

Memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet tot wijziging van de rechtspositie van het personeel van de centra voor volwassenenonderwijs en tot wijziging van het financieringsluik van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs

I. ALGEMENE INLEIDING

Op 25 maart 2016 gaf de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan drie conceptnota's met voorstellen die een grote impact zullen hebben op de werking van de centra voor volwassenenonderwijs:

- Volwassenenonderwijs als kansenederwijs. Kansen op leren, integreren en kwalificeren, een leven lang
- Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs
- Lerarenopleidingen versterken. Wervende en kwalitatieve lerarenopleidingen als basispijler voor hoogstaand onderwijs.

In de conceptnota over het secundair volwassenenonderwijs en de basiseducatie werd een hervorming vooropgesteld, die bestaat uit drie delen: een hervorming van het landschap volwassenenonderwijs (waarvoor de nodige stappen inmiddels gezet werden), een wijziging van het financieringssysteem voor de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie en een aanpassing van het personeelsstatuut van de personeelsleden in de centra voor volwassenenonderwijs.

Het voorliggend voorontwerp van decreet regelt de tweede en derde stap in de hervorming, de wijziging van de financiering van de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie en de wijzigingen aan het personeelsstatuut die samenhangen met het nieuwe landschap met grotere centra voor volwassenenonderwijs.

1. Personeel centra voor volwassenenonderwijs (cvo)

In het kader van de schaalvergroting van de centra voor volwassenenonderwijs en de aanpassing van de rationalisatienormen via het decreet van 16 juni 2017 betreffende het onderwijs XXVII heeft de overheid het engagement genomen om de inzetbaarheid van personeelsleden van de CVO af te bakenen.

Dit engagement luidt als volgt:

"De overheid engageert zich om, in het kader van de nieuwe financiering van het volwassenenonderwijs die ingaat vanaf 1.9.2019, stimuli te voorzien voor die centra of samenwerkingsverbanden die nog verder inzetten op schaalvergroting tot een bepaalde norm waarvan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring van OD XXVII de minimale hoogte bepaalt. Onder samenwerkingsverbanden verstaat de overheid de samenwerking tussen centra onder eenzelfde schoolbestuur of tussen centra waarbij de schoolbesturen samenwerken in een samenwerkingsverband. De stimuli zullen gelijk zijn voor beide samenwerkingsmodellen. Wat betreft de inzetbaarheid van het personeel binnen centra of samenwerkingsverbanden, zal de overheid een nieuwe regeling uitwerken. Bij ontstentenis van een

nieuwe regeling zal minimaal de RVA-regeling die ook van toepassing is in het kader van de reffectatiereglementering, in de regelgeving worden opgenomen."

Dit decreet geeft uitvoering aan dat engagement: een personeelslid wordt – net als in de andere onderwijsniveaus – door een centrumbestuur aangesteld en geaffecteerd aan een centrum voor volwassenenonderwijs. Een centrum van volwassenenonderwijs heeft naast de hoofdvestigingsplaats vaak meerdere andere vestigingsplaatsen. Een personeelslid is dan ook in principe steeds inzetbaar in dat cvo met inbegrip van alle vestigingsplaatsen, (dus, theoretische gezien, mogelijke inzetbaarheid in heel Vlaanderen), en dit uiteraard binnen de draagwijdte van de tijdelijke aanstelling of vaste benoeming.

In uitvoering van bovenvermeld engagement wordt in het decreet volwassenenonderwijs een afbakening van inzetbaarheid ingeschreven, die inhoudt dat de afstand van de standplaats van het personeelslid tot een andere vestigingsplaats waar het personeelslid eventueel moet worden ingezet niet meer bedraagt dan 25 km. In onderleg overleg kan het personeelslid echter wel instemmen met een grotere afstand.

De standplaats van een personeelslid wordt bepaald in onderling overleg tussen een personeelslid en de directeur (voor het gemeenschapsonderwijs) of de inrichtende macht (voor het gesubsidieerd onderwijs). Als de standplaats bepaald is, kan deze standplaats slechts worden gewijzigd na een nieuw onderling overleg tussen de betrokken partijen. De inzetbaarheid en standplaats van het personeelslid worden ook opgenomen in het geschrift, besluit of overeenkomst die wordt opgemaakt bij de aanstelling van het personeelslid en in de functiebeschrijving en dit binnen de bestaande regels en procedures die daartoe zijn opgenomen in de regelgeving.

Als een cvo haar aanbod moet herschikken, dan gebruikt ze de standplaats van het personeelslid om de inzetbaarheid van de betrokken personeelsleden af te toetsen. Als bij de toekenning van een opdracht de afstand van de standplaats tot de vestigingsplaats waar de betrekking wordt ingericht meer dan 25 km bedraagt dan kan een personeelslid die opdracht weigeren, behalve als het gaat om een vestigingsplaats waar het personeelslid al een opdracht uitoefent. Het personeelslid kan natuurlijk ook instemmen met een opdracht in een vestigingsplaats die meer dan 25 km van de standplaats ligt.

Als een vastbenoemd personeelslid bij een reorganisatie van de opdrachten in het centrum niet inzetbaar is in een straal van 25 km van zijn standplaats en een opdracht weigert buiten die begrenzing, dan wordt dit personeelslid ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking (TBSOB) en gelden de verplichtingen betreffende reffectatie en wedertewerkstelling. Daarbij zal het principe gelden dat een personeelslid een reffectatie of wedertewerkstelling in een andere instelling moet aanvaarden binnen de begrenzing bepaald in de RVA-regelgeving. Die regelgeving stelt dat het personeelslid een andere opdracht kan weigeren als hij hiervoor een verplaatsing van meer dan 12 uur vanuit de wettige verblijfplaats moet maken of indien de totale dagelijkse duur van de verplaatsing meer dan 4 uur bedraagt. Als echter de afstand tussen de verblijfplaats van de werknemer en de plaats van tewerkstelling niet meer dan 60km bedraagt, wordt geen rekening gehouden met de duur van de afwezigheid en van de verplaatsing. Volgens de regelgeving betreffende reffectatie en wedertewerkstelling geldt dit echter niet als het gaat om een opdracht in de eigen onderwijsinstelling, met inbegrip van alle vestigingsplaatsen. Voor het volwassenenonderwijs zal dit aangepast worden in het besluit van de Vlaamse regering van 29 april 1992 betreffende de verdeling van betrekkingen, de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage. Daarbij zal ook worden nagegaan of de rechtsgrond voor noodzakelijke aanpassingen van dit besluit volstaat. Als dat niet zo zou zijn, zal deze eveneens worden aangepast.

De geplande schaalvergroting zal ook gepaard gaan met een andere aanpassing van de regelgeving betreffende reffectatie en wedertewerkstelling. De verplichtingen die een centrumbestuur heeft in het kader van de reffectatie en wedertewerkstelling

zullen worden beperkt tot het niveau van het centrumbestuur, m.a.w. de verplichtingen ten aanzien van de reffectatiecommissie van de scholengroep in het gemeenschapsonderwijs en de Vlaamse reffectatiecommissie worden – net als voor de scholengemeenschappen in het basis- en secundair onderwijs – opgeschort. Een personeelslid dat na alle verplichtingen op het niveau van het centrumbestuur nog steeds boventallig is, behoudt weliswaar het recht om via de Vlaamse reffectatiecommissie een andere gepaste betrekking toegewezen te krijgen. De schaalgrootte van een centrum voor volwassenenonderwijs in combinatie met het gebruik van een beleidsplan - waar een gericht gebruik van de vaste benoeming deel van uitmaakt - moeten toelaten dat een centrum bestuur in staat is om een eigen en adequaat personeelsbeleid te voeren en om zo ook voldoende werkgelegenheid te verschaffen aan zijn vastbenoemde personeelsleden.

Als tewerkstelling binnen de initiële inzetbaarheid en draagwijdte van vaste benoeming toch niet mogelijk zou zijn, bekijkt het centrumbestuur in het kader van zijn personeelsbeleid of en hoe het kan zorgen voor een bij- of herscholing van de vastbenoemde personeelsleden waarvoor het centrumbestuur niet onmiddellijk werkgelegenheid heeft. Om het centrumbestuur hierin te ondersteunen, zal het huidige professionaliseringstraject voor hbo5 (ingevoerd in 2014 n.a.v. de toenmalige hervorming van het hoger beroepsonderwijs) als bron van inspiratie dienen.

Als ook dit professionaliseringstraject geen uitkomst biedt, blijft het vastbenoemde personeelslid TBSOB en wordt het ingezet in een niet-organieke betrekking en belast met pedagogische of administratieve taken in het centrum.

Voorliggend voorontwerp van decreet voorziet eveneens een inkanteling van de projectmiddelen voor het aanbod Nederlands tweede taal van de cvo in de zomermaanden. Gekoppeld aan voorliggend decreet zal via een besluit van de Vlaamse Regering een meer flexibele vakantieregeling voor de personeelsleden van de cvo voorzien worden, zodat het - net als voor de cbe - ook voor de cvo mogelijk wordt om personeel met reguliere middelen tijdens de zomermaanden in te zetten, zonder dat hiermee afbreuk wordt gedaan aan de omvang van de huidige vakantieperiodes.

2.Financiering cvo en cbe

De conceptnota vermeldt drie hoofddoelstellingen van het nieuwe financieringssysteem: 1) het inzetten op kwetsbare doelgroepen, 2) het verhogen van de kwalificatiegerichtheid in het volwassenenonderwijs en 3) het stimuleren van schaalvergroting van de cvo zonder centralisatie van het aanbod.

Om dit te vertalen in het financieringssysteem werden verschillende methoden gebruikt.

Ten eerste is er het wetenschappelijk onderzoek die na gaan welke cursistenkenmerken samenhangen met lagere slaagkansen. Op die kenmerken kan dan extra gewogen worden. Het is meermaals aangetoond dat de slaagkansen van mensen uit de lagere sociale klassen het moeilijker hebben om te slagen op school (o.m. Hirtt, Nicaise & De Zutter, 2007; Nash, 1990; Aschaffenburg & Maas, 1997; Mills, 2008; Glorieux, 2009). De verklaringen hiervoor zijn vooral cultureel zonder de materiële oorzaken uit het oog te verliezen. Thuisstaal, cultureel kapitaal van het gezin waarin men opgroeit, materiële deprivatie maken dat er een grote discrepantie is tussen het school- en thuisklimaat, wat een ongunstige invloed heeft op de schoolresultaten. Met de beperkte data over de cursisten in het volwassenenonderwijs, werd de samenhang onderzocht tussen achterstandskennmerken van de cursisten en de slaagkansen (referteperiode '15-'16).

Ten tweede wordt geput uit input van een expertenbevraging. Om tot een goed financieringssysteem te komen dat gedragen wordt door het veld, werden de centra en de koepels, VDAB en andere betrokken actoren geconsulteerd. Deze

consultatie vond plaats op 3 decentrale sessies (Leuven, Brussel en Gent) in februari. Na een infosessie over de principes van het nieuwe financieringssysteem, vulden de aanwezigen een vragenlijst in. De cvo en cbe, de koepels en vakorganisaties, maar ook experts uit de administratie inburgering, de VDAB, ... werden uitgenodigd om de studiegebieden te ordenen volgens uitrustingskost en maatschappelijk belang. Bovendien gaven de aanwezigen aan welke cursisten met bepaalde cursistenkenmerken meer omkadering nodig hebben dan anderen. Op deze manier verwerven we inzicht in welke studiegebieden en cursistenkenmerken al dan niet zwaarder moeten doorwegen voor de financiering van werking en omkadering. Er werden 91 vragenlijsten ingevuld waarvan 82 van verschillende organisaties. Bij de bespreking per kenmerk (cf. 4, c) wordt telkens verantwoord waarom een kenmerk op welke manier gewogen wordt.

Hieronder worden enkele algemene principes verduidelijkt. De grootte van de gewichten en de onderlinge verhouding zijn gebaseerd op input uit wetenschappelijke data-analyses, de consultatie van de experts en het huidige financieringsmechanisme van de instellingen.

De gewichten worden vermenigvuldigd omdat de combinatie van de verschillende factoren extra inspanningen vragen van de centra. De samenhang tussen de wegingen wordt echter beperkt, om onbedoelde dubbeltellingen weg te werken. De coëfficiënten van hoogst behaalde diploma en arbeidsstatuut op de slaagkans (multilevel logistische regressie) zijn gecontroleerd (of uitgezuiverd) voor elkaar. Dit betekent bijvoorbeeld dat een lager opgeleide werkzoekende een hoger gewicht krijgt (lagere slagingskansen heeft) dan een hoger opgeleide werkzoekende. Om deze reden is het aangewezen om de gewichten van het hoogste diploma en van het arbeidsstatuut te vermenigvuldigen. Een lager opgeleide werkzoekende wordt meer gewogen dan een hoger opgeleide werkzoekende maar niet zo veel dat hij twee keer wordt gewogen.

De wegingen voor de klasgrootte worden vermenigvuldigd met deze voor de bevolkingsdichtheid, het maatschappelijk belang, het structureel knelpuntkarakter, het aantal gemeenten waar het centrum lesplaatsen heeft, de centrumgrootte en de penitentiële instelling. De wegingen worden vermenigvuldigd omdat de combinatie van deze factoren eveneens extra inspanningen vragen van de centra (een klas van 10 cursisten is moeilijker vol te krijgen in dunbevolkte regio's dan in dichtbevolkte regio's). De potentiële dubbelwegingen (correlatie van meer dan 0.20) worden vermeden door de aard van de weging (lineair degressief en niet lineair). Bijvoorbeeld om de vestigingsplaatsen en de bevolkingsdichtheid niet dubbel te wegen, wordt geopteerd voor een lineair degressieve weging van het aantal vestigingsplaatsen. Centra met meer dan 15 vestigingsplaatsen bevinden zich gemiddeld vaker in dunbevolkte gebieden; daarom is het gewicht voor het aantal vestigingsplaatsen stabiel gehouden vanaf 16.

Een andere aanpassing is het schrappen van de weging op dun bevolkte gebieden voor het aanbod in de gevangenissen, aangezien de bevolkingsdichtheid in de gevangenissen over het algemeen boven de 300 inwoners per vierkante kilometer uitstijgt.

2.1. Het historisch meetvenster voor de financiering van de cvo en cbe

Sinds het decreet volwassenenonderwijs van 2007, worden instellingen gefinancierd op basis van het ingerichte aanbod van het centrum (cvo of cbe) tijdens de voorafgaande referentieperiode, die 1 jaar beslaat.

Maar het aanbod volwassenenonderwijs is, meer dan de andere onderwijssystemen, vatbaar voor schommelingen in de inschrijvingsaantallen. Een plotse instroom van anderstaligen, een bedrijfssluiting of andere externe factoren kunnen een grote impact hebben op het ingerichte aanbod, en dus op de financiering van de centra.

Een ander, gerelateerd knelpunt is de laattijdigheid waarop de centra in het huidige systeem uitsluitel krijgen over de omkadering waarover zij kunnen

beschikken in het volgende schooljaar. Na afloop van de referteperiode moet de verificatie verwerkt kunnen worden. Daardoor weten de centra vandaag pas in juni hoeveel uren ze het volgende schooljaar kunnen inrichten.

Om die redenen wordt het historisch meetvenster verlengd van één naar drie jaren. Het verlengen van de referteperiode zorgt voor meer stabiliteit in de financiering van de centra. Tegelijkertijd worden de start- en einddata van een referteperiode, vandaag van 1 april n-1 t.e.m. 31 maart n, verplaatst naar kalenderjaar. Als de referteperiode op 1 januari is afgelopen, kan de verificatie en stuk vroeger afgerond zijn en kunnen de centra eerder op de hoogte gebracht worden van hun omkadering voor het volgende schooljaar.

2.2. De middelen voor het aanbod Nederlands tweede taal

Het aandeel Nederlands Tweede taal (NT2) omvat een substantieel aandeel van het volwassenenonderwijs: NT2 is goed voor zo'n 75% van het aanbod basiseducatie en zo'n 31% van het aanbod secundair volwassenenonderwijs. Jaarlijks stromen heel wat nieuwkomers in de lessen NT2 in, vaak gaat het om inburgeraars die in het kader van hun inburgeringstraject verplicht worden Nederlands te volgen. Het is van maatschappelijk belang dat deze volwassenen zo snel mogelijk in een opleiding NT2 kunnen instromen, zodat hun integratie kan starten.

Het volwassenenonderwijs wordt gefinancierd vanuit een semi-gesloten enveloppe, waar jaarlijks een beperkte groei op bepaald wordt. De middelen volgen het aantal inschrijvingen met andere woorden niet volledig. Binnen zo'n gesloten enveloppe zorgt de maatschappelijke druk om NT2 in te richten ervoor dat ander aanbod niet ingericht kan worden.

Daarom worden in dit voorontwerp de middelen voor NT2 op macroniveau in de begroting van de andere middelen voor het volwassenenonderwijs afgesplitst, worden de projectmiddelen voor de verhoogde taalvereiste en de projectmiddelen voor het zomeraanbod van de cvo in de reguliere middelen ingekanteld en wordt de groeionorm voor NT2 opgeheven. Deze afsplitsing in de Vlaamse begroting wordt in de overgangsfase berekend op basis van de middelen die gegenereerd werden door het ingerichte aanbod NT2 en laat de Vlaamse regering toe deze budgetten op macroniveau te monitoren.

Voor het niet-NT2 aanbod in de cvo wordt een maximaal groeipercentage van 1% in het decreet opgenomen. De Vlaamse regering kan in functie van de beschikbare middelen van dit groeipercentage afwijken.

Vóór de verdeling onder de centra worden de budgetten voor NT2 op macroniveau samengevoegd, respectievelijk met het macrobudget voor de cvo en met het macrobudget voor de cbe. Het aangepaste groeimechanisme laat toe dat de financiering/subsidiëring beter kan afgestemd worden op de inschrijvingsaantallen. Bovendien kan de Vlaamse regering de besteding van de middelen voor NT2 monitoren, op basis van een jaarlijks rapport over de besteding van alle middelen (uren, punten én werkingsmiddelen) door de bevoegde administraties.

Specifiek voor NT2, wordt in het decreet een maatregel m.b.t. de aanwending van de middelen NT2 ingeschreven, naar analogie met de bepalingen in de regelgeving van het secundair onderwijs ter bescherming van de middelen bestemd voor 1° het eerste leerjaar B en het beroepsvoorbereidend leerjaar, en/of 2° de tweede graad van het beroepssecundair onderwijs, en/of 3° de derde graad van het beroepssecundair onderwijs. Daarin wordt bepaald dat de onderwijsinspectie bij vaststelling van onverantwoorde aanwending van de middelen een rapport kan voorleggen aan de Vlaamse regering, die kan beslissen om de middelen voor betreffend centrum voor het volgende schooljaar in te perken. Indien dit zou leiden tot het in mindering brengen van middelen, zullen deze aangewend worden om een aanbod te organiseren in antwoord op een behoefte uit het regionaal behoefteplan NT2. De Vlaamse Regering kan de

onderwijsinspectie verzoeken om, op vraag van de instanties zoals vermeld in artikel 36, een onderzoek in te richten, en legt de nadere modaliteiten hiervoor vast.

2.3. De middelen voor het aanbod basiseducatie

Het aanbod Nederlands tweede taal staat voor zo'n 75% van het aanbod basiseducatie. Het overige aanbod basiseducatie bestaat uit basis geletterdheidsopleidingen, net als Nederlands tweede taal van groot maatschappelijk belang. Partners zoals VDAB, OCMW's, armoedeorganisaties, ... doen voor hun cliënten om die reden graag beroep op het aanbod basiseducatie. De voorbije jaren heeft de Vlaamse Regering dan ook twee strategische plannen geletterdheid goedgekeurd, met als doelstelling om de brede maatschappij te sensibiliseren rond het thema laaggeletterdheid en om de verschillende betrokken actoren te engageren verdere acties uit te werken om het geletterdheidsprobleem bij volwassenen terug te dringen.

Omdat de middelen voor de basiseducatie sinds 2007 slechts in beperkte mate konden toenemen, konden de centrumbesturen vaak niet ingaan op vragen van derden. Daarom wordt in dit decreet de aftopping van de groei voor de cbe opgeheven en zullen de middelen het aantal cursisten volgen.

Het grote maatschappelijke belang verantwoordt een financiering die de centra voor basiseducatie toelaat in te gaan op vragen naar geletterdheidsaanbod. Voor het niet-NT2 aanbod in de cbe kan de Vlaamse regering in functie van de beschikbare middelen hiervan afwijken door tijdelijk een groeiplafond te bepalen. Aangezien de groei per leergebied moet berekend worden, zullen de middelen die gegenereerd worden voor de leergebieden NT2 en alfa NT2 nog steeds afzonderlijk gemonitord kunnen worden.

2.4. De verdeling van de middelen tussen de centra

De middelen aan de centra zullen net als vandaag toegekend worden in leraarsuren (cvo) en VTE (cbe), een puntenenveloppe voor ondersteunende ambten en werkingsmiddelen. Een van de beleidsdoelstellingen bestaat erin om de grotere, slagkrachtige centra meer mogelijkheden en autonomie te bieden bij de aanwending van de puntenenveloppe.

Daarom zal de Vlaamse regering, parallel aan dit voorontwerp, de nodige besluiten aanpassen om die aanwending te flexibiliseren.

De verdeling van de middelen tussen de cbe enerzijds en de cvo anderzijds gebeurt volgens een gelijkaardig mechanisme, nl. via financieringspunten op basis van in- en output.

Vervolgens worden de financieringspunten gewogen. Deze weging gebeurt voor de cvo en cbe gedeeltelijk op dezelfde criteria.

2.4.1. In- en output als basis criterium

De verdeling van de middelen tussen de cvo/cbe gebeurt vandaag op basis van het aantal financierbare cursisten. Een cursist is financierbaar wanneer hij/zij aan de toelatings- en inschrijvingsvoorwaarden voldoet én op het moment dat één derde van de module verstreken is voldoende aanwezig geweest is in de les. Het operationaliseren van het begrip 'regelmatige participatie' blijkt niet steeds eenvoudig. Bovendien komt dit aanwezigheids criterium voort uit het leerplichtonderwijs, maar is moeilijk compatibel met het principe van flexibel levenslang leren.

Het verslag van het Rekenhof rond de personeelsfinanciering in het volwassenenonderwijs uit 2013 formuleert dit als volgt: "*Het volwassenenonderwijs wil het levenslang leren stimuleren en stelt zich tot doel flexibel te zijn. De modulaire organisatie, de oprichting van openleercentra en de organisatie van afstandsonderwijs dienen er onder meer voor te zorgen dat het*

volwassenenonderwijs beter kan worden gecombineerd met werk, gezin en vrije tijd. De vraag rijst dan ook of de overheid het aanwezigheids- of participatiecriterium goed kan toepassen in het volwassenenonderwijs. Regelmatige aanwezigheid of deelname is niet voor alle cursisten mogelijk. Bovendien moeten zij vaak zelf in staat worden geacht te kunnen beoordelen in welke mate hun aanwezigheid in de lessen noodzakelijk is om het aangeboden curriculum te beheersen.” (p.20)

Om die reden wil de Vlaamse regering het aanwezigheids criterium als basis voor de verdeling van de middelen over de centra vervangen door een financiering op basis van in- en output dat beter aansluit bij de brede mogelijkheden van het levenslang leren. Een cursist die zich voor een bepaalde module inschrijft, zal voor 80% meetellen in de financiering. Als die cursist de module succesvol aflegt, geldt dit voor 20% van de financiering. Een dergelijke basis voor de financiering van de instellingen moet de instellingen stimuleren om nog meer in te zetten op trajectbegeleiding en meer kwalificatiegericht en leerrendement-verhogend beleid te voeren. In het besluit van 22 juni 2012 betreffende de gegevensverstrekking van de cvo en cbe wordt de bepaling in artikel 4, §3, eerste lid behouden, zodat centra voor volwassenenonderwijs ertoe gehouden blijven de participatie in een les door een ingeschreven cursist uiterlijk na twee werkdagen aan te leveren voor de opleidingen van de leergebieden alfabetisering Nederlands tweede taal en Nederlands tweede taal en de studiegebieden Nederlands tweede taal richtgraden 1, 2, 3 en 4. Het tweede lid over de andere opleidingen wordt opgeheven.

Voor de centra voor volwassenenonderwijs is een bijkomend voordeel van dit systeem, is dat cvo voor intensieve vrijstellingsproeven van elders verworven competenties via de kwalificatiebonus gecompenseerd kunnen worden in hun financiering. Door de berekening van de kwalificatiebonus te doen op basis van het aantal lestijden in het opleidingsprofiel (waaronder ook de lestijden voor de vrijgestelde modules gevat worden), worden die inspanningen van de centra in de financiering gehonoreerd.

2.4.2. Weging van de financieringspunten

Om de middelen tussen de centra te verdelen, wordt gewerkt met financieringspunten. Op basis van de in- en output van financierbare cursisten genereren centra financieringspunten. Deze financieringspunten worden daarna gewogen op basis van bepaalde centrum-, opleidings- en cursistenkenmerken.

Over welke cursisten-, centrum-, en opleidingskenmerken meegenomen worden, kan uiteraard gediscussieerd worden. De conceptnota vermeldt drie hoofddoelstellingen van het nieuwe financieringssysteem: 1) het inzetten op kwetsbare doelgroepen, 2) het stimuleren van schaalvergroting van de cvo zonder centralisatie van het aanbod en 3) verhoging van de kwalificatiegerichtheid. De criteria worden op basis van deze doelstellingen geselecteerd.

In theorie kunnen zeer veel criteria opgenomen worden, in de praktijk is dit echter beperkt door enerzijds de beschikbare data en anderzijds door de administratieve last van de centra die bij voorkeur zo weinig mogelijk wordt verhoogd. Bij de bespreking per kenmerk (cf. c) wordt telkens te verantwoord waarom een bepaald kenmerk is meegenomen.

De cbe

Voor de werkingsmiddelen van de cbe verandert dit decreet niets, m.u.v. de verlenging en verschuiving van de referteperiode waarop de werkingsmiddelen worden berekend.

De financieringspunten worden voor de *personeelsmiddelen* (VTE en punten) voor 90% gewogen met (FPo_90%):

- o een coëfficiënt voor de gemiddelde klasgrootte (kg);
- o een coëfficiënt voor de dunst bevolkte regio's (<300 inwoners/km²) (bd);
- o een coëfficiënt voor het aanbod in gevangenissen (pi).

10% van de financieringspunten worden gewogen met (FPo_10%):

- o een coëfficiënt voor cursisten zonder diploma SO (dip);
- o een coëfficiënt voor arbeidsstatuut werkzoekenden (as).

Hieraan wordt een kwalificatiebonus toegevoegd voor de leergebieden NT2 en alfa NT2 (certificaat) (bonus).

Formules:

$$\text{FPo_VTE_90\%} = \text{FP} * (\text{kg}) * (\text{bd}) * (\text{pi})$$

$$\text{FPo_VTE_10\%} = \text{FP} * (\text{dip}) * (\text{as})$$

$$\text{FPo_VTE_100\%} = \text{FPo_VTE_90\%} + \text{FPo_VTE_10\%} + (\text{bonus})$$

$$\text{FPo_punt_90\%} = \text{FP} * (\text{kg}) * (\text{bd}) * (\text{pi})$$

$$\text{FPo_punt_10\%} = \text{FP} * (\text{dip}) * (\text{as})$$

$$\text{FPo_punt_100\%} = \text{FPo_punt_90\%} + \text{FPo_punt_10\%} + (\text{bonus})$$

De financieringspunten worden voor de *personeelsmiddelen* (VTE en punten) voor 90% gewogen met:

- een coëfficiënt voor de gemiddelde klasgrootte (kg)

Voor de opleidingskost wordt vertrokken van de huidige delers per studiegebied, die een maat zijn voor de verantwoorde klasgrootte. Een studiegebied met een grote deler krijgt verhoudingsgewijs minder omkadering dan een studiegebied met een kleine deler.

Studiegebieden met een grote deler of grote klasgrootte krijgen een kleiner gewicht. De delers worden naar coëfficiënten omgezet door de grootste deler (=12) te delen door de deler, zodat de grootste deler gewicht 1 krijgt en de andere delers een steeds groter gewicht.

Deler	Formule	Coëfficiënt
12	12/12	1,000
10	12/10	1,200
8	12/8	1,500
6	12/6	2,000

- een coëfficiënt voor de dunst bevolkte regio's (<300 inwoners/km²) (bd)

Het principe achter de bevolkingsdichtheid van de vestigingsplaats als opleidingskenmerk, is dat het in dichtbevolkte gebieden makkelijker is een klas vol te krijgen dan in dunbevolkte gebieden. Om centralisatie van het aanbod te beperken, worden dunbevolkte gebieden gewogen in de financiering van de centra.

Naar analogie met de regeling i.f.v. de rationalisatienorm voor de cvo worden de financieringspunten in gemeenten met minder dan 300 inwoners

per km² (3,9% van het totaal aantal inschrijvingen) gewogen met een coëfficiënt van 1,10. De coëfficiënt voor de bevolkingsdichtheid is 1,00 voor de lesplaatsen in gemeenten met meer dan 300 inwoners per km² en voor de gevangenis als lesplaats.

De bevolkingsdichtheid van elke vestigingsplaats wordt op het einde van elke referentieperiode (op 31 december) vastgelegd in functie van de berekening van de omkadering van de centra in het schooljaar $n - n+1$.

- een coëfficiënt voor het aanbod in gevangenissen (pi)

Tenslotte wordt voor het aanbod aan gedetineerden als centrumkenmerk het aanbod in de penitentiaire inrichtingen gewogen aan 1,40. Het onderwijsaanbod in de penitentiaire inrichtingen botst op verschillende organisatorische drempels waar in de berekening van de omkadering rekening mee gehouden wordt. Bovendien wijst de multilevelanalyse uit dat de slaagkansen om een (deel)certificaat te behalen lager liggen bij gedetineerde cursisten.

Voor 10% van de financieringspunten worden gewogen met cursistenkenmerken. De keuze voor welke cursistenkenmerken meegenomen kunnen worden voor de weging, is beperkt door de aanwezigheid van de variabelen in de databank waarop de simulaties worden gedaan en door de verifieerbaarheid. Daarom worden twee cursistenkenmerken meegenomen: het al dan niet hebben van een diploma secundair onderwijs en het arbeidsstatuut van werkzoekende.

De grootte van het gewicht kan worden onderzocht op basis van de relatie tussen cursistenkenmerken enerzijds en het al dan niet slagen voor een module "evaluatieresultaat" anderzijds (een multilevel logistische regressieanalyse). Ook de cursistenkenmerken werden door het veld gerangschikt volgens de ondersteuningsnood.

- een coëfficiënt voor cursisten zonder diploma SO (dip)

(32,1% van het totaal aantal inschrijvingen)

Op basis van de twee soorten analyses en de beleidskeuzes worden cursisten zonder diploma secundair onderwijs gewogen met een factor 2,50.

- een coëfficiënt voor arbeidsstatuut werkzoekende (as)

(51,7% van het totaal aantal inschrijvingen)

Op basis van de twee soorten analyses en de beleidskeuzes worden werkzoekende cursisten gewogen met een factor 1,50.

De kwalificatiebonus NT2 (bonus)

Om centra te stimuleren het volledige traject in NT2 aan te bieden, worden de financieringspunten van de centra voor NT2 verhoogd met een kwalificatiebonus van 20% van het aantal lestijden van de totale opleiding (zoals opgenomen in het opleidingsprofiel). Deze wordt toegekend als de cursist een volledige opleiding afrondt en dus een certificaat of NT2 behaalt.

Deze kwalificatiebonus geldt dus niet voor andere leergebieden van de basiseducatie.

De cvo

- De financieringspunten worden voor de berekening van de *werkingsmiddelen* gewogen met (FPw):
 - een coëfficiënt voor de infrastructuur dure studiegebieden (ds);
 - een coëfficiënt voor het aantal gemeenten/district waar het centrum lesplaatsen heeft (lpg).

Formule: $FPw = FP * (ds) * (lpg)$

- De financieringspunten worden voor de *personeelsmiddelen* (leraarsuren/ VTE en punten) worden voor 90% gewogen met (FPo_90%):
 - een coëfficiënt voor de gemiddelde klasgrootte (kg);
 - een coëfficiënt voor de dunst bevolkte regio's (<300 inwoners/km²) (bd);
 - een coëfficiënt voor het maatschappelijk belang (mb);
 - een coëfficiënt voor studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter (skk);
 - een coëfficiënt voor het aantal gemeenten of districten waar het centrum lesplaatsen heeft (lpg);
 - een coëfficiënt voor de centrumgrootte (cg), en
 - een coëfficiënt voor het aanbod in gevangnissen (pi).
- Voor 10% van de financieringspunten worden gewogen met (FPo_10%)
 - een coëfficiënt voor cursisten zonder diploma SO (dip);
 - een coëfficiënt voor arbeidsstatuut werkzoekenden (as).

De financieringspunten voor de leraarsuren (FPo_LeU) en de punten (FPo_Punt) worden op eenzelfde manier gewogen.

Hieraan wordt een kwalificatiebonus toegevoegd (certificaat of diploma SO) (bonus).

Formules:

$$FPo_LeU_90\% = FP * (kg) * (bd) * (mb) * (skk) * (lpg) * (cg) * (pi)$$

$$FPo_LeU_10\% = FP * (dip) * (as) *$$

$$FPo_LeU_100\% = FPo_LeU_90\% + FPo_LeU_10\% + (bonus)$$

$$FPo_punt_90\% = FP * (kg) * (bd) * (mb) * (skk) * (lpg) * (cg) * (pi)$$

$$FPo_punt_10\% = FP * (dip) * (as)$$

$$FPo_punt_100\% = FPo_LeU_90\% + FPo_LeU_10\% + (bonus)$$

Eens alle financieringspunten van een bepaalde referentieperiode berekend zijn, kan de waarde van één financieringspunt in verhouding tot het budget op macroniveau bepaald worden. Op basis van deze berekeningswijze worden de middelen onder de verschillende centra verdeeld.

Voor de berekening van de *werkingsmiddelen* bepaalt de Vlaamse regering een sokkel per ongewogen financieringspunt. De resterende middelen worden gewogen met:

- een coëfficiënt voor de infrastructureel dure studiegebieden (ds)

Als infrastructureel duur studiegebied worden de nijverheidstechnische studiegebieden die vandaag extra werkingmiddelen genereren, beschouwd. Concreet gaat het om de studiegebieden Auto, Lassen, Schrijnwerkerij, Mechanica-elektriciteit, Koeling en warmte, Ruwbouw, Horeca, Meubelmakerij, Bakkerij, Slagerij, Land- en tuinbouw, Lichaamsverzorging, Afwerking bouw, Maritieme diensten, Chemie, Textiel en Ambachtelijk erfgoed.

Nieuw in deze lijst zijn de studiegebieden 'Groot transport' en 'Huishoudelijk koken'. Het studiegebied 'Groot transport' wordt het hoogst (duurst) gescoord door de experts evenals het studiegebied 'huishoudelijk koken', dat naar analogie met het studiegebied 'Horeca' een hoger gewicht krijgt.

De studiegebieden 'ICT-techniek', 'Assistentie vrije zorgberoepen' en 'Drankenkennis' die in het huidige systeem wel aantikken voor de nijverheidstechnische studiegebieden, worden in het nieuwe financieringssysteem niet beschouwd als dure studiegebieden en worden uit deze lijst geschrapt.

De weging is gebaseerd op de huidige verhouding van de werkingsmiddelen tussen centra met en zonder extra werkingsmiddelen. De huidige verhouding is 1,10 euro voor de nijverheidstechnische studiegebieden op 0,80 euro per lesuren cursist. Verhoudingsgewijs komt dit neer op 1 voor de andere opleidingen tegenover 1,38 voor de duurdere opleidingen ($1,10/0,80*100$).

- een coëfficiënt voor het aantal gemeenten waar het centrum lesplaatsen heeft (lpg)

Het aantal gemeenten waar het centrum lesplaatsen heeft, heeft een invloed op de uitrustings- én omkaderingskost. Elke gemeente waar het centrum (een) lesplaats(en) heeft betekent een reële kost voor het centrum. Door op dit kenmerk te wegen, tracht de decreetgever de cvo ook na de schaalvergroting ervan te weerhouden hun aanbod te centraliseren omwille van kostenbesparingen. Voor de steden met het grootste aantal inwoners (zijnde Brugge, Gent, Antwerpen en Brussel), wordt om dezelfde reden ook rekening gehouden met de aparte deelgemeenten. Omdat lesplaatsen (concrete adressen waar centra een aanbod inrichten) erg volatiel en voor discussie vatbaar zijn, is dit geen werkbaar alternatief.

In hoe meer gemeenten een centrum lesplaatsen heeft, hoe hoger de kost en dus hoe hoger het gewicht. Het gewicht wordt lineair degressief toegekend: de gewichten nemen toe tot op 15 gemeenten¹. Vanaf 16 gemeenten wordt het gewicht stabiel gehouden. Er is geopteerd voor een lineair oplopend gewicht van 1,00 voor een centrum met lesplaats(en) in 1 gemeente tot een maximaal gewicht van 1,06 voor een centrum met aanbod in 15 of meer gemeenten.

Aantal gemeenten	lineair degressief (max 1,06)
1	1,000
2	1,004
3	1,009
4	1,013
5	1,017
6	1,021
7	1,026
8	1,030
9	1,034
10	1,039
11	1,043
12	1,047
13	1,051
14	1,056
15 en meer	1,060

Het aantal gemeenten van een centrum wordt op het einde van elke referentieperiode (op 31 december) vastgelegd in functie van de berekening van de omkadering van de centra in het schooljaar $n - n+1$.

¹ Deze cesuur staat in schooljaar 2015 – 2016 voor 75% van het totaal aantal inschrijvingen in vestigingsplaatsen

Om een rationele aanwending van de middelen te bewerkstelligen, kan de Vlaamse regering een minimumdrempel invoeren, opdat een gemeente/district in functie van de financiering van een centrum zou meetellen.

De financieringspunten worden voor de *personeelsmiddelen* (leraarsuren/ VTE en punten) voor 90% gewogen met:

- een coëfficiënt voor de gemiddelde klasgrootte (kg)

Voor de opleidingskost wordt vertrokken van de huidige delers per studiegebied, die een maat zijn voor de verantwoorde klasgrootte. Een studiegebied met een grote deler krijgt verhoudingsgewijs minder omkadering dan een studiegebied met een kleine deler.

Studiegebieden met een grote deler of grote klasgrootte krijgen een kleiner gewicht. De delers worden naar coëfficiënten omgezet door de grootste deler (=15) te delen door de deler, zodat de grootste deler gewicht 1 krijgt en de andere delers een steeds groter gewicht.

Deler	Formule	Coëfficiënt
15	15/15	1,000
14	15/14	1,071
13	15/13	1,154
12	15/12	1,250
11	15/11	1,364
10	15/10	1,500
9	15/9	1,667
8	15/8	1,875
7	15/7	2,143
4	15/4	3,750

- een coëfficiënt voor de dunst bevolkte regio's (<300 inwoners/km²) (bd)

Het principe achter de bevolkingsdichtheid van de vestigingsplaats als opleidingskenmerk, is dat het in dichtbevolkte gebieden makkelijker is een klas vol te krijgen dan in dunbevolkte gebieden. Om centralisatie van het aanbod te beperken, worden dunbevolkte gebieden gewogen in de financiering van de centra.

Naar analogie met de regeling i.f.v. de rationalisatienorm worden de financieringspunten in gemeenten met minder dan 300 inwoners per km² (3,9% van het totaal aantal inschrijvingen) gewogen met een coëfficiënt van 1,10. De coëfficiënt voor de bevolkingsdichtheid is 1,00 voor de lesplaatsen in gemeenten met meer dan 300 inwoners per km² en voor de gevangenis als lesplaats.

De bevolkingsdichtheid van elke vestigingsplaats wordt op het einde van elke referentieperiode (op 31 december) vastgelegd in functie van de berekening van de omkadering van de centra in het schooljaar n – n+1.

- een coëfficiënt voor het maatschappelijk belang (mb)

Om tegemoet te komen aan maatschappelijke noden, opteert de decreetgever ervoor om maatschappelijk belangrijke studiegebieden extra te financieren. Op basis van de consultatiesessies werden Algemene

Vorming (AV), Aanvullende Algemene Vorming (AAV) en NT2 van de cvo weerhouden. Deze worden gewogen met de coëfficiënt 1,30.

- een coëfficiënt voor op studiegebieden met structureel knelpuntkarakter (skk)

Ook studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter worden extra gefinancierd om centra te stimuleren op deze opleidingen in te zetten (gewicht = 1,05). Hier worden enkel de structurele knelpuntberoepen meegenomen, bekrachtigd door de VDAB. Het gaat om vijf studiegebieden die 6,6% van het totaal aantal inschrijvingen omvatten:

- o Algemene personenverzorg
- o Schrijnwerkerij
- o Groot transport
- o Mechanica-elektriciteit
- o Koeling en warmte

Aangezien het knelpuntkarakter een dynamisch gegeven is, wordt deze lijst van studiegebieden om de 5 jaar door de Vlaamse regering bekrachtigd.

- een coëfficiënt voor de centrumgrootte (cg)

In het engagement bij de onderhandelingen over de verhoogde rationalisatienormen voor de cvo, werd afgesproken dat niet alleen centra maar ook samenwerkingsverbanden in aanmerking komen voor een financiële stimulus voor schaalvergroting. Om hiervoor als samenwerkingsverband in aanmerking te komen, worden in het decreet, naar analogie met de scholengemeenschappen in het secundair onderwijs, een aantal minimale bevoegdheden ingeschreven waarover de centra in het samenwerkingsverband afspraken maken. Concreet gaat het om afspraken m.b.t. het aanbod, het personeel, de cursistenbegeleiding en het investeringsbeleid.

Door schijven van 100.000 LUC boven 850.000 LUC van centra of samenwerkingsverbanden van centra een hoger gewicht te geven, wordt schaalgrootte financieel gestimuleerd, waardoor er middelen kunnen vrijkomen voor het creëren van een middenkader.

De schaalgrootte wordt net als het aantal vestigingsplaatsen gewogen op een lineair degressieve manier. Volgens deze methode wordt er per schijf van 100.000 LUC boven 850.000 LUC lineair een hoger gewicht toegekend tot 2.000.000 LUC. Centra met meer dan 2.000.000 LUC krijgen per schijf van 100.000 LUC lineair een lager gewicht. In absolute aantallen extra LUC komt dit neer op een stijgend aantal extra LUC naarmate een centrum/samenwerkingsverband meer LUC heeft tot 2.000.000 LUC. Boven de 2.000.000 LUC blijft het aantal extra LUC constant.

Het percentage extra gegenereerde LUC neemt toe van 10% voor centra tussen 850.000 en 950.000 LUC tot 21% voor centra tussen 1.950.000-2.050.000 LUC. Voor grotere centra blijft het aantal extra LUC constant en daalt het gewicht.

Voor de berekening van het aantal FP wordt het gewicht vermenigvuldigd met het reële aantal LUC van het centrum of het samenwerkingsverband.

Aantal LUC	% extra LUC	Gewicht
850000-950000	0,100	1,100
950001-1050000	0,110	1,110
1050001-1150000	0,120	1,120
1150001-1250000	0,130	1,130
1250001-1350000	0,140	1,140
1350001-1450000	0,150	1,150

1450001-1550000	0,160	1,160
1550001-1650000	0,170	1,170
1650001-1750000	0,180	1,180
1750001-1850000	0,190	1,190
1850001-1950000	0,200	1,200
1950001-2050000	0,210	1,210
2050001-2150000	0,200	1,200
2150001-2250000	0,191	1,191
2250001-2350000	0,183	1,183
2350001-2450000	0,175	1,175
2450001 en meer	0,168	1,168

- een coëfficiënt voor het aanbod in gevangenissen (pi)

Tenslotte wordt voor het aanbod aan gedetineerden als centrumkenmerk het aanbod in de penitentiaire inrichtingen gewogen aan 1,40. Het onderwijsaanbod in de penitentiaire inrichtingen botst op verschillende organisatorische drempels waar in de berekening van de omkadering rekening mee gehouden wordt. Bovendien wijst de multilevelanalyse uit dat de slaagkansen om een (deel)certificaat te behalen lager liggen bij gedetineerde cursisten.

Voor 10% van de financieringspunten worden gewogen met cursistenkenmerken. De keuze voor welke cursistenkenmerken meegenomen kunnen worden voor de weging, is beperkt door de aanwezigheid van de variabelen in de databank waarop de simulaties worden gedaan en door de verifieerbaarheid. Daarom worden twee cursistenkenmerken meegenomen: het al dan niet hebben van een diploma secundair onderwijs en het arbeidsstatuut van werkzoekende.

De grootte van het gewicht kan worden onderzocht op basis van de relatie tussen cursistenkenmerken enerzijds en het al dan niet slagen voor een module "evaluatie resultaat" anderzijds (een multilevel logistische regressieanalyse). Ook de cursistenkenmerken werden door het veld gerangschikt volgens de ondersteuningsnood.

- een coëfficiënt voor cursisten zonder diploma SO (dip)

(32,1% van het totaal aantal inschrijvingen)

Op basis van de twee soorten analyses en de beleidskeuzes worden cursisten zonder diploma secundair onderwijs gewogen met een factor 2,50.

- een coëfficiënt voor arbeidsstatuut werkzoekende (as)

(51,7% van het totaal aantal inschrijvingen)

Op basis van de twee soorten analyses en de beleidskeuzes worden werkzoekende cursisten gewogen met een factor 1,50.

De kwalificatiebonus (certificaat of diploma SO)

Om centra te stimuleren volledige trajecten aan te bieden en de ongekwalificeerde uitstroom tegen te gaan, worden de financieringspunten van de centra verhoogd met een diplomabonus van 20% van het aantal lestijden van de totale opleiding (zoals opgenomen in het opleidingsprofiel). Deze wordt toegekend als de cursist een volledige opleiding afrondt en dus een certificaat of diploma behaalt.

2.4.5. Restrictie op het herhaaldelijk inschrijven in eenzelfde module

Soms schrijven cursisten zich, al dan niet in groep, keer op keer in voor eenzelfde module. De bijdrageregeling van het inschrijvingsgeld volwassenenonderwijs houdt hier geen rekening mee.

Onderwijs heeft als fundamentele doelstelling het realiseren van vorderingen in het leerproces van individuen. De publieke middelen moeten deze doelstelling helpen realiseren. De conceptnota stelt daarom het meer inzetten op kwalificatiegerichtheid voorop.

Niet alleen in de financiering van de instellingen wordt hiermee rekening gehouden, ook ten aanzien van de cursist is een systeem van responsabilisering ingebouwd. Dit gebeurt door een beperking op te leggen op het aantal keer dat een cursist zich binnen een bepaalde periode aan het gewone tarief voor eenzelfde module kan inschrijven. Een cursist zal zich niet meer dan drie keer in een periode van zes jaar kunnen inschrijven tegen het gewone tarief. Cursisten die zich een vierde keer binnen deze tijdspanne opnieuw wensen in te schrijven voor dezelfde module, zullen voor die module dubbel inschrijvingsgeld (m.a.w. 3 euro/lestijd) betalen. Het verdubbeld inschrijvingsgeld wordt evenmin meegerekend voor de berekening van het plafond op de inschrijvingsgelden, zoals bepaald in het huidige art. 109 §2 van het decreet volwassenenonderwijs van 2007.

Voor cursisten die volledig vrijgesteld worden van het betalen van inschrijvingsgeld, zullen vanaf een vierde inschrijving in de periode van zes jaar voor exact dezelfde module geen 3€, maar het standaardtarief van 1,5€ per lestijd moeten betalen.

2.4.6. Inschrijvingsgelden cbe en cvo

Aangezien in voorliggend decreet de middelen voor het aanbod basiseducatie het aantal gewogen financieringspunten volgen, kunnen de cbe vlotter ingaan op vragen naar geletterdheidsaanbod. Maar in een financieringssysteem dat 80% op input staat en waar de middelen het aantal cursisten volgt, is het af te raden alle cursisten principieel vrij te stellen van het betalen van inschrijvingsgeld.

Daarom wordt de regeling met betrekking tot de inschrijvingsgelden van de cvo uitgebreid naar de cbe.

Daarnaast wordt de volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld in de studiegebieden AAV en AV beperkt tot wie nog niet over een diploma SO beschikt. Deze categorie wordt uitgebreid naar de geletterdheidsmodules Nederlands en Leren leren en de leergebieden van de basiseducatie. Voor deze studie- en leergebieden en geletterdheidsmodules blijven de overige vrijstellingscategorieën voor het betalen van inschrijvingsgeld onverminderd gelden.

2.4.7. De DAB inschrijvingsgelden VWO

Een normaal betalende cursist betaalt vandaag in een cvo 1,5 euro per lestijd. Om de noodzakelijke sociale correcties te hebben, betalen verschillende categorieën cursisten een verminderd inschrijvingsgeld, of ze worden volledig vrijgesteld van het betalen van inschrijvingsgeld. Dit gebeurt via de DAB Inschrijvingsgelden volwassenenonderwijs, dat als doorgeefluik dienst doet. Van de 1,5 euro dat een normaal betalend cursist betaalt, houdt het cvo 0,8 euro. De overige 0,7 euro wordt gestort in de DAB. De middelen in de DAB worden op hun beurt doorgestort naar de centra, ter compensatie voor de cursisten die (gedeeltelijk) vrijgesteld worden van inschrijvingsgeld.

De inkomsten in de DAB bestaan m.a.w. uit het gedeelte van het inschrijvingsgelden dat via de centra wordt doorgestort, en anderzijds uit een dotatie vanuit de Vlaamse bevoegdheid voor Brusselse aangelegenheden om de Brusselse cursisten NT2 volledig vrij te stellen van het betalen van inschrijvingsgelden in NT2. Het decreet van 2007 stelt dat de Vlaamse regering ook jaarlijks een dotatie kan doen in de DAB, wat in 2014 voor het laatst gebeurde.

Naar analogie met het nieuwe systeem in het deeltijds kunstonderwijs, stelt dit decreet voor de DAB als vehikel te verlaten, maar het solidariteitsprincipe tussen de centra te behouden. Omwille van begrotingstechnische redenen, wordt het meetvenster voor de werkingsmiddelen van het schooljaar $n - n+1$: 1 januari $n - 4$ t.e.m. 31 december $n-2$. Dit laat de overheid toe het nodige budget te voorzien

voor de compensatie van de werkingsmiddelen voor cursisten die vrijgesteld worden van inschrijvingsgeld.

- In het voorjaar wordt het verschil verrekend tussen:
- 50% van de werkingsmiddelen voor het schooljaar n tot n+1 (van de overheid aan de centra);
- De inschrijvingsgelden die de cvo in de periode september n-1 t.e.m. december n-1 hebben geïnd (van de cvo aan de overheid).
- In het najaar wordt het verschil verrekend tussen:
- 50% van de werkingsmiddelen voor het schooljaar n tot n+1 (van de overheid aan de centra);
- De inschrijvingsgelden die de centra in de periode januari n t.e.m. juni n hebben geïnd (van de cvo aan de overheid).

Voor wat betreft het aanbod NT2 in Brussel, daar zullen de vrijstellingscategorieën voor het betalen van inschrijvingsgeld net zoals in Vlaanderen blijven gelden. Om dit te bewerkstelligen, moet bekeken worden hoe de registratie van de vrijstellingscategorieën zoals die in Vlaanderen gelden, in Brussel op een transparante wijze kan verlopen. Daarnaast beschikt de minister voor Brusselse aangelegenheden binnen zijn begroting over een budget dat hij momenteel inzet voor NT2. Voor die NT2-cursisten waarvoor een bijkomende vrijstelling van inschrijvingsgeld gewenst is vanuit de Brusselse context, zal de minister bevoegd voor Brusselse aangelegenheden samen met de ministers bevoegd voor Onderwijs nagaan hoe het taalstimuleringsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verdergezet zal worden.

2.4.8. Overgangsfase

Artikel 41 voorziet een overgangsregeling, om de impact van de invoering geleidelijk in te voeren. De overgangsregeling ziet er, onverminderd het toepassen van de toegestane groei op macroniveau, als volgt uit:

- Het nieuwe financieringssysteem treedt op 1 september 2019 in werking. De omkadering voor het schooljaar 2019 – 2020 wordt berekend via de huidige regelgeving, dus op basis van de referentieperiode april 2018 – maart 2019.
- In het schooljaar 2020 – 2021 worden de centra gefinancierd volgens het nieuwe financieringssysteem op basis van referentieperiode januari tot december 2019.
- In schooljaar 2021 – 2022 worden de centra gefinancierd volgens het nieuwe financieringssysteem op basis van de twee referentieperiodes januari 2019 tot december 2020.
- In schooljaar 2022 – 2023 worden de centra gefinancierd volgens het nieuwe financieringssysteem op basis van de drie referentieperiodes januari 2019 tot december 2021.

Daarna schuift het historisch meetvenster mee op: in 2024 – 2025 o.b.v. 2020 – 2022; in 2025 – 2026 o.b.v. 2021 – 2023; enz.

Voor wat de werkingsmiddelen voor de centra voor volwassenenonderwijs betreft, ook hiervoor wordt een overgangsregeling voorzien, waarbij het historisch venster geleidelijk wordt uitgebreid naar drie jaar.

Tijdens deze overgangsfase worden in de schooljaren 2020 – 2021; 2021 – 2022 en 2022 – 2023 de cvo en cbe die omwille van het nieuwe berekeningswijze van de financiering van de centra minder middelen genereren in vergelijking met de oude berekeningswijze financieel gecompenseerd: a rato van 100% in 2020-2021, 66% in 2021-2022 en 33% in 2022-2023

Zowel de VLOR als de SERV zien in dit voorontwerp van decreet kansen, maar uiten eveneens een aantal bezorgdheden.

- Nood aan duidelijkheid i.v.m. de werkingsmiddelen voor de cvo:

De VLOR vraagt duidelijkheid over de gegarandeerde werkingsmiddelen voor de cvo. Het voorontwerp geeft aan dat de Vlaamse regering per ongewogen financieringspunt een vast bedrag zal garanderen. De werkingsmiddelen van de centra worden dan de som van de middelen berekend op basis van dat vast bedrag (sokkel) en het bedrag op basis van de gewogen financieringspunten.

De Vlaamse regering zal dit samen met de onderhandelingspartners in een besluit uitwerken en heeft de intentie om dicht bij het vandaag gegarandeerde bedrag te blijven. Bij de overgang van deze nieuwe berekening wordt het macrobudget voor de werkingsmiddelen van de cvo vermeerderd of verminderd met de reële groei.

- Geen rem op de mogelijke negatieve groei van centra:

De VLOR vraagt om een bescherming te voorzien voor centra die sterk dalen. De verlenging van de referteperiode naar het voortschrijdend gemiddelde van drie referteperiodes zal er al voor zorgen dat schommelingen in de financiering van de centra stapsgewijs gevoeld zullen worden. Op zich beschermt deze verlenging de centra op die manier van te bruuske, sterke dalingen.

- Inschrijvingsgelden in de basiseducatie:

In haar advies doet de VLOR een aantal suggesties die betrekking hebben op de operationalisering van de controle op het niet beschikken van een diploma secundair onderwijs. Aansluitend op dit voorontwerp zullen ook een aantal uitvoeringsbesluiten aangepast moeten worden. Deze suggesties zullen bij de aanpassing van het besluit van de Vlaamse regering betreffende de gegevensverstrekking meegenomen worden.

- De kwalificatiebonus en EVC:

Met betrekking tot EVC wil de Vlaamse regering met de kwalificatiebonus onder andere de inspanningen van de centra honoreren om de verworven competenties van een cursist te screenen in functie van het uittekenen van leertrajecten op maat. De VLOR stelt zich vragen bij de impact van de invoering van de kwalificatiebonus.

Het voorontwerp voorziet eveneens in een monitoring en evaluatie van het financieringssysteem. De vraag of de kwalificatiebonus de vooropgestelde beleidsdoelstellingen bereikt, zal zeker een van de elementen van deze monitoring uitmaken.

- Uitzondering restrictie-maatregel voor cursisten in open modules:

De VLOR vraagt een uitzondering van de maatregel voor de restrictie voor het herhaaldelijks inschrijven in dezelfde module. Open modules bevatten immers leerdoelen uit verschillende opleidingen, samengesteld volgens de individuele behoefte van de cursist. Omdat de doelen in deze open modules sterk kunnen uiteenlopen, wil de Vlaamse regering aan deze vraag van de VLOR tegemoet komen en op deze regel in het voorontwerp een uitzondering opnemen voor cursisten in open modules.

- Overdraagbaarheid van toepassing plafond inschrijvingsgelden:

Het plafond op de inschrijvingsgelden die cursisten in de huidige regelgeving per opleiding verschuldigd zijn, wordt vandaag per cvo berekend. De VLOR vraagt om dit plafond in de toekomst niet langer per opleiding binnen een centrum te berekenen, wel per opleiding over de centra heen. Omwille van de grote complexiteit in de uitvoering van deze suggestie, kon op deze vraag tot nu toe niet ingegaan worden. De Vlaamse regering kan zich hier echter in

vinden, en zal dit in de aanpassingen aan het centrale registratiesysteem meenemen.

- Geografische spreiding vs. schaalvergroting

De SERV vindt het positief dat er naast verdere incentives tot schaalvergroting ook incentives voorzien worden om de centralisatie van het aanbod te voorkomen en hoopt daarmee de dalende tendens in de inschrijvingen tegen te gaan. De Vlaamse regering wil inderdaad de centra enigszins financieel compenseren voor de reële kost die gemaakt wordt bij het openhouden van decentrale leslokalen. En tegelijkertijd beoogt de Vlaamse regering door het inzetten op schaalvergroting aan efficiëntie in de aanwending van de middelen te winnen.

- Gewicht van de arbeidsmarkt

De SERV vraagt de coëfficiënt op de studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter op te trekken. Met de wegingscoëfficiënten wil de Vlaamse regering enerzijds wegen op die studiegebieden die toeleiden naar structurele knelpuntberoepen (m.a.w. op het aanbod), anderzijds wordt ook op cursistenkenmerken gewogen. De combinatie van beide coëfficiënten moet ervoor zorgen dat werkzoekenden in de omkadering van de centra bijkomende middelen genereren, zodat meer cursisten (werkzoekenden én andere) gestimuleerd worden richting opleidingen waar grote vraag naar bestaat op de arbeidsmarkt, én die cursisten in hun opleiding voldoende ondersteund kunnen worden. Of deze incentive de beleidsdoelstelling bereikt, zal zeker een van de elementen van de monitoring van de impact op het nieuwe financieringssysteem uitmaken.

Op vraag van de onderhandelingspartners wordt aan dit voorontwerp toegevoegd dat 1) de centra lokaal moeten onderhandelen over leraarsuren tot 2% die naar een volgend schooljaar of naar een ander centrum zullen worden overgedragen, en dat 2) deze 2% mag overschreden worden mits protocol van akkoord van het lokaal onderhandelingscomité.

Tot slot worden eveneens op voorstel van de onderhandelingspartners in het kader van de statutarisering van de basiseducatie tijdelijk (1/1/2018 t.e.m. 31/8/2019) bijkomende middelen en punten toegekend aan de centra voor basiseducatie, ter ondersteuning van de federatie en de werking van de centra.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikelen 2, 3, 5 en 6 regelen de geografische beperking op de inzetbaarheid van personeelsleden van de cvo.

Artikelen 7, en 12 bevatten een technische aanpassing. De stuurgroep waarnaar wordt verwezen, is ondertussen opgeheven.

Artikel 8 voert het begrip financieringspunt, op basis van in- en outputfactoren, in het decreet in.

Artikelen 9 en 10 passen de verwijzing naar de agentschappen inburgering en integratie conform het inburgeringsdecreet van 7 juni 2013 aan.

Artikelen 11, 13, 16 en 20 wijzigen de referteperiode.

Artikel 12 past de regeling aan voor cbe die niet langer voldoen aan de rationalisatienorm, conform de regeling voor de cvo.

Art. 14 regelt de berekening van VTE voor de cbe, op basis van het ingerichte aanbod in de driejarige referteperiode.

Art. 15 regelt de berekening van de puntenenveloppe voor de cbe, op basis van het ingerichte aanbod in de driejarige referteperiode.

Art. 17 regelt groei voor cbe. Voor het aanbod basiseducatie volgen de middelen de evolutie van het totaal aantal gewogen financieringspunten met het reëel groeipercentage ten opzichte van de vorige referteperiode.

Art. 18 wijzigt de voorwaarde voor financierbaarheid van de cursist basiseducatie (regelmatige participatie wordt geschrapt).

Art. 19 en 31 heffen de achterhaalde bepaling m.b.t. de evaluaties van het decreet van 15 juni 2007 op.

Art. 21 regelt de berekening van leraarsuren voor de cvo, op basis van het ingerichte aanbod in de driejarige referteperiode.

Art. 22 wijzigt de voorwaarde voor financierbaarheid van de cursist in de cvo (regelmatige participatie wordt geschrapt).

Art. 23 vervangt het begrip 'lesurecursist' door 'financieringspunten', cf. de nieuwe regelgeving. Daarnaast wordt de regeling ter bevordering van fusiebewegingen naar aanleiding van de nieuwe rationalisatienormen die beperkt was tot 31 augustus 2019, geïntegreerd in het nieuwe financieringssysteem van het volwassenenonderwijs.

Art. 24 schrijft HBO uit het decreet volwassenenonderwijs weg.

Art. 25 en 26 versoepelen de mogelijkheden om leraarsuren aan een ander cvo of naar een daaropvolgend schooljaar over te dragen.

Art. 27 regelt de berekening van de puntenenveloppe voor de cvo, op basis van het ingerichte aanbod in de driejarige referteperiode.

Art. 28 regelt groeिनorm voor cvo. Het maximale groeipercentage wordt hierbij decretaal vastgelegd. Voor NT2 volgen de middelen de evolutie van het totaal aantal gewogen financieringspunten met het reëel groeipercentage ten opzichte van de vorige referteperiode. Met het oog op eventuele bijsturingen vanaf het schooljaar 2023-2024 evalueert de Vlaamse Regering het subsidiërings- en financieringsmechanisme met betrekking tot de groeिनorm, waarbij ook alternatieve mechanismen zoals een "klikstelsel" worden overwogen.

Art. 29 heft de projectmatige regeling van de financiering van het zomeraanbod voor het aanbod NT2 in de cvo op.

Art. 30 beschrijft de berekening van de werkingstoelage van de cvo. In opvolging van het advies van de Raad van State is de opdracht aan de Vlaamse Regering om het vaste bedrag van de werkingstoelage voor de centra voor volwassenenonderwijs te bepalen, begrensd door een minimum- en een maximumbedrag. Het minimumbedrag is vastgelegd op 50% van het huidige gegarandeerde bedrag per LUC (0,80 euro) en het maximumbedrag op 85%. Binnen deze grenzen kan de Vlaamse Regering een bedrag bepalen dat de centra voor volwassenenonderwijs een vaste basis zal bieden naast de variabele middelen die op basis van de in het decreet vermelde criteria zullen verdeeld worden en daardoor in verhouding meer naar centra met veel vestigingsplaatsen en dure studiegebieden zullen gaan.

Art. 31, 37 en 38 breiden de regeling m.b.t. de inschrijvingsgelden van de cvo uit naar de cbe. Daaraan gekoppeld wordt enerzijds een responsabilisering van de cursist voorzien en anderzijds wordt de vrijstelling van inschrijvingsgeld in de studiegebieden AAV en AV, de gelettertheidsmodules Nederlands en Leren leren en de leergebieden van de basiseducatie beperkt tot wie nog niet over een diploma SO beschikt.

Art. 32 en 37 verlaten het systeem van de DAB voor de inning van inschrijvingsgelden en vervangen dit door een begrotingsfonds dat de inning, doorstorting en aanwending van de inschrijvingsgelden van de cvo en cbe naar de overheid regelen.

Art. 34 past het opschrift aan.

Art. 35 legt de link van de aanwending van de middelen voor het aanbod NT2 met het plan voor een behoeftedekkend aanbod NT2, goedgekeurd op het regionaal NT2-overleg. Paragraaf 2 bouwt een nieuwe, beschermende maatregel in m.b.t. de aanwending van de middelen NT2

Art. 36 heft de oude maatregelen voor het wegwerken van wachtlijsten NT2 op.

Art. 40 voorziet de mogelijkheid om personeel aan te werven niet alleen op werkmiddelen en ondersteuningspremie van VDAB, maar ook op andere (eigen) middelen (behoud van de bestaande regelgeving die in het oorspronkelijke artikel 108 stond).

Art. 41 regelt de inkanteling van de extra middelen voor de verhoogde taalvereiste NT2.

Art. 42 voorziet een overgangsbepaling met financiële compensatie van het huidige naar het nieuwe financieringssysteem.

Art. 43 voorziet een overgangsbepaling voor de vaststelling van het behalen van de rationalisatienorm, op basis van een afwijkende referentieperiode.

Art. 44 voorziet in het kader van de statutarisering van de basiseducatie voor de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 augustus 2019 bijkomende middelen en punten voor de centra voor basiseducatie ter ondersteuning van de federatie en de werking van de centra. Deze middelen en punten worden verdeeld en aangewend in overeenstemming met het protocol nr. 74 houdende de conclusies van de onderhandelingen die gevoerd werden in de vergaderingen van het Vlaams onderhandelingscomité voor de basiseducatie op 15 en 29 juni 2017 over de centra voor basiseducatie.

Art. 45 regelt de inwerkingtreding, met uitzondering van art. 41, dat in werking treedt in september 2018 en artikel 44 dat in werking treedt op 1 januari 2018.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS