

2 maart 2007

FOV-reactie op het document ter voorbereiding van de tweede evaluatie van het decreet 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk

Tijdens een bijeenkomst op het Kabinet op 7 februari 2007 kreeg een FOV-delegatie toelichting bij een tweede versie van het evaluatiedocument van de overheid bij het decreet van 4 april 2003 voor het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

De FOV heeft zich, in functie van een door de overheid gevraagde reactie, ten gronde gebogen over dit document. In de diverse FOV-werkgroepen werd het overheidsdocument besproken, net zoals in de bestuursinstanties van de FOV. Op 2 maart legde de Raad van Bestuur formeel de reactie vast, zoals ze via onderstaande tekst aan de overheid wordt bezorgd. De reactie bestaat uit een inleidend gedeelte en uit een concrete repliek op de tekst. De FOV-bevindingen en –commentaren zijn in de oorspronkelijke overheidstekst verwerkt. Ze worden telkens weergegeven in een kader.

Inleiding

De FOV heeft met belangstelling kennis genomen van de voorliggende overheidstekst. De FOV heeft, zoals het betaamt, getoetst in welke mate de tekst ook spoort met het eerder ingenomen FOV-standpunt over de evaluatie van het decreet, zoals dit overigens gebald is weergegeven in een 34 punten-lijst. Het resultaat van deze toetsing is als bijlage opgenomen. We vinden het vanzelfsprekend dat de FOV het eerder ingenomen standpunt in de onderhandelingen zal inbrengen. De FOV kijkt met belangstelling uit naar de reactie op de FOV-voorstellen vanwege de overheid.

De FOV stelt vast dat slechts in een beperkte mate is ingegaan op de FOV-voorstellen. Tezelfdertijd wordt vastgesteld dat de overheid, in vergelijking met het decreet, een aantal voorstellen formuleert, die de toepassing van het decreet op een ingrijpende wijze heroriënteert. Dit is inzonderheid het geval voor het subsidiemechanisme, dat in grote mate afwijkt van het huidige systeem (dat overigens ook door de FOV wordt in vraag gesteld en waarvoor een FOV-alternatief werd geformuleerd).

De FOV benadrukt twee punten die in de tekst van de overheid geen bevredigende behandeling kregen: de afwijzing van een erkenning bij de bewegingen en het behoud van een zeer stringente invulling van de notie niet-formele educatie bij de vormingsinstellingen. Deze vaststelling is merkwaardig omdat rond beide punten een analoog standpunt wordt ingenomen in het advies van de Raad, in de repliek van SoCiuS op de eerste nota van de overheid en in het standpunt van de FOV.

De beide punten zijn essentieel voor de FOV en moeten in de aangekondigde overlegronde een prioritaire behandeling krijgen.

Een aantal overige punten uit de overheidsnota verdienen een verdere uitklaring en uitdieping. De FOV wil, mits het globale kader en de globale opties van de evaluatie zijn uitgeklaard, deze punten met spoed (in functie van de verplichte evaluatie door de Vlaamse regering tegen 30 juni 2007) behandelen in ad-hocwerkgroepen, waaraan door de diverse acto-

ren kan worden deelgenomen (overheid, FOV, SoCiuS en Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding). De FOV stelt voor dat tijdens de eerste onderhandelingsronde de gespreksthema's voor de ad-hocwerkgroepen worden vastgelegd. Overheid en FOV doen dit op basis van wederzijdse voorstellen.

De besluitvorming over de overheidsvoorstellen en over de suggesties uit de werkgroepen wordt gerealiseerd in paritair overleg tussen de overheid en de FOV. Voorgesteld wordt om op 7 maart de gesprekken te starten met vijf vertegenwoordigers van de overheid en vijf van de FOV.

Repliek op het overheidsvoorstel

I. Inleiding

Het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk voorzag in artikel 62 §1 voor 30 juni 2005 een evaluatie van de uitvoering van het decreet.

Dat moment is toen aangegrepen voor een eerste evaluatie vooral vanuit de focus administratieve vereenvoudiging en vermindering van de planlast. Dit leidde tot de decreetaanpassing van 2 juni 2006 en de wijziging van het uitvoeringsbesluit dd. 17 maart 2006.

Tegelijkertijd werd een tweede evaluatiemoment voorzien voor midden 2007.

Het voorwerp van de tweede evaluatie is nog steeds de uitvoering van het decreet van 4 april 2003.

De basisuitgangspunten die aan de recente decreetregeling van 4 april 2003 ten grondslag liggen, staan bijgevolg niet (opnieuw) ter discussie. Dit sluit trouwens aan bij een algemeen in de sector verspreid verlangen naar enige rust op het vlak van nieuwe regelgeving.

De recente datum van inwerkingtreding van het decreet betekent eveneens dat nog wat meer tijd nodig is om een aantal effecten van beleidsopties op hun reële waarde te kunnen schatten. Hiervoor is de uitvoering van het decreet door de organisaties nog al te veel in ontwikkeling.

Een aantal beperkte vraagstukken van meer fundamentele aard evenals eventuele duurzame effecten van bepaalde beleidskeuzes worden in dit evaluatiemoment bijgevolg niet ingebracht met het oog op een eventuele aanpassing van het decreet.

Zij moeten en zullen natuurlijk een plaats krijgen in verdere gesprekken, ook over eventueel te verrichten onderzoek naar de effecten van de regelgeving.

De ontwikkeling en de impact van de sociaal-culturele bewegingen, de positionering en ontwikkeling van de volkshogescholen in de regio en in het educatieve landschap, de evoluties die zich voltrekken in het sociaal-culturele verenigingsleven (zie ook de problematiek van de niet-kernverenigingen, waarvoor trouwens de interpretatie van vier gelijk of gelijkwaardig aanwezige functies – als die interpretatie al bestond – niet langer geldt),.... zijn evenveel interessante aandachtspunten die in een verdere fase voorwerp zijn van bespreking en van afspraken op het vlak van onderzoek, monitoring en gegevensverwerking.

De FOV wil nog even de context van de in het decreet ingeschreven evaluatieverplichting in herinnering brengen. Een aantal betwiste opties in het decreet werden "aanvaard" door de sector in ruil voor de afgesproken evaluatie. Een aantal elementen van het decreet bleven immers op weerstand en reserves stuiten. Vandaar dat de FOV het opportuun vindt om, waar nodig, geen schroom te hebben om het decreet bij te stellen. Dit gebeurt vanzelfsprekend in het perspectief van een optimalisering van het decreet. De keuze voor een nieuw beleidsinstrumentarium (beleidsperiode, beleidsplan, kwaliteit in plaats van kwantiteit, enveloppenfinanciering) wordt door de FOV-organisaties niet in vraag gesteld. De toepassing van het nieuwe instrumentarium wordt kritisch onderzocht en is voorwerp van mogelijke aanpassing en verbetering.

In die zin kan de sector overigens instemmen met de vraag naar enige rust bij het ontwikkelen van nieuwe regelgeving. De FOV merkt wel op dat een aantal basisuitgangspunten van het decreet via het overheidsvoorstel wel wordt gewijzigd. Hoe moeten we de nieuwe rol van

de Administratie en de fundamenteel gewijzigde rol van de adviescommissies (bij de verenigingen en vormingsinstellingen) immers anders opvatten? De FOV is dus van oordeel dat gelegitimeerde wijzigingen, zelfs als ze vrij fundamenteel zijn, best bij deze evaluatieoefening kunnen/moeten betrokken worden. Dit staat niet in de weg dat in de nabije toekomst verder overleg, onderzoek en zelfs evaluatie bij (de toepassing van) het decreet kunnen opgezet worden. In het advies van de Raad is overigens een indrukwekkend lijstje van onderzoeksvragen en –thema's opgesomd.

II. Algemeen

Hieronder worden een aantal gemeenschappelijke aandachtspunten samengebracht. Gemeenschappelijk omdat zij een zaak zijn voor elke gesubsidieerde sociaal-culturele organisatie.

1 De positionering van het sociaal-cultureel volwassenenwerk

Het decreet plaatst het sociaal-culturele volwassenenwerk binnen een vrijetijdsbenadering. De ontwikkelingen die zich in de context van het levenslang en levensbreed afspelen nopen de overheid tot een aantal beperkte aanpassingen die maken dat het juridische instrumentarium alleszins geen hinderpaal of belemmering vormt voor de aansluiting van de sector bij deze ontwikkelingen.

Het inschrijven van de notie informeel leren is een eerste aanzet.

Naast de notie 'niet-formele educatie', die het decreet hanteert als subsidievoorwaarde voor de vormingsinstellingen, wordt eveneens het begrip 'informeel leren' in het decreet ingeschreven.

Hier is geen sprake van educatie dus ook niet van een systematisch en intentioneel handelen. Het leren gebeurt incidenteel. Dit kan gebeuren in een sociaal-culturele vereniging en in alle andere mogelijke omgevingen. Leren is hier een niet doelbewuste of gestuurde interne verandering in het gedrag. Informeel leren laat zich samenvatten als het verwerven van kennis, vaardigheden en attitudes op grond van de ervaringen die men opdoet in de confrontaties met de omgeving.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat het informeel leren van essentieel belang is voor een democratische samenleving.

Het mogelijk maken van het afleveren van competentie- en/of functiebewijzen, gerelateerd aan specifieke sociaal-culturele activiteiten, is een tweede aanzet.

Dit betekent helemaal niet dat het sociaal-culturele volwassenenwerk te plaatsen valt binnen de onderwijscontext (met diplomaoriëntatie). Het betekent evenmin dat het sociaal-culturele volwassenenwerk attesten zou gaan afleveren op het vlak van formeel leren (expliciete onderwijs- of beroepsopleidingcontext).

Dat het sociaal-cultureel werk zich in hoofdzaak afspeelt in de vrije tijd van de mensen, is een gegeven. Het feit dat de overheid het sociaal-cultureel werk positioneert in de vrijetijds sfeer (met alle bijzondere connotaties van dien) is dat al veel minder. De FOV bevestigt nogmaals dat zij het sociaal-cultureel werk wil plaatsen in de context van het levenslang en levensbreed leren (zie hiervoor de fundamentele opties in het FOV-voorstel).

De FOV is het eens met het inschrijven van de notie 'informeel leren' en met het aanwenden van leer- (vergeten?), competentie- en functiebewijzen in het decreet. De definiëring van 'informeel leren' wordt best nog even bekeken, net zoals het gevolg dat aan de inschrijving in het decreet ervan (net zoals bij de bewijzen) wordt gegeven. In de rest van de tekst wordt

daar immers niet op teruggekomen. De FOV wil zich wel vergewissen van de effecten voor de organisaties en wil duidelijkheid over de beoogde doelstellingen (en eventuele baten), die met het inschrijven van nieuwe elementen gepaard gaan.

2. Interculturaliseren

1.

In elk decreet – dus ook in het decreet van 4 april 2003 - wordt als verplicht te beoordelen criterium voor structureel gesubsidieerde organisaties interculturaliteit of diversiteit, met specifieke aandacht voor interculturaliteit, ingeschreven.

Onder verwijzing naar de hoofdstukken waar de beoordelingselementen in dit document ter sprake komen, kan vastgesteld worden dat dit criterium telkens wordt meegenomen om toegevoegd te worden aan de bestaande beoordelingselementen, voor de werkvormen waarvoor zij gelden, en voor zover nog niet in de regelgeving voorzien zijn (bvb. de verenigingen waar een herformulering gebeurt).

2.

Voor organisaties die dicht of nogal dicht bij de Vlaamse overheid staan, worden vanuit het actieplan 'Interculturaliseren' bindende doelstellingen in het vooruitzicht gesteld.

Voor het sociaal-culturele volwassenenwerk is dan vooral de werkvorm 'volkshogescholen' in het vizier.

De doelstellingen die een vertaling moeten krijgen in het decreet en/of uitvoeringsbesluit zijn de volgende:

- tegen juni 2008 zetelt in de raden van bestuur van de volkshogescholen een percentage mensen met een etnisch-culturele achtergrond dat in verhouding is tot de bevolking in hun werkgebied;
- tegen juni 2008 moeten de volkshogescholen inspanningsverbintenissen aantonen op het vlak van aanwerving van personeel met een etnisch-cultureel diverse achtergrond op stafniveau en middenkaderniveau;
- in het beleidsplan moet de volkshogeschool aangeven hoe zij werk zal maken van interculturaliteit in de werking (aanbod en participatie, de vrijwilligersploeg, de samenwerkingsverbanden,...).

De sector wil dat bij het inschrijven van de notie 'interculturaliteit' als beoordelingselement, onomstotelijk vaststaat op welke manier dit beoordelingselement dient te worden begrepen. In de maatschappelijke discussie rond dit criterium – naar aanleiding van het actieplan Interculturaliseren- werd de verenging van het diversiteitsbegrip betreurd en werden indringende vragen gesteld of bij dergelijke criteria wordt gefocust op resultaats- of inspanningsverbintenissen. Dit moet uitgeklaard worden binnen de bespreking van het thema 'Beoordelingselementen'.

3 Bezoeken ter plaatse door de administratie

In de loop van deze beleidsperiode 2006-2010 legt de administratie een bezoek ter plaatse af bij elke gesubsidieerde organisatie.

De administratie beschikt op het ogenblik van het eerstvolgende bezoek over informatie betreffende de werking van de organisatie op basis van het beleidsplan 2006-2009, en telkens vier verantwoordingsdocumenten per jaar (jaarverslag, financiële verslag, jaarplan en begroting).

In april 2008 zal de administratie beschikken over de verantwoordingsdocumenten voor de twee werkingsjaren 2006 en 2007.

De verplichte positionering van de werking van de organisatie ten aanzien van de beoordelingselementen is pas van kracht sinds de wijziging van het uitvoeringsbesluit en is eigenlijk maar voor het eerst van toepassing voor de verantwoordingsdocumenten die betrekking hebben op het jaar 2007. De beoordelingselementen zelf zijn op dit ogenblik mee de inzet bij de lopende evaluatie.

Aan Kwasimodo vzw wordt de opdracht gegeven om een eerste aanzet te geven om te komen tot een afsprakennota/document over:

- de wijze waarop dit bezoek ter plaatse (evaluatie) kan verlopen;
- de punten/criteria/elementen waarop de evaluatie kan/moet gebeuren;
- de gevolgen die aan het in gebreke blijven op bepaalde items moeten/kunnen verbonden worden.

De inhoud van dit document – dat met de sector zal overlegd worden - zou de goedkeuring van alle betrokken partijen moeten kunnen wegdragen en aldus bijdragen tot de nodige transparantie in de verhouding gesubsidieerde organisatie – overheid op het punt van de evaluatie.

Dit is het kernpunt uit de overheidsnota. De FOV stelt vast dat de overheid zich een expliciete evaluatierol toekent. De bezoeken ter plaatse resulteren te eenzijdig in een dwingend effect voor de betrokken organisaties. De rapportage over de bezoeken geeft immers aanleiding tot een mogelijke bonus aan subsidies, een vermindering van subsidies of een uitsluiting van subsidies. Dergelijke consequenties verdienen een zeer doordachte doelstelling, een waterdichte procedure en een weloverwogen invulling. De FOV wil dat de afsprakennota, waarvoor Kwasimodo de aanzet geeft, absolute prioriteit krijgt.

Afhankelijk van het statuut van het bezoek ter plaatse, dat de vorm kan aannemen van een evaluatiebezoek, een audit, een visitatie, et cetera, zal invulling worden gegeven aan de aard van het bezoek, de modaliteiten van het bezoek, de rapportering, de betrokken actoren (bezoekers en bezochten). Dit is een wezenlijke omslag in de evaluatieprocedure die tot dusver in het decreet was voorzien. De FOV wil en kan daar niet lichtzinnig over heen gaan. De FOV wenst maximale garanties van een doordachte, doelgerichte, effectieve en efficiënte procedure. We stippen alvast aan dat een bezoek (afgelegd in 2008, in 2007 zelfs voor de bewegingen) niet uitsluitend kan bepalend zijn voor een rapportering en beoordeling van de werking. De jaarplannen en jaarverslagen moeten, zoals voorzien in de decreetwijziging van 2 juni 2006, een medebepalende rol spelen bij de besluitvorming. De FOV stelt vast dat de zelfevaluatie, pas opgenomen in de laatste decreetwijziging, blijkbaar geen rol meer speelt in de procedure. De FOV vraagt naar het achterliggend motief.

III. Per werkvorm

A. De sociaal-culturele verenigingen

Hoofdstuk 1. De vaststelling van de subsidie-enveloppen

De volgende basisuitgangspunten zijn van toepassing:

1.

Per beleidsperiode moet een stijging van de jaarlijkse budgetten mogelijk zijn.

Ter staving/onderbouwing hiervan kunnen verschillende elementen aangedragen worden:

a - de stijging van de levensduurte;

b - de behoeften van het sociaal-culturele verenigingsleven, op het niveau van de werkvorm, aan te leveren door de sector;

c - de beleidsintenties van de Vlaamse Regering/minister.

In de voorgestelde procedure zal de minister (bij de verenigingen en de gespecialiseerde vormingsinstellingen) een beslissing nemen over de subsidie-enveloppe en dit ten laatste op 31.12.2009. In de loop van het jaar 2010 moet een beleidsplan worden geschreven dat, in het geval van een positieve beslissing, rekening houdt met de mogelijke besteding van de meergelden (b- en/of c-stijging). Op grond waarvan zal de minister een hogere enveloppe kunnen toekennen, wanneer de hele procedure georiënteerd is op een waardering van de werking en in die procedure het eventuele inspelen op behoeften van sector of overheid (nog) niet aan de orde is? Het forfaitaire bedrag, waarmee b en c wordt betoelaagd, zal slechts kunnen bepaald worden, wanneer exact is geweten hoeveel organisaties zich bereid tonen om op b en/of c in te spelen. De redenering is immers dat, alleen wie goed heeft gewerkt, in aanmerking komt voor de meergelden uit de b- en c-pot.

Punten a, b en c moeten worden uitgeklaard. De FOV wil nagaan welke garanties voor een echte budgetstijging aanwezig zijn en hoe dit decretaal wordt vertaald. De wens wordt uitgedrukt dat de opties die voortvloeien uit b en c in een vorm van communicatieve planning zouden tot stand komen. De FOV signaleert het gegeven dat verenigingen een dermate kwalitatieve werking kunnen ontplooiën, dat zij zonder in te spelen op werksoortgebonden behoeften of andere overheidsintenties (omwille van hun particulariteit) toch een bonus verdienen in een volgende beleidsperiode. De FOV wil dat dit gegeven wordt meegenomen in de concretisering van de "meergelden".

2.

De verdeling van de meergelden gebeurt naargelang het onderbouwende element pro rata van het aandeel van de subsidie-enveloppe van de vereniging in het totale budget (element a), dan wel op basis van een forfaitair bedrag op grond van het aantal begunstigden (elementen b en c).

Enkel de verenigingen die een werking ontplooiden, die na afloop van de hierna volgende procedure met een kwalificatie 'positief' wordt gekapitteld, komen in aanmerking voor de verdeling van de meerkredieten tengevolge van de elementen b en c.

De verenigingen die aan het einde van de rit een kwalificatie 'negatief' verkrijgen, worden gesanctioneerd met een vermindering van 15 % op de jaarlijkse subsidie-enveloppe gedurende de ganse beleidsperiode.

De besteding van de verhoogde subsidie-enveloppen wordt gekoppeld aan welbepaalde voorwaarden, verwijzend naar de elementen die de verhoging van het budget motiveerden. Hierover wordt door de administratie met de sector gecommuniceerd, en wordt eventueel vastgelegd in een overeenkomst met de individuele vereniging.

De realisatie van die voorwaarden via de opname in het beleidsplan is voorwerp van controle.

Over de concrete invulling bestaan nog vragen. Is een goedwerkende vereniging verplicht in te gaan op de b- en/of c-perspectieven/opdrachten?

3.

De vaststelling van de subsidie-enveloppen (en de verdeling van de meergelden) gebeurt volgens de hiernavolgende procedure en timing (zie bijgevoegd schematisch overzicht).

Procedure

In de loop van 2008 begint de administratie haar bezoeken ter plaatse met het oog op een toetsing van de werking van elke vereniging aan de beoordelingselementen.

De bezoeken resulteren in een verslag/rapport per vereniging.

Dit verslag wordt aan de vereniging toegezonden.

De vereniging heeft de mogelijkheid om op de inhoud van dit verslag te reageren met een bezwaarschrift bij de administratie.

De administratie kan rekening houden met het bezwaar van de vereniging, of kan dit niet doen.

In het laatste geval wordt het verslag voor de adviescommissie gebracht, die een advies uitbrengt aan de administratie.

De administratie legt na dit advies het ganse dossier voor aan de minister, die een beslissing neemt.

We begrijpen het goed dat het advies van de adviescommissie wordt uitgebracht aan de minister, via de Administratie als doorgeefluik? De commissie treedt op als beroepsinstantie en heeft de decretale bepalingen als referentiepunt voor de werkzaamheden. Gaat het om een specifieke adviescommissie verenigingen of treedt slechts één adviescommissie aan voor de werksoorten verenigingen en instellingen. Wie maakt deel uit van deze commissie? Het gaat blijkbaar om een commissie, duidelijk te onderscheiden van de Beroepscommissie inzake culturele aangelegenheden, die louter procedurele kwesties behandelt. De FOV stipt aan dat het vanzelfsprekend is dat in alle beroepsprocedures de betrokken vereniging kan worden gehoord.

Timing

De beslissing van de minister over de individuele subsidie-enveloppe van elke vereniging moet gekend zijn ten laatste eind december 2009.

De vereniging stelt immers in de loop van 2010 een beleidsplan op dat rekening houdt met de beslissing van de minister over de subsidie-enveloppe.

Voor 1 september 2009 moet voor elke vereniging een voornemen van beslissing in termen van 'positief' of 'negatief' geformuleerd zijn op basis van de bezoeken ter plaatse.

De vereniging beschikt over twee weken (voor 15 september 2009) om tegen het voornemen van beslissing bezwaar aan te tekenen bij de administratie.

De administratie heeft twee weken (1 oktober) om dit bezwaarschrift te behandelen.

De administratie heeft twee mogelijke houdingen ten aanzien van de inhoud van het bezwaarschrift van de vereniging:

- de vaststellingen van de administratie worden te gronde weerlegd (het gaat hier dan eigenlijk om foutieve vaststellingen door de administratie), en het voornemen van beslissing wordt omgezet in 'positief';
- de inhoud van het bezwaarschrift brengt geen nieuwe materiële elementen bij die van dien aard zijn dat de administratie moet/kan/zal terugkomen op het gecommuniceerde voornemen van beslissing.

De administratie legt het volledige dossier (verslag/rapport) voor aan de adviescommissie, die voor 1 december 2009 advies uitbrengt aan de minister via de administratie.

De administratie legt het volledige dossier voor beslissing voor aan de minister, die voor 31 december 2009 een beslissing neemt over de subsidie-enveloppen voor de volgende beleidsperiode.

Dit voorstel van timing is acceptabel

Hoofdstuk 2. Het beleidsplan

Nadat de minister de subsidie-enveloppen van de organisaties heeft bekendgemaakt, wordt aan de organisaties de tijd gelaten (het jaar n-1 of de eerste keer 2010) om een beleidsplan op te stellen dat rekening houdt met de vastgestelde subsidie-enveloppe en de gecommuniceerde voorwaarden voor de besteding van de verhoogde subsidie-enveloppen.

De rol van de administratie ten aanzien van dit document bestaat er op dat ogenblik in na te gaan

- of er inderdaad een beleidsplan is dat tijdig is ingediend;
- of de toekomstige werking van de vereniging zoals omschreven in het ingediende beleidsplan (missie en visie vertaald in doelstellingen) past binnen het decreet;
- of de beslissing van de minister over de subsidie-enveloppe effectief een vertaling kreeg in het ingediende beleidsplan.

Wat indien er betwisting is? Welke procedure wordt hier voorzien? Binnen welke timing?

Het beleidsplan, dat in de eerste plaats een werkinstrument is voor de vereniging, wordt op die manier herleid tot zijn essentie en krijgt de vorm van een 'minimaal' beleidsplan (in elk geval onttrokken aan een competitie in schoonschrijverij).

Zo kan bijvoorbeeld de omgevingsanalyse beknopt gehouden worden. Het steunpunt kan eventueel ingeschakeld worden voor het uitvoeren van een STEP – analyse (de analyse van relevante ontwikkelingen op sociaal, technologisch, economisch en politiek vlak) die geïntegreerd wordt in de verschillende beleidsplannen. Indien de vereniging in de eerste beleidsperiode een beleidsplan indiende met een uitgebreide situatieschets en een gegronde omgevingsanalyse dient deze oefening niet telkens opnieuw herhaald. Een actualisatie kan volstaan.

Aangezien het voor veel verenigingen niet evident is om het beleidsplan te koppelen aan een uitgebreid financieel plan en personeelsplan, wordt in de toekomst enkel verwacht dat weergegeven wordt welke de jaarlijkse te verwachten inkomsten en uitgaven zijn in de betreffende beleidsperiode en hoe het personeel zal ingezet worden in de werking van de vereniging.

Niet elke doelstelling dient bijgevolg vertaald te worden in personeel en middelen.

De positionering van de werking van de vereniging ten opzichte van de beoordelingselementen (als toetsstenen van de werking) is des te belangrijker en zal duidelijk aan bod moeten komen in het beleidsplan (zoals trouwens in de jaarverslagen en de jaarplannen).

Ten slotte moeten de verenigingen geen afzonderlijke nota IKZ meer indienen bij het beleidsplan. Tijdens het bezoek ter plaatse zal de administratie de toepassing van de principes van IKZ in de werking van de vereniging toetsen.

Via deze wijziging wordt tevens duidelijk tegemoet gekomen aan de vereiste van een verdere vermindering van de planlast.

Hoofdstuk 3. De beoordelingselementen

De huidige beoordelingselementen blijven behouden, met een herformulering van artikel 6 §2, 8° conform de onderrichtingen op het vlak van interculturaliteit en wel als volgt: de aandacht voor diversiteit, met specifieke aandacht voor interculturaliteit.

Vermits de beoordelingselementen een uitermate cruciale rol spelen bij de uitbouw van de werking en daaruitvolgend bij de beoordeling van de werking, behoeven de beoordelingselementen een eenduidige interpretatie. Uit het verleden weet de FOV dat dit voor de momenteel gehanteerde beoordelingselementen niet het geval is. Zonder te vervallen in de (extreme situatie van) interpretatieve nota's, moet het mogelijk zijn dat sector en overheid zich vinden in een memorie van toelichting bij de diverse beoordelingselementen.

Hoofdstuk 4 . Nieuwe aanvragen voor erkenning als vereniging

In het huidige decreet is de erkenning ingeschreven van de verenigingen.

Voor nieuwe aanvragen van verenigingen moet in het uitvoeringsbesluit in de procedure van erkenning de mogelijkheid van een bezoek ter plaatse door de administratie ingeschreven worden om na te gaan of de organisatie voldoet aan de decreetvoorwaarden om erkend te worden.

Geen probleem

B. De sociaal-culturele bewegingen

Hoofdstuk 1. De vaststelling van de subsidie-enveloppen

De volgende basisuitgangspunten zijn van toepassing:

1.

Per beleidsperiode moet een stijging van de jaarlijkse budgetten mogelijk zijn.

Ter staving/onderbouwing hiervan kunnen verschillende elementen aangedragen worden:

a - de stijging van de levensduurte;

b - de behoeften van de sociaal-culturele bewegingen, op het niveau van de werkvorm, aan te leveren door de sector;

c - de beleidsintenties van de Vlaamse Regering/minister.

Wat is de relevantie van het behoud in het decreet van het maximumbedrag van 3.750.000 euro tegen de achtergrond van de aangekondigde stijging per beleidsperiode. Dit moet in het licht van het FOV-voorstel voor een nieuw maximaal bedrag uitgeklaard worden.

Het huidige artikel 46 van het decreet laat op dit ogenblik al een aanpassing van het beschikbare budget toe bij de aanvang van elke nieuwe beleidsperiode.

Wij stellen voor de subsidievork per beweging te laten variëren tussen 100.000 euro en 200.000 euro, wat een aanpassing vergt van artikel 18.

De FOV heeft een dubbele sleutel (5 miljoen euro en een aangepaste vork tussen 111.500 en 250.000 euro.

2.

Voor de bewegingen geldt - wat de evaluatie van de werking door de administratie betreft - eenzelfde procedure als voor de verenigingen.

Een procedure die eindigt met een negatieve beslissing van de minister over de voorbije werking betekent voor de beweging de uitsluiting van de subsidieronde voor de volgende beleidsperiode.

Het (positief) verslag van het bezoek ter plaatse maakt deel uit van de dossiers die aan de adviescommissie voorgelegd worden voor adviesverstrekking over de subsidiëring in de volgende beleidsperiode.

Dit betekent dat het beleidsplan van die bewegingen ter beoordeling voor de adviescommissie wordt gebracht, waarbij de vraagstelling over het thema niet echt meer aan de orde is in de mate waarin geen verandering plaats heeft in het thema.

3.

Voor de subsidiëring van bewegingen voor een volgende beleidsperiode gelden dezelfde regels als vandaag (aanvraag, volledigheid, adviescommissie, bezwaarschrift, eventuele toelichting in persona,).

De adviescommissie adviseert de administratie in alle aspecten van het subsidiedossier: inhoudelijk, kwaliteit, financieel.

Bedoeld is wellicht: de adviescommissie adviseert de minister via de administratie, die fungeert als doorgeefinstantie.

Het advies van de adviescommissie wordt door de administratie met een nota voorgelegd aan de minister. De administratie kan in die nota aan de minister natuurlijk nog eigen bedenkingen formuleren ten aanzien van de geadviseerde dossiers.

4.

De timing die bij de verenigingen gehanteerd wordt moet hier aangepast worden want er zijn twee opeenvolgende procedures te doorlopen:

A. eerst een procedure over de negatieve evaluaties;

B. daarna de gewone procedure over het beleidsplan en het beweging zijn.

De FOV heeft naast de fundamentele bezwaren over de niet-erkenning van de bewegingen, fundamentele bezwaren bij de uitgedokterde formule van de evaluatie van de werking, gevolgd door een subsidieprocedure. Deze procedure houdt goedwerkende bewegingen twee jaar aan de gang in een procedure, die alsnog kan leiden tot een beslissing van niet-subsidiëring. Dit is onredelijk en een staaltje van een Kafkaïaanse benadering. Veel vereenvoudiging van planlast is hier niet te merken. Daarenboven zijn de sociale gevolgen bij een negatieve beslissing desastreus. Er is immers geen uitlooptijd meer om sociale verplichtingen ten overstaan van personeel waar te maken. De FOV kan dit niet accepteren en zal tijdens de onderhandelingen aansturen op een andere benadering (en in die zin ook voorstellen doen).

A Procedure en timing met betrekking tot het evaluatiedossier(zie bijgevoegd schematisch overzicht)

In de loop van 2007 en 2008 begint de administratie haar bezoeken ter plaatse met het oog op een toetsing van de werking van elke beweging aan de beoordelingselementen.

De bezoeken resulteren in een verslag/rapport per beweging.

Dit verslag wordt aan de beweging toegezonden.

De beweging heeft de mogelijkheid om op de inhoud van dit verslag te reageren met een bezwaarschrift bij de administratie.

De administratie kan rekening houden met het bezwaar van de beweging, of kan dit niet doen.

In het laatste geval wordt het verslag voor de adviescommissie gebracht, die een advies uitbrengt aan de administratie.
De administratie legt na dit advies het ganse dossier voor aan de minister, die een beslissing neemt.

We lezen goed 2007?

B Procedure en timing met betrekking tot de behandeling van de aanvragen voor de volgende beleidsperiode (zie bijgevoegd schematisch overzicht).

Voor de bewegingen blijft de huidige beoordelingsprocedure van het beleidsplan en het beweging zijn verder behouden. Deze procedure krijgt zijn beslag in het jaar voorafgaande aan de nieuwe beleidsperiode.

De huidige procedure wordt in het schematische overzicht in bijlage in een tijdsbalk geplaatst.

Nadat de minister de subsidie-enveloppen van de bewegingen heeft bekendgemaakt, wordt aan de organisaties de tijd gelaten om eventueel een aangepast beleidsplan in te dienen (in het geval de toegekende subsidie-enveloppe lager zou zijn dan datgene waarvoor een beleidsplan ter beoordeling werd ingediend).

De regels die op dit ogenblik van kracht zijn blijven behouden.

De rol van de administratie ten aanzien van dit aangepaste document bestaat er op dat ogenblik in na te gaan of er inderdaad een aangepast beleidsplan is dat tijdig is ingediend.

Over eventuele opmerkingen hieromtrent wordt met de beweging gecommuniceerd.

Met betrekking tot dit laatste punt wordt om verheldering gevraagd.

Hoofdstuk 2. Het beleidsplan

Het beleidsplan is ook voor de bewegingen in de eerste plaats een werkinstrument voor de eigen werking.

Aangezien voor de bewegingen het beleidsplan het basisdocument blijft voor de adviescommissie ter beoordeling van de toekomstige bewegingswerking van een organisatie blijven de huidige regels betreffende de beleidsplanning van toepassing.

Waarom wordt de volgende zin niet opgenomen voor de bewegingen die in de vorige beleidsperiode gesubsidieerd werden en een positief werkingsverslag kregen: "indien de beweging in de vorige beleidsperiode een beleidsplan indiende met een uitgebreide situatieschets en een gegronde omgevingsanalyse dient deze oefening niet telkens opnieuw herhaald. Een actualisatie kan volstaan" (cfr. Verenigingen).

Aangezien het voor veel bewegingen niet evident is om het beleidsplan te koppelen aan een uitgebreid financieel plan en personeelsplan, wordt in de toekomst enkel verwacht dat weergegeven wordt welke de jaarlijkse te verwachten inkomsten en uitgaven zijn in de betreffende beleidsperiode en hoe het personeel zal ingezet worden in de werking van de beweging.

Niet elke doelstelling moet bijgevolg vertaald worden in personeel en middelen.

De positionering van de werking van de beweging ten opzichte van de beoordelingselementen (als toetsstenen van de werking) is des te belangrijker en zal duidelijk aan bod moeten komen in het beleidsplan (zoals trouwens in de jaarverslagen en de jaarplannen).

Ten slotte dienen de bewegingen geen afzonderlijke nota IKZ meer in te dienen bij het beleidsplan.

Tijdens het bezoek ter plaatse zal de administratie de toepassing van de principes van IKZ in de werking van de organisatie toetsen.

Via deze wijziging wordt tevens duidelijk tegemoet gekomen aan de noodzaak van een verdere vermindering van de planlast.

Hoofdstuk 3. De beoordelingselementen

De huidige beoordelingselementen blijven behouden, met toevoeging van het beoordelingselement op het vlak van de interculturaliteit, en wel als volgt: de aandacht voor diversiteit, met specifieke aandacht voor interculturaliteit.

Vermits de beoordelingselementen een uitermate cruciale rol spelen bij de uitbouw van de werking en daaruitvolgend bij de beoordeling van de werking, behoeven de beoordelingselementen een eenduidige interpretatie. Uit het verleden weet de FOV dat dit voor de momenteel gehanteerde beoordelingselementen niet het geval is. Zonder te vervallen in de (extreme situatie van) interpretatieve nota's, moet het mogelijk zijn dat sector en overheid zich vinden in een memorie van toelichting bij de diverse beoordelingselementen.

C. De gespecialiseerde sociaal-culturele vormingsinstellingen

Hoofdstuk 1. Nieuwe aanvragen voor erkenning als gespecialiseerde vormingsinstelling

Een nieuwe aanvraag voor erkenning als gespecialiseerde vormingsinstelling gebeurt vanaf de volgende beleidsperiode vanuit een dossier dat beantwoordt aan de decreetvoorwaarden op het vlak van erkenning en van specialiteit (thema/cluster van thema's).

De beoordeling hiervan gebeurt door de administratie, met een mogelijkheid van beroep bij de adviescommissie.

Procedure en timing (zie ook bijgevoegd schematisch overzicht)

Een nieuwe aanvraag tot erkenning als gespecialiseerde vormingsinstelling wordt ingediend voor 15 augustus 2009. De administratie formuleert een voorontwerp van advies voor 15 oktober 2009.

De instelling gaat hiermee akkoord of niet. Ingeval zij niet akkoord gaat bestaat een verhaal-mogelijkheid bij de adviescommissie. De instelling beschikt hiertoe over twee weken (het verhaal moet dus ingediend zijn voor 1 november 2009). Binnen de maand verstrekt de adviescommissie haar advies aan de minister via de administratie. De administratie bezorgt het volledige dossier aan de minister die voor 31 december 2009 beslist over de erkenning (en de subsidie-enveloppe) van de nieuwe instellingen.

De erkende gespecialiseerde vormingsinstelling beschikt over het jaar 2010 voor de opmaak van haar beleidsplan.

Voor nieuwe aanvragen van vormingsinstellingen dient in het uitvoeringsbesluit in de procedure van erkenning de mogelijkheid van een bezoek ter plaatse door de administratie ingeschreven om na te gaan of de organisatie voldoet aan de decreetvoorwaarden om erkend te worden.

De aanvraag voor erkenning moet het gespecialiseerde karakter aantonen aan de hand van een nota waarvan de inhoud beoordeeld wordt door de administratie.

De beoordelingselementen die gebruikt worden om de specialiteit te beoordelen, kunnen best ook duidelijk ingeschreven worden in het decreet.

Volgende beoordelingselementen komen in aanmerking:

1. de specialisatie in de ontwikkeling van een educatief aanbod rond het thema of het cluster van nauw verwante thema's;
2. de maatschappelijke relevantie van het thema;
3. het hanteren van een sociaal-culturele methodiek;
4. het zich situeren binnen de sfeer van de niet-formele educatie;
5. de wijze waarop de gespecialiseerde vormingsinstelling invulling geeft aan de culturele en gemeenschapsvormende functie;
6. de aandacht voor professionaliteit;
7. het aantonen van de opgebouwde expertise en knowhow in het thema;
8. het beschikken over een voldoende uitgebreid netwerk betreffende het thema;
9. het beschikken over een uitgeschreven visie op haar educatieve opdracht;

Vermits de beoordelingselementen een uitermate cruciale rol spelen bij de uitbouw van de werking en daaruitvolgend bij de beoordeling van de werking, behoeven de beoordelingselementen een eenduidige interpretatie. Uit het verleden weet de FOV dat dit voor de momenteel gehanteerde beoordelingselementen niet het geval is. Zonder te vervallen in de (extreme situatie van) interpretatieve nota's, moet het mogelijk zijn dat sector en overheid zich vinden in een memorie van toelichting bij de diverse beoordelingselementen.

In parallellisme met de erkenning van de verenigingen dient ook voor de gespecialiseerde vormingsinstellingen gedacht aan een gelijkaardige erkenning. Een erkenning die zich dus niet beperkt tot één enkele beleidsperiode zoals vandaag het geval is, maar een erkenning die behouden blijft zolang de gespecialiseerde vormingsinstelling beantwoordt aan de voorwaarden - waaronder de specialiteit – waarvoor de erkenning verkregen werd.

De 'andere medaillekant' van de langdurige erkenning is de intrekking van de erkenning - ingeval de vormingsinstelling niet meer aan de decreetvoorwaarden voldoet - die expliciet in het decreet moet voorzien worden en waarvoor een procedure in het uitvoeringsbesluit dient ingeschreven.

Wanneer het gespecialiseerde karakter van de werking in vraag komt, betekent dit ook de tussenkomst van de adviescommissie als verhaalinstantie.

Deze passage heeft verduidelijking. De indruk wordt gewekt dat niet alleen wanneer wordt vastgesteld dat niet aan de erkenningcriteria blijvend is voldaan, de intrekking van de erkenning wordt voorgesteld (wat redelijk en terecht is), maar dat ook jaarlijks een screening van het specialisme zal/kan plaatsvinden met een intrekking van de erkenning tot gevolg. Dit lijkt erop te wijzen dat een instelling jaarlijks de toets met de beoordelingselementen op het vlak van het specialisme moet doorstaan. We gaan ervan uit dat dit niet de bedoeling is.

Concreet:

Vanaf 2011 zouden alle gespecialiseerde vormingsinstellingen (de nieuwe plus de voorheen erkende en gesubsidieerde) voor onbepaalde duur erkend worden, in elk geval tot op het moment dat er reden is voor intrekking van de erkenning.

Deze intrekking zal gebeuren op grond van een (negatieve) evaluatie door de administratie met verhaalmogelijkheid bij de adviescommissie (zie de gewone procedure van intrekking tot erkenning zoals bij de verenigingen, zij het met bezoek ter plaatse en met verhaalmogelijkheid bij de adviescommissie).

Deze procedure kan elk jaar gestart worden telkens er reden toe is.

De laatste zin behoeft verduidelijking. Wanneer is daar reden toe? We vernemen het graag.

Hoofdstuk 2. Het verder erkend blijven als gespecialiseerde vormingsinstelling

Dit doet zich enkel voor op het ogenblik van het ingaan van de volgende beleidsperiode (2011) omdat nadien de erkenning voor onbepaalde duur toegekend wordt.

Het verder erkend blijven van de erkende en gesubsidieerde vormingsinstellingen gebeurt op basis van het bezoek ter plaatse en het rapport met positieve evaluatie.

Dit impliceert alleszins dat het thema of cluster van thema's ongewijzigd bleef.

Indien niet dan negatieve evaluatie met verhaalmogelijkheid bij de adviescommissie.

Indien negatieve beslissing van minister volgt is de vormingsinstelling uitgesloten van de verlenging van de erkenning in de volgende beleidsperiode en dus van het voordeel van de latere erkenning voor onbepaalde duur.

De zin "indien niet ..." slaat wellicht op de eerste zin van de alinea en niet op de voorafgaande zin?

De consequentie van de negatieve evaluatie is drastisch (anders dan bij de verenigingen) en behoeft dus een goed uitgekende, waterdichte procedure die recht doet aan een rechtvaardige behandeling.

Hoofdstuk 3. De vaststelling van de subsidie-enveloppen

De vaststelling van de subsidie-enveloppe gebeurt volgens dezelfde uitgangspunten, procedure en timing als voor de verenigingen.

De volgende basisuitgangspunten zijn van toepassing:

1.

Per beleidsperiode moet een stijging van de jaarlijkse budgetten mogelijk zijn.

Ter staving/onderbouwing hiervan kunnen verschillende elementen aangedragen worden:

a - de stijging van de levensduurte;

b - de behoeften van de sociaal-culturele gespecialiseerde vormingsinstellingen, op het niveau van de werkvorm, aan te leveren door de sector;

c - de beleidsintenties van de Vlaamse Regering/minister.

In de voorgestelde procedure zal de minister (bij de verenigingen en de gespecialiseerde vormingsinstellingen) een beslissing nemen over de subsidie-enveloppe en dit ten laatste op 31.12.2009. In de loop van het jaar 2010 moet een beleidsplan worden geschreven dat, in het geval van een positieve beslissing, rekening houdt met de mogelijke besteding van de meergelden (b- en/of c-stijging). Op grond waarvan zal de minister een hogere enveloppe kunnen toekennen, wanneer de hele procedure georiënteerd is op een waardering van de

werking en in die procedure het eventuele inspelen op behoeften van sector of overheid (nog) niet aan de orde is? Het forfaitaire bedrag, waarmee b en c wordt betoelaagd, zal slechts kunnen bepaald worden, wanneer exact is geweten hoeveel organisaties zich bereid tonen om op b en/of c in te spelen. De redenering is immers dat, alleen wie goed heeft gewerkt, in aanmerking komt voor de meergelden uit de b- en c-pot.

Punten a, b en c moeten worden uitgeklaard. De FOV wil nagaan welke garanties voor een echte budgetstijging aanwezig zijn en hoe dit decretaal wordt vertaald. De wens wordt uitgedrukt dat de opties die voortvloeien uit b en c in een vorm van communicatieve planning zouden tot stand komen. De FOV signaleert het gegeven dat instellingen een dermate kwalitatieve werking kunnen ontplooiën, dat zij zonder in te spelen op werksoortgebonden behoeften of andere overheidsintenties (omwille van hun particulariteit) toch een bonus verdienen in een volgende beleidsperiode. De FOV wil dat dit gegeven wordt meegenomen in de concretisering van de “meergelden”.

2.

De verdeling van de meergelden gebeurt naargelang het onderbouwende element pro rata van het aandeel van de subsidie-enveloppe van de gespecialiseerde vormingsinstelling in het totale budget (element a), dan wel op basis van een forfaitair bedrag op grond van het aantal begunstigden (elementen b en c).

Enkel de gespecialiseerde vormingsinstellingen die een werking ontplooiden, die na afloop van de hierna volgende procedure met een kwalificatie ‘positief’ wordt gekapitteld, komen in aanmerking voor de verdeling van de meerkredieten tengevolge van de elementen b en c. Te bekijken valt dan op welke manier – via een vertaling in bijkomende gesubsidieerde uren (aan een andere subsidiekost)?- de meergelden moeten besteed worden.

Over de concrete invulling bestaan nog vragen. Is een goedwerkende instelling verplicht in te gaan op de b- en/of c-perspectieven/opdrachten?

De vertaling van meer subsidies in een hoger verplicht te presteren uren aantal is onterecht (net zoals bij de flankerende maatregelen). Zeker in het geval dat de drie verplichte functies voor de werksoort vormingsinstellingen behouden blijven (wat overigens niet het FOV-voorstel is).

Nieuwe erkende gespecialiseerde vormingsinstellingen treden de beleidsperiode in met een minimum subsidie-enveloppe van 116.000 euro (want geen gesubsidieerd verleden en dus geen positief evaluatieverslag).

De FOV merkt op dat dit moet gaan om minimaal het geïndexeerde bedrag van 116.000 euro

3.

De vaststelling van de subsidie-enveloppen (en de verdeling van de meergelden) gebeurt volgens de hiernavolgende procedure en timing (zie ook het schematische overzicht in bijlage).

Procedure

In de loop van 2008 begint de administratie haar bezoeken ter plaatse met het oog op een toetsing van de werking van elke vormingsinstelling aan de beoordelingselementen.

De bezoeken resulteren in een verslag/rapport per instelling.

Dit verslag wordt aan de instelling toegezonden.

De instelling heeft de mogelijkheid om op de inhoud van dit verslag te reageren met een bezwaarschrift bij de administratie.

De administratie kan rekening houden met het bezwaar van de instelling, of kan dit niet doen.

In het laatste geval wordt het verslag voor de adviescommissie gebracht, die een advies uitbrengt aan de administratie.

De administratie legt na dit advies het ganse dossier voor aan de minister, die een beslissing neemt.

We begrijpen het goed dat het advies van de adviescommissie wordt uitgebracht aan de minister, via de Administratie als doorgeefluik? De commissie treedt op als beroepsinstantie en heeft de decretale bepalingen als referentiepunt voor de werkzaamheden. Het is vanzelfsprekend dat de betrokken instelling kan worden gehoord. Gaat het om een specifieke adviescommissie instellingen of treedt slechts één adviescommissie aan voor de werksoorten verenigingen en instellingen. Wie maakt deel uit van deze commissie? Het gaat duidelijk om een commissie, duidelijk te onderscheiden van de Beroepscommissie inzake culturele aanlegenheden, die louter procedurele kwesties behandelt.

Timing

De beslissing van de minister over de individuele subsidie-enveloppe van elke instelling moet gekend zijn ten laatste eind december 2009.

De instelling stelt immers in de loop van 2010 een beleidsplan op dat rekening houdt met de beslissing van de minister over de subsidie-enveloppe.

Voor 1 september 2009 moet voor elke instelling een voornemen van beslissing in termen van 'positief of 'negatief' geformuleerd zijn op basis van de bezoeken ter plaatse.

De instelling beschikt over twee weken (voor 15 september 2009) om tegen het voornemen van beslissing bezwaar aan te tekenen bij de administratie.

De administratie heeft twee weken (1 oktober) om dit bezwaarschrift te behandelen.

De administratie heeft twee mogelijke houdingen ten aanzien van de inhoud van het bezwaarschrift van de instelling:

- de vaststellingen van de administratie worden te gronde weerlegd (het gaat hier dan eigenlijk om foutieve vaststellingen door de administratie), en het voornemen van beslissing wordt omgezet in 'positief';
- de inhoud van het bezwaarschrift brengt geen nieuwe materiële elementen bij die van dien aard zijn dat de administratie moet/kan/zal terugkomen op het gecommuniceerde voornemen van beslissing.

De administratie legt het volledige dossier (verslag/rapport) voor aan de adviescommissie, die voor 1 december 2009 advies uitbrengt aan de minister via de administratie.

De administratie legt het volledige dossier voor beslissing voor aan de minister, die voor 31 december 2009 een beslissing neemt over de subsidie-enveloppen voor de volgende beleidsperiode.

Dit voorstel van timing is acceptabel

Hoofdstuk 4. Het beleidsplan

Nadat de minister de subsidie-enveloppen van de gespecialiseerde vormingsinstellingen heeft bekendgemaakt, wordt aan de organisaties de tijd gelaten (het jaar n-1 of de eerste keer 2010) om een beleidsplan op te stellen dat rekening houdt met de vastgestelde subsidie-enveloppe en de gecommuniceerde voorwaarden voor de besteding van de verhoogde subsidie-enveloppen.

De rol van de administratie ten aanzien van dit document bestaat er op dat ogenblik in na te gaan

- of er inderdaad een beleidsplan is dat tijdig is ingediend;
- of de toekomstige werking van de gespecialiseerde vormingsinstelling zoals omschreven in het ingediende beleidsplan (missie en visie vertaald in doelstellingen) past binnen het decreet;
- of de beslissing van de minister over de subsidie-enveloppe effectief een vertaling kreeg in het ingediende beleidsplan.

Wat indien er betwisting is? Welke procedure wordt hier voorzien? Binnen welke timing?

Het beleidsplan, dat in de eerste plaats een werkinstrument is voor de instelling, wordt op die manier herleid tot zijn essentie en krijgt de vorm van een 'minimaal' beleidsplan (in elk geval onttrokken aan een competitie in schoonschrijverij).

Zo kan bijvoorbeeld de omgevingsanalyse beknopt gehouden worden. Het steunpunt kan eventueel ingeschakeld worden voor het uitvoeren van een STEP – analyse (de analyse van relevante ontwikkelingen op sociaal, technologisch, economisch en politiek vlak) die geïntegreerd wordt in de verschillende beleidsplannen. Indien de instelling in de eerste beleidsperiode een beleidsplan indiende met een uitgebreide situatieschets en een gegronde omgevingsanalyse dient deze oefening niet telkens opnieuw herhaald. Een actualisatie ervan kan volstaan.

Aangezien het voor veel instellingen niet evident is om het beleidsplan te koppelen aan een uitgebreid financieel plan en personeelsplan, wordt in de toekomst enkel verwacht dat weergegeven wordt welke de jaarlijkse te verwachten inkomsten en uitgaven zijn in de betreffende beleidsperiode en hoe het personeel zal ingezet worden in de werking van de instelling.

Niet elke doelstelling dient bijgevolg vertaald te worden in personeel en middelen.

De positionering van de werking van de instelling ten opzichte van de beoordelingselementen (als toetsstenen van de werking) is des te belangrijker en zal duidelijk aan bod moeten komen in het beleidsplan (zoals trouwens in de jaarverslagen en de jaarplannen).

Ten slotte moeten de gespecialiseerde vormingsinstellingen geen afzonderlijke nota IKZ meer indienen bij het beleidsplan. Tijdens het bezoek ter plaatse zal de administratie de toepassing van de principes van IKZ in de werking van de instelling toetsen.

Via deze wijziging wordt tevens duidelijk tegemoet gekomen aan de eis van een verdere vermindering van de planlast.

Hoofdstuk 5. De beoordelingselementen

De huidige beoordelingselementen voor de gespecialiseerde vormingsinstellingen zijn ontoereikend om de werking te beoordelen.

Aanvullend op de beoordelingselementen die gebruikt worden bij de beoordeling van de specialiteit, komen volgende beoordelingselementen in aanmerking om de werking te beoordelen:

1. de landelijke spreiding van het aanbod;
2. het publieksbereik;
3. de gevoerde promotie;
4. de samenwerking met de volkshogescholen;
5. de professionele uitbouw;
6. het aantal uren programma's;
7. de netwerkvorming en samenwerking;
8. diversiteit, met specifieke aandacht voor interculturaliteit

Vermits de beoordelingselementen een uitermate cruciale rol spelen bij de uitbouw van de werking en daaruitvolgend bij de beoordeling van de werking, behoeven de beoordelingselementen een eenduidige interpretatie. Uit het verleden weet de FOV dat dit voor de momenteel gehanteerde beoordelingselementen niet het geval is. Zonder te vervallen in de (extreme situatie van) interpretatieve nota's, moet het mogelijk zijn dat sector en overheid zich vinden in een memorie van toelichting bij de diverse beoordelingselementen.

D. De vormingsinstellingen voor de bijzondere doelgroep van de gehandicapten

Verwijzend naar de geest en de tekst van het decreet wordt voor de bestaande drie federaties in een eerste fase een afzonderlijke verantwoording gevraagd (financieel en inhoudelijk) voor de besteding van de 75.000 euro die toegekend werd naar aanleiding van de federatievorming, die zelf moest leiden tot een betere afstemming van het aanbod beoogde.

Met uitzondering van het onttrekken van het beleidspan aan de 'ondersteunende' beoordeling door de adviescommissie, blijven de uitgangspunten van de huidige regelgeving voor deze federaties behouden (subsidiëring, gesloten systeem, geen deelname in de meergelden).

Wat is de motivering om de analogie met de behandeling van de overige landelijke vormingsinstellingen (wat betreft de beoordeling van de werking) niet door te trekken? De FOV wil hierover een nadere explicitering.

E. De syndicale vormingsinstellingen

Met uitzondering van het onttrekken van het beleidspan aan de 'ondersteunende' beoordeling door de adviescommissie, en een erkenning voor onbepaalde duur voor deze organisaties, blijven de uitgangspunten van de huidige regelgeving van toepassing. Zij participeren dus niet in de meergelden.

Wat is de motivering om de analogie met de behandeling van de overige landelijke vormingsinstellingen (wat betreft de beoordeling van de werking) niet door te trekken? De FOV wil hierover een nadere explicitering.

F. De vormingsinstelling voor gedetineerden en de federatie van vormingsdiensten voor personen met een handicap

1.

De vormingsinstelling voor gedetineerden (De Rode Antraciet vzw) krijgt een plaats in het participatiedecreet, dat de ondersteuning zal regelen van een organisatie die de culturele en sportieve participatie bevordert van gedetineerden en hun directe sociale omgeving met als doel processen op gang te brengen die de kans op sociale re-integratie vergroten.

De organisatie ontwikkelt sport- en cultuuractiviteiten in gevangenissen en ontwikkelt eveneens een gevarieerd en gespecialiseerd cursusaanbod.

2.

De federatie van vormingsdiensten voor personen met een handicap (Vijftact vzw) krijgt een plaats in het participatiedecreet, dat de ondersteuning zal regelen van een organisatie die een samenwerkingsverband is van verschillende verenigingen die elk werken rond een welbepaalde handicap, en die als doelstelling heeft personen met een handicap als volwaardige burgers te doen erkennen en hen de gelegenheid bieden zich volledig te ontplooiën, in een samenleving die hierop is afgestemd.

Ze levert door sensibilisatie, vorming en ondersteuning een bijdrage op het vlak van solidariteit en inclusie en realiseert via een bundeling van kennis, inzicht en knowhow een meerwaarde op vlak van kwaliteitszorg, professionaliteit, netwerkverbreding en afstemming.

De FOV wil garanties voor de beide organisaties, die zich manifest situeren binnen het sociaal-cultureel werk. De FOV wil dat beide dossiers grondig worden uitgediept, dat wordt nagegaan of het aangekondigde participatiedecreet voldoende garanties biedt voor een kwalitatieve en toekomstgerichte uitbouw van beide organisaties en dat wordt geëxpliciteerd op welke manier zij een band behouden met het ruimere landschap van het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

G. De volkshogescholen

Uitgaande van de volkshogeschool als regionale voorziening voorziet het decreet op dit ogenblik een vast aanpasbaar vormingsbudget per inwoner in de regio. Er is geen reden om hierin verandering te brengen.

De huidige moeilijke taakverdeling van de adviescommissie en de administratie ten aanzien van de werking van de volkshogescholen moet echter herbekeken worden.

De adviescommissie heeft nu ten aanzien van de volkshogescholen een ondersteunende rol die gericht is op verbetering van de werking en van het beleidsplan. Uit de toepassing van het decreet blijkt echter dat het niet eenvoudig is om deze ondersteunende rol op een degelijke manier in te vullen, aangezien men enkel beschikt over een schriftelijke input.

De administratie van haar kant beoordeelt het beleidsplan op het ogenblik dat het wordt ingediend en brengt vervolgens een advies uit aan de minister. Op basis van dit advies beslist de minister over de subsidie-enveloppe

De administratie en de adviescommissie hanteren bij hun beoordeling dezelfde beoordelingselementen.

Deze beoordelingselementen worden eveneens door de administratie gebruikt om de werking van de volkshogescholen te evalueren in de loop van de beleidsperiode, naar aanleiding van de bezoeken ter plaatse en bij de controle van de jaarlijkse verantwoordingsstukken.

De werkzaamheden van de administratie en de adviescommissie overlappen en de taakverdeling tussen beide instanties is onduidelijk.

Aangezien de rol van adviescommissie te weinig garanties biedt naar een effectieve ondersteuning van de volkshogescholen, dient bekeken te worden of zij in de toekomst nog moet ingeschakeld worden. Het advies heeft immers geen invloed op de bepaling van de subsidie-enveloppen van de volkshogescholen.

De werking van de volkshogescholen is voorwerp van evaluatie. Dit gebeurt eveneens op basis van een evaluatieverslag via een bezoek ter plaatse.

Het is echter van belang dat bij dit evaluatieproces van de volkshogescholen eveneens personen worden betrokken uit de betrokken regio's, die met kennis van zaken van de opdrachten en met een goed zicht op de voorbije en huidige werking van de volkshogescholen, mee input kunnen geven aan die evaluatie.

Er wordt gekozen voor een uitbreiding van het evaluatieteam (Administratie) met personen uit de betrokken regio's. Welke personen zullen dit zijn, hoe worden die gerekruteerd? De samenstelling van een Algemene Vergadering en Bestuur met representatieve stakeholders uit de betrokken regio zou garant moeten staan voor een adequate inbedding van de volkshogeschool in de regio. In die zin heeft de FOV veel vragen bij het voorstel.

Op het vlak van beleidsplanning blijft de huidige regelgeving onveranderd.

Wat betreft de procedure en de timing, zie het bijgevoegde schematische overzicht.

Voor 1 september 2009 bezorgt de administratie het verslag van haar bezoek ter plaatse, dat zij samen met externe deskundigen verricht, aan de volkshogeschool.

Tegen 1 april 2010 doet de volkshogeschool een aanvraag tot subsidiëring op basis van een beleidsplan en een eventuele reactie op het door de administratie toegezonden verslag.

Voor 1 september 2010 bezorgt de administratie het volledige dossier met advies aan de minister die voor 1 november 2010 beslist over de subsidie-enveloppe.

IV. Meer technische zaken

1.

De link tussen de subsidievermeerdering tengevolge van de flankerende maatregelen en de te presteren uren in het decreet inschrijven.

In het kader van de beleidsomslag naar meer kwaliteit in plaats van loutere kwantiteit is dit een merkwaardige optie. De flankerende maatregelen waren niet alleen gelinkt aan de vormingsinstellingen, hebben in bepaalde gevallen geleid tot een overdracht van administratief personeel en waren niet expliciet gelinkt aan educatieve prestaties. De FOV wijst deze optie af.

2.

In het uitvoeringsbesluit voor de subsidiëring de verplichting van het volgende bijkomende document inschrijven voor de verschillende werkvormen: 'een ondertekende verklaring van de voorzitter en secretaris waaruit blijkt dat de organisatie ermee akkoord gaat om op verzoek van de administratie alle nuttige en noodzakelijke gegevens te verstrekken met betrekking tot de werking en die gegevens te leveren in de gevraagde vorm.'

3.

Voor alle nieuwe aanvragen plus voor de bewegingen: artikel 19 §2 als volgt aanpassen: 'Indien een of meerdere van deze documenten ontbreken in het aanvraagdossier, krijgt de organisatie nog zeven dagen de tijd om het dossier te vervolledigen.' (Deze bijkomende bepaling impliceert dat aanvullingen bij een ingediend beleidsplan niet langer kunnen, waarover in de vorige ronde enige onduidelijkheid bestond).

4.

Het groeiende besef van de noodzaak om over relevante gegevens te beschikken over de sector (verzamelen, registreren, verwerken, rapporteren) in zijn verscheidenheid, moet (nog maar eens) in de eerstvolgende maanden aangepakt worden in samenspraak met Socius en FOV.

5.

Het 'remediëringstraject' en de gevolgen hieraan verbonden, worden niet ingeschreven.

6.

De ontwikkeling van migrantenverenigingen naar de reguliere voorwaarden voor erkenning (aantal en spreiding van de lokale groepen/afdelingen) wordt op grond van artikel 55 ondersteund via een actieplan van het steunpunt en wordt door de Vlaamse regering geëvalueerd in de loop van 2008.

Op dit punt moet nog eens verwezen worden naar de mogelijkheid tot fusie die het decreet voorziet in artikel 55 §2.

De FOV verwijst hier naar haar standpunt (zie 5.2) waarin een versoepeling van de spreidingsnorm wordt bepleit. Zoals ten tijde van de realisatie van het decreet wijst de FOV op haar voorstel van andere organisatievormen, dan die van de fusie.

De huidige regelgeving op dit vlak wordt dus gecontinueerd: jaarlijks wordt met de migrantenverenigingen een overeenkomst afgesloten voor de besteding van de aanvullende subsidie. De invulling hiervan wordt in overleg met de sector en het steunpunt vastgesteld. Voor 2007 én voor 2008 ligt de klemtoon op de versterking van de vereniging en op de verdere uitbouw van de ondersteuning van de lokale afdelingen.

De overeenkomst voorziet dat de migrantenvereniging vóór 1 juli 2007 aan de administratie een nota bezorgt over vorming, training en opleiding voor personeelsleden, bestuursleden en vrijwilligers van de vereniging.

Voor de totstandkoming van die nota kan de vereniging een beroep doen op de vzw Socius, het steunpunt voor sociaal-cultureel werk, die in het raam van haar werking de begeleiding van de migrantenverenigingen op dit punt als expliciete doelstelling heeft.

De nota zelf moet de volgende vier inhoudelijke elementen omvatten:

- a. de vereniging beschrijft wat voor haar de betekenis en het belang is van vorming, training en opleiding;
- b. de vereniging inventariseert haar behoeftes op het gebied van vorming, training en opleiding en vermeldt de al geleverde inspanningen op dat vlak;
- c. de vereniging formuleert met behulp van deze inventaris keuzes en doelstellingen voor haar toekomstige vormings-, trainings- en opleidingsbeleid, in het bijzonder voor het jaar 2007 en 2008;
- d. de vereniging vermeldt welke concrete initiatieven zij zal ontwikkelen om de vooropgestelde doelstellingen in de praktijk om te zetten.

De vereniging besteedt minstens 12 dagdelen aan de voormelde opdrachten.

7.

De verplichting tot samenwerking tussen gespecialiseerde vormingsinstellingen en volkshogescholen rust vandaag expliciet op de schouders van de gespecialiseerde vormingsinstellingen. Deze (beperkte) decreetstimulans via de ingeschreven verplichting is niet verder

noodzakelijk. De inspanningen die op dit punt door beide actoren geleverd worden maken deel uit van de evaluatie.

8.

Tweederden van de subsidie-enveloppe moet besteed worden aan personeelskosten. In de overgang naar de nieuwe regeling van 2004 met de bijhorende herordening, vooral in het landschap van de vormingsinstellingen, was deze 'beschermende' maatregel misschien noodzakelijk. Het is zeer de vraag of dergelijke vereiste op dit ogenblik, zelfs vanuit het oogpunt van professionalisering van de sector, nog voldoende betekenis heeft en niet beter kan afgeschaft worden voor de werkvormen waar hij van kracht is. Dit zou immers weerom minder papier, minder berekeningen,....betekenen.

9.

De verlenging van de beleidsperiode van 2009 naar 2010 vereist in het uitvoeringsbesluit een bepaling om het bijkomende jaar op het vlak van verantwoordingsdocumenten te overbruggen.

10.

Het uitvoeringsbesluit voorziet uitdrukkelijk de mogelijkheid voor de aanvragende organisatie om een onvolledig dossier te vervolledigen. Dat is zowel het geval bij de erkenning van de verenigingen als bij de erkenning van de gespecialiseerde vormingsinstellingen. Die mogelijkheid werd echter niet voorzien bij de subsidieaanvragen van de verenigingen. Nochtans is gebleken dat de administratie herhaaldelijk een beroep moest doen op een aanvulling van de verstrekte gegevens. Een adequate voorziening op dit punt in het uitvoeringsbesluit zou een duidelijke reglementaire grond scheppen zowel voor de administratie als de betrokken vereniging.

11.

Voor de vorm van sanctioneren die voorzien is onder V. 3. is geen rechtsgrond in het decreet aanwezig (vergelijkbaar met punt 1. Subsidievermeerdering tengevolge van de flankerende maatregelen).

V. Sanctionering

In het decreet en het uitvoeringsbesluit zijn op dit ogenblik vijf manieren van sanctioneren voorzien

1.

De intrekking van de erkenning.

Dit is een erg zware vorm van sanctioneren en beperkt zich tot het geval waarin een erkende organisatie in gebreke blijft in de naleving van de (beperkte) erkenningsvoorwaarden; (op dit ogenblik geldt deze vorm van sanctioneren enkel voor de werkvormen verenigingen en volkshogescholen). Voor de gespecialiseerde vormingsinstellingen – die vanaf de tweede beleidsperiode niet alleen gesubsidieerd maar ook erkend zijn – is geen intrekking van de erkenning voorzien en dus ook geen procedure uitgewerkt.

2.

De stopzetting van de subsidiëring per 1 januari van het volgende kalenderjaar in een aantal specifieke gevallen.

Dit verschilt per werkvorm.

Bij alle werkvormen is één van de sanctioneerbare tekortkomingen het niet inzenden van het jaarverslag, het financiële verslag, het jaarplan of de begroting.

De gevolgen van het niet inzenden van deze documenten, namelijk de stopzetting van de subsidiëring per 1 januari van het volgende kalenderjaar, staat wat haaks op de bepaling in het decreet (artikel 45) waarbij het saldo wordt uitbetaald vóór 1 juli van het volgende jaar.

Een niet-ingezonden dossier kan immers niet berekend en dus ook niet (tijdig) uitbetaald worden.

Wie niet, of - bij uitbreiding - niet tijdig, de bedoelde documenten indient, kan bijgevolg geen tijdige saldoberekening krijgen (dit wil zeggen: met het oog op een uitbetaling per 1 juli).

Intussen worden wel alle andere saldi berekend en geïndexeerd zonder dit saldo, en wordt dit saldo aan de organisatie ontzegd als sanctie voor het niet of niet tijdig inzenden van de bedoelde documenten.

In de huidige manier van werken moeten immers alle dossiers in ons bezit zijn om te komen tot een optimale besteding van de kredieten en dit ondermeer met het oog op een eenvoudige toepassing van de indexeringsregels.

Dit is de gebruikelijke manier van handelen vandaag.

Hiervoor is volgens het Rekenhof geen rechtsgrond want dit is nergens als dusdanig voorzien. Het enige voorziene is een stopzetting van de subsidiëring per 1 januari van het daaropvolgende jaar. Het saldo zou voor de organisatie nog altijd als verworven kunnen beschouwd worden op het moment dat zij dan toch, zij het laattijdig, (ooit, dit wil zeggen alleszins vóór het einde van het volgende begrotingsjaar) de documenten indient.

Het voorstel is dan ook om tevens het niet tijdig indienen te sanctioneren met het inhouden van het saldo. Niet tijdig is een soepele zaak in die zin dat de organisaties alleszins schriftelijk op de hoogte worden gebracht wanneer documenten niet zouden in orde zijn of ontbreken zodat een dergelijke sanctie slechts toegepast wordt nadat hierover een duidelijke communicatie is geweest met de organisatie.

3.

De vermindering van de subsidie-enveloppe op grond van in gebreke blijvende uren prestaties.

Is van toepassing voor de gespecialiseerde vormingsinstellingen, de syndicale vormingsinstellingen en de vormingsinstellingen voor de bijzondere doelgroep van de gehandicapten. Deze vorm van sanctionering is voorzien in het uitvoeringsbesluit (en niet in het decreet). Een vergelijkbare vorm van sanctioneren is niet voorzien voor een daling van de lokale afdelingen voor de verenigingen.

4.

De vermindering van de subsidie-enveloppe tengevolge van het niet besteden van tweederden van de enveloppe aan personeelskosten.

Is van toepassing op volkshogescholen, verenigingen, syndicale vormingsinstellingen en vormingsinstellingen voor bijzondere doelgroepen.

Met het afschaffen van de vereiste van de 'tweederden-besteding' zou deze vorm van sanctioneren natuurlijk ook verdwijnen.

5.

In 2006 werd de regelgeving op beperkte wijze aangepast waarbij vooral aandacht werd besteed aan planlastverlaging.

Toch werd met de "beperkte" aanpassingen van het voorjaar 2006 een belangrijke bijsturing gerealiseerd. De oorspronkelijke tekst van het decreet liet de Vlaamse regering toe sancties op te leggen bij een negatieve evaluatie van de uitvoering van het beleidsplan tijdens de beleidsperiode. In het aangepaste decreet verdwijnt de mogelijkheid tot sanctioneren tijdens de

beleidsperiode. Een negatieve evaluatie kan alleen nog gevolgen hebben bij de subsidiebetaling van de volgende periode.

Zoals hoger vermeld, wordt de subsidiestijging of daling vanaf de volgende beleidsperiode bepaald door het resultaat van de evaluatie. Het getuigt van weinig consistentie in de regelgeving als de gebrekkige of onvolledige uitvoering van dat beleidsplan, dat een rechtstreekse band heeft met het toegekende subsidiebedrag, geen aanleiding geeft tot een subsidievermindering tijdens de beleidsperiode. Het niet sanctioneren van een gebrekkige uitvoering van het beleidsplan houdt ipso facto in dat de gesubsidieerde organisatie althans gedeeltelijk wordt vrijgesteld van de verplichting het bewijs te leveren dat de subsidies werden aangewend voor de doeleinden waarvoor zij werden verleend i.e. het uitvoeren van het ingediende beleidsplan.

De FOV stelt voor dat over het punt van de sanctionering een grondige gedachtewisseling zou plaatsvinden. De FOV is van oordeel dat aan de erkenningscriteria moet worden voldaan gedurende de hele beleidsperiode. Voor een oordeel over de uitvoering van het beleidsplan moet de hele beleidsperiode in het vizier worden genomen. Dit behoeft verfijning van de sanctioneringsregels, waarover de overheid in gesprek moet treden met de sector.

VI. De verankering van de projecten in het kader van de aanvullende subsidies voor tewerkstelling in de culturele sector (ex-dac)

In 'illo tempore' is gewerkt aan een ontwerp van besluit dat de verankering van de landelijke (en bovenlokale) ex-dac-projecten in het domein van het sociaal-culturele volwassenenwerk in de regelgeving van het sociaal-culturele volwassenenwerk moet mogelijk maken.

Het ontwerpbesluit wilde uitvoering geven aan het decreet van 7 mei 2004 houdende aanvullende subsidies voor tewerkstelling in de culturele sector.

Het ontwerp kende twee uitgangspunten:

- voor de verschillende deelsectoren (verenigingen, instellingen, bewegingen) werden afzonderlijke contingenten vastgesteld op basis van de per deelsector vrijgekomen functies;
- de bedoelde herverdeling van de financiële middelen verbonden aan de vrijgekomen functies moet sporen met het gewone subsidiesysteem qua procedure en verantwoording, voorzien in het decreet van 4 april 2003.

Vanuit de in deze nota geformuleerde nieuwe uitgangspunten met betrekking tot de vaststelling van de subsidie-enveloppen en de verdeling van de eventuele meergelden, zou dit betekenen dat de herverdeling aan kan sluiten bij de elementen b en c, met dien verstande dat de hieraan verbonden financiële middelen in surplus komen bij de vooropgestelde kredietvermeerdering.

De FOV wil de discussie over de herverdeling van de middelen voor geregulariseerde DAC'ers loskoppelen van de evaluatie van het decreet. Tegen 1 januari 2009 moet een voorstel voor de sector uitgewerkt zijn. De FOV engageert zich om bij de betrokken sociale partners aan te sturen op een tijdige voorbereiding van de gevraagde verdelingsregeling.

VII. Bijlagen

Tijdspaden voor de verschillende procedures voor de onderscheiden werkvormen.

1. tijdspad verenigingen

2. tijdspad bewegingen
3. tijdspad gespecialiseerde vormingsinstellingen
4. tijdspad volkshogescholen
5. tijdspad intrekking erkenning vereniging
6. tijdspad intrekking erkenning instelling