

Advies

Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk
20 juni 2023

Advies over het uitvoeringsbesluit bij het decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk

De SARC werd op 30 mei 2023 door Vlaams minister van Cultuur Jan Jambon om advies gevraagd over voorontwerp van besluit bij het decreet van 10 maart 2023 over de subsidiëring van het sociaal-cultureel volwassenenwerk.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk bracht op 7 juli 2023 advies¹ uit bij het voorontwerp van decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk. Voorliggend ontwerpbesluit omvat de verdere uitwerking van het beoordelingskader en de evaluatie- en beoordelingsprocedure en omvat de uitwerking van alle bepalingen die in het decreet werden gedelegeerd naar de Vlaamse Regering.

ADVIES

1. INLEIDEND

Inleidend wenst de SARC te wijzen op een algemene tendens die ook in andere sectorale decreten ingang vindt. Bij de uitwerking van decreten lijken beleidskeuzes gestuurd te worden door de steeds beperkter wordende capaciteit van het Departement CJM. Taken en verantwoordelijkheden worden steeds vaker aan het veld toevertrouwd. Ook in voorliggend ontwerpbesluit ziet de SARC beleidskeuzes die eerder vanuit een pragmatische invalshoek werden ingegeven, zoals de inperking van het repliekrecht, de voorwaardelijke formulering rond het ter beschikking stellen van modellen en de aanpassing van data en termijnen op basis van de werking van de administratie. De SARC is van mening dat als steeds meer beleidskeuzes mede blijken te berusten op de te beperkte capaciteit binnen de administratie, er zich op systeemniveau een probleem stelt dat een verdere ontwikkeling van het cultuurbeleid parten speelt.

¹ SARC Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk, Advies over het voorontwerp van decreet over de subsidiëring van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, 7 juli 2023, https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2022-09/20220707_advies_decreet_scvw-samengevoegd.pdf

Specifiek wat dit ontwerpbesluit betreft, meent de SARC dat deze doorgedreven aandacht voor de inperking van de planlast voor de administratie en externe deskundigen in contrast staat met het inperken van een minimale rechtszekerheid voor organisaties en het niet verminderen van planlast voor de betrokken sector.

2. ETNISCH-CULTURELE AFKOMST

In zijn advies² bij het decreet wees de SARC er op dat het begrip “etnisch-culturele afkomst” niet gedefinieerd werd. Het begrip komt niet voor in de Vlaamse regelgeving. De SARC stelde dat een definitie noodzakelijk is voor een goede toepassing van het decreet. De vaagheid en niet-definieerbare term zet de deur open voor willekeur. In de Commissie Cultuur (17 februari 2023) werd tijdens een vragenronde verwezen naar een definiëring, maar deze definitie is niet opgenomen in het decreet, noch in het besluit. Daardoor blijft het begrip in een grijze zone hangen. De SARC vraagt een heldere definiëring in het besluit.

3. EEN LOGISCH(ER) BEOORDELINGSKADER

Het ontwerpbesluit bevat de subcriteria voor evaluatie en beoordeling van organisaties. De SARC stelt vast dat deze een logischer opbouw hebben dan in het huidige uitvoeringsbesluit. Hierop zullen wellicht nog richtlijnen voor het beleidsplan en een beoordelingsprotocol volgen. De SARC dringt erop aan dat hiervan gebruik wordt gemaakt om in overleg de verwachtingen en interpretaties helder te stellen en te werken aan een vermindering van de plan-, verantwoordings- en beoordelingslast.

Ook het feit dat een grotere deliberatieruimte wordt voorzien binnen de beoordelingscriteria, kan bijdragen tot een evenwichtige advisering.

4. SUBSIDIEGARANTIES

Artikel 13 van het ontwerpbesluit voorziet een garantie dat het toegekende subsidiebedrag voor organisaties met een positieve evaluatie, met -gecumuleerd over evaluatie en beoordeling- maximaal 4 onvoldoendes, maximaal 25% kan dalen.

In de oorspronkelijke decreettekst was deze garantie enkel voorzien voor organisaties zonder onvoldoendes. De SARC vroeg in zijn advies bij het decreet om er voor te zorgen dat de subsidies voor alle positief beoordeelde organisatie (al dan niet met aanbevelingen) maximaal 25% kan dalen. Dit doet volgens de sectorraad geen afbreuk aan het belang om een voldoende dynamisch decreet voor ogen te houden, dat ruimte geeft voor weloverwogen instroom en uitstroom van organisaties op kwalitatieve gronden: zo gaat het decreet er, zowel bij de evaluatie als bij de beoordeling, van uit

² SARC, Advies over het voorontwerp van decreet over de subsidiëring van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, 7 juli 2022, https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2022-09/20220707_advies_decreet_scvw-samengevoegd.pdf

dat de subsidies voor organisaties die kwalitatief negatief geëvalueerd/beoordeeld worden stopgezet kunnen worden én voorziet het decreet niet in een bij voorbaat vastgelegde kwantitatieve rem op nieuwe instromers (noch op het aantal potentiële instromers, noch op het toegekende subsidiebedrag).

De sectorraad stelt vast dat het ontwerpbesluit aan een grotere groep organisaties een subsidiegarantie geeft en beschouwt dit als een belangrijke stap in de goede richting. Vanuit de argumentatie in het advies bij het decreet, blijft de SARC pleiten voor een subsidiegarantie voor alle positief beoordeelde organisatie.

5. BIJSTELLING OP BASIS VAN BELEIDSWIJZIGINGEN

Artikel 17 stelt:

“het vooropgestelde subsidiebedrag kan eenzijdig door de subsidieverstrekker naar beneden worden bijgesteld wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen”.

Deze passage aligneert het uitvoeringsbesluit op de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. De SARC merkt op dat deze passage in het ontwerp van decreet betreffende de Amateurkunsten minder negatief geformuleerd werd. Daar lezen we in art. 8: *“De Vlaamse Regering kan het maximale subsidiebedrag, vermeld in artikel 10, 8°, eenzijdig bijstellen wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen”.* De toevoeging ‘naar beneden’ werd niet opgenomen in deze passage.

Bovendien is het voor de SARC niet duidelijk wat concreet wordt bedoeld met een ‘beleidswijziging’; impliceert dit dat de minister onaangekondigd kan ingrijpen op de subsidiebedragen? Geeft dit speelruimte aan het beleid om middelen te verschuiven, los van financiële noden? De SARC vraagt om voldoende rechtszekerheid in te bouwen en deze passage te verhelderen.

6. INPERKING REPLIEKRECHT

In het huidige decreet krijgen organisaties na het voorlopig verslag (visitatie) en het preadvies (beoordeling) de kans om te reageren:

- Alle organisaties kunnen volwaardig inhoudelijk reageren na het voorlopig visitatieverslag
- De organisaties die een negatief voorlopig advies krijgen bij de beoordeling, kunnen volwaardig inhoudelijk reageren. De organisaties die een positief voorlopig advies krijgen kunnen enkel reageren op feitelijke onjuistheden of misinterpretaties.

Deze mogelijkheid tot repliek is een belangrijk onderdeel van het dialoogprincipe, een sterk gewaardeerde manier van werken.

In voorliggend ontwerpbesluit wordt deze repliekprocedure drastisch ingeperkt. Voortaan kunnen organisaties, in alle omstandigheden, enkel nog reageren op feitelijke onjuistheden, en dit binnen de 15 dagen. Feitelijke onjuistheden wordt gedefinieerd als: *elementen in een advies of evaluatierapport waarvan ondubbelzinnig aangetoond kan worden dat ze gebaseerd zijn op foutieve, onvolledige of verkeerd geïnterpreteerde informatie.*

De SARC vraagt om een volwaardige repliekprocedure te voorzien zodat ook inhoudelijke repliek mogelijk is, zeker voor organisaties die een negatief voorlopig advies/voorlopig evaluatierapport ontvingen. De SARC ziet hiervoor onder meer volgende argumenten:

- Zoals hierboven aangehaald, sluit dit repliekrecht aan bij het dialoogprincipe dat een wezenlijk onderdeel uitmaakt van dit decreet.
- Uit de vorige evaluatie-/beoordelingsperiode blijkt dat op basis van een gefundeerde inhoudelijke repliek de commissies geregeld hun motivaties, inschattingen en conclusies bijstelden. Bijgevolg draagt een repliek bij aan de kwaliteit van de evaluatie en beoordeling.
- Het decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk kent begrippen en inhouden waarvan wordt verwacht dat deze worden onderbouwd en verantwoord vanuit het DNA, de grootte, de aard van de organisatie. Het is dan ook voor de hand liggend dat een organisatie de kans krijgt om aan te geven waarom volgens haar de interpretatie door de commissie onvoldoende aansluit bij dat DNA.
- Het inperken van het repliekrecht, zeker voor organisaties met een negatief preadvies of voorlopig verslag, dreigt een juridisering uit te lokken, wat het draagvlak voor een open dialoog tussen organisaties en de overheid kan aantasten.
- Het eventuele argument dat dit in het kader van de herijking van de decreten een loutere gelijkstelling is met procedures in andere cultuurdecreten, gaat niet op. Niet enkel omdat de herijking ruimte laat voor een andere aanpak in specifieke sectoren, maar ook omdat een herijking ook in de andere richting kan gebeuren: het bijstellen van de andere decreten.
- Het verminderen van de planlast bij administratie en experts weegt in dit geval volgens de SARC ook onvoldoende door op bovenstaande argumenten.

Bovendien acht de SARC het zinvol om de repliek op het preadvies niet te laten behandelen door een ongewijzigde beoordelingscommissie. De raad stelt voor om minimaal één nieuwe externe blik mee te nemen in de procedure.

Het huidige uitvoeringsbesluit bevat termijnen voor de verslagen in het kader van de visitaties.

In het ontwerpbesluit dat nu voorligt wordt de timing van de evaluatieprocedure quasi helemaal opengelaten: geen melding meer van de termijn waarbinnen het voorlopige evaluatierapport moet worden bezorgd en enkel een vermelding dat het definitieve rapport voor het einde van het jaar wordt bezorgd, ongeacht het moment waarop het plaatsbezoek doorging. Daarentegen wordt de repliektijd voor de organisaties exact gestipuleerd en ingekort ten opzicht van de huidige repliektijd naar aanleiding van de visitaties. Verwijzend naar de inleiding van dit advies, stelt de SARC voor om in dit besluit heldere en voor alle actoren realistische termijnen te zetten, zowel wat het voorlopig rapport, de repliek als het definitief rapport betreft.

7. DIVERSITEIT POOL VAN BEOORDELAARS

De SARC vraagt om voldoende rekening te houden met diversiteit én expertise bij de samenstelling van de pool van beoordelaars. De breedheid en diversiteit van het veld moet ook zichtbaar zijn binnen de pool, zodat organisaties de garantie krijgen dat de nodige kennis en expertise wordt meegenomen bij de beoordeling.

8. PUNCTUELE OPMERKINGEN

- De administratie stelt modellen ter beschikking (art. 3) voor een subsidieaanvraag, een financieel verslag, een voortgangsrapport, een inhoudelijk verslag, een remediëringsrapport, een repliek en het aanleveren van beleidsrelevante gegevens.
Verder in het artikel lezen we dat de administratie modellen ter beschikking kan stellen voor alle andere informatie die in het kader van een subsidieaanvraag, verantwoording en toezicht kan worden opgevraagd. De SARC vraagt om deze voorwaardelijke formulering om te zetten in garanties. De raad beschouwt het als een taak van de administratie om modellen ter beschikking te stellen voor het veld.
- Artikel 6 vermeldt dat de minister de pool met experts uiterlijk op 30 september van het vierde werkjaar benoemt. In de nota aan de Vlaamse regering lezen we dat het een streefdoel is om minstens één expert die deelnam aan het plaatsbezoek ook de beoordeling van het beleidsplan mee te laten maken. De SARC apprecieert dit streefdoel, maar meent dat het dan logischer is om (net zoals in de huidige praktijk) de expertenpool te benomen in het tweede jaar van de beleidsperiode (aan de vooravond van de evaluatie), zodat van hieruit de beoordelingscommissies verder vorm kunnen krijgen.
- In Artikel 10 lezen we dat de Vlaamse Regering de nadere regels kan bepalen voor de categorieën van de subsidiabele en niet-subsidiabele kosten. De SARC vraagt om de categorieën op te nemen in het uitvoeringsbesluit.
- Artikel 21 verwijst foutief naar artikel 3.
- Artikel 23 bepaalt regels met betrekking tot reservevorming. *“De gecumuleerde reserve is de som van de aangelegde reserves op jaarbasis. Maximaal 20% van het op jaarbasis toegewezen subsidiebedrag kan worden aangewend voor de reserveaanleg. De gecumuleerde reserves kunnen maximaal 50% van het subsidiebedrag van de laatst gesubsidieerde werkingsperiode bedragen.”* De SARC vraagt om deze passage te verhelderen; gaat het enkel om de reserves die werden opgebouwd met subsidies tijdens de lopende beleidsperiode? En gaat het enkel om de subsidies op basis van dit decreet? De raad verwijst naar de passage in het Circusdecreet waarin artikel 25 duidelijk aangeeft dat organisaties een reserve kunnen aanleggen met de subsidies die op basis van dat decreet zijn toegekend.
- Bij de beoordelingscriteria (art. 40) lezen we *“de organisatie geeft aan hoe ze sociaal-culturele participatie van de gekozen mensen, doel- of kansengroepen en gemeenschappen wil realiseren”*. De SARC stelt voor om ‘mensen’ aan te passen naar ‘individuen’.

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris