

Tino Delabie

De nefaste gevolgen van de communautarisering van het onderwijs

Sinds 1989 zijn de drie gemeenschappen (de Vlaamse, Franse en Duitse) in ons land bevoegd voor onderwijs. De communautarisering van het onderwijs vormde het hoofdmenu van de derde staatshervorming die in 1988 onder leiding van Jean-Luc Dehaene tot stand kwam. Het sluitstuk van deze staatshervorming is de *bijzondere financieringswet* van 16 januari 1989. Hij regelt de overdracht van de federale middelen (vanuit de personenbelasting en de btw) naar de drie gewesten en de twee grote gemeenschappen en bepaalt in hoge mate de financiering van het Nederlandstalig en het Franstalig onderwijs. De Duitse gemeenschap en dus het Duitstalige onderwijs worden via een gewone wet gefinancierd. We beperken ons in dit artikel tot het Nederlandstalig en Franstalig onderwijs.

Welke balans kunnen we maken na 20 jaar communautarisering van het onderwijs? Heeft de communautarisering de dalende trend van het globaal onderwijsbudget - in verhouding tot het bruto binnenlands product (bbp) - na de zware besparingen van de jaren 1980 kunnen stoppen? Hoe komt het dat het Franstalig onderwijs vandaag per leerling over beduidend minder middelen beschikt dan het Vlaams onderwijs?

De communautarisering stopt de relatieve daling van het onderwijsbudget niet

Sinds de communautarisering in 1989 worden het Vlaams en Franstalig onderwijs hoofdzakelijk gefinancierd via federale btw-inkomsten die naar de Vlaamse en Franse gemeenschap worden overgedragen. Deze btw-dotatie werd in 1989 door de bijzondere financieringswet vastgelegd op het niveau van de (nationale) onderwijsbegroting van 1988: 296 miljard frank of ongeveer 7,5 miljard euro. In 1988 zat het onderwijsbudget na zware besparingen op een relatief dieptepunt. Men vertrok dus van een lage basis.

Deze globale dotatie wordt jaarlijks aangepast aan de *prijzenindex* (inflatie). Ze wordt eveneens vermenigvuldigd met een *(de)nataliteitscoëfficiënt* die de verhouding aangeeft van het aantal jongeren beneden de 18 jaar in een bepaald jaar en in 1988, het jaar vóór de communautarisering. Tussen 1989 en 1999 lag de (de)nataliteitscoëfficiënt net onder 1, sinds 2000 net boven 1 en de jongste jaren is hij gestegen tot ongeveer 1,025. Het aantal leerlingen in het kleuter- en in het leerplichtonderwijs (lager en secundair) kende in de voorbije 20 jaren slechts beperkte schommelingen in de twee richtingen.

Het aantal studenten in het hoger onderwijs, alsook het aantal cursisten in het volwassenenonderwijs, is echter permanent gestegen. *De financieringswet houdt echter geen rekening met deze sterke aangroei van studenten en cursisten buiten het leerplichtonderwijs.*

De onderwijsdotatie werd aanvankelijk *niet aangepast aan de evolutie van het bbp*. Geld voor loonsverhogingen (boven de indexaanpassingen) was niet voorzien. Pas sinds 2007 is er een gedeeltelijke aanpassing, namelijk voor 91 %: als het bbp met 1 % stijgt, stijgt de onderwijsdotatie uit de btw met 0,91 %. Het feit dat een daling van het bbp (zoals in 2009) ook wordt doorgerekend betekent dat de onderwijsbudgetten onder druk komen te staan want men moet met minder middelen (minstens) dezelfde loonmassa uitbetalen.

Een keurslijf voor het onderwijsbudget

De financieringswet was dus van meet af aan een structureel *keurslijf* voor het onderwijsbudget omdat hij geen rekening hield met de permanente en belangrijke stijging van het aantal studenten en lange tijd niet gekoppeld was aan de groei van het bbp.

"Federaliseren om te besparen", zei de toenmalige minister van Begroting en Volksunie-coryfee, Hugo Schiltz. Tussen 1950 en 1980 waren de overheidsuitgaven voor onderwijs in ons land gestegen van 3 % tot ongeveer 7 % van het bbp. Met de economische crisis van 1974 werd duidelijk dat het kapitalisme geen blijvende groei kan garanderen. Om de concurrentiekracht van de ondernemingen in de crisis te herstellen voerden de opeenvolgende regeringen, vooral vanaf Martens-Gol in 1981, een beleid van loonafbraak en van bezuinigingen in de sociale zekerheid, de openbare diensten, de sociale sector. Het onderwijs werd zwaar getroffen en in de jaren 1980 ging het onderwijsbudget pijlsnel naar beneden.

Door de communautarisering met haar ingebouwd bezuinigingsmechanisme van de financieringswet werd de relatieve daling van het onderwijsbudget verder gezet. In 2010 bedraagt het totaal onderwijsbudget (vanuit de publieke middelen) in België minder dan 16 miljard euro. Op een bbp van 340 miljard euro is dat minder dan 5%. Om tot 7% van het bbp te komen, zou het bijna 8 miljard euro hoger moeten liggen.

Grote stakingen van de Franstalige leerkrachten dwingen herfinanciering af

De relatieve daling (in verhouding tot het bbp) van het onderwijsbudget sinds de communautarisering was nochtans niet lineair. Ze werd tweemaal onderbroken door een herfinanciering: een wijziging in de *bijzondere financieringswet* in 1993 (Sint-Michielsakkoord) en in 2001 (Lambermontakkoord).

Deze herfinanciering is in essentie het resultaat van de strijd van de leerkrachten en de studenten, in het bijzonder van de massale en langdurige stakingen van de Franstalige leerkrachten in 1990-1991 en 1995-1996.

Na bijna 10 jaar van inleveren eisen de onderwijsvakbonden in 1990 een forse inhaalbeweging: zes procent loonopslag. De regering van de Franse Gemeenschap laat weten dat de financieringswet dit niet toelaat. De Franstalige onderwijsvakbonden houden echter voet bij stuk met langdurige stakingen en massale manifestaties. In juni 1990 wordt in veel scholen zelfs tijdens de examens gestaakt. De PS-PSC-regering^[1] van de Franse gemeenschap zal uiteindelijk plooiën en geld lenen om de 6 % loonsverhoging te financieren.

Aan de Vlaamse kant geeft de regering vlugger toe. De eerste reden is de schrik voor "Waalse toestanden". De tweede reden is dat de Vlaamse regering geld van het gewest naar de gemeenschap versluisst. In *Klasse* (7 september 1990), het maandblad dat alle Vlaamse leerkrachten ontvangen, verklaart Henri Duqué, adjunct-adviseur van de begrotingscel van het Vlaams Ministerie van Onderwijs: "Ik denk dat we uiteindelijk Waalse toestanden krijgen. Dat de leerkrachten nog niet betogen is te danken aan de beloofde zes procent opslag gespreid over drie jaar. Deze belofte hard kunnen maken is tot nog toe geen probleem omdat de Vlaamse Gemeenschap kan teren op het rijke Gewest. In Wallonië moet het onderwijs het stellen met wat het van de nationale overheid krijgt. Bij ons past de globale middelenpot van de Vlaamse Gemeenschap de meerkost voor het organiseren van onderwijs bij die niet gedekt wordt door de financieringswet. (.) Er is al bespaard door de investeringskredieten voor de scholenbouw drastisch te verlagen. Dat kun je maar enkele jaren volhouden. Wat men nog achter de hand heeft is de beperking van de aanwendingscoëfficiënt van het volledige lestijdenpakket."^[2]

Behalve een lineaire vermindering van de omkadering via de aanwendingscoëfficiënten zal de Vlaamse regering na de communautarisering ondermeer besparen in het hoger onderwijs. Vooral het hogescholendecreet zorgt vanaf 1996 voor forse besparingen via het systeem van de "gesloten enveloppe" (het budget loopt achter op de aangroei van het aantal studenten),

de sterke verhoging van de werkdruk en de beperking van het aantal vastbenoemde docenten. Tussen 1995 en 1997 plant minister Van den Bossche een besparingsoperatie in het secundair onderwijs (met ondermeer een benoemingsstop), maar zijn opzet mislukt gedeeltelijk door het verzet van de onderwijsvakbonden.

Bij de staatshervorming van 1993 eisen de Franstalige politieke partijen dat de gemeenschappen vers geld krijgen voor hun onderwijs. Op 16 juli 1993 wordt *de bijzondere financieringswet* gewijzigd: vanaf 1994 wordt het kijk- en luistergeld volledig overgedragen naar de gemeenschappen. Deze beperkte herfinanciering - die ook het Vlaams onderwijs ten goede komt - brengt weinig soelaas voor de Franse gemeenschap die veel minder dan de Vlaamse gemeenschap (vanuit het Vlaams gewest) beroep kan doen op transfers vanuit de gewesten (Waals en Brussels gewest).

In 1993-1994 voeren de studenten overal in België acties tegen besparingsplannen. Het verzet van de Franstalige studenten tegen het decreet-Lebrun is massaal.

In 1995-1996 komt minister Laurette Onkelinx (PS) met een besparingsplan dat voorziet in het verlies van 3000 jobs. Het komt tot de grootste stakingsbeweging die het onderwijs in ons land ooit heeft gekend. De Franstalige leerkrachten kunnen de afdankingen van Onkelinx niet tegenhouden. De stakingsbeweging van de Franstalige leerkrachten zindert nog na als PS, MR^[3] en Écolo bij de vorming van de paarsgroene regering in juli 1999 garanties eisen dat de financieringswet wordt gewijzigd om de gemeenschappen en dus het onderwijs te herfinancieren. De vierde Franstalige partij, de PSC, zal om dezelfde reden in 2001 vanuit de oppositie meewerken om de bijzondere financieringswet te wijzigen.

De bijzondere financieringswet wordt op 13 juli 2001 op twee punten gewijzigd om het onderwijs te herfinancieren. Tussen 2002 en 2011 komen er jaarlijkse forfaitaire verhogingen van de btw-dotaties voor de gemeenschappen. Vanaf 2007 wordt de volledige btw-dotatie (de oorspronkelijke en de bijkomende middelen) gekoppeld aan de groei van het bbp (om precies te zijn: 91 % van die groei wordt verrekend). Door deze herfinanciering kreeg het onderwijs - Vlaams en Franstalig onderwijs samen - 1,6 miljard euro bijkomende btw-middelen in 2008.

In sommige Vlaamse kringen doet men meewarig over de staking van de Franstalige leerkrachten van 1995-1996 die "niets" zou hebben opgeleverd. Het is nochtans door die grote stakingsbeweging dat niet alleen het Franstalig maar ook (en vooral!) het Vlaams onderwijs vanaf 2002 méér geld kreeg.

Het rijkere Vlaams gewest springt bij

In 2000 verklaarde toenmalig onderwijsminister Marleen Vanderpoorten (VLD): "Jaarlijks verschuift zowat 50 miljard (frank) van het Vlaamse gewest naar de Nederlandstalige gemeenschap om de onderwijsuitgaven te kunnen betalen. De federaal geïnde btw-gelden volstaan al lang niet meer. Door de fusie tussen gewest en gemeenschap hebben de Vlaamse onderwijsministers het in deze discussie altijd iets gemakkelijker gehad dan hun Franstalige collega's."^[4]

Ook vanuit het Waals gewest is er een overdracht van middelen naar de Franse Gemeenschap, maar in veel mindere mate. Het Vlaams gewest heeft méér middelen omdat het rijker is. De inkomens en de vermogens liggen er per inwoner hoger. Dit resulteert in hogere opbrengsten per hoofd van de bevolking van de gewestelijke belastingen (registratierechten, successierechten .) en een hoger aandeel in de federale dotatie uit de personenbelasting, in vergelijking met het Waals gewest.

Herfinanciering blijft nodig

De gedeeltelijke herfinanciering van het onderwijs vanaf 2002 zorgde ervoor dat het onderwijs de jongste jaren, althans tot 2009, gespaard bleef van nieuwe grote bezuinigingen en dat er - langs Vlaamse kant - opnieuw ruimte was voor enige investeringen.

Toch blijven er vele dringende noden, zoals de blijvende hoge scores qua leerachterstand en ongekwalificeerde uitstroom. Het feit dat beide ministers van onderwijs aanvankelijk hun toevlucht namen tot een - overigens weinige succesvolle - "operatie pps" (publiek-private samenwerking^[5]) voor nieuwbouw en renovatie, illustreert dat de huidige onderwijsbudgetten ontoereikend zijn. Na de verkiezingen van 2009 zijn beide regeringen opnieuw begonnen met besparingen in het onderwijs. Een herfinanciering van het onderwijs blijft broodnodig.

De verdeling van de dotaties in het nadeel van het Franstalig onderwijs

Tot in 1988 was onderwijs een post op de begroting van de nationale (federale) regering. De verdeling over de Nederlandstalige en de Franstalige sector bedroeg toen respectievelijk 56,5 % en 43,50%.

De *bijzondere financieringswet* van 16 januari 1989 bepaalde dat de federale btw-dotatie aan de twee gemeenschappen gedurende een overgangperiode van 10 jaar zou verdeeld worden volgens een verhouding van 57,55 % en 42,45 %. Daarna zou een gewone wet een definitieve verdeelsleutel vastleggen.

Het leerlingencriterium

Op 1 december 1999 bereikte de regering Verhofstadt een akkoord (het Sint Elooisakkoord) over deze verdeelsleutel: het aantal leerlingen in het leerplichtonderwijs (lager + secundair onderwijs) beneden de 18 jaar. Dit was een *compromis* tussen het standpunt van de Vlaamse partijen (het aantal Vlaamse en Franstalige jongeren tussen 6 en 18 jaar waarbij de Brusselaars forfaitair worden verdeeld volgens de formule 20 % Vlamingen en 80 % Franstaligen) en dit van de Franstalige partijen (alle leerlingen in het leerplichtonderwijs, ook de meerderjarigen).

Elk jaar wordt - onder controle van het Rekenhof - geteld hoeveel leerlingen (onder de 18 jaar) zich op 15 januari op de schoolbanken bevinden van het Vlaams en Franstalig lager en secundair onderwijs. Die verhouding bepaalt sinds 2000 de verdeelsleutel voor de btw-basisdotatie. Deze verdeelsleutel blijft sinds 10 jaar nagenoeg constant rond 57 % en 43 %.

In vergelijking met de jaren 1989-1999 zorgde het leerlingencriterium voor een hoger (van 42,45 % naar ongeveer 43 %) aandeel voor het Franstalig onderwijs. In Vlaams nationalistische kringen werd moord en brand geschreeuwd over een "nieuwe diefstal" van Vlaams geld. Het is nochtans evident dat het aantal leerlingen op de schoolbanken een meer correcte indicator is van de reële onderwijsnoden dan het aantal jongeren die op "Vlaamse" of "Franstalige" grond wonen. De scholen in Vlaanderen worden trouwens door de Vlaamse overheid ook gefinancierd volgens het aantal leerlingen en niet volgens het aantal jongeren, woonachtig in de gemeente waar de school gevestigd is.

Als men toch de puntjes op de i wil zetten, dan valt er vanuit democratisch standpunt veel te zeggen voor het standpunt dat ook de leerlingen boven de 18 jaar in het leerplichtonderwijs zouden moeten meegeteld worden. En om de reële onderwijsbehoeften te meten, zouden best ook de studenten uit het hoger onderwijs worden meegeteld. Het aandeel van het Franstalig onderwijs zou dan hoger zijn dan de huidige officiële verdeelsleutel.

De juiste retour benadeelt het Franstalig onderwijs

Vanaf 2002 speelt een nieuw element mee bij de verdeling van de federale onderwijsdotatie aan de twee gemeenschappen. De *bijkomende* btw-middelen (door de jaarlijkse forfaitaire verhogingen tussen 2002 en 2011 en van de koppeling van de volledige btw-dotatie aan het bbp sinds 2007) worden niet langer verdeeld volgens het leerlingencriterium, maar volgens het aandeel van de Vlaamse en de Franstalige gemeenschap in de personenbelasting (Vlaamse gemeenschap = Vlaams gewest + 20 % Brussels gewest; Franse gemeenschap = Waals gewest zonder de Duitstaligen + 80 % Brussels gewest). Deze verdeelsleutel bedraagt thans ongeveer 65 % tegenover 35 %. De Vlaamse partijen noemen dit het principe van *le juste retour*. In Vlaanderen liggen de gemiddelde inkomens hoger (er is minder werkloosheid en de lonen liggen er hoger) en dus ook de personenbelasting per inwoner. Aangezien de Vlamingen gemiddeld méér bijdragen aan de staatskas, moeten de Vlaamse scholen in ruil ook méér geld ontvangen.

Als men de *juste retour* in Vlaanderen zou hanteren, zou dat betekenen dat een school in Limburg minder middelen zou ontvangen dan een gelijkaardige school in Vlaams-Brabant omdat de Limburgers gemiddeld een lager inkomen hebben en minder personenbelasting betalen dan de Brabanders. Niemand zou dergelijk egoïstisch principe aanvaarden. Waarom zou dit principe dan wél aanvaardbaar zijn als men het toepast voor heel België?

Omdat de *bijkomende* btw-middelen vanaf 2002 stapsgewijs - vanaf 2012 volledig - worden verdeeld volgens de verdeelsleutel van de *juste retour*, vloeit er dus extra geld naar het Vlaams onderwijs.

Een correctie ten voordele van het Franstalig onderwijs is nodig

Aan de hand van de tabel op pagina 46 kunnen we schetsen waarom de huidige verdeling van de dotaties aan de gemeenschappen in het nadeel is van het Franstalig onderwijs. De bovenste helft geeft de situatie voor het jaar 2008 (dit zijn de meest recente definitieve cijfers).

Men ziet dat de btw-basisdotatie en een deel (in 2008 nog 35 %, in 2009 nog 30 %, in 2010 nog 20 %, in 2011 nog 10 % en in 2012 nog 0 %) van de *bijkomende* btw-middelen worden verdeeld volgens het leerlingencriterium, namelijk 56,91 % en 43,09 %. De rest van de bijkomende btw-middelen en de dotatie uit de personenbelasting worden verdeeld volgens de *juste retour* of het aandeel in de personenbelasting: 65,24 % en 34,76 %. Tot de "onderwijsdotatie" worden naast de btw-middelen ook de dotatie ter compensatie voor het kijk- en luistergeld (verdeeld volgens de reële verdeelsleutel in de periode 1999-2002) en de dotatie "vreemde studenten" gerekend.

Het onderwijsbudget (vanuit de publieke middelen) ligt in België hoger dan de 14 miljard euro in deze tabel. Er zijn immers nog de transfers vanuit de gewesten (vooral vanuit het Vlaams gewest) en ook de gemeenten en provincies besteden geld aan onderwijs. Alles inbegrepen bedraagt het globale onderwijsbudget vandaag ongeveer 16 miljard euro.

Vervolgens onderzoeken we in de onderste helft van de tabel vier "alternatieve" scenario's, die telkens een voordeel opleveren voor het Franstalig onderwijs.

Scenario 1

Als de bijkomende btw-middelen volledig volgens het meer officiële "leerlingencriterium" zouden verdeeld worden, zou het Franstalig onderwijs 88 miljoen euro winnen.

Scenario 2

Als de volledige onderwijsdotatie volgens het officiële leerlingencriterium zou verdeeld worden, zou het Franstalig onderwijs 125 miljoen euro winnen.

Scenario 3

De gemeenschappen ontvangen ook een dotatie uit de personenbelasting, samen bijna 5,8 miljard euro in 2008. Deze dotatie is bedoeld voor de financiering van de andere bevoegdheden van de gemeenschappen: VRT en RTBF, cultuur, jeugdbeleid, preventieve gezondheidszorg, kinderopvang, de zogenaamde persoonsgebonden materies. Nu wordt deze dotatie uit de personenbelasting verdeeld volgens de *juste retour*, maar het zou democratischer zijn ze te verdelen volgens het aandeel in de bevolking. Een democraat kan immers moeilijk verdedigen dat een Waals kind minder opvang of preventieve gezondheidszorg verdient dan een Vlaams omdat zijn ouders een kleiner inkomen hebben en minder personenbelasting betalen.

Een verdeling van die 5,8 miljard euro volgens het aandeel in de bevolking zou de Franse gemeenschap 294 miljoen euro méér opleveren. Zowel het Vlaams als het Franstalig onderwijs worden vandaag recht gehouden met bijkomende middelen (buiten de onderwijsdotatie) van de gemeenschappen en met overdrachten vanuit de gewesten. Alleen is het zo dat het Vlaams onderwijs op veel méér extra financiering kan rekenen dan het Franstalig onderwijs. De reden is dat het Vlaams gewest rijker is en omdat de *juste retour* die wordt gebruikt bij de verdeling van de dotaties uit de personenbelasting aan de gemeenschappen en aan de gewesten (gedeeltelijk gecompenseerd door een solidariteitsbijdrage) in het voordeel speelt van het rijkste gewest.

Scenario 4

Als we de volledige onderwijsdotatie niet volgens het officiële leerlingencriterium verdelen maar volgens het *werkelijk* aantal leerlingen en studenten, zou het Franstalig onderwijs ongeveer 252 miljoen euro extra krijgen.

Voor een herfinanciering van het Nederlandstalig en het Franstalig onderwijs

Niet enkel het Franstalig maar ook het Vlaams onderwijs hebben door het Lambermontakkoord extra geld gekregen. Door de gedeeltelijke invoering van het egoïstische principe van de *juste retour* groeit zelfs het relatief aandeel van het Vlaams onderwijs.

Vanuit een democratisch standpunt is de *juste retour* onaanvaardbaar. Een afschaffing ervan houdt een verschuiving in van middelen van het Vlaams naar het Franstalig onderwijs.

We zijn niet van mening dat het Vlaams onderwijs vandaag overgefinancierd is en geld moet inleveren. Er zijn vele dringende noden die extra middelen vragen. We wensen een herfinanciering van het Franstalig en van het Vlaams onderwijs. Een terugkeer naar een globaal onderwijsbudget van 7 % van het bbp betekent bijna 8 miljard euro extra voor het Vlaams en Franstalig onderwijs samen. Zelfs na de noodzakelijke correctie ten voordele van het Franstalig onderwijs zal dan ook het Vlaams onderwijs nog ruimschoots genieten van een noodzakelijke herfinanciering.

Federale dotaties aan de Gemeenschappen (2008)

Vlaamse Gemeenschap	Franse Gemeenschap	Totaal
------------------------	-----------------------	--------

	Bedrag	Aandee l	Bedrag	Aandee l	Bedrag
Basisbedrag BTW	6.520.261.282 ?	56,91%	4.936.507.018 ?	43,09%	11.456.768.300 ?
Bijkomende BTW-middelen (Lambermontakkoord)	689.092.731 ?	65,24%	367.071.112 ?	34,76%	1.056.163.843 ?
aandeel personenbelasting					
Bijkomende BTW-middelen (Lambermontakkoord)	323.659.868 ?	56,91%	245.043.740 ?	43,09%	568.703.608 ?
leerlingencriterium					
Dotatie vreemde studenten en universitaire samenwerking	33.262.000 ?	33,00%	67.532.000 ?	67,00%	100.794.000 ?
Dotatie ter compensatie kijk- en luistergeld	527.799.676 ?	64,32%	292.730.194 ?	35,68%	820.529.870 ?
Totaal "onderwijsdotatie"	8.094.075.557 ?	57,80%	5.908.884.064 ?	42,20%	14.002.959.621 ?
Dotatie "personenbelasting"	3.770.101.989 ?	65,24%	2.008.286.353 ?	34,76%	5.778.388.342 ?
Totale dotatie aan Gemeenschappen	11.864.177.546 ?	59,98%	7.917.170.417 ?	40,02%	19.781.347.963 ?

Hoeveel zou het Franstalig onderwijs "winnen" indien ...

Scenario 1

Bijkomende BTW-middelen volgens "verdeelsleutel leerlingen"	601.062.843 ?	56,91%	455.101.000 ?	43,09%	1.056.163.843 ?
Vershil	-88.029.888 ?		88.029.888 ?		

Scenario 2

Volledige "onderwijsdotatie" volgens verdeelsleutel leerlingen	7.969.084.320 ?	56,91%	6.033.875.301 ?	43,09%	14.002.959.621 ?
Vershil	-124.991.237 ?		124.991.237 ?		

Scenario 3

Dotatie personenbelasting	3.476.278.426,55 ?	60,16%	2.302.109.915 ?	39,84%	5.778.388.342 ?
----------------------------------	--------------------	--------	-----------------	--------	-----------------

volgens aandeel
bevolking

Vershil	-293.823.562 ?	293.823.562 ?
---------	----------------	------------------

Scenario 4

Volledige "onderwijsdotatie" volgens echt aantal ln en studenten	7.841.657.388 ?	56,00%	6.161.302.233 ?	44,00%	14.002.959.62 1 ?
--	-----------------	--------	--------------------	--------	----------------------

Vershil	-252.418.170 ?	252.418.170 ?
---------	----------------	---------------

Bron: FOD Financiën/Studiedienst, overgenomen uit Tabel 1 "Voorafname op de personenbelasting en de BTW 2008 ten gunste van de gewesten en de gemeenschappen", definitieve vaststelling 2008 (begrotingscontrole 2009), in het masterplan Bart De Wever, 17 oktober 2010

Een verschillende behandeling van leerlingen en personeel, naargelang de taalaanhorigheid

We hebben aangegeven hoe de communautarisering geleid heeft tot een scheeftrekking in de financiering van het Franstalig onderwijs ten opzichte van het Vlaams onderwijs. Welke zijn nu de gevolgen voor de leerlingen en het personeel?

De uitgaven per leerling in het Vlaamse gewoon basisonderwijs (kleuter- en lager onderwijs) liggen 22 % hoger dan in het Franstalig gewoon basisonderwijs. Voor het secundair onderwijs wordt in het Vlaams onderwijs per leerling 18 % méér uitgegeven dan langs Franstalige kant.

Deze grote verschillen vertalen zich in een verschillende omkaderingsgraad, verschillende lonen, een verschillend niveau van werkingsmiddelen en van infrastructuur. Systematisch in het nadeel van het Franstalig onderwijs.

Het aantal leerkrachten per 100 leerlingen ligt langs Vlaamse kant 10 % hoger in het gewoon basisonderwijs en 19 % in het secundair onderwijs. Men begrijpt dat deze factor een rol speelt in de mindere kwaliteit van het Franstalig onderwijs.

Het aanvangssalaris van een onderwijzer of regent bedraagt in het Vlaams onderwijs 25.777 euro, in het Franstalig onderwijs 25.019 euro (brutojaarloon, situatie september 2010). Voor een beginnende licentiaat bedraagt het brutojaarloon 32.283 euro en 31.337 euro. Met 11 jaar loonanciënniteit bedraagt het brutojaarsalaris 33.834 euro en 32.860 euro voor een onderwijzer of regent en 43.241 euro en 42.103 euro voor een licentiaat. Welk loonbarema of welke anciënniteit men ook bekijkt, het loon ligt steeds hoger in het Vlaams onderwijs.

Gedoemd nooit meer over een totaalconcept te denken

Enkele dagen vóór de jongste federale verkiezingen verklaarde Jean-Paul Van Bendegem, professor aan de VUB: "Bij een van de belangrijkste verkiezingen van de laatste decennia kan men niet over fundamentele aspecten als onderwijs spreken, want dat is geen federale bevoegdheid. In België zijn we dus gedoemd nooit meer over een totaalconcept te denken."[\[6\]](#)

In het Belgisch federaal parlement kan over onderwijs niet gesproken worden omdat onderwijs geen federale bevoegdheid is. Er zijn nochtans vele (federale) dossiers die rechtstreeks verband houden met onderwijsbeleid: jongerenwerkloosheid, spijbelen en jongerencriminaliteit, de contingentering van het aantal dokters (ingangsexamen, numerus clausus voor geneeskundestudenten .) en de organisatie van de geneeskunde in het algemeen (eerstelij, specialisten .), de kwaliteit en de

opleiding van de rechters, de tweetaligheid van openbare diensten en ambtenaren (in Brussel), de taalkennis en integratie van asielzoekers, de uitdagingen van de multiculturele samenleving, .

In het Vlaams parlement en in het parlement van de Franse Gemeenschap mag men wel over onderwijs spreken en decreten stemmen, maar aan de basisfinanciering kan men niets veranderen want de federale dotaties zitten vastgeklonken in de financieringswet die enkel met een bijzondere meerderheid in het federaal parlement kan gewijzigd worden. In geen enkel van de acht parlementen die België rijk is, is een debat over een globaal en samenhangend onderwijsbeleid mogelijk. Door de communautarisering met zijn versplintering van bevoegdheden zijn we inderdaad "gedoemd nooit meer over een totaalconcept te denken". Van democratie en responsabilisering gesproken! .

Kansen om van elkaar te leren en samen te werken worden verkeken

Een hoge ambtenaar van het Vlaams Departement van Onderwijs met een lange staat van dienst, zegt: "Ik ben al in tientallen landen geweest voor uitwisseling van ervaringen en samenwerking rond onderwijs. Met het Franstalig onderwijs in eigen land bestaat die uitwisseling niet".

Jean Paul Van Bendegem, hoogleraar logica en wetenschapsfilosofie verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel, klaagt aan dat de Vlaamse overheid samenwerking met de Franstalige zusteruniversiteit liever tegenwerkt dan bevordert: "Het is zelfs erger: we worden verhinderd om nog samen na te denken en te werken. Het is gemakkelijker om vanuit de VUB, waar ik doceer, een samenwerkingsverband op te stellen met een universiteit in Tasmanië dan met de ULB. Nochtans grenzen beide campussen in Etterbeek aan elkaar. In mijn kwaai momenten denk ik dan: zou het geen goed idee zijn om België te splitsen? Dan kunnen we met de VUB meteen weer samenwerken met de ULB, en komt er geen veto meer van de Vlaamse administratie. Dan is de ULB namelijk buitenland, en dan mag het wel." [\[7\]](#)

In ons klein meertalig land liggen de kansen om via taaluitwisseling van leerkrachten en leerlingen (klassen) de tweede taal te leren, voor de hand. Piet Van De Craen (professor VUB), een autoriteit in Europa op het vlak van meertalig onderwijs, voert al jaren een kruistocht om de Vlaamse onderwijsverantwoordelijken te overtuigen van de troeven van immersie-onderwijs. Overal in Europa, zegt hij, wordt het toegepast, behalve in Portugal, IJsland, Denemarken en . Vlaanderen. "In veel landen zijn ze jaloers omdat we in Vlaanderen de talen zomaar op straat hebben liggen, maar ze staan ervan versteld dat we er geen gebruik van maken." [\[8\]](#)

In Vlaanderen is men nog niet verder geraakt dan een experiment in 9 secundaire scholen. In Wallonië en Brussel zijn er 249 scholen waar een deel van de vakken in een andere taal wordt gegeven, meestal in het Nederlands. Maar er is vooralsnog weinig reden om tevreden te zijn over de globale prestaties van het Franstalig onderwijs voor het aanleren van het Nederlands. Door de communautarisering hebben de scholen in Wallonië (niet in Brussel) de vrijheid om Engels als tweede taal te kiezen waardoor het aanleren van het Nederlands nog meer in het gedrang komt. Er bestaat nog altijd chauvinisme en misprijzen voor het Nederlands in sommige Franstalige politieke en intellectuele middens.

Vakbonden gesplitst en in verdeelde slagorde

Het is duidelijk dat de communautarisering haar tol eist: de onderwijsvakbonden zijn de facto gesplitst volgens taal. Tegenover de Belgische rijkswacht en het verenigd front van alle Franstalige en Vlaamse reactionaire politieke krachten, treden de onderwijsvakbonden in 1996 helaas niet samen op tijdens de grote stakingsbeweging van de Franstalige leerkrachten tegen het verlies van 3000 jobs en de strijd van de Vlaamse leerkrachten tegen de benoemingsstop. Wanneer na

de verkiezingen van 2009 zowel in het Vlaams als in het Franstalig onderwijs besparingen worden aangekondigd, beperkt elke vakbond zich tot een reactie in de eigen gemeenschap. De herfinanciering van het onderwijs vereist nochtans een wijziging van de financieringswet in het federale parlement en, vooral een gezamenlijke mobilisatie van Vlaamse en Franstalige leerkrachten, vakbonden, studentenorganisaties, ouders .

Warboel in Brussel omdat er geen coherent beleid mogelijk is

De ongelijke behandeling van de leerlingen en leerkrachten naargelang hun taalaanhorigheid, is bijzonder zichtbaar in Brussel. De Vlaamse scholen genieten er van een betere omkadering, meer werkingsmiddelen en doorgaans van een betere infrastructuur dan de Franstalige.

Pascal Smet, toenmalig minister van het Brussels Gewest, schreef in een verkiezingsmanifest in 2009: "Terwijl Frank Vandenbroucke de ongelijkheid probeert weg te werken in het Nederlandstalig Brussels onderwijs, groeit de kloof met het Franstalig onderwijs. Nederlandstalige leerkrachten verdienen meer, een leerling in Nederlandstalige basisscholen krijgt meer werkingsmiddelen. Leerlingen uit het Franstalig onderwijs hebben vaker leerachterstand, halen minder vaak de eindmeet en maken het overgrote deel uit van de 32 % werklozen jonger dan 25. Nochtans zijn het allemaal Brusselse kinderen."[\[9\]](#)

Nu moet het wel gezegd dat het Vlaams onderwijs vóór de communautarisering in sommige Brusselse gemeenten stiefmoederlijk werd behandeld. Vlamingenhaters als de voormalige FDF-burgemeester Nols van Schaarbeek, zijn door de medeplichtigheid van andere Franstalige politieke partijen veel te lang hun gang kunnen gaan. Nederlandstalige ouders en kinderen hadden het op sommige plaatsen moeilijk een nabijgelegen school in hun moedertaal te vinden of af te rekenen met bepaalde pesterijen. Tot op vandaag richten de gemeenten Elsene, Etterbeek, Ganshoren, Oudergem, Schaarbeek, St-Gillis, Ukkel en Watermaal-Bosvoorde uitsluitend Franstalig onderwijs in.

Met de communautarisering is er méér geld gaan vloeien naar de Vlaamse scholen in Brussel. De Vlaamse regering hanteert gunstnormen voor het Nederlandstalig onderwijs in Brussel. Het Franstalig onderwijs in Brussel krijgt ook extra middelen vanuit de Franse Gemeenschapsregering, maar op een bescheiden schaal.

De communautarisering was nochtans niet de enige weg om de achterstelling van het Nederlandstalig onderwijs in Brussel op te heffen. Een samenwerking van Vlaamse en Franstalige democratische krachten was en is meer aangewezen om elke discriminatie, van welke kant ook, weg te werken.

De communautarisering heeft er toe geleid dat geen enkele instantie verantwoordelijk is voor een globaal onderwijsbeleid in Brussel. Volgens de jongste prognose zijn er tegen 2015 79 bijkomende scholen nodig voor 23.000 extra leerlingen in het basis- en het secundair onderwijs. Volgens Pascal Smet heeft Brussel tegen 2030 nood aan extra scholen voor meer dan 50.000 jongeren onder de 18 jaar. [\[10\]](#) Welk aandeel gaat het Vlaams onderwijs daarvan voor zijn rekening nemen? En het Franstalig onderwijs? Daarover wordt voorlopig alleen gebekvecht. Ook tussen de Vlaamse politieke partijen.

Het gebrek aan coördinatie tussen het Vlaams en Franstalig onderwijs in Brussel leidt tot schuldig verzuim van de overheid. Zo wist tot voor kort niemand hoeveel leerplichtige jongeren in Brussel niet naar school gaan. Nadat de ministers Vandenbroucke (SP.A) en Arena (PS) een akkoord sloten met de 19 Brusselse gemeenten, konden eindelijk de databanken samen gelegd worden. Wat bleek? "Brussel telt meer dan duizend minderjarigen die niet in een school zijn ingeschreven en zo'n 6000 spijbelaars die wel moeten, maar toch niet naar school gaan."[\[11\]](#) Nu weet men dat er 7000 leerplichtige jongeren in Brussel niet of nauwelijks naar school gaan. Maar daarmee is het probleem niet opgelost.

Nergens in ons land staat het onderwijs voor grotere uitdagingen dan in Brussel. Het falend antwoord van de overheid illustreert nergens op een meer schrijnende wijze het failliet van de communautaire apartheidspolitiek in het onderwijs.

Ons alternatief

We hebben gezien dat een *herfinanciering* van het Franstalig en Vlaams onderwijs nodig is. Ze veronderstelt een institutionele hervorming die theoretisch meerdere vormen kan aannemen en die in elk geval ook een meer rechtvaardige fiscaliteit veronderstelt:

- een herziening van de financieringswet zodat er meer federaal geld naar de gemeenschappen vloeit;
- een herfederalisering van het onderwijs en een verhoging van de begroting voor onderwijs;
- een grotere fiscale autonomie van de gemeenschappen (en/of van de gewesten) die leidt tot hogere eigen inkomsten van de gemeenschappen en méér middelen voor het onderwijs.

De derde optie zou in het beste geval voor een herfinanciering van het Vlaams onderwijs kunnen zorgen maar zou zeker leiden tot een verarming van het Franstalig onderwijs. Het is dus geen optie vanuit democratisch standpunt. De gelijke behandeling van leerlingen en onderwijzend personeel, los van hun taal, is voor ons een fundamenteel uitgangspunt.

We hebben de problematiek van het *onderwijs in Brussel* geschetst met zijn aparte onderwijssystemen. Sommigen, zowel langs Franstalige als Vlaamse kant, stellen voor dat het *Brussels Gewest* de bevoegdheid over het onderwijs in Brussel zou overnemen van de gemeenschappen. Behalve een meer coherent beleid in Brussel, zou de regionalisering wellicht als bijkomend voordeel hebben dat het hele onderwijsbeleid minder vanuit een communautaire bril wordt bekeken.

We denken echter niet dat een verregaande regionalisering het enige of het beste antwoord is op de huidige warboel met 3 gemeenschappen, 3 gewesten en 3 gemeenschapscommissies in Brussel. Brussel is sociaal-economisch zodanig verweven met de 2 andere gewesten dat een oplossing waarbij de gewesten door verregaande (fiscale) autonomie of splitsing uit elkaar worden geduwd, volledig indruist tegen de onomkeerbare tendens van meer globalisering, internationalisering. De aanpak van de jongerenwerkloosheid in Brussel vergt méér samenwerking tussen de begeleidings- en vormingsinstellingen van Actiris, VDAB en FOREM, méér afstemming tussen het aanbod van de NMBS, MIVB-STIB, De Lijn en TEC, een meer coherent en doortastend optreden van het gerecht tegen racisme bij sommige werkgevers, méér samenwerking tussen de scholen in Brussel, Vlaanderen en Wallonië. Veel leerkrachten in de Brusselse scholen wonen niet in Brussel. Drie gewesten betekent ook drie verschillende loonniveaus. Zal dit de mobiliteit van leerkrachten bevorderen?

In een klein land als België is de meest rationele oplossing een nationaal onderwijsbeleid. Een gelijke behandeling van leerlingen en personeel veronderstelt dat dezelfde wetten en normen gelden voor het hele land. Er is geen reden waarom voor een gelijkaardige school in Aarlen, Koksijde of Molenbeek andere normen voor omkadering of werkmiddelen zouden moeten gelden. De lonen, de arbeidsvoorwaarden, het recht op prépensioen of loopbaanonderbreking, enz. kunnen best in nationale CAO's worden afgesproken.

Het basisprincipe voor de verdeling van de middelen over de scholen is de reële behoeften van de scholen. Niet het inkomen of het vermogen van de ouders en dus ook niet hun belastingscapaciteit. Het egoïstisch principe van de *juste retour* is onaanvaardbaar.

Een gedifferentieerde financiering is wenselijk, bijvoorbeeld ten voordele van scholen met veel kansarme leerlingen. In de huidige omstandigheden betekent dat gemiddeld méér middelen voor de scholen in de grote steden waar de armoede het meest geconcentreerd is.

Ook voor de leerinhouden en de diplomavereisten is een nationaal onderwijsbeleid aangewezen. Er zijn weinig argumenten denkbaar waarom wiskunde of natuurwetenschappen of een opleiding elektromechanica of verpleegster of geneeskunde een andere inhoud zou moeten hebben in het Frans of in het Nederlands.

Voor een beperkt aantal aspecten kan een zekere "culturele autonomie" (bv. het onderwijs van de moedertaal en van de tweede taal) of een lokaal accent (bv. in de lessen geschiedenis, aardrijkskunde, economie .) nuttig zijn.

Een nationaal onderwijsbeleid betekent dat de grote lijnen nationaal worden vastgelegd. De *uitvoering* kan *gedecentraliseerd* worden, via de gemeenten, eventueel via de provincies, of via territoriale structuren die nu al bestaan, zoals de werkingsgebieden van de lokale overlegplatforms (LOP) in het Vlaams onderwijs, de *bassins scolaires* in het Franstalig onderwijs. Of, indien men van oordeel is dat de regionalisering die 30 jaar geleden is ingezet, vandaag niet kan teruggedraaid worden of zelfs bepaalde voordelen zou hebben, eventueel via de drie gewesten.

Oktober 2010

Tino Delabie (tino.delabie (bij)telenet.be) is leraar in een secundaire school in Antwerpen en lid van Oproep voor een Democratische School (OVDS). Zie: <http://www.skolo.org/?lang=nl>.

[1] De PSC is aanvankelijk de Franstalige vleugel van de CVP, Christelijke Volkspartij. Deze nationale partij ziet het daglicht in 1945 maar zal in 1968, naar aanleiding van splitsing van de Leuvense universiteit, splitsen in twee aparte partijen, de PSC en de CVP. De PSC is autonoom sinds 1968. In 2002 verandert zij haar naam in cdH.

[2] *Klasse*, 7 september 1990.

[3] Mouvement réformateur, de Franstalige liberalen.

[4] Marleen Vanderpoorten, *Toespraak op congres ACOD-onderwijs*, Hasselt, 11 mei 2000.

[5] Publiek-private samenwerking wordt veelal afgekort tot pps.

[6] Jean-Paul Van Bendegem, *De Morgen*, 10 juni 2010.

[7] Jean-Paul Van Bendegem, idem.

[8] Piet Van De Craen, *De Standaard*, 27 augustus 2010.

[9] Pascal Smet, *Eén stad, één visie*, februari 2009.

[\[10\]](#) Pascal Smet, *idem*.

[\[11\]](#) Pascal Smet, *idem*.