

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

26 februari 2008

**VOORSTEL VAN DECREET**

**– van de heren Bart Caron, Paul Delva, Dany Vandebossche, Herman Schueremans,  
Piet De Bruyn en Dirk de Kort –**

**houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003  
betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk**

**VERSLAG**

**– van het Rekenhof –**

**over de subsidiebepaling in het kader van het sociaal-cultureel volwassenenwerk**

**HOORZITTING**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media  
uitgebracht door de heer Johan Verstreken**

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Dany Vandenbossche.

*Vaste leden:*

de heren Erik Arckens, Johan Deckmyn, Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Wim Van Dijck;

de heren Carl Decaluwe, Dirk de Kort, Paul Delva, Johan Verstreken;

de dames Margriet Hermans, Laurence Libert, de heer Herman Schueremans;

mevrouw Els Robeyns, de heren Dany Vandenbossche, Jo Vermeulen.

*Plaatsvervangers:*

de dames Hilde De Lobel, Marijke Dillen, de heren Pieter Huybrechts, Stefaan Sintobin, Frans Wymeersch;

de dames Martine Fournier, Sabine Poleyn, Tinne Rombouts, de heer Johan Sauwens;

de heren Karlos Callens, Marnic De Meulemeester, Hans Schoofs;

de heren Bart Caron, Chokri Mahassine, André Van Nieuwkerke.

*Toegevoegde leden:*

de heer Piet De Bruyn;

de heer Jos Stassen.

---

*Zie:*

**1481** (2007-2008)

– Nr. 1: Voorstel van decreet

– Nr. 2: Amendementen

*Zie ook:*

**37-D** (2007-2008)

– Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

## INHOUD

Blz.

1. Toelichting door mevrouw Marianne Ringoir, eerste auditeur-revisor en de heer Ronan Van Diest, auditeur bij het Rekenhof, bij het verslag van het Rekenhof over de subsidiebepaling in het kader van het sociaal-cultureel volwassenenwerk.....	4
2. Toelichting door de heer Bart Caron, indiener, bij het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk .....	5
3. Standpunt van de heer Ronan Van Diest, auditeur van het Rekenhof.....	6
4. Standpunt van de heer Jan De Braekeleer, voorzitter van de commissie Volksontwikkeling van de Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding (RVCS).....	7
5. Standpunt van de heer Jos Pauwels, voorzitter van het steunpunt voor Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk (SoCiuS).....	9
6. Standpunt van de heer Peter Warson, voorzitter, en de heer Hugo De Vos, directeur van de Federatie van Organisaties voor Volksontwikkelingswerk (FOV) .....	10

---

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media organiseerde op 12 februari 2008 een hoorzitting over het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk met vertegenwoordigers van het Rekenhof, de Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding, het Steunpunt voor Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk (SoCiuS) en de Federatie van Organisaties voor Volksontwikkelingswerk (FOV).

De hoorzitting vangt aan met de toelichting door de vertegenwoordigers van het Rekenhof bij het verslag van het Rekenhof over de subsidiebepaling in het kader van het sociaal-cultureel volwassenenwerk (*Parl. St. VI. Parl. 2007-08, nr. 37-D/1*). Daarna wordt het voorstel van decreet toegelicht en wordt het standpunt gehoord van de verschillende genodigden op de hoorzitting.

**1. Toelichting door mevrouw Marianne Ringoir, eerste auditeur-revisor en de heer Ronan Van Diest, auditeur bij het Rekenhof, bij het verslag van het Rekenhof over de subsidiebepaling in het kader van het sociaal-cultureel volwassenenwerk**

Mevrouw *Marianne Ringoir* stelt dat het Rekenhof de subsidiebepaling voor drie werkvormen van het sociaal-cultureel volwassenenwerk onderzocht: verenigingen, gespecialiseerde vormingsinstellingen en bewegingen. De kwaliteit van hun beleidsplan bepaalt voor die drie vormen het subsidiebedrag of de stijging of daling van de subsidie. Het Rekenhof ging na of de regelgeving een sluitende juridische omkadering biedt voor een objectieve subsidiebepaling en of die subsidiebepaling in de praktijk objectief verliep.

Nadat het voorontwerp van het verslag werd voorgelegd aan de administratie, werd het ontwerp aan de minister gestuurd.

De heer *Ronan Van Diest* deelt mee dat het onderzoek handelde over de relatie tussen de adviezen van de administratie en de adviescommissie, en de subsidievestigingen. Men ging dus na hoe de regels van het decreet en de uitvoeringsbesluiten in de praktijk verliepen. Daarbij heeft het hof zich beperkt tot de hoofdlijnen, gezien de aangekondigde wijzigingen.

De regelgeving voor de subsidiebepaling is voor erkende verenigingen en gespecialiseerde vormingsinstellingen nagenoeg identiek. Uitgaand van een basisbedrag, de subsidie van de vorige beleidsperio-

de, kan de beoordeling van het beleidsplan leiden tot een stijging of daling van de subsidie.

De administratie adviseert de minister daarbij over de helderheid, transparantie en financiële realiteitswaarde van de plannen. De adviescommissies adviseren over de inhoud en de kwaliteit van de plannen. Maar de adviezen van de administratie kunnen volgens de bepalingen van het decreet geen rol spelen bij de beslissing van de minister. De minister mag er zich immers niet op steunen. De strikte scheiding tussen de adviestaken van administratie en commissies wordt in het uitvoeringsbesluit vertroebeld. Een aantal taken, door het decreet toegekend aan de administratie, worden in het uitvoeringsbesluit immers aan de adviescommissie gegeven.

De regelgeving geeft sinds 2006 niet meer de mogelijkheid om nog tijdens de beleidsperiode op te treden tegen een gebrekkige uitvoering van het beleidsplan, en, voor de gespecialiseerde vormingsinstellingen, evenmin bij het niet meer beantwoorden aan de subsidievoorwaarden.

De administratie onderzoekt de formele aspecten en de realiteitswaarde, ook al speelt dat advies bij de subsidiebepaling geen rol meer. Helderheid en transparantie worden door haar niet beoordeeld. Die decretale criteria worden immers niet uitgewerkt in het uitvoeringsbesluit.

De adviezen van de adviescommissies en de gelijklopende ministeriële beslissingen bij de subsidiebepaling waren goed onderbouwd. Toch was de band tussen de motivering en de voorgestelde subsidie-stijging of -daling niet altijd rechtlijnig. De individuele adviespunten en waarderingen waren niet altijd terug te vinden in het uiteindelijke advies.

De adviescommissies pasten de regel, dat zij geen rekening kunnen houden met nieuwe elementen, zo strikt toe, dat zij blijkbaar elke bijkomende uitleg als nieuw element beschouwden en geen enkele oorspronkelijke beleidsplanwaardering hebben herzien.

De minister volgde meestal het advies van de commissies. Slechts voor één gespecialiseerde vormingsinstelling week hij af van het negatieve advies van de commissie. Zijn motivering was daarbij beperkt, hij ging niet in op alle negatieve elementen van het advies.

Bewegingen zijn bijzonder in de zin dat ze niet erkend worden, maar alleen gesubsidieerd. De minister kent ze, ook na adviezen van de administratie en een adviescommissie, jaarlijks een enveloppe toe van 75.000 tot 200.000 euro. De adviescommissie stelt dat bedrag dus voor. In tegenstelling tot de verenigingen en gespecialiseerde vormingsinstellingen,

speelt bij bewegingen het advies van de administratie een rol. De minister kan dat gebruiken om zijn beslissingen te motiveren.

De regelgeving laat bewegingen toe om na de vaststelling van het subsidiebedrag aangepaste beleidsplannen in te dienen, maar deze bijgestuurde beleidsplannen krijgen geen beoordeling of goedkeuring meer.

Ook voor bewegingen legt de regelgeving geen sancties vast bij gebrekkige uitvoering van het beleidsplan, of het niet meer voldoen aan bepaalde subsidievoorwaarden. Aangezien bewegingen niet worden erkend, maar alleen gesubsidieerd, is de toetsing aan de subsidievoorwaarden primordiaal. De regelgeving geeft echter niet aan wie daarvoor bevoegd is. Noch de administratie noch de adviescommissie spraken er zich dan ook over uit. Alleen bij de tussentijdse ronde was er wel een uitspraak.

Daardoor is het niet altijd duidelijk of een organisatie afgerekend werd omdat de commissie van oordeel was dat het geen beweging was, dus omdat ze niet aan de subsidievoorwaarden voldeed, of omdat ze vond dat het beleidsplan niet voldeed.

De adviezen van de commissie bevatten geen volledige beoordeling van het beleidsplan. Naargelang de eindbeoordeling, subsidiëren of niet, beperkten zij zich tot positieve of negatieve punten. Het voorgestelde subsidiebedrag werd door de adviescommissie vaak nauwelijks gemotiveerd, meestal met een verwijzing naar de verantwoording van de gevraagde subsidie door de organisatie.

De adviescommissie stelde in verscheidene dossiers haar advies bij op grond van verhaalschriften. Deze bijstellingen zijn bij gebrek aan verslagen over de deliberaties en gelet op het feit dat de oorspronkelijke adviezen uitsluitend negatieve elementen bevatten, niet altijd gemakkelijk te begrijpen.

Ook voor bewegingen volgde de minister, op twee gevallen na, de adviezen. Zeker in één geval was die afwijkende beslissing niet afdoende gemotiveerd. De adviescommissie was namelijk van oordeel dat de aanvrager geen beweging was.

Voor de onderzochte elementen, biedt de regelgeving een vrij degelijk kader, zij het dat er nog enkele problemen zijn. De adviescommissies leveren doorgaans goede adviezen, die door de minister meestal zonder meer overgenomen worden bij zijn beslissing.

De minister verwees in zijn antwoord naar de tweede evaluatie van het decreet, het overleg met de sector en het initiatief tot het wijzigen van het decreet. Hij

zette ook de voorgenomen wijzigingen in de regelgeving kort uiteen.

Voor de verenigingen en gespecialiseerde vormingsinstellingen worden de meeste van de opmerkingen, conclusies en aanbevelingen van het verslag zonder voorwerp. Voor de bewegingen is dat veel minder het geval aangezien daar de beoordeling van het beleidsplan door de adviescommissie en het vaststellen van het subsidiebedrag op basis van deze beoordeling behouden blijft.

## **2. Toelichting door de heer Bart Caron, indiener, bij het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk**

De heer *Bart Caron* herinnert eraan dat artikel 61 van het decreet van 4 april 2003 een evaluatie oplegde. Gelet op het beperkte tijdsbestek – de evaluatie was immers reeds gepland voor 30 juni 2005 – was de eerste evaluatie beperkt tot het scherper stellen van een aantal decreetbepalingen wat betreft de rol van de administratie, evenals het herleiden van een aantal administratieve lasten voor de gesubsidieerde organisaties. Bij die gelegenheid werd ook een meer diepgaande, tweede evaluatie in het vooruitzicht gesteld voor 30 juni 2007. Het kabinet en de administratie hebben de voorbije zes maanden die evaluatie uitgevoerd en een tekst ingediend. Het voorstel van decreet was trouwens oorspronkelijk een ontwerp van decreet dat is overgenomen door de meerderheid om een snelle parlementaire behandeling te verkrijgen in het belang van de sector.

Het voorstel beoogt een aantal wijzigingen ten opzichte van het decreet van 4 april 2003 dat trouwens eveneens als voorstel van decreet werd ingediend. De belangrijkste wijziging in het huidige voorstel gaat over de omslag voor alle werkvormen voor sociaal-cultureel volwassenenwerk. Het gaat dan om de omslag voor de verantwoording van de vaststelling van de subsidie-enveloppen zelf. Waar het oorspronkelijke decreet uitgaat van beleidsplanning, sluit de huidige aanpassing beter aan bij de realiteit van het sociaal-cultureel werk. Men gaat uit van een evaluatie van de werking van een gesubsidieerde organisatie. Het verleden wordt dus sterk verdisconteerd.

Concreet betekent dit dat voortaan de adviescommissie die voordien de inhoudelijke en de kwaliteitsbeoordeling op zich nam, geen rol meer zal spelen. De adviesverstrekking van die commissie in het kader van de inhoudelijke en kwaliteitsbeoordeling op grond van de geplande werking van de organisatie vervalt, met uitzondering van de bewegingen. Voor

de sociaal-culturele bewegingen blijft de procedure gelden.

De rol van de administratie zal in dit gewijzigde denken aan belang winnen, in het kader van de in de loop van de beleidsperiode uit te voeren evaluatie of visitatie. Nu de organisaties zich het instrument van de beleidsplanning eigen gemaakt hebben, moet voortaan de nadruk gelegd worden op de werking van de gesubsidieerde organisatie zelf. Daartoe worden in het overleg met de sectoren ook de vereiste procedures en criteria uitgewerkt met het oog op het tot stand brengen van een transparant evaluatiemodel.

Voor de vaststelling van de subsidie-enveloppe van een organisatie is dus niet langer de beoordeling van plannen of van de voorbije werking per beleidsperiode bepalend. Het beleidsplan dat door een organisatie aan de administratie wordt bezorgd, blijft samen met de jaarlijkse verantwoordingsdocumenten een van de instrumenten op basis waarvan de administratie zal evalueren. De adviescommissie zal in dit scenario functioneren als beroepsinstantie voor die gevallen waarin de eindevaluatie van de werking negatief is en een organisatie tegen het besluit bezwaar aantekent.

Het voorstel bevat voorts een meer uitgewerkte en onderbouwde manier van aanpassing van de subsidie-enveloppe van de organisaties. Die eventuele aanpassing gebeurt elke beleidsperiode opnieuw op basis van afwegingen in de Vlaamse Regering. Er is geen automatisme. De eerstvolgende beleidsperiode start in 2011. Het oorspronkelijke artikel 46 gaf de mogelijkheid van een aanpassing per beleidsperiode van een aantal in het decreet vastgelegde bedragen. Door het voorstel van decreet wordt per beleidsperiode een aanpassing van de budgetten mogelijk.

Voor de verantwoording van een budgetverhoging per beleidsperiode voor de sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk in zijn geheel zijn drie elementen van belang. Vooreerst is er de stijging van de levensduurte, naast de normale jaarlijkse indexaanpassingen. Voorts zijn er de behoeften van de sector, aan te leveren door de sector op niveau van de werksoorten. Tot slot zijn er de beleidsintenties van de Vlaamse Regering en de bevoegde minister.

De bovenstaande elementen worden op een bepaald moment door de actoren samengebracht. Een aantal van de inspanningen lopen parallel en gelijktijdig: onder andere de regeerbijdrage en de memoranda. Bij de eerste toepassing ervan zal een en ander zich afspelen in de eerste weken en maanden van de nieuwe regeerperiode. Die verschillende inbrengen zullen, zoals gebruikelijk is in de relatie tussen de sector en de overheid, het voorwerp uitmaken van

overleg en advies. Ze zullen in elk geval leiden tot de beleidsprioriteiten van de minister van Cultuur voor de sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk. De mogelijkheid wordt dus gecreëerd om die accenten te leggen. Onder meer op basis daarvan zullen de eerste grote lijnen voor de begrotingsinspanningen van de nieuwe regering en de minister van Cultuur voor de volgende begrotingsjaren, en dus voor de volgende beleidsperiode, worden uitgezet.

In de decreetstekst wordt er ruim aandacht besteed aan de opeenvolgende beleidsperiodes en aan de criteria die gehanteerd worden voor de weging van de evaluatie van de voorbije jaren, en de criteria die gehanteerd worden voor de bepaling van de subsidie-enveloppen. De percentages waarbij de subsidies stijgen of dalen, zijn ook beperkt. Het is niet zo dat de overheid vernietigt, maar eerder het sociaal-cultureel volwassenenwerk begeleidt en steunt. De organisaties met problemen kunnen zich heroriënteren.

Er zijn nog twee kleinere aanpassingen. Een eerste, principieel belangrijke aanpassing gaat over de volkshogescholen. De minimumenveloppe is op 500.000 euro gebracht.

### **3. Standpunt van de heer Ronan Van Diest, auditeur van het Rekenhof**

De heer *Ronan Van Diest*, auditeur van het Rekenhof, zegt dat het Rekenhof het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 2003 bekeken heeft vanuit het standpunt van zijn onderzoek. Het Rekenhof is alleen ingegaan op de wijzigingen die betrekking hebben op de onderzochte werkvormen – de verenigingen, de gespecialiseerde vormingsinstellingen en de bewegingen – en op de subsidieprocedure. Bovendien is er nog geen uitvoeringsbesluit. Daarin moet nog heel wat geregeld worden. Een aantal van de opmerkingen, conclusies en aanbevelingen wordt door de aangebrachte wijzigingen zonder voorwerp.

Heel wat vaststellingen sloegen op de praktijk en daar kan het Rekenhof uiteraard niets meer over zeggen. De reactie van het Rekenhof is dus in de eerste plaats gebaseerd op de conclusies en aanbevelingen in dit onderzoek en in andere onderzoeken waarin beleidsplannen een belangrijke rol spelen.

Aan een aantal punctuele opmerkingen van het verslag werd wel gevolg gegeven, bijvoorbeeld in verband met de verhaalmogelijkheden van bewegingen. Toch heeft het Rekenhof nog twee belangrijke opmerkingen. Uit het voorstel is iedere beoordeling, aanvaarding of goedkeuring van het beleidsplan verdwenen, behalve voor de bewegingen. Het Re-

kenhof vraagt zich af wat er zal gebeuren als een organisatie een inhoudelijk of formeel zwak of onduidelijk beleidsplan indient, of indien het beleidsplan niet zou voldoen aan de voorwaarden. Dat is belangrijk om problemen bij de uitvoering van de evaluatie te vermijden. Het Rekenhof merkt dat de problemen bij de evaluatie van de uitvoering vaak een oorsprong vinden in het oorspronkelijke beleidsplan omdat het onduidelijk is, verkeerde indicatoren hanteert enzovoort.

In het voorstel is ook geen mogelijkheid vastgelegd om in te grijpen bij niet-uitvoering van het beleidsplan of bij het niet-behalen van de doelstellingen. Er is geen enkele sanctie bepaald, noch in de loop van de beleidsperiode, noch na afloop. Een negatieve evaluatie heeft wel gevolgen voor de volgende beleidsperiode en het subsidiebedrag.

#### **4. Standpunt van de heer Jan De Braekeleer, voorzitter van de commissie Volksontwikkeling van de Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding (RVCS)**

De heer *Jan De Braekeleer* licht eerst het statuut van zijn bijdrage toe. De Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding heeft niet plenair gedebatteerd over de voorliggende tekst van het voorstel van decreet. Dat geldt ook voor de commissie Volksontwikkeling. De spreker heeft een tekst gemaakt als voorzitter. Hij heeft getracht het voorstel aan twee aspecten te toetsen, vooreerst aan het advies van de Raad voor Volksontwikkeling van 22 november 2006. Dat advies ging over het huidige decreet. Het advies is in 2005 tot stand gekomen na een uitgebreide hoorzitting met de volledige sector. De spreker heeft getracht het huidige voorstel te toetsen aan de toen gemaakte bemerkingen.

Een tweede toetsingsaspect is de laatste samenkomst van de commissie Volksontwikkeling. Die heeft de voorontwerpen van het voorstel van decreet besproken. Een delegatie van de raad heeft in het voorjaar 2007 deelgenomen aan een drietal bijeenkomsten van de gemengde werkgroep die de aan te brengen wijzigingen aan het decreet heeft voorbereid. De commissie Volksontwikkeling heeft op 23 april 2007 de voorlopige resultaten van die besprekingen geëvalueerd. Ook op die bemerkingen heeft de spreker zich gebaseerd om het voorstel te beoordelen.

Het advies van de RVCS over de evaluatie van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk werd goedgekeurd in de vergadering van 22 november 2006. De raad was bezorgd over het induceren van dynamiek in de sector, en het aanmoedigen en belonen van nieuwe ontwikkelingen en experimenten, al dan niet sector- of

werksoortoverschrijdend. Het voorstel van decreet behandelt dat aspect niet. Er komt geen aparte financiering voor experimenten.

De raad stelde voor de groei te stimuleren en de kwaliteitsverhoging van het aanbod en de kwalitatieve samenwerking tussen organisaties te honoreren. Dat wordt gedeeltelijk gerealiseerd via een mogelijke budgetverhoging voor de totale sector, na maatschappelijk debat voorafgaand aan elke beleidsperiode. Het is niet gerealiseerd op het niveau van individuele organisaties. Die budgetverhoging gebeurt immers op een forfaitaire manier. Het is niet zo dat individuele organisaties kunnen groeien of dat goed werkende organisaties extra beloond worden.

De raad was ook bezorgd over de eigenheid van het sociaal-cultureel volwassenenwerk. Aan een aantal van de opmerkingen ter zake wordt tegemoetgekomen, onder meer door de notie informeel leren in te voeren. Organisaties, bewegingen, verenigingen, vormingsinstellingen kunnen van de vier functies van het sociaal-cultureel werk een eigen mix maken.

Door de formalisering in beleidsplannen, evaluaties en adviescommissies bestond de vrees dat het sociaal-cultureel werk zich zou conformeren. De raad vroeg zich af of het sociaal-cultureel vormingswerk (SCVW) niet te formalistisch werd. Het voorstel verhelpt daar gedeeltelijk aan door de planlast te verminderen. Anderzijds worden andere aspecten verder geformaliseerd. Zo worden de beoordelings-elementen uitgebreid en komt er een eindbeoordeling na elke beleidsperiode. Ook dergelijke regeling zou de neiging tot formalisme, het zich toespitsen op het behalen van goede punten, kunnen aanwakkeren.

In 2006 vroeg de raad zich ook af of de blijvende positionering in open aanbod en autonome levenssfeer gunstig was. Hij stelde een alternatieve procedure voor waarbij organisaties veel meer in een beleidsplan hun manier van werken zouden kunnen verantwoorden en kiezen. Die basisoptie blijft in het huidige voorstel behouden. Wel positief is dat bij de gespecialiseerde vormingsinstellingen de uitzonderingen op de regel, die gelden voor kaders uit de culturele sector en voor kansengroepen, worden uitgebreid. Het maatwerk dat voor die groepen geleverd kan worden, wordt dus groter.

De raad had het over informele educatie. Informeel leren en leerbewijzen vormen onderdelen van het voorstel. Dat zijn positieve ontwikkelingen om de sector in te passen in levenslang en levensbreed leren.

De raad vroeg destijds ook stabiliteit in het beleidsinstrumentarium en dus een langere periode waarbij organisaties toch min of meer in dezelfde modus

operandi zouden kunnen werken. Ook hier bevat het voorstel positieve en negatieve elementen. Er is zeker oog voor continuïteit, maar er zijn ook ingrijpende wijzigingen. Het voortgangsrapport, de visitatie, het intekenen op beleidsprioriteiten, zijn vernieuwingen die van de sector aanpassingen zullen vragen.

In 2006 vroeg de RVCS een aantal bijsturingen. Die hadden vooral te maken met het verhogen van transparantie in het beslissingsproces over organisaties en het beoordelingsproces van beleidsplannen. Ook een grotere interactie tussen organisaties en adviescommissies was een verzuchting. De raad vroeg ook meer bewegingsvrijheid in de keuze van de vorm waarin de organisaties een beleidsplan opmaken en voorstellen.

Op het vlak van transparantie regelt het voorstel niet alles. Dat zal allicht in een uitvoeringsbesluit aan bod komen. Transparantie heeft betrekking op het verloop van de procedures, onder meer van visitatie, de doelstellingen, het publiek maken van de beoordelingskaders van de adviescommissies, het tot stand komen van een beschrijving over het verloop van beleidsplanning tot beoordeling. Ook komt het erop aan een aantal termen en minimale criteria, de weging van een aantal parameters te verduidelijken en parameters als kwalitatieve oordelen in een continuum te bekijken. De verduidelijking van hoe de adviescommissies noties als indicatoren, normen en effecten interpreteren, van hoe vorige beoordelingen een rol spelen in volgende beoordelingen en de vergelijking van organisaties zijn ook nodig. Heel wat van die aspecten zijn niet gerealiseerd, behalve het laatste. De raad werd gevraagd om geen vergelijkende beoordelingen te maken van de beleidsplannen van de organisaties, maar die onder te brengen in categorieën die op voorhand publiek gemaakt zijn. Eigenlijk vervalt dat in het voorstel.

Qua interactiviteit moet ook nog een en ander gerealiseerd worden. Het voorstel legt wel een overleg met de sector op. Aan het eind van beleidsperiodes zal er gepraat worden over maatstaven. Ook de bewegingsvrijheid van organisaties in de vorm van documenten en beleidsplannen vergroot.

Op het vlak van de zichtbaarheid van de sector sloot de raad zich in 2006 aan bij de vraag van SoCiuS naar het zichtbaar maken van relevante gegevens over werkingen en realisaties van organisaties. Ook dat is nog niet gerealiseerd. Dat geldt ook voor wetenschappelijk onderzoek. Er was een eerste evaluatie in 2005, een tweede in 2006. Reeds toen stelde de raad vast dat de wetenschappelijke gegevens ter evaluatie van het decreet ontbraken. Het onderzoek daarnaar was nog niet gestart. De raad vroeg om tijdig te starten met wetenschappelijk onderzoek.

Er waren een aantal specifieke bemerkingen over de verschillende werksoorten. De raad vroeg om de spreidingsnormen voor de verenigingen van migranten. Het voorstel schakelt de migrantenverenigingen gelijk met andere verenigingen, en er zijn uitzonderingsmogelijkheden voor verenigingen die hieraan niet zo goed kunnen beantwoorden.

Het voorstel verandert de kwantificering van de verplichte samenwerking tussen gespecialiseerde vormingsinstellingen en volkshogescholen terecht in vrijwillige of geplande samenwerking. Het voorstel verandert ook de timing van procedures. Een afstemming van de verschillende bestuurlijke niveaus is nog te realiseren.

Voor de bewegingen vroeg de raad een erkenning. Die is er ook in dit voorstel niet, wel een garantie op bespreking bij een positieve beoordeling in een volgende subsidieronde. Het minimumbedrag is, zoals de raad vroeg, aangepast.

De spreker vervolgt met een toetsing aan een evaluatie van de commissie Volksontwikkeling. De commissie vond in het destijds voorliggende voorstel – dat toch heel wat gelijkenissen vertoont met het huidige – een aantal positieve elementen: het beklemtonen van realisaties eerder dan van plannen, het verminderen van planlast, de zorg voor een genuanceerde en gestandaardiseerde beoordeling, het perspectief op een budgetverhoging voor de volledige sector, de verhoging van de minimumsubsidie voor bewegingen, het verruimen van de uitzonderingsregel voor kansengroepen en culturele kaders bij de gespecialiseerde vormingsinstellingen en het initiëren van de samenwerking tussen volkshogescholen en vormingsinstellingen op basis van vrijwilligheid.

De commissie had toen een lijstje met tekorten aan het toenmalige voorstel. De algemene positionering in de algemene levenssfeer, de niet-erkenning van bewegingen, het ontbreken van aparte financiële mogelijkheden voor experimenten, het feit dat goed werkende organisaties geen extra groeikansen krijgen, en het uitblijven van wetenschappelijk onderzoek, zijn blijvende gebreken.

De commissie had twee grote bezorgdheden: de transparantie en interactiviteit van de procedures. Die aspecten zullen nog moeten worden uitgewerkt maar zijn zeer belangrijk voor het effect van dit voorstel op de sector. Belangrijke vragen toen waren de volgende. Zijn de voorziene evaluatieprocedures, visitatie en eindverslag, haalbaar op het vlak van personeelsinzet? Heeft de administratie voldoende mankracht om dat te realiseren? Zullen voldoende onafhankelijke buitenstaanders gevonden worden om dit te kunnen uitvoeren? De buitenstaanders zul-



len daarenboven begeleid moeten worden. De raad heeft ook een gesprek gehad met de leden van de adviescommissies. Dat gesprek dateert van 22 januari 2007. De raad stelde tot zijn verbijstering vast dat het de eerste maal was dat de commissies met elkaar en met de overheid praatten. De raad concludeert daaruit dat het niet volstaat die mensen te rekruteren, ze moeten ook goed begeleid en gesteund worden.

##### **5. Standpunt van de heer Jos Pauwels, voorzitter van het steunpunt voor Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk (SoCiuS)**

De heer *Jos Pauwels* wijst erop dat SoCiuS als steunpunt twee maal uitgenodigd is voor het overleg met betrekking tot de evaluatie van het decreet, doch niet echt betrokken was bij de onderhandelingen over het decreet die gevoerd werden tussen de overheid en de FOV als belangenbehartiger. In voorbereiding van de evaluatie en bijsturing van het decreet heeft SoCiuS intern een oplistijng van knelpunten en voorstellen gemaakt in het najaar van 2006. Dat vormde de basis voor de inbreng in de twee overlegvergaderingen waar SoCiuS als steunpunt kon aan participeren en die aan de eigenlijke onderhandelingen voorafgingen. De knelpunten vormen ook het uitgangspunt voor de inbreng van SoCiuS in de hoorzitting.

De spreker zal niet in details vervallen, maar stilstaan bij een beperkt aantal bedenkingen of beschouwingen. Het gaat om een vijftal punten. In de toelichting van het decreet wordt duidelijk gemaakt dat de indieners niet geraakt hebben aan de fundamentele principes die aan de basis van het decreet liggen, en dat dit aansluit bij een algemeen verspreid verlangen in de sector naar enige rust op het vlak van nieuwe regelgeving. Bovendien staat er dat er meer tijd nodig is om een aantal effecten van beleidsopties op hun reële waarde in te kunnen schatten. SoCiuS kan zich aansluiten bij de vraag naar enige rust op het vlak van decretale regelgeving. Die rust is nodig om de organisaties toe te laten zich volledig te concentreren op de maatschappelijke uitdagingen en vraagstukken waar het sociaal-cultureel volwassenenwerk zich mee geconfronteerd weet. SoCiuS blijft niettemin aandringen op een op onderzoek gebaseerde evaluatie van het decreet. Het is de vraag binnen welk tijdspad een grondige evaluatie van het decreet en de effecten ervan meest geschikt en haalbaar zijn.

De spreker heeft het eerst over de fundamentele aspecten, namelijk de duurzame effecten van de beleidskeuzes. In de toelichting worden een aantal relevante vraagstukken door de indieners naar voren geschoven die niet tijdens dit evaluatiemoment werden ingebracht. Meer specifiek gaat het om: de ont-

wikkeling en de impact van de sociaal-culturele bewegingen, de positionering en ontwikkeling van de volkshogescholen, bij uitbreiding de positionering van de niet-formele educatie in het brede vormingslandschap, de evoluties die zich voltrekken in een zich steeds meer divers ontwikkelend sociaal-cultureel verenigingsleven, de ontwikkeling van sociaal-culturele praktijken in de context van verenigingen en vrijwilligerswerkingen. Ook de minister verwijst in zijn beleidsbrief naar de noodzaak van een geactualiseerd en gedragen project inzake de toekomst van het sociaal-cultureel werk. Hij wijst daarbij op een aantal dynamieken van een zich uitdijend vrijwilligerswerk en sociaal-culturele dynamiek, maar ook op een aantal signalen van een minder succesvolle doorstroming vanuit het Vlaamse jeugdwerk naar onder meer het volwassenenwerk.

Zowel de indieners van het decreet, alsook de minister in zijn beleidsbrief wijzen op de noodzaak van nauwlettende en gedreven aandacht voor evoluties. Door de indieners wordt dit vertaald in het feit dat een aantal van deze evoluties of vraagstukken onderwerp van gesprek moeten worden in een verdere fase. Dat vergt onderzoek, monitoring en gegevensverwerking. Ook SoCiuS pleit voor een langetermijnperspectief waarin onder meer op basis van wetenschappelijk onderzoek een status quaestionis wordt opgemaakt van het sociaal-cultureel volwassenenwerk en van zich ontwikkelende sociaal-culturele praktijken, ook buiten de erkende en/of gesubsidieerde sector. Inzicht in dynamieken binnen en buiten het werkveld kunnen hierbij zichtbaar gemaakt worden en gevaloriseerd in toekomstig decretaal werk. Resultaten van onderzoek, monitoring en gegevensverwerking zouden aldus voer kunnen zijn voor maatschappelijk debat.

SoCiuS is blij met het invoeren en verankeren van het maatschappelijke debat in en over het sociaal-cultureel volwassenenwerk. De indieners hebben het over onder meer de maatschappelijke positionering van het sociaal-cultureel volwassenenwerk. SoCiuS zal als steunpunt van en voor de sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk deelnemen aan dit debat en op een gedocumenteerde wijze een bijdrage leveren voor het stofferen van de discussie. Wezenlijk is hierbij de inbreng van de resultaten geput uit het onderzoek, de monitoring en de gegevensverwerking waarvan in het eerste punt sprake is en waar de indieners voor pleiten. De indieners stellen dat de sector middels dit maatschappelijke debat de mogelijkheid krijgt om het gesprek aan te gaan over de kredieten die nodig zijn om de sociaal-culturele organisaties in staat te stellen de maatschappelijke uitdagingen aan te gaan. SoCiuS drukt de hoop uit dat meerkredieten voor het SCVW ook gebruikt kunnen worden om experimenten, proeftuinen of werkplaatsen te financieren en zo innovatie mee te

ondersteunen of te stimuleren.

De omslag van een denken in termen van beleidsplanning naar termen van evalueren van een werking van een organisatie in functie van het bepalen van de subsidie-enveloppe voor een volgende beleidsperiode, is een vrij fundamentele ommezwaai. Zoals met het introduceren van het beleidsdenken in de sector zal ook nu opnieuw voldoende aandacht moeten gaan naar het introduceren en bewaken van een adequate, kwalitatieve, deskundige benadering. Anders biedt dit geen meerwaarde vanuit het perspectief van de sector en de overheid. Inzichten die geput worden uit de visitaties en evaluaties kunnen zo een bron van gegevensverzameling en verwerking vormen en een belangrijke input zijn voor het maatschappelijke debat.

Evaluatie en beoordeling vormen het sluitstuk van een kwaliteitscirkel die start bij het plannen. Denk maar aan de befaamde PDCA-cirkel ('Plan-Do-Check-Act'-cirkel). Pedagogisch vertaald komt dit er op neer dat men versterkt of borgt wat goed is, en bijstuurt wat minder goed of fout gaat. De wortel en de stok, straffen en belonen, Wat opvalt in deze benadering is dat een deel van de sector verstoken blijft van de spreekwoordelijke wortel. Deze is enkel voorbehouden voor verenigingen en landelijke vormingsinstellingen. Bovendien is het dan nog zo dat een natuurlijke groei of beloning van goedwerkende organisaties niet mogelijk is. Meerkredieten worden voorbehouden voor het al dan niet deelnemen aan de beleidsprioriteiten. Meerkredieten worden weinig of niet aangewend voor instroommogelijkheden, proef- of werkplaatsen, of doorgroeimogelijkheden.

Het decreet gaat in zijn benadering van het sociaal-cultureel volwassenenwerk sterk uit van een sectorale benadering. Volgens SoCiuS wordt met het wijzigingsdecreet dat onderscheid in sectoren nog verder doorgetrokken. Dat kan gevolgen hebben voor de gemeenschappelijkheid of de sokkel en het draagvlak voor het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

Niet in wat ons onderscheidt maar in wat ons bindt, kan de kracht van het sociaal-cultureel volwassenenwerk liggen. Is de indeling in sectoren en segmenten van sectoren wenselijk? Vormt een doorgedreven sjablonering van sectoren en organisaties niet net een obstakel om nieuwe vormen, hybride organisaties en werkvormen aan te nemen vanuit een multifunctionele benadering? Een toekomstige benadering die niet zozeer vertrekt van organisatieformats en sectorformats, maar eerder vanuit functiewaardering is een mogelijk te onderzoeken spoor.

De erkenning en het inschrijven van de notie informeel leren is een belangrijke aanzet. Hierbij wordt het leren erkend dat niet voorkomt uit systematisch

en intentioneel handelen. Dit leren is van oudsher verbonden met het deelhebben of deelnemen aan sociaal-culturele praktijken. Het inschrijven in het decreet is zoals de indieners het aangeven slechts een eerste aanzet, de verbinding met de educatieve functie zoals omschreven in het decreet is een belangrijke volgende stap. Een verbreding van de definitie van de educatieve functie is volgens SoCiuS het overwegen waard.

Nog altijd wordt de niet-formele educatie in hoofdzaak in het decreet gerelateerd aan de heilige drievuldigheid autonome levenssfeer, vrijwillige deelname en open aanbod. In het wijzigingsdecreet stellen de indieners terecht dat het aansluiten bij de leefwereld van de mensen een uitiem uitgangspunt is. Het aanspreken en activeren van individuen en groepen in één of meerdere bestaansdimensies en in hun diverse leefsituaties valt niet helemaal te rijmen met deze drievuldigheid. Volgens SoCiuS toont de omschrijving van de sociaal-culturele methodiek, de niet-formele educatie en het informeel leren voldoende duidelijk waar het SCVW zich onderscheidt van de formele educatie.

Het decreet maakt het mogelijk dat de sector zich inschrijft in belangrijke ontwikkelingen inzake elders verworven competenties. Door dit te doen, onderkent de decreetgever het sociaal-cultureel volwassenenwerk als krachtige leeromgeving waarin deelnemers en deelhebbers competenties verwerven. Het herkennen hiervan kan een belangrijke bijdrage leveren voor het zichtbaar maken van de betekenis van het sociaal-cultureel volwassenenwerk in de samenleving en mee het draagvlak voor deze werkvelden onderbouwen. SoCiuS wil hiertoe in samenwerking met het Steunpunt Jeugd een bijdrage leveren, middels het portfolioproject dat steun kreeg van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel en de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming.

## **6. Standpunt van de heer Peter Warson, voorzitter, en de heer Hugo De Vos, directeur van de Federatie van Organisaties voor Volksontwikkelingswerk (FOV)**

De heer *Peter Warson* herinnert er bij het begin van zijn inleiding aan dat niet de hele sector het decreet van 2003 even enthousiast heeft onthaald. De FOV heeft geprobeerd om deze keer wel alle 128 aangesloten organisaties mee te krijgen, en dat is ook gelukt. Daarom zijn haar standpunten genuanceerd en afgewogen. De spreker onderstreept dat die brede steun cruciaal is voor het slagen van het voorgestelde wijzigingsdecreet.

De voorbereiding van dit proces begon binnen FOV in 2006. Uitgangspunt was om de krijtlijnen van het

decreet van 2003 niet te verlaten. De federatie wil namelijk haar afspraken honoreren, zelfs al was er toen geen akkoord over alle aspecten. Bovendien is zij ervan overtuigd dat de sector niet zit te wachten op een grondige verandering van de regelgeving. Hij is immers in voortdurende ontwikkeling en heeft daarom een relatief stabiel beleidskader nodig. Dat geldt met name voor de regionale volkshogescholen (Vormingplus) en de bewegingen, die nu pas op kruissnelheid komen. Deze houding betekent niet dat de FOV geen oog heeft voor evoluties, maar wel dat er volgens haar voldoende ruimte is binnen een gewijzigd decreet om ontwikkelingen in te passen en experimenten op te zetten.

Alle organisaties die lid zijn van de federatie werden geconsulteerd, wat resulteerde in de inname van een standpunt door de raad van bestuur. Het lijvige document, dat 33 punten bevat die men op de agenda wil plaatsen – sommige eerder technisch, andere fundamenteeler – werd aan de overheid overhandigd en uitgebreid toegelicht.

Wat de kernpunten betreft, kan het volgende worden gesteld. Ten eerste wil de FOV een verdere planlastverlaging realiseren, omdat zij de transparantie ten goede komt. Hoe eenvoudiger de regelgeving, hoe beter. Terwijl het decreet van 2003 focuste op beleidsplanning, wordt in de wijziging gefocust op de evaluatie van de werking. Dit komt onder andere tot uiting in het voorgestelde systeem van beoordeling via visitatiecommissies. De FOV is het eens met die logica, gezien de kwaliteitsborg door beleidsplanning al in grote mate verworven is. Dat maakt de stap naar deze vorm van evaluatie mogelijk. Verder werden de beoordelingscriteria verfijnd en komt er eindelijk een beperkt systeem van overlegd prioriteitenbeleid. De FOV heeft zich ertoe verbonden om de deskundigen voor de visitaties aan te dragen. De verzameling van kandidaten loopt goed.

De toekomstige positionering en opdracht van de sector zijn grondiger verankerd dan in 2003. Er zal immers per beleidsperiode een middelendiscussie gevoerd worden in het parlement. Dit garandeert een parlementair debat om de vijf jaar, wat door de FOV belangrijk wordt geacht. Het parlement wordt meer betrokken, dit verhoogt de zichtbaarheid van de sector.

De FOV sluit zich aan bij de opmerkingen van de raad en SoCiuS over de positie van de sector in het educatieve landschap. De federatie is er met name van overtuigd dat die positionering niet adequaat gerealiseerd wordt in het voorliggende voorstel. De educatieve opdracht van het SCVW is nog onvoldoende uitgewerkt. De beperkte aanzetten die nu in het voorstel staan, zijn enkel aanzetten. Als we de akkoorden van Lissabon, het Pact van Vilvoorde én

het levenslange leren echt willen realiseren, zullen er ook in de regelgeving voor het SCVW meer inspanningen nodig zijn.

Een pijnpunt blijft de plaats van de bewegingen. Kabinet, administratie en sector hebben daarover uiteenlopende opvattingen. Het compromis is eerbhaar, maar voor de FOV onaf. Het kan niet zijn dat de overheid om de vijf jaar tabula rasa maakt. Bewegingen kunnen binnen die termijn niet al hun objectieven realiseren. De federatie vraagt de commissie om haar standpunt bij de bespreking in overweging te nemen. Zij is wel bijzonder tevreden over de plaats van de migrantenfederaties in het voorstel. Men heeft zich ertoe verbonden om tegen 2010 aan alle normen te voldoen.

Positief is dat werd ingegaan op de aanbeveling van het parlement over een definitieve regeling voor de financiering van de federatie, in de plaats van de eerdere onrechtstreekse subsidiëring. Het is ook goed dat de belangenbehartiger naast het steunpunt werd verankerd in het sectordecreet.

De gesprekken over een mogelijke hervorming van de bovenbouw gingen in het begin met heel wat turbulentie gepaard. Het standpunt van de FOV is altijd duidelijk geweest: zij vraagt niet om een hervorming, maar is bereid om te praten over een zinvol voorstel.

Tot slot dankt de spreker het kabinet en de administratie voor het constructieve parcours dat werd afgelegd in de loop van 17 vergaderingen. De FOV dringt aan op snelle goedkeuring en uitvoering van het voorstel van decreet. De heer Warson herinnert in dit verband aan de vervaldata die in de tekst voorkomen, zoals die van 1 april. Daarnaast pleit hij voor enige decretale rust. Men kan een sector niet om de vier jaar op zijn kop zetten. Wel kan in het kader van de geplande discussie voor de volgende beleidsperiode een evaluatie ingevoegd worden.

De heer *Hugo De Vos* geeft eerst een antwoord op de vraag wat de FOV goed vindt aan het voorstel van decreet. De fundamentele omslag van een beoordeling van beleidsplannen – de beoordeling dus van intenties – naar een beoordeling van de reële werking van de organisaties, heeft instemming gevonden bij de sector. Die omslag laat bovendien toe dat het nieuwe beleidsinstrumentarium dat in het decreet in 2003 geconcipeerd is, overeind blijft. De spreker benadrukt dat de FOV het eens is met het werken met beleidsperiodes, het gesubsidieerd worden met enveloppen, het zorgen dat iedere organisatie een eigen kwaliteitszorgsysteem ontwikkelt, het evalueren van de werking en, last but not least, het werken met een beleidsplan.

De federatie is tevreden dat het subsidiesysteem dat

in het huidige decreet is vastgelegd, nooit zal toegepast worden. De spreker merkt op dat ook de overheid niet opgezet was met dat systeem van communicerende vaten, waarbij men kon groeien bij gratie van het noodlot van de anderen.

In dezelfde budgettaire context is men verheugd dat de subsidievork voor de bewegingen werd aangepast. Door het optrekken van het laagste bedrag van 75.000 naar 111.500 euro wordt een minimum gegarandeerd dat de kleinste bewegingen toelaat een behoorlijke professionele werking uit te bouwen. Ook de mogelijke verhoging van het budget, die voor de uitvoering van het decreet per beleidsperiode in het vooruitzicht wordt gesteld, kan de sector in enige mate bekoren. Het is ook goed dat de budgetverhoging zal gepaard gaan met een voorafgaande politieke discussie, waaraan de sector een gestoffeerde bijdrage zal leveren. De FOV is bereid om de behoeften van de sector tegen midden 2009 te formuleren en aan het parlement over te maken.

De administratieve vereenvoudiging, waaraan de decreetwijziging van 2 juni 2006 al een kleine bijdrage leverde, krijgt terecht een goed vervolg. Een aantal bepalingen en criteria in het decreet werd geschrapt of gewijzigd. Het markantste voorbeeld is de invoering van de voortgangsrapportering op één tijdstip, die het tweevoudige systeem van jaarverslag en jaarplan op een verschillend tijdstip, vervangt. Bovendien is de sector blij dat deze voortgangsrapportering organisaties in staat stelt om hun operationele doelstellingen, die ze vertalen in eigen indicatoren en normen, te illustreren en te becommentariëren. Deze werkwijze heeft als grote voordeel dat het beleidsplan van de organisaties beperkt wordt tot een afgeslankt plan, waarin het accent wordt gelegd op de strategische doelstellingen. De operationele doelstellingen komen immers aan bod in de voortgangsrapportering. Alleen voor de bewegingen bestaat een andere benadering.

Tot slot van de goede punten stipt de spreker aan dat de beoordelingselementen, die een cruciale rol gaan spelen bij de voortgangsrapportering en de beoordeling van de werking van de organisaties, in de memorie van toelichting bij het decreet nauwkeuriger werden omschreven dan dit tot nu het geval was. Die onduidelijkheid zorgde in de lopende beleidsperiode voor tandengeknars bij de organisaties.

Vervolgens behandelt de heer Hugo De Vos wat de federatie graag anders had gezien. Hij heeft niet de intentie om oude koeien uit de sloot te halen, maar is het toch aan zichzelf verplicht om een paar punten aan te stippen die de FOV nog steeds niet kunnen bekoren. Het eerste is de notie niet-formele educatie. De federatie is het wel eens dat, zoals gesteld in de memorie van toelichting, het SCVW niet te plaatsen

valt binnen de onderwijscontext met diplomaoriëntatie. En evenmin wil zij een lans breken voor het afleveren van attesten door het sociaal-cultureel volwassenenwerk op het vlak van formeel leren, zoals dat gebeurt in het onderwijs en beroepsopleiding. Maar zij blijft wel herhalen wat uitgebreid in haar standpunt is verwoord. De spreker citeert: “De overheid stipuleert dat alleen een open aanbod, in de vrije tijd van de participanten en los van iedere vorm van beroepsopleiding en schoolverband vanaf het jaar 2010 nog kan gesubsidieerd worden. De FOV is van oordeel dat de overheid hier ten gronde de bal mislaat en geen inschatting lijkt te kunnen maken van het echte en door de participanten gewenste profiel van de gespecialiseerde vormingsinstellingen. Een reductie van het acceptabele aanbod tot cursussen in de vrije tijd, los van enig werk- of leefverband, zonder ook maar enige link met de eventuele professionele situatie van de deelnemer, brengt het cursuswerk terug naar een ver verleden. Deze enge benadering staat haaks op de sinds jaren ontwikkelde praktijk en op de vigerende theoretische opvattingen in binnen- en buitenland.”

Recente bezoeken van Vlaamse delegaties aan aanverwante organisaties in het buitenland, en documenten van de EU bevestigen dit. De eigen sociaal-culturele methodiek biedt volgens de spreker een voldoende kader om de specificiteit van de sector vast te leggen zonder dat men daarbij bang moet zijn dat hij zich in de richting van beroepsopleiding of onderwijs oriënteert.

Tijdens de onderhandelingen heeft de overheid de inhoudelijke discussie over deze benadering van niet-formele educatie afgesloten met een budgettair argument. De middelen zijn niet toereikend om een zo brede invulling van niet-formele educatie mogelijk te maken en leiden dus vanwege die budgettaire beperking tot een meer stringente toepassing van de notie niet-formele educatie. De FOV heeft daarom moeten passen, al was zij blij een kleine tegemoetkoming te kunnen behalen. De tolerantie voor een gesloten aanbod voor groepen mensen in een situatie van educatieve achterstand, wordt opgetrokken van vijf tot twintig procent. Ook positief is dat een gesloten aanbod ten overstaan van specifieke groepen zoals een buurtvereniging, een actiegroep, een sociaal netwerk, een cultuurraad en dergelijke met een vorm van begrip zal benaderd worden. De spreker wijst er nog op dat de opleidingscheques voor werknemers ook een groot succes hebben binnen de sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk. Blijkbaar weten mensen ze dus ook te gebruiken binnen andere bestaansdimensies.

Verder heeft de FOV altijd het standpunt gehuldigd dat de bewegingen net zoals de overige werksoorten in aanmerking moeten komen voor een erkenning op

basis van duidelijke en sluitende criteria. De minister stelt in zijn replek op de opmerkingen van het Rekenhof dat de essentie van de bewegingen erin bestaat om in de samenleving rond een maatschappelijk relevant thema ‘beweging te maken’. Dit impliceert naar de mening van de minister dat de werkingen van deze organisaties telkens opnieuw per beleidsperiode beoordeeld moeten kunnen worden op hun maatschappelijke relevantie.

Voor de FOV is het altijd duidelijk geweest: maatschappelijk relevant zijn, is een erkenningscriterium. Indien dat niet het geval is, zijn erkenning en subsidiëring niet gerechtvaardigd. Maar evenzeer is het duidelijk dat bewegingswerk in veel gevallen een langdurige en consistente inspanning vergt om de gewenste uitstraling te realiseren. Vijf jaar is een zeer beperkte periode om vaak ingewikkelde maatschappelijke actiepunten te laten doordringen in brede lagen van de bevolking.

De FOV merkt dat ook het Rekenhof op dezelfde lijn zit, conform hun verslag op pagina 28: “Bij ontstentenis van een erkenningsprocedure voor bewegingen, is het noodzakelijk vóór de beoordeling van het beleidsplan eerst vast te stellen of de aanvrager wel aan de decretale voorwaarden beantwoordt. Om dezelfde reden dient een verbeterd verhaalrecht te worden ingesteld voor bewegingen van wie de aanvraag in eerste instantie wordt afgewezen. Een alternatief zou erin kunnen bestaan ook bewegingen (tijdelijk) te erkennen.”.

Tijdens de onderhandelingen met de overheid heeft de FOV een kleine opening weten te creëren in de nogal strikte benadering waarin om de vijf jaar tabula rasa wordt gemaakt en men steeds van nul herbegint. Het is positief dat bewegingen die een positieve eindexamen krijgen over hun werking, in de volgende beleidsperiode blijven meespelen. Het is ook positief dat er een minimale garantie is van 111.500 euro subsidies. De federatie blijft het wel jammer vinden dat een beweging die goed werkt en hiervoor positief wordt geëvalueerd, en in de lopende beleidsperiode een enveloppe kreeg die hoger is dan 111.500 euro, niet de zekerheid krijgt deze enveloppe ook in de volgende beleidsperiode te behouden. Dit maakt het voor een organisatie ontzettend risicovol om een sociaal beleid te voeren. De mogelijkheid bestaat immers altijd dat men net voor het aflopen van een – gunstig beoordeelde – beleidsperiode vernemen dat het minimum van 115.000 euro voortaan ook het maximum zal zijn.

Een ander punt bij de bewegingen is dat de notie pluriformiteit in het decreet blijft staan. In het FOV-standpunt werd het als volgt verwoord: “Het blijft onduidelijk en arbitrair hoe de minister van Cultuur een subsidiebeslissing over de bewegingen mee laat

afhankelijk zijn van de notie pluriformiteit in het bewegingslandschap. Ofwel wordt deze term geobjectiverend ofwel wordt hij gewoon geschrapt.”.

Het Rekenhof legt ook hier de vinger op de wonde, meer bepaald op pagina 24: “De minister hanteerde dit begrip om een organisatie te subsidiëren die volgens de adviescommissie geen beweging was, noch de intentie had haar werking in die richting bij te sturen. Zij voldeed volgens de adviescommissie dus niet aan de decretale voorwaarden en hoorde dus niet in de subsidieregeling thuis. Bovendien liet de minister na te verduidelijken hoe zijn afwijkende beslissing bijdroeg tot de gewenste pluriformiteit in de gesubsidieerde thematische werkingen. De minister heeft zijn beslissing dus niet voldoende gemotiveerd.”.

Als antwoord op de vraag wat de FOV aan de voorliggende tekst graag nog gewijzigd zou zien, formuleert de heer De Vos vier simpele en duidelijke antwoorden. Het eerste punt is zuiver technisch. Volgens de FOV moet in artikel 10, tweede lid, 2°, “eerste en tweede lid” vervangen worden door “tweede en derde lid”. Op een andere plaats staat dezelfde inhoud overigens wel juist geformuleerd.

Meer fundamenteel en eveneens technisch is wat staat in artikel 32, 1°. Er wordt verwezen naar de datum van inwerkingtreding van het voorliggende decreet, met name 1 januari 2008. Dit was in de onderhandelingen allesbehalve bedoeld. Wat is het probleem? De syndicale vormingsinstellingen zijn in 2004 gestart met een enveloppe die de optelsom was van de subsidies die voorheen aan de samenstellende delen van de nieuwe syndicale vormingsinstellingen waren toegekend. Uit die enveloppe werd de verplichte prestatienorm afgeleid, met een heel simpele formule: de enveloppe gedeeld door 116 euro levert de verplichte urennorm op.

Maar met één probleem was geen rekening gehouden: de jaarlijkse indexering, dus aanpassing aan de levensduurte, werd op basis van de financieringsregel telkens meteen vertaald in een hogere prestatienorm. En dat is niet de bedoeling. Daarom stelt de FOV voor om in het voorstel in te schrijven dat de norm bepaald wordt op 1 januari 2004, de start van de eerste beleidsperiode, zodat de syndicale vormingsinstellingen dezelfde norm hebben als de andere. De spreker hoopt dat dit via een amendement kan worden rechtgezet.

Het derde punt is identiek. Bij de federatie van de vormingsinstellingen voor personen met een handicap zit dezelfde sleutel in het decreet. De prestatienorm wordt bereikt door de som van de samenstellende delen te delen door 150. Ook hier stelt de FOV voor dat 1 januari 2004 de norm wordt.

Het vierde punt heeft te maken met artikel 45, waarin wordt bepaald dat “artikel 45 van het decreet van overeenkomstige toepassing is op de FOV”. Deze bepaling heeft de federatie verrast, want zij kwam niet ter sprake tijdens het overleg. In het huidige uitvoeringsbesluit bij het FOV-decreet staan de regels uitdrukkelijk vermeld waaraan de FOV moet beantwoorden, wil ze haar subsidiëring rechtvaardigen. De FOV is er voorstander van om deze bepalingen te handhaven. Zij geven aan de FOV als belangenbehartiger immers de mogelijkheid om iets korter op de bal te spelen dan mogelijk wordt gemaakt in een vijfjarencyclus. De FOV moet jaarlijks vóór 1 december een jaarplan en een begeleidende begroting voor het komende jaar indienen en vóór 1 april een jaarverslag en een financieel verslag over het voorbije jaar. De spreker onderstreept dat de subsidie-enveloppe van de FOV sterk wordt bepaald door het lidmaatschap van de organisaties, waarvan de subsidies de basis vormen van de trekkingsrechten van de FOV. De FOV wil daarom blijven werken met een kortere beleidsplancyclus, die ook toelaat sneller op de actualiteit in te spelen. Op deze manier interfereert de opmaak van het FOV-beleidsplan ook niet met de opmaak van de beleidsplannen van de organisaties, die wel in een vijfjarenlogica zitten. De FOV stelt daarom voor om het bewuste laatste lid te schrappen. De spreker geeft ook nog aan dat de particuliere situatie van de FOV in de overige bepalingen van artikel 45 wordt omschreven.

Tot slot wordt de vraag behandeld wat de belangrijkste zorgen van de FOV bij de uitvoering van het decreet zijn. De federatie hoopt om te beginnen dat de decreetwijziging er snel komt. Er is immers nog een lange weg af te leggen. Het uitvoeringsbesluit moet zich enten op de nieuwe decreetbepalingen en pas nadien kan ook het zogenaamde transparante evaluatiemodel, waarover reeds gesprekken plaatsvonden, formeel worden bekrachtigd. Veel tijd is er niet te verliezen, wil men de nieuwe evaluatiecyclus binnen de vastgelegde termijnen realiseren.

In de memorie van toelichting wordt voorts betrekkelijk enthousiast gedaan over de discussie die bij het einde van iedere beleidsperiode moet leiden tot een verhoging van het budget. De commissie zal volgens de spreker begrijpen dat de sector de laatste is om dit niet goed te vinden. Een budgetverhoging moet soelaas bieden voor de gestage groei van de levensduurte en tezelfdertijd een budgettair kader creëren voor nieuwe uitdagingen. De sector heeft dit groeiperspectief geaccepteerd, maar rekent er tezelfdertijd op dat het waarheid wordt.

Dat is niet altijd zo geweest. De spreker herinnert in dit verband aan de woorden van de minister over de indexproblematiek. Hij zei toen dat voor de toege-

paste indexformule, identiek aan de formule voor 2006, in 2007 voldoende middelen waren uitgetrokken. In de onderhandelingen met de overheid is bovendien toegezegd dat voor het budget 2008, ter gelegenheid van de eerste begrotingscontrole, uitsluitel zou worden gegeven over de toe te passen indexformule. Voor de FOV is het duidelijk dat het decreet in artikel 47 gewaagt van de toepassing van de gezondheidsindex. Zij hoopt dan ook dat de geruchten over een veel lager percentage voor 2007 niet kloppen.

In het decreet zijn alleen de verenigingen en vormingsinstellingen potentiële genietters van een groeiend budget. Maar men kan het ook anders lezen en wel op die manier dat ook de andere werksoorten in aanmerking komen voor groei, op basis van de beleidsprioriteiten van de overheid en gegevens die daartoe worden aangebracht. Ter illustratie wijst de spreker erop dat voor 2006 slechts 57,54 procent van de uren die gerealiseerd zijn door gespecialiseerde vormingsinstellingen, gedekt zijn door subsidies. De meerprestatie bewijst langs de ene kant de maatschappelijke behoefte waaraan deze instellingen beantwoorden, maar duidt er tezelfdertijd op dat die meerprestatie noodzakelijk is om het hoofd budgettair boven water te houden. De subsidie van 116 euro per vormingsuur dekt immers al lang niet meer de kosten die dit werk met zich meebrengt.

Bij de verenigingen, waarvan het budget getaxeerd is op basis van het aantal afdelingen in 2001, stelt men vast dat er vandaag ondertussen meer dan 15.000 afdelingen zijn. De spreker pleit er daarom voor om de budgettaire context zeer goed in de gaten te houden.

Naast het budgettaire aspect kan mogelijk het nieuwe evaluatiesysteem de tweede achilleshiel worden van het decreet. Het nieuwe systeem geeft veel ruimte – en ook veel werk – aan de administratie. Zij wordt uitgedaagd om in een zeer streng cyclisch keurslijf het reilen en zeilen van de sector en de organisaties op te volgen. De FOV rekent erop dat ze deze opdracht tot een goed einde brengt. De federatie heeft er immers alle baat bij dat de relatie tussen sector en overheid resulteert in een goed samenspel, dat niet geënt is op wantrouwen en achterdocht, maar wel op coöperatie en vertrouwen. Het benieuwt haar daarom hoe de toekomstige visitatiecommissies, in die paritaire samenstelling tussen administratie en externe deskundigen, zullen functioneren. De FOV hoopt dat ze uitgroeien tot een instrument ter verbetering van de praktijk van het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

Tot slot attendeert de spreker op de aanstaande uitwerking van het uitvoeringsbesluit. Over de princi-

pes ervan heeft de FOV al constructieve gesprekken gehad met de overheid. De federatie hoopt dat dit zal resulteren in een doordacht document, dat bijdraagt tot de helderheid en transparantie van de criteria uit het decreet. De FOV stelde vast dat het rapport van het Rekenhof meerdere opmerkingen maakt over de subsidieprocedure bij de bewegingen, waar de rechten van deze organisaties beter moeten gevrijwaard worden. Het is belangrijk voor de federatie dat men daarbij zeer veel zorg draagt voor onder meer het uitgebreide beleidsplan, de adviescommissie en de beroepsmogelijkheden.

Ook de opmerking over de prestatienorm van de instellingen is de FOV niet ontgaan. Het druist in tegen de basisopties van het decreet dat de subsidie-enveloppen worden gelinkt aan de jaarlijkse prestaties en zo kunnen resulteren in een vermindering van de enveloppe.

De *voorzitter* dankt de sprekers voor hun constructieve bijdrage aan de hoorzitting. Hij wijst erop dat de bespreking en stemming van het voorstel van decreet zal plaatsvinden op 14 februari aanstaande.

*De verslaggever,*

Johan  
VERSTREKEN

*De voorzitter,*

Dany  
VANDENBOSSCHE

---