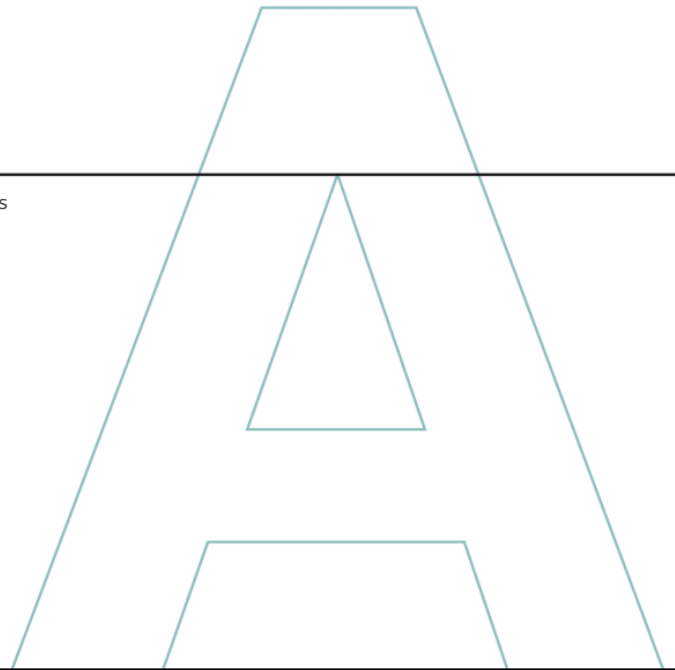


Advies

DATUM 10 november 2014
VOLGNUMMER 2014-2015/04
COMMISSIE Commissie Onderwijs



Beleidsnota Onderwijs: Plaats Leerlingen centraal

Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs, Hilde Crevits, diende op 24 oktober haar beleidsnota Onderwijs 2014-2019 in bij het Vlaamse Parlement.

Een vierde van de meldingen bij de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat gaat over onderwijs. Het kinderrechtenverdrag garandeert het recht op onderwijs en de nodige begeleiding. Tezelfdertijd stelt artikel 28 ook dat de overheid alle andere rechten in het kinderrechtenverdrag binnen het onderwijs moet verzekeren. Bijvoorbeeld: in haar relatie met leerlingen moet de overheid het belang van het kind laten primeren en moet ze rekening houden met de mening met het kind, zijn recht op informatie, zijn vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, en zijn privacy.

Het Kinderrechtencommissariaat screende de beleidsnota vanuit kinderrechtenperspectief:

- De focus op de leerling zelf door in te zetten op het ontwikkelen van talenten is positief, maar vraagt ook leerlingenparticipatie
- Kleuterparticipatie stimuleren is nodig, maar dan wel doelgroepgericht
- Dialoog is belangrijk maar veronderstelt degelijke informatieverstrekking aan leerlingen en ouders
- Onthaalonderwijs bijsturen op basis van wetenschappelijk onderzoek is zinvol. Maak nu alvast werk van differentiatie gezien de brede diversiteit binnen de doelgroep
- Spijbelen, pesten en vroegtijdig schoolverlaten worden vanuit een brede visie benaderd waar het welbevinden van de leerlingen voorop staat. We vragen om ook het sanctiebeleid vanuit die visie vorm te geven
- De aandacht voor de combinatie leren en werken is zeer waardevol
- Zet in op de CLB's om zo een betere samenwerking tussen onderwijs en welzijn te realiseren

- Automatische toekenning van schooltoelagen is eerste stap, maak ook werk van de maximumfactuur voor de eerste graad van het secundair onderwijs.
- Ga het debat aan over het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke symbolen door leerlingen, ook met de leerlingen
- Bij het hertekenen van het inschrijvingsrecht is er aandacht voor het vrijekeuze- perspectief en het gelijkekansen-perspectief, zorg dat bij de concrete uitvoering de vrije keuze van de ouders steeds voorop staat
- Scholen met meer kansarme leerlingen moeten extra werkingsmiddelen blijven krijgen.
- Neem een school voor elk Brussels kind als uitgangspunt bij de aanpak van de Brusselse capaciteitsproblematiek
- Aandacht vragen voor rechten van leerlingen is geen synoniem voor toenemende juridisering.

1. Talenten van elke leerling ten volle ontwikkelen

1.1. Talenten ontwikkelen vraagt leerlingenparticipatie

De beleidsmissie van de minister is “samen een onderwijsomgeving realiseren waarbij onderwijs elke leerling uitdaagt om zijn of haar eigen talenten te ontdekken en te vormen zodat ieder groeit tot een individu met persoonlijkheid”.

Het Kinderrechtencommissariaat is blij dit te lezen. Dat is ook wat artikel 29 van het kinderrechtenverdrag voor ogen heeft.

Via onze Klachtenlijn stellen we soms vast dat het recht van leerlingen om talenten te ontdekken en te ontwikkelen ondermijnd of ingeperkt wordt. En er geen plaats, tijd of ruimte is.

We vinden het positief dat de eerste strategische doelstelling van de beleidsnota over de “lerende” zelf gaat. Bij de toelichting van deze doelstelling besteedt de minister veel aandacht aan verbeteringen in het onderwijs voor leerlingen.

Jammer genoeg staat nergens te lezen dat dit ook samen met en in dialoog met leerlingen zal gebeuren. Het Kinderrechtencommissariaat mist de leerlingenparticipatie in de beleidsnota. Het strookt niet met de titel van de beleidsnota “in dialoog bouwen aan onderwijs”. Zoals in het ontwerp-doelstellingenkader van het Jeugd- en Kinderrechtenplan wordt bepleit, moet onderwijs jongeren voorbereiden op een volwaardige participatie in (alle facetten van) de samenleving, dus ook in onderwijs en op school.

Het Kinderrechtencommissariaat adviseert de minister om alle mogelijke vormen van leerlingenparticipatie als een prioriteit te beschouwen in haar onderwijsbeleid. Geef ze steeds een stem en ga in dialoog met leerlingen. Dat verhoogt het draagvlak van het onderwijsbeleid en bevordert het welbevinden van leerleerlingen. Jezelf betrokken en gerespecteerd voelen, zet aan tot anderen respecteren.

1.2. Kleuterparticipatie: meer focus en lokale regie nodig

De minister wil inzetten op een maximale participatie aan het kleuteronderwijs vanaf drie jaar. Dit in samenwerking met de Huizen van het Kind en met Kind en Gezin, dat niet-ingeschreven kleuters naar de kleuterschool toeleidt.

Met haar voornemen rond kleuterparticipatie bouwt de minister voort op initiatieven die al bestaan sedert het Jaar van de Kleuter (2007-2008). De decretale basis voor de noodzakelijke uitwisseling van gegevens (Rijksregister – Leerlingendatabank – Kind en Gezin) werd in januari 2008 gelegd. Naast Kind en Gezin spelen ook de Lokale Overlegplatformen en de gemeenten een rol bij deze toeleiding en bij meer algemene acties ter bevordering van kleuterparticipatie.

We vinden het positief dat de minister hierop verder inzet. Maar naast de algemene sensibilisering die Kind en Gezin ontplooit, lijkt er nu vooral nood aan meer gefocuste acties.

Nood aan focus op specifieke doelgroepen

In Vlaanderen is de kleuterparticipatie in het algemeen al erg hoog. Van de vijfjarigen is 99% in een school ingeschreven. 97,5% gaat ook regelmatig. Bij de driejarigen is zowat 98% ingeschreven en 96% regelmatig aanwezig. Kleuterparticipatie is vooral bij sommige kansarme bevolkingsgroepen problematisch laag. Zoals bij Roma-kinderen of bij rondtrekkende Belgische Rom-kinderen. Of bij kansarme kinderen in sommige wijken met een grote concentratie aan gezinnen in armoede. Acties focussen daarom best op deze doelgroepen.

Laat lokale onderwijsregisseur zijn rol laten spelen

Bij welke doelgroepen kleuterparticipatie nog bevorderd moet worden en aan welke factoren daarbij aandacht besteed moet worden, is afhankelijk van de lokale context. In kansarme wijken in grotere steden moet soms eerst aan het lokale capaciteitstekort op wijkniveau gewerkt worden, zodat kansarme kinderen op een redelijke afstand van thuis naar school kunnen. Sommige bevolkingsgroepen tref je maar in enkele steden aan. Van de 350 Belgische Rom-kinderen, bij wie de onderwijsparticipatie extreem laag ligt, vind je de grootste concentratie op drie woonwagenterreinen. De rest trekt rond en moet je op doortrekkersterreinen gaan zoeken. Je vertrekt dus best van een goede lokale omgevingsanalyse door het LOP in samenwerking met de gemeente. Waarop vervolgens doelgerichte acties kunnen aansluiten.

1.3. Dialoog vergt communicatie en informatie

De beleidsnota stelt dat “in dialoog gaan duidelijke communicatie vergt” en dat hierbij “heldere en correcte informatie voor iedereen die onderwijs aanbelangt” van belang is.

Het Kinderrechtencommissariaat onderschrijft deze noodzaak ten volle. We vinden de vernieuwde website www.onderwijsvlaanderen.be een grote vooruitgang. We vinden het evenwel onbegrijpelijk dat de papieren versie van de tijdschriften van Klasse, Yeti en Maks!, vanaf januari 2015, zonder enige ernstige evaluatie, op de helling staan. We maken ons ernstig zorgen of leerlingen nog voldoende geïnformeerd zullen worden over onderwijs en andere thema's die hen raken. Als de overheid jongeren wil betrekken in het hun school en binnen het onderwijs, dan moet er ook goed geïnformeerd worden. Het Kinderrechtencommissariaat hoopt en dringt er vooral op aan dat er werk wordt gemaakt van een degelijk alternatief. Een digitale versie is een

optie. Helaas bereik je hierbij veel minder lezende leerlingen dan met een papieren versie.

1.4. Onthaalonderwijs: mag het ietsje meer zijn?

De minister geeft aan dat ze op basis van de resultaten van het OBPWO-onderzoek naar de impact van het onthaalonderwijs op de schoolloopbanen van anderstalige nieuwkomers initiatieven zal nemen om het onthaalonderwijs verder bij te stellen. Daarbij zegt ze maximaal in te zetten op de kennis van het Nederlands bij deze leerlingen.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het positief dat de minister zich wil laten inspireren door de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Het bedoelde onderzoek (OBPWO 14.03) is pas gestart en loopt nog tot 31 augustus 2016. In de samenvatting van het onderzoeksopzet lezen we dat de onderzoekers onthaalonderwijs (OKAN) kritisch zullen analyseren “vanuit een brede opvatting over OKAN”, “niet gereduceerd tot alleen taalonderwijs”.

Oog voor diversiteit binnen de doelgroep

Het doelpubliek van het onthaalonderwijs is divers. Sommige leerlingen hebben een gewone schoolloopbaan achter de rug en mankeren alleen kennis van het Nederlands. Anderen hebben in hun land van herkomst nauwelijks enig onderwijs gevolgd en mankeren – hoewel ze al 9 jaar of ouder zijn – de meest elementaire schoolse vaardigheden die een doorsnee Vlaams kind al op de leeftijd van vijf jaar onder de knie heeft. Of ze komen uit een land met bijvoorbeeld voor wiskunde een heel erg verschillend onderwijscurriculum. En weer anderen hebben heel wat traumatische ervaringen opgelopen. Uitsluitend en alleen focussen op Nederlandse taalverwerving doet geen recht aan die brede verscheidenheid. Sommige anderstalige nieuwkomers hebben ook andere grote achterstanden in te halen of hebben allereerst nood aan zorg voor hun psychisch welbevinden. Wij vragen de minister oog te hebben voor die verscheidenheid en net als de onderzoekers een bredere opvatting te hanteren over onthaalonderwijs.

Wat met onderwijs aan kinderen en jongeren op de vlucht?

Ook kinderen en jongeren op de vlucht komen in het Vlaamse onthaalonderwijs terecht. Over hen lezen we in de beleidsnota niets. Voor velen van hen is het tijdens dat onthaaljaar nog onzeker of hun toekomst in Vlaanderen ligt. Om bij een eventuele uitwijzing terug te kunnen aansluiten – maar ook voor hun identiteitsontwikkeling – is het belangrijk dat zij de band met hun land en cultuur van herkomst onderhouden.

Wij vragen de minister om:

- in samenwerking met de (federale) opvanginitiatieven en de vluchtelingengemeenschappen de nodige initiatieven te nemen om dat mogelijk te maken;
- haar collega bevoegd voor integratie en inburgering hierover aan te spreken om dit element ook op te nemen in het samenwerkingsprotocol waarover met de federale regering onderhandeld zal worden. Dat samenwerkingsprotocol mag dan niet beperkt blijven tot niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, maar moet over alle kinderen en jongeren op de vlucht gaan. Ook zij die hier met hun ouders zijn.

1.5. Versterken leerlingenondersteuning plaatst leerling centraal

Aanpakken van spijbelen, pesten en vroegtijdig schoolverlaten: goeie zet

De beleidsnota toont aan dat de minister duidelijk werk wil maken van een omvattend beleid over spijbelen en vroegtijdig schoolverlaten. De minister roept scholen op een veilige en warme omgeving te zijn, waar leerlingen zich goed voelen en fysiek en mentaal gezond zijn. Ook vraagt ze van scholen een beleid te voeren waar kinderen en jongeren met elkaar leren omgaan en waarbij pesten doelgericht wordt aangepakt.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het erg belangrijk en pleit er al jaren voor om in te zetten op een positief schoolklimaat en het welbevinden van leerlingen. Wij krijgen immers jaar na jaar meldingen over geweld op school. Om pesten aan te pakken, verwijzen we naar ons eerder advies over onderzoek en aanpak van pesten (2013-2014/1). Daarin pleiten we ervoor dat elke school een pestbeleid uitwerkt dat gestoeld is op preventieve en curatieve maatregelen, en dat recht doet aan dader en slachtoffer vanuit een herstelgerichte aanpak. Wij zijn voorstander van een participatieve invulling van een pestbeleid waarin iedereen zijn rol opneemt: directie, leerkrachten, leerlingenbegeleiding, ouders en leerlingen.

Daarnaast moedigen we de minister aan om het sanctiebeleid op school ook te durven linken aan het spijbelgedrag en vroegtijdig schoolverlaten van jongeren. Het hoge aantal uitsluitingen en het steeds vaker teruggrijpen naar sancties baart ons zorgen. Straffen zijn niet altijd te vermijden. Signalen via onze Klachtenlijn laten echter vaak zien dat ze ook een negatieve invloed op jongeren kunnen hebben. Dat resulteert vaak in schoolmoeheid. Het risico op spijbelen en vroegtijdig schooluitval is hierbij hoog. Leerlingen kunnen slechts het beste van zichzelf geven als ze voelen dat ze welkom zijn op school, als ze een goede band met leerkrachten en klasgenoten hebben, maar vooral als ze de kans krijgen om zich te herpakken.

De minister wil het leerrecht garanderen door een continuüm van onderwijs-welzijnstrajecten op te zetten op maat van jongeren die uit de boot dreigen te vallen of tijdelijk niet in een onderwijscontext kunnen opgevangen worden. Het Kinderrechtencommissariaat onderschrijft de noodzaak hiervan. We vinden het wel belangrijk dat er ruimte voor dialoog is tussen de verschillende actoren, en er voldoende en gezamenlijke ondersteuning is. Samenwerking tussen onderwijs, welzijn, ouders, scholen, leerkrachten en de leerling zelf is primordiaal en vergroot de kans op slagen.

De grote aandacht die de beleidsnota schenkt aan het leren en werken is waardevol, zeker in het licht van de grote schooluitval.

Leerlingenbegeleiding vraagt nog debat

De minister geeft in haar beleidsnota aan dat ze de resultaten afwacht van de lopende audit van de Centra voor Leerlingenbegeleiding. Op basis daarvan zal ze in dialoog met hen en hun gebruikers beslissen over de verdere taakinfilling en organisatie.

Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat de audit van de Centra voor Leerlingenbegeleiding de samenwerking tussen "onderwijs" en "welzijn" een extra impuls geeft. De CLB's zijn vandaag een belangrijke intermediair tussen beide sectoren. Het is absoluut noodzakelijk om de rol van de CLB's te versterken zodanig dat de zorg, ondersteuning en begeleiding van jongeren

binnen en buiten de school vanuit een kwaliteitsvol kader kan plaatsvinden. En waarbij de opdracht voor alle betrokken actoren duidelijk is. Dat is belangrijk voor de jongeren én voor de actoren zelf.

1.6. Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften

In de beleidsnota staat dat de minister:

- het M-decreet zorgzaam en zorgvuldig zal uitvoeren,
- de impact daarvan nauwkeurig zal opvolgen, met aandacht voor de effecten op leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, hun medeleerlingen in het gewoon onderwijs, het personeel en de CLB's,
- de relevantie van de ontwikkelingsdoelen in het buitengewoon onderwijs zal evalueren,
- zal streven naar een betere afstemming tussen de beleidsdomeinen onderwijs en welzijn.

Opvolging M-decreet: meer concrete aandachtspunten graag

Wij waarderen ten eerste het voornemen van de minister om het M-decreet zorgzaam en zorgvuldig uit te rollen en daarbij te streven naar een betere afstemming met het beleidsdomein welzijn. We verwijzen graag naar ons advies bij het ontwerp van het M-decreet, waar we een aantal pijnpunten opnoemen die volgens ons bij de uitrol van het decreet tot problemen kunnen leiden:

- het gebrek aan een duidelijk referentiekader om te bepalen of een aanpassing binnen het gewoon onderwijs redelijk is,
- het gebrek aan een duidelijk referentiekader om te bepalen of het curriculum dat een leerling binnen een school voor gewoon onderwijs kan volgen, gegeven de redelijk geachte compensaties en dispensaties, nog voldoende "gemeenschappelijk" is om met een normaal diploma of getuigschrift te besluiten,
- het gebrek aan rechtszekerheid dat ontstaat doordat over die twee punten de autonoom oordelende klassenraad steeds het laatste woord heeft, waardoor een school voor gewoon onderwijs er niet toe gebonden kan worden leerlingen met bijzondere noden een perspectief op langere termijn te bieden. Die klassenraad is immers in elk leerjaar anders samengesteld en kan dus elk jaar anders beslissen;
- het gebrek aan instrumenten die de lokale onderwijsregisseur in staat zou stellen te helpen vermijden dat het gros van de leerlingen met specifieke noden in slechts één of enkele 'zorgbrede' scholen voor gewoon onderwijs in de stad of gemeente terecht komen waardoor de segregatie feitelijk toch bestendig wordt.

Een zorgvuldige uitrol van het M-decreet vergt ook dat scholen stevig ondersteund worden in het realiseren van inclusie. Daar zijn middelen en pedagogische know-how voor nodig. We hadden liever gehad dat de minister hierover wat meer concreet was in haar beleidsnota. Hoe zit het bijvoorbeeld met de uitbouw van het tweede lijns-inclusienetwerk?

1.7. Financiële drempel onderwijsparticipatie aanpakken

In het kader van armoedebestrijding, laat de minister in de beleidsnota weten dat ze werk zal maken van een automatische toekenning van de studiefinanciering. Het Kinderrechtencommissariaat is daar een grote

voorzitter van. We hopen dat dit zo snel mogelijk gebeurt, ook voor ouders en leerlingen die nog niet eerder een schooltoelage aangevraagd hebben.

Niet alleen automatische schooltoelagen maar ook maximumfactuur

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om ook verder werk te maken van de maximumfactuur. In het basisonderwijs bestaat de maximumfactuur al. Jammer genoeg werd ze opnieuw verhoogd.

Hoewel maximumfacturen niet alle problemen oplossen, is er een duidelijke stimulans om een kostenbewust beleid te voeren. Scholen gaan bewuster om met de financiële draagkracht van gezinnen. We vragen om de maximumfactuur door te trekken naar de eerste graad van het secundair onderwijs, zodat een brede basisvorming voor iedereen betaalbaar is. In de tweede en derde graad pleiten we voor een schooltoelage en een maximumfactuur op maat, afhankelijk van de studierichting. In veel opleidingen hebben leerlingen duur werkmateriaal nodig.

1.8. Maak verder werk van leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs

In de omgevingsanalyse van de beleidsnota staat dat de ruimtelijke spreiding van functies zoals wonen, werken, recreatie en onderwijs tot een toenemende vraag naar mobiliteit leidt. Er wordt hierbij gewezen op een duurzaam en verkeersveilig verplaatsingsgedrag dat een belangrijke plaats in de onderwijscontext verdient.

Hierbij wil het Kinderrechtencommissariaat nogmaals de specifieke situatie van leerlingen van buitengewoon onderwijs die vaak te lang en in slechte omstandigheden op de schoolbus zitten, aankaarten. De beleidsnota lijkt hier volledig aan voorbij te gaan.

Het Kinderrechtencommissariaat schreef hierover een knelpuntennota vanuit leerlingperspectief en deed suggesties voor een beter beleid:

- Laat een kind niet langer dan twee uur per dag op de bus zitten.
- Neem kindweldzijn op in de omzendbrief leerlingenvervoer.
- Overweeg de opleiding van begeleiders uit te breiden.
- Overweeg meer begeleiding per bus.
- Stel een aanspreekpunt voor ouders aan
- Zorg voor een toegankelijker en bekender coördinatiepunt busroutes.
- Spreid scholen voor buitengewoon onderwijs beter en stimuleer meer inclusief onderwijs
- Zorg voor garanties voor de continuïteit van de schoolloopbaan.

Op basis van onze suggesties lijstte het Departement Onderwijs een twintigtal actiepunten op verschillende terreinen op. Het Kinderrechtencommissariaat is erg tevreden over de daadkrachtige overheidsreactie. We hopen dat de minister dit ook verder opvolgt.

1.9. Levensbeschouwelijke symbolen?

Op 14 oktober 2014 vernietigde de Raad van State het verbod op het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke kentekens door leerlingen, opgenomen in het schoolreglement van een GO!-school in Sint-Truiden.

Centraal staat artikel 9 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) dat de vrijheid van godsdienstovertuiging en -uiting een grondrecht

noemt. Beperkingen opleggen aan die uiting, mag slechts onder strikte voorwaarden. De GO!-school had voor het verbod legitieme doelen. En voldeed daarmee aan de eerste voorwaarde. Maar kon geen dringende maatschappelijke noodzaak aantonen, niet lokaal (bij de eigen leerlingen of in de ruimere omgeving), noch algemeen (in Vlaanderen als geheel). En faalde dus voor de tweede voorwaarde. Die voorwaarden, zo stelt de Raad van State nog, moeten per school onderzocht worden. De vernietiging van het verbod geldt dus maar voor die ene school. En voor enkele andere waarvoor ondertussen een gelijkaardig arrest uitgesproken werd.

Tot onze verbazing lezen we over dat thema niets in de beleidsnota Onderwijs. Nochtans zou een grondig en ruim debat, vooral over de argumenten die de Raad van State ontwikkelt, aanvaardt of afwijst, erg nuttig kunnen zijn. Ook voor de ondersteuning van scholen in verband met de toenemende juridisering in onderwijs, een thema dat de minister wél aankaart in haar derde strategische doelstelling. Een school kan beter goed onderbouwd in dialoog gaan met leerlingen en ouders, in plaats van te wachten tot die naar de Raad van State stappen. Het beleid kan hen daarin ondersteunen.

2. Onderwijspersoneel

De minister wenst de lerarenopleiding te versterken. Ze pleit voor meer aandacht voor de afstemming van de lerarenopleiding op de toenemende diversiteit, zeker in een grootstedelijke context. We juichen deze versterking toe. Het is belangrijk dat de lerarenopleiding zich niet beperkt tot vak-inhoud maar ook inspeelt op de relatie leerkracht-leerling of leerkracht-ouder. Wel mag de afbakening van het begrip diversiteit zich niet beperken tot grootstedelijke diversiteit. Ook kinderen met een label of kinderen met een beperking zorgen voor diversiteit in de klas.

Aandacht voor basiscompetenties van leraars, de organisatorische aspecten van een school en een loopbaanlange professionalisering zijn duidelijke pluspunten in de beleidsnota. Ze zorgen ervoor dat leerkrachten kunnen blijven inspelen op de uitdagingen die hun pad kruisen. We hopen dat aandacht voor basiscompetenties en de organisatie van de school, inderdaad leidt tot een opwaardering van intervisie en supervisie. Leerkrachten en ook leerlingen moeten kunnen rekenen op een ondersteunende directie en schoolteam. Een goede samenwerking tussen alle schoolactoren leidt tot een positieve schoolsfeer en daar heeft iedereen baat bij.

3. Onderwijsinstellingen versterken

3.1. Wie wordt beter van nieuw inschrijvingsbeleid?

In de derde strategische doelstelling lezen we dat de minister het inschrijvingsrecht wil vereenvoudigen en daarbij een maximale keuzevrijheid voor ouders, gelijke kansen voor elk kind en het vermijden van uitsluiting, segregatie en discriminatie als doel vooropstelt. Ook wil de minister een eenvoudig regulerend kader voor meervoudige inschrijvingen en voor uitschrijvingen zodat de start van een schooljaar niet meer bemoeilijkt wordt door een carrousel van in- en uitschrijvingen wanneer leerlingen niet komen opdagen.

Gelijke kansen in het inschrijvingsrecht

We zijn verheugd dat de minister aan het inschrijvingsrecht terug een gelijke kansenperspectief koppelt en het tegengaan van uitsluiting, segregatie en discriminatie als doel expliciteert. Daarmee komt de minister tegemoet aan artikel 2 van het kinderrechtenverdrag dat elke discriminatie bij de uitoefening van kinderrechten (in dit geval het recht op onderwijs) afwijst.

Maximale vrije keuze: een kwestie van vertrouwen

De maximale vrije keuze door de ouders als doel voorop stellen spoort met artikel 5 van het kinderrechtenverdrag. Dat vraagt respect voor de leidende rol van ouders in het realiseren van de rechten van hun kinderen, waaronder het recht op onderwijs.

Vrije keuze voor ouders versus comfort voor scholen?

Met haar voornemen rond meervoudige inschrijvingen en de zogenaamde carrousel van in- en uitschrijvingen betreedt de minister het spanningsveld tussen vrije keuze voor de ouders en organisatorisch comfort van de scholen. Hoe betekenisvol is het dat het operationele doel “het inschrijvingsbeleid vereenvoudigen en vernieuwen” onder het strategische doel “onderwijsinstellingen versterken” komt?

Organisatorische problemen bij de start van het nieuwe schooljaar schaden ook de rechten van de kinderen die nog op wachtlijsten staan. Een duidelijke regeling rond het uitschrijven van leerlingen die niet komen opdagen, is daarom inderdaad nodig.

De minister lijkt ook de carrousel van in- en uitschrijvingen in het vizier te nemen. Maar die carrousel hangt samen met het recht van ouders om te veranderen naar een school van hogere voorkeur als daar een plaats vrij komt. Aan dat recht kun je niet raken zonder de keuzevrijheid én de rechtszekerheid van ouders én hun vertrouwen in een eerlijke toewijzing van beschikbare plaatsen in het gedrang te brengen. Je creëert dan al gauw de mogelijkheid dat scholen leerlingen willekeurig gaan selecteren. Om problemen bij de start van het nieuwe schooljaar te verminderen kan de minister daarom beter inzetten op maatregelen en lokale afspraken waardoor die carrousel niet pas bij de start van het nieuwe schooljaar, maar grotendeels al in het voorafgaande voorjaar afgehandeld wordt. Op een manier die scholen én ouders meer comfort biedt. Goede aanmeldingssystemen kunnen daarbij flink helpen én de carrousel beperken.

3.2. Zorg op maat voor jongeren in internaten

Onder de derde strategische doelstelling geeft de minister aan samen met de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verder te bouwen aan een kader van residentiële opvang voor jongeren. Ze stelt hierbij voorop dat gelijke situaties ook een gelijke behandeling krijgen.

Het Kinderrechtencommissariaat kijkt uit naar de verdere concretisering hiervan zodat de situatie van alle leerlingen op internaten verbetert.

3.3. Werkingsmiddelen in het leerplichtonderwijs

Het Kinderrechtencommissariaat betreurt de plannen van de minister om de werkingsmiddelen te herverdelen zodat scholen met meer kansrijke leerlingen méér en scholen met veel kansarme kinderen minder werkingsmiddelen krij-

gen. Anders dan sommigen lijken te denken gaan de extra werkingsmiddelen nu niet alleen naar anderstalige leerlingen.

De extra betoelaging van scholen met veel kansarme kinderen stoelt op de overweging dat (1) extra leraren (met SES-lestijden) ook eigen middelen nodig hebben om hun werk te kunnen doen, (2) meer kansarme leerlingen meer verhoogde zorg nodig maakt, wat op zijn beurt extra investering in gepast didactisch materiaal vergt, (3) voor de meest kansarme leerlingen sommige kosten door de school gedragen moeten kunnen worden, wil men ook die kinderen volop laten participeren aan sommige, iets duurdere activiteiten.

Door die omgekeerde herverdeling zullen scholen met veel kansarme kinderen verplicht worden om bepaalde kosten naar de ouders door te schuiven. Dat zulks door de verhoging van de maximumfactuur in het basisonderwijs tegelijk net in sterkere mate mogelijk wordt, is behoorlijk cynisch als men bedenkt dat uitgerekend kansarme gezinnen door andere regeringsmaatregelen proportioneel al voor hogere uitgaven zullen staan. Het gevaar is groot dat scholen met veel kansarme kinderen sommige duurdere activiteiten niet langer zullen organiseren. Wat uiteindelijk tot een onderwijs met twee snelheden zou leiden. Gezien het recht op onderwijs zonder enige discriminatie moet uitgeoefend kunnen worden (artikel 2 van het kinderrechtenverdrag), zou zoiets vanuit kinderrechtenperspectief totaal onaanvaardbaar zijn.

3.4. Capaciteit in Brussel

Onder de derde strategische doelstelling, stelt de minister te streven naar een voldoende capaciteit voor het kleuter- en leerplichtonderwijs zodat personen die zich tot het Vlaamse onderwijs richten ook effectief een plaats vinden voor hun kind. Een instrument om de capaciteit beter te kunnen monitoren kan hier volgens de beleidsnota ondersteunend in werken. Samenwerking met de Vlaamse Gemeenschapscommissie is volgens de minister aangewezen aangezien zij goed geplaatst zijn om het lokaal overleg met de Brusselse scholen te coördineren.

Specifiek voor Brussel lezen we dat het inschrijvingsrecht ook als doel heeft de inschrijvingskansen van Nederlandstaligen en het Nederlandstalig karakter van het Nederlandstalig onderwijs te Brussel te beschermen.

Wie telt mee?

Het recht op onderwijs geldt voor elk kind. Het Kinderrechtencommissariaat meent daarom dat het enige correcte uitgangspunt is dat er voor elk Brussels kind een plaats op school moet zijn. Hetzij in een Nederlandstalige school of in een Franstalige school.

Het continuïteitsprincipe uit artikel 20 van het kinderrechtenverdrag indachtig, moeten kinderen bij wie thuis Nederlands gesproken wordt, bij de inschrijving in het Nederlandstalig onderwijs voorrang krijgen. Maar voor kinderen die voordien al in het Nederlands opgevangen werden of al een deel van hun schoolloopbaan in het Nederlands hebben afgelegd, geldt dat continuïteitsprincipe evenzeer. Ook zij moeten die voorrang kunnen krijgen. Evenals de kinderen van ouders met een migratie-achtergrond die door hun kennis van het Nederlands aangeven (ook) voor het Nederlands als omgangstaal te kiezen. En wat met de overige Brusselse kinderen? Een evenredige verdeling over het Nederlandstalig en het Franstalig onderwijs lijkt meest voor de hand te liggen. Aan Nederlandstalige kant moet de capaciteit ook voor die groep ruimte bieden. Daarom moeten we niet alleen de capaciteit maar ook de “vraagkant” monitoren. En die vraagkant moet alle Brusselse kinderen omvatten. Dat vergt een lokale onderwijsregie die beide taalstelsels overkoepelt. En dus structureel overleg met alle relevante partners.

3.5. Sterke rechtspositie versus juridisering?

In de omgevingsanalyse lezen we dat ouders en leerlingen steeds meer op hun rechten staan. De algemene tendens tot verantwoording en de daarmee samenhangende toename van het belang van het recht in de samenleving, ook juridisering genoemd, wint in het onderwijs aan belangrijkheid.

Als voorbeelden van juridisering in het onderwijs wijst de beleidsnota op het toenemend belang van leerlingenrechten, de geschillenregeling, de toegang tot het onderwijs, het schoolreglement, de tucht- en ordemaatregelen, de studievoortgangbeslissingen, de disciplinehandhaving en de motivering van beslissingen. De groeiende spanningen tussen onderwijs en recht worden het sterkst ervaren in het beroep tegen examen- en evaluatiebeslissingen. Het zijn directies en leraren die met deze juridisering het sterkst geconfronteerd worden.

Onder de derde strategische doelstelling geeft de minister aan scholen te willen ondersteunen in deze problematiek. Ze wil nagaan hoe scholen meer kunnen inzetten op dialoog en heldere, open communicatie. Daarbij hoort ook een goede verantwoording en motivering van beslissingen, en het organiseren van voldoende inspraak. In dialoog met scholen en ouders gaat ze ook na hoe ze de voortschrijdende juridisering van onderwijs, waarbij beslissingen van klassenraden en schoolbesturen alsmat vaker worden voorgelegd aan de rechter, onnodig kan maken. De wijze waarop de beroepsmogelijkheden uit het decreet rechtspositie van de leerling in het secundair onderwijs zullen worden toegepast, zal de minister ook opvolgen.

Rechtspositie als vertrekpunt voor dialoog, niet als inzet bij conflict

De beleidsnota lijkt de rechten van leerlingen als een oorzaak van juridisering te beschouwen. Een sterke rechtspositie van leerlingen zou conflicten uitlokken of doen toenemen. Het Kinderrechtencommissariaat deelt die mening niet en vindt het bijzonder jammer dat rechten van leerlingen maar worden ingeroepen als er al een conflict is. Op dat moment staan het onderwijs en de kinderen of jongeren immers vaak lijnrecht tegenover elkaar, en verwijzen ze elk naar hun rechten. Rechten van leerlingen zijn geen stok achter de deur, of mogen er geenszins toe worden verengd. Ze zijn geen instrument dat pas uit de kast gehaald wordt op een ogenblik dat de relaties tussen leerlingen, hun ouders en de school al verzuurd zijn en er nauwelijks nog gespreksruimte mogelijk is. Rechten – die van leerlingen, ouders en schoolpersoneel – verschijnen niet op het eind van een verhaal, op het ogenblik dat elke dialoog gestopt is, maar vormen het vertrekpunt van elke dialoog.

Juridisering niet per se negatief

Dat scholen beslissingen tegenover hun leerlingen meer verantwoorden dan vroeger, vinden wij niet negatief. Een correcte juridische benadering veronderstelt dan scholen een beslissing inzichtelijk kunnen maken en motiveren voor de leerling en zijn ouders, en voor een eventuele buitenstaander. Het nodigt scholen uit om de eigen beslissingen te bewaken. Scholen moeten kunnen aantonen dat er in de loop van het jaar iets aan de hand was, dat er inspanningen werden geleverd om de leerling te begeleiden. Het noteren van wat men doet, moet in eerste instantie niet gebeuren omwille van een mogelijke externe verantwoording bij een conflict, maar vanuit de zorg en de opvolging van de leerling. Het belang van de leerling staat voorop.

We vinden het wel belangrijk dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen 'gewone' juridisering - die nodig is omdat de maatschappij complexer wordt - en 'overjuridisering'. Daarbij stellen ouders en school alles in het werk om een regel te laten toepassen en ze vragen zich niet meer af of ze nadien nog kunnen samenwerken. Dat is een tendens die het Kinderrechtencommissariaat betreft.

Klachtrecht: pleidooi voor een neutrale commissie

Het Kinderrechtencommissariaat is voorstander van een gefaseerde beroepsprocedure. In een eerste fase kunnen leerlingen en ouders bij de schooldirecteur beroep aantekenen tegen een beslissing. In een tweede fase moet er beroep mogelijk zijn bij een beroepsinstantie van de scholengemeenschap. Uit eerdere analyses blijkt dat zo'n gefaseerde beroepsprocedure met een meer onafhankelijk en objectief orgaan leerlingen en ouders betere waarborgen biedt. Voor scholen kan dat ook een stimulans zijn om te reflecteren over hun evaluatie- en tuchtbeleid. De beroepscommissie wordt zo geïntegreerd in een bestaand samenwerkingsverband, met de nodige onderwijskundige en juridische expertise.

4. Masterplan scholenbouw

4.1. Multifunctionele gebouwen voor de toekomst

De beleidsnota stelt dat in de context van beperkte ruimte in Vlaanderen en van een krap overheidsbudget, het van belang is prioriteit te geven aan de bouw van aanpasbare en multifunctionele gebouwen die ook ter beschikking staan van de lokale gemeenschap en in de vakantieperiodes voor speel-, jeugd- en sportpleinwerking. De minister waakt erover dat dergelijke nieuwe gebouwen multifunctioneel zijn en tegemoetkomen aan een aantal noden van het 'open school'-concept.

Opstap naar brede scholen?

We vinden dit een veelbelovende ambitie en zijn ook blij in de beleidsnota Jeugd 2014-2019 te lezen dat de Vlaamse overheid het gezamenlijk gebruik van school-, sport- en spelinfrastructuur door sport en jeugdverenigingen zal stimuleren. Het Kinderrechtencommissariaat beschouwt het als een begin van brede scholen en hoopt dat niet alleen gedeelde infrastructuur, maar ook gedeelde projecten centraal staan.