

Werkingsmiddelen in het basis- en secundair onderwijs: een goed financieringssysteem, met ruimte voor verbetering

Nieuws woensdag 4 november 2015

In 2008 keurde het Vlaams Parlement een nieuw financieringssysteem goed voor de werkingmiddelen van het basis- en secundair onderwijs. Voortaan werd iedere leerling gelijk gefinancierd, ongeacht het net waar hij les volgde. Een substantieel deel van de middelen werd toegekend op basis van de leerlingenkenmerken. Er werd toen gewag gemaakt van een historisch (politiek) akkoord. Blijkt het vandaag ook een goed akkoord?

Zoals bepaald in het decreet, werd de nieuwe werkwijze geëvalueerd. Het Rekenhof en de KU Leuven werden hiermee belast. Deze evaluaties werden voor advies voorgelegd aan de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor). Het advies komt er op vraag van de minister, die ook enkele extra vragen naar voren schoof. Het Vlor-advies kan je raadplegen op www.vlor.be.

Hier focussen we op twee fundamentele aspecten van dit advies: de gelijkschakeling van de werkingmiddelen voor kleuters met die van de leerlingen lager onderwijs en de problematiek van de 'bandbreedte' (zie kader).

Een degelijk akkoord

Samen met het Rekenhof stellen wij nadrukkelijk de vraag om kleuters en leerlingen lager onderwijs gelijk te financieren. Dit vereist een financiële inspanning van de Vlaamse regering van ongeveer 60 miljoen euro.

Niettegenstaande onze uitdrukkelijke eis, zijn wij het absoluut niet eens met het minderheidsstandpunt van Katholiek Onderwijs Vlaanderen (KOV | voorheen VSKO) bij het Vlor-advies.

KOV wil de verhoging van de werkingmiddelen voor de kleuters halen bij de leerlingen die aantikken op de leerlingenkenmerken. Deze visie kunnen wij absoluut niet steunen, omdat zo middelen weggenomen worden bij gelijke onderwijskansen. Dit zou er immers voor zorgen dat scholen met een sociaal kwetsbare leerlingenpopulatie minder middelen zouden ontvangen. Wij begrijpen niet op welke manier KOV dit standpunt maatschappelijk kan verantwoorden. Bovendien roept het vragen op over de loyaliteit van deze koepel. Blijkbaar duurt een historisch akkoord met KOV ongeveer zeven jaar. Zou een loopbaanpact dezelfde houdbaarheidsstermijn hebben?

ACOD Onderwijs blijft achter het akkoord van 2008 staan met betrekking tot het deel van de middelen dat ingezet zou moeten worden voor de leerlingenkenmerken. Dit is de 'bandbreedte'. Het afgesproken groeitraject moet gevolgd worden en een verschuiving van de middelen zoals net aangehaald, is uit den boze.

Ook nood aan financiering op basis van leerlingenkenmerken

In het Vlor-advies wordt duidelijk de piste geopend om eindelijk zicht te krijgen op de basisfinanciering die voor iedere leerling nodig is. ACOD Onderwijs steunt die vraag, maar koppelt daar onmiddellijk aan dat ook de bijkomende financiering op basis van leerlingenkenmerken vastgesteld wordt. Ten gronde moet de Vlaamse gemeenschap de scholen de middelen ter beschikking stellen die ze nodig hebben om hun maatschappelijke opdracht waar te maken.

Om dat te verwezenlijken, moet in de eerste plaats wetenschappelijk en objectief vastgesteld worden welke middelen | zowel basisfinanciering als leerlingenkenmerken | nodig zijn. Vervolgens moeten die middelen voorzien worden in de begroting. Wij aanvaarden niet dat de basisfinanciering als prioritair wordt vooropgesteld, alsof binnen het te verdelen budget eerst de basisfinanciering moet verzekerd worden en wat overblijft, verdeeld kan worden volgens leerlingenkenmerken.

Open-end financiering in plaats van halfgesloten financiering

In onze visie moet men dan ook afstappen van een halfgesloten financieringssysteem, waarop bovendien met de regelmaat van de klok nog eens bespaard wordt. Hoe werkt die halfgesloten financiering?

Een voorbeeld. Dit schooljaar ontvangt een school een bepaald bedrag omdat tien leerlingen voldoen aan het kenmerk 'thuis taal niet Nederlands'. Indien deze school volgend jaar opnieuw tien leerlingen met dit kenmerk heeft, is het nog niet zeker dat ze hetzelfde bedrag zal ontvangen. Het aantal van deze leerlingen wordt immers vergeleken met het totale aantal dergelijke leerlingen in het Vlaamse onderwijs. Indien dit totale aantal volgend jaar gestegen is, zal onze school een kleiner bedrag ontvangen voor haar tien leerlingen. Dit is aan de school niet uit te leggen, want de noden voor deze leerlingen verminderen niet wanneer er op Vlaams niveau een stijging plaatsvindt.

Daarom pleiten wij voor een open-end financiering, zowel voor het basisgedeelte als voor het gedeelte dat berust op leerlingenkenmerken. Over de open-end financiering heeft ACOD Onderwijs een minderheidsstandpunt ingenomen. Wij werden, tot onze verbazing, daarin enkel gesteund door de OKO (koepel van kleine onderwijsverstekkers | Steiner. |). Sommigen gaven ons inhoudelijk gelijk, maar meenden dat een portie zelfcensuur nodig was wegens de huidige politieke aversie ten aanzien van een open-end financiering. Anderen hielden vast aan het historisch akkoord, terwijl ze blijkbaar niet in de gaten hebben dat een belangrijke koepel minstens één poot van het akkoord aan het doorzagen is.

Onze evaluatie

Wij menen dat de Vlor een kans heeft laten liggen om duidelijk te zijn ten aanzien van de minister en, bij uitbreiding, de hele Vlaamse regering. Door steeds mee te redeneren binnen het budgettaire keurslijf dat deze regering oplegt, herleidt de Vlor zich te veel tot een verlengstuk van het beleid in plaats van er kritisch over te reflecteren.

raf.deweerd@acod.be

Bandbreedte: een kleuter weegt minder zwaar door dan een leerling lager onderwijs

Zowel aan de kleuter als aan de leerling lager onderwijs wordt een gewicht gekoppeld, meer bepaald 6 voor een kleuter en 8 voor een leerling LO. Dit maakt dat vier kleuters evenveel zouden moeten 'wegen' als drie leerlingen LO, beiden 24 gewichten.

De situatie wordt nog nadeliger gemaakt voor de kleuters doordat zij bijkomend gewogen worden met een percentage van 88,48 procent. Dit maakt dat een kleuter slechts een gewicht heeft van 5,31 of ongeveer 66 procent van een leerling LO. Dit wil dus zeggen dat een school voor drie kleuters evenveel werkingmiddelen krijgt als voor twee leerlingen LO.

Het percentage van 88,48 procent is ooit ingegeven doordat men ervan uitging dat kleuters niet de hele tijd aanwezig zouden zijn. Dit stemt niet langer overeen met de maatschappelijke realiteit. Concreet betekent dit voor de basisfinanciering dat een kleuter voor ongeveer 440 euro gefinancierd wordt en een leerling LO voor ongeveer 660 euro.

Berekening van de werkingstoelage

De berekening van de werkingstoelage per school is tamelijk complex. Per onderwijsniveau wordt er een globaal budget ter beschikking gesteld: het startbedrag. Voor het basisonderwijs bedraagt het startbedrag ongeveer 450 miljoen euro, voor het secundair onderwijs is dit 425 miljoen euro.

Vervolgens wordt dit bedrag verdeeld in een aantal deelbudgetten. Er zijn deelbudgetten 'neutraal onderwijs', 'levensbeschouwelijke vakken', 'leerlingenkenmerken' en 'schoolkenmerken'.

Het deelbudget 'neutraal onderwijs' is voorzien voor de leerlingen van het gemeenschapsonderwijs, dat de grondwettelijke opdracht heeft om neutraal onderwijs te verstrekken. Voor deze groep leerlingen is er een

voorafname van het startbedrag van 3 procent.

Het deelbudget 'levensbeschouwelijke vakken' is opgenomen voor de leerlingen van het officieel onderwijs (gemeenschapsonderwijs, gemeentelijk en provinciaal onderwijs). De meerkosten om de verschillende levensbeschouwingen aan te bieden, wordt voorzien via een voorafname van 4,5 procent voor de betrokken groep leerlingen.

Vervolgens is er het deelbudget 'leerlingenkenmerken'. Dit zijn de middelen die verdeeld worden op basis van de sociaaleconomische status van de leerlingen (indicatoren: thuistaal niet Nederlands, diplomaniveau moeder, schooltoelage, buurt). De middelen voor dit deelbudget worden eveneens bepaald via een percentage van het startbedrag, waarbij de twee voorafnames in mindering zijn gebracht. Dit percentage wordt de bandbreedte genoemd. Deze bandbreedte loopt in de komende jaren op tot 15,5 procent voor het basisonderwijs en 11 procent voor het secundair onderwijs. Op basis van deze leerlingenkenmerken worden er in het basisonderwijs 65 miljoen euro middelen verdeeld en in het secundair onderwijs 43 miljoen euro.

Het deelbudget 'schoolkenmerken' is het budget dat overblijft nadat de vorige deelbudgetten bepaald zijn. Deze middelen worden verdeeld volgens de schoolkenmerken: onderwijsniveau, onderwijsvorm en studiegebied.