

Beleidsnota Onderwijs bekeken door een kinderenrechtenbrii

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand Ben Weyts diende op 8 november 2019 zijn Beleidsnota Onderwijs 2019-2024¹ in bij het Vlaams Parlement.

Ruim dertig procent van de meldingen bij de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat gaat over onderwijs. Het kinderrechtenverdrag garandeert het recht op onderwijs en de nodige begeleiding. Tegelijk zegt artikel 28 dat de overheid in het onderwijs alle andere rechten uit het kinderrechtenverdrag moet verzekeren.

We screenen de beleidsnota vanuit kinderrechtenperspectief en formuleren deze bevindingen en aanbevelingen:

- **Leerwinst als indicator voorkwaliteit en leerpotentieel**
In het meten en beoordelen van leerwinst zien we baanbrekende perspectieven voor het onderwijs én extra mogelijkheden om betere onderwijskansen te garanderen voor kansarme leerlingen. Zeker als de minister slaagt in zijn voornemen om leraren te professionaliseren in het gebruik van leerwinstgegevens op leerlingniveau. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de bepaling en beoordeling van leerwinst correct gebeurt. In dat verband stippen we enkele aandachtspunten aan.
- **Gelijke onderwijskansen realiseren**
 - Gelijke onderwijskansen realiseren, vergt inderdaad een effectieve inzet van de middelen toegekend op basis van de sociaal-

¹ Beleidsnota Onderwijs 2019-2024, ingediend door Ben Weyts, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand Onderwijs, 129 (2019-2020) - Nr. 1, 8 november 2019 (2019-2020), <https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1342719>

economische status (SES) van het gezin van de leerlingen. We erkennen het belang van goede taalvaardigheid in het Nederlands. We adviseren scholen te vragen om doelmatig in te spelen op de brede variëteit van leerlingen die door hun thuissituatie schoolse achterstand dreigen op te lopen. Dat lijkt ons meer aangewezen dan een beperkende lijst op te leggen van activiteiten en materialen met alleen maar het accent op taalverwerving Nederlands.

- Beperk de – waardevolle – screening van Nederlandse taalvaardigheid op jonge leeftijd niet tot een momentopname.
- Bevorder de voorwaarden waarin niet-Nederlandstalige kinderen ook vanuit interactie met andere kinderen goed Nederlands kunnen leren.
- Bevorder een evenrediger spreiding van niet-Nederlandstaligen en Nederlandstaligen over scholen, binnen de marges van de keuzes die ouders maken.
- Zorg dat in Dataloep en in andere informatie voor scholen ook cijfers zitten over alle anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs, ook zij die geen extra lestijden genereren. Dat kan helpen om een beter lokaal toeleidingsbeleid uit te bouwen.
- Verminder het grote verloop van leerkrachten, dat vooral voorkomt in scholen met veel kansarme leerlingen, onder andere door een meer evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen te bevorderen.
- Waak erover dat voor- en naschoolse opvang voor elk kind even toegankelijk is, los van naar welke school de kinderen gaan.

▪ **Armoededrempels in onderwijs bestrijden**

- We waarderen de inspanningen die de minister wil leveren om de schoolkosten te beheersen, onder andere door overleg met uitgeverij van (invul)handboeken en met leveranciers van onderwijssoftware. We vragen wel dat scholen daadwerkelijk hun verantwoordelijkheid opnemen en onder meer een aanspreekpunt aanstellen voor ouders met vragen over facturen en gespreide betaling mogelijk maken en dergelijke.
- Stel ook voor het secundair onderwijs maximumfacturen in.
- Geef meer duidelijkheid over de middelen die scholen kunnen inzetten om lege brooddozen aan te pakken. Breng het probleem in kaart en ook de oplossingen die scholen al bedachten.

▪ **Kleuterparticipatie en antipestbeleid**

- Vraag basisscholen dat ze de aangekondigde extra middelen en omkadering voor het kleuteronderwijs om kleuterparticipatie te bevorderen ook gebruiken voor een warme overdracht tussen thuis en school, met oog voor specifieke doelgroepen.
- Maak een kritische evaluatie van de sancties in het kader van het antispjebelbeleid. Focus op verbinding tussen school en leerling.
- Leg eenvormig vast vanaf 'hoeveel te laat' een leerling een afwezigheidscode (A- of B-code) krijgt, zodat die codes een correct beeld geven van afwezigheden. Dat vrijwaart ook de rechtszekerheid van ouders en leerlingen, bijvoorbeeld hun recht op een schooltoeslag.

▪ **Mensenrechten en rechtszekerheid voor leerlingen**

- Pas mensen- en kinderrechten consistent toe. Ga uit van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en van het kinderrechtenverdrag om een decretale regeling uit te werken over het dragen van levensbeschouwelijke symbolen door leerlingen op school. We geven een concrete suggestie op basis van uitspraken van de Raad van State.
- Focus bij de geplande herziening van het decreet rechtspositie en participatie van leerlingen vooral op preventie van overjuridisering en

perk de rechtspositie van leerlingen en hun mogelijkheden tot participatie aan het schoolbeleid niet in.

- Maak de Commissie Leerlingenrechten ook bevoegd voor geschillen over definitieve uitsluitingen.

▪ **Leerlingen met specifieke onderwijsnoden**

- Maak van de geplande herziening van het M-decreet gebruik om de huidige tekorten in rechtszekerheid voor ouders en leerlingen te remediëren. We stippen enkele aandachtspunten aan.
- Plan in de nieuwe opdracht van de onderwijsinspectie over de evaluatie van de ondersteuningsnetwerken ook een periodieke evaluatie van de gerealiseerde inclusie op regioniveau.
- Bevorder de evenredige toegang in scholen voor gewoon onderwijs door een minimumpercentage van de capaciteit te reserveren voor leerlingen met een geattesteerde beperking.
- Hou de invulling van de verhoogde zorg in het gewoon onderwijs breed met onder andere ruimte voor proportionele dispenserende en compenserende maatregelen.
- Creëer een beleidskader voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in het buitengewoon onderwijs.
- Stimuleer scholen voor buitengewoon onderwijs om bij te dragen tot inclusie door nauw samen te werken met scholen voor gewoon onderwijs. Bijvoorbeeld door een campus te delen.
- Werk een regeling uit voor aanmelden en inschrijven in het buitengewoon onderwijs die elke vraag om een leerling in te schrijven kan honoreren – met ruimte voor capaciteitsuitbreiding als die nodig is.
- Geef de proefprojecten leerlingenvoer in het buitengewoon onderwijs genoeg tijd om te testen en te evalueren, maar laat het ook niet te lang aanslepen. Verkort niet alleen de reistijd. Bevorder ook de zelfredzaamheid van de jongeren. En maak werk van een beter statuut voor buschauffeurs en busbegeleiders.
- Geef in het engagement om internaten beter te financieren ook aandacht aan andere noden, zoals de nood aan gespecialiseerde zorg in internaten, hun brugfunctie tussen onderwijs en welzijn, de nood aan meer opvang in het weekend en in schoolvakanties en aan een wettelijke regeling van de rechtspositie van kinderen en jongeren op internaat.
- Garandeer de continuïteit van onderwijs voor langdurig zieke kinderen daadwerkelijk en trek daar extra budget voor uit als dat nodig is.
- Breng expertise samen, onder andere van ouders, over mogelijkheden en nodige aanpassingen om uitzonderlijk hoogbegaafden beter aangepast onderwijs te bieden. Bekijk in dat verband ook het fenomeen van scholen die zich richten op hoogbegaafde en uitzonderlijk hoogbegaafde leerlingen.

▪ **Leerlingen degelijk begeleiden**

- Zorg bij de evaluatie van het decreet leerlingenbegeleiding voor betere afstemming tussen onderwijs- en welzijnsactoren en klaar de positie of het mandaat uit van het CLB tegenover andere actoren in de hulpverlening.
- Hou voor ogen dat een belangrijke opdracht van leerlingenbegeleiding bestaat in het realiseren van de randvoorwaarden om tot leren en excelleren te komen.
- Richt een onafhankelijk en multidisciplinair Kenniscentrum Pesten op dat overheid en scholen ondersteunt om een effectief antipestbeleid te ontwikkelen dat focust op preventie.
- Stimuleer flexibele leerwegen in de strijd tegen schoolse vertraging en schooluitval.

- Zet verder in op duale leerwegen en heb daarbij oog voor kwetsbare jongeren die uit de boot dreigen te vallen. Garandeer de toegang tot de aanloopfase en NAFT.
- Blijf inzetten op mediawijsheid en informatie die jongeren helpt keuzes te maken op belangrijke momenten in hun leven. We stippen in dat verband ook enkele aandachtspunten aan.
- **Begeleiding van scholen**
Geef pedagogische begeleidingsdiensten – als kritisch-constructieve partner van scholen – naast de opdracht tot vraaggestuurd werken ook proactieve begeleidingsopdrachten.
- **Lerarentekort en diversiteit in de leraarskamer**
We waarderen de geplande inspanningen om het lerarentekort weg te werken en de diversiteit in het lerarenkorps te verhogen.
- **Capaciteitstekorten en schoolinfrastructuur**
 - We waarderen het voornemen van de minister om verder te investeren in de uitbreiding van schoolinfrastructuur en zijn voornemen om dat in Brussel in overleg met de Franstalige Gemeenschap te doen.
 - We waarderen ook het voornemen om scholen te stimuleren hun speelplaatsen zo in te richten dat ze aanzetten tot bewegen.
- **Inschrijvingsrecht en voorrangssystemen**
 - Ook vanuit kinderrechtenperspectief vinden we het belangrijk dat Nederlands sprekende kinderen in Brussel en in de Vlaamse Rand de kans krijgen om zich in een Nederlandstalige school in de eigen buurt in te schrijven.
 - We betwijfelen wel of de vooropgestelde voorrangpercentages voor Brussel beantwoorden aan de demografische realiteit en vrezende voor meer segregatie in het Nederlandstalig onderwijs in het Brussels Gewest.
 - We stellen voor de Vlaamse Rand een eenvoudiger, meer rechtlijnige oplossing voor om voor Nederlandstalige leerlingen de kansen op een plek in een school in de eigen buurt te vrijwaren.
 - We vragen een correcte duiding van de relatie tussen dubbele contingentering en vrije schoolkeuze en betwijfelen of de nieuwe, in het vooruitzicht gestelde regeling overall even effectief is om tot een evenrediger verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen over scholen te komen.
 - We onderstrepen dat centrale digitale aanmeldingsprocedures met ordening van leerlingen op basis van afstand en/of toeval en toekenning van plaatsen die rekening houdt met de voorkeur van de ouders de beste manier is om elk kind evenveel kansen te bieden op inschrijving in de school van hoogste voorkeur in gebieden of scholen met veel concurrentie tussen ouders. Chronologie als ordeningscriterium bij digitale of telefonische aanmeldsystemen leidt tot juridische betwistingen door gebrek aan transparantie.

In wat volgt, bespreken we elementen uit de beleidsnota zoals ze geordend staan naar de strategische doelen en operationele doelen in de beleidsnota.

1. De onderwijskwaliteit verhogen

OD 1.1 Taalkennis en taalvaardigheid Nederlands

De minister benadrukt het belang van een goede kennis van het Nederlands en wil onder meer dat alle scholen bij hun 5-jarige kleuters een gestandaardiseerde taalscreening uitvoeren. Daarop moet voor alle kinderen die het Nederlands onvoldoende beheersen, een 'actief taalintegratietraject Nederlands' volgen. De prominente aandacht voor de beheersing van het Nederlands komt ook tot uiting in de visie van de minister op een doelmatige aanwending van werkmiddelen die scholen krijgen op grond van de socio-economische kenmerken van hun leerlingen (zie OD 1.5).

Stimuleer dat kinderen Nederlands van elkaar kunnen leren, door een evenwichtige spreiding van niet-Nederlandstalige en Nederlandstalige kinderen

Het Kinderrechtencommissariaat onderschrijft het belang van een goede kennis van het Nederlands en onderkent de meerwaarde van een taalscreening op jonge leeftijd. Uit onderzoek naar de taalontwikkeling bij jonge kinderen volgt wel dat zo'n taalscreening best niet beperkt blijft tot een momentopname maar zich beter over een langere periode uitstrekt. We waarderen het dat scholen voor het 'actief taalintegratietraject Nederlands' de keuze krijgen tussen 'een taalbadklas of een volwaardig alternatief dat tot dezelfde resultaten leidt'.

Het Kinderrechtencommissariaat stelt vast dat er veel klassituaties bestaan waarin anderstalige kinderen nauwelijks de kans krijgen Nederlands te leren in interactie met klasgenoten, bij gebrek aan Nederlandstalige klasgenoten. We pleiten er daarom voor meer in te zetten op een zo evenredig mogelijke verdeling van Nederlandstalige en niet-Nederlandstalige kinderen in scholen, uiteraard binnen de marges die de keuzes van de ouders laten. De instrumenten daarvoor bestaan. Ze werden in het verleden, in het kader van het inschrijvingsbeleid, al toegepast. Het volstaat om ze via de Vlaamse regelgeving terug mogelijk te maken, eventueel op vrijwillige basis.

OD 1.2 Eindtermen scherp, duidelijk en uitdagend formuleren

Jeugdinformatie en mediawijsheid voor scholen en jeugdverenigingen

De minister wil, samen met zijn collega bevoegd voor Jeugd, de mogelijkheid onderzoeken om vorming rond jeugdinformatie op te zetten voor onder meer onderwijsprofessionals. Hij wil ook bekijken of het beleid ondersteuning voor scholen en jeugdverenigingen kan organiseren om met jongeren rond jeugdinformatie en mediawijsheid te werken.

Jongeren zijn vragende partij

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het belangrijk dat het beleid blijft inzetten op jeugdinformatie en mediawijsheid. We merken nog steeds dat kinderen en jongeren geen toegang hebben tot informatie die hen helpt bij het maken van belangrijke keuzes op belangrijke momenten in hun leven. Jongeren slagen er vaak nog niet in om goed en kritisch om te gaan met de complexiteit van (digitale) media. Toch zijn zij vragende partij.

In 2019 werkte het Europees Netwerk van Kinderombudspersonen (ENOC) rond kinderrechten in de digitale wereld. Op basis van het participatietraject ENYA

bundelden de kinderombudsmannen de aanbevelingen van jongeren uit achttien Europese landen. Jongeren willen zich bewuster worden van hun digitale rechten en mogelijkheden. Ze kijken naar school, ouders, leeftijdgenoten en de media zelf om hen daarin te ondersteunen.²

OD 1.3 Kwaliteit opvolgen via gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven

De minister wil met gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven de **leerwinst** in kaart brengen, zowel op leerlingenniveau als op schoolniveau, met focus op Nederlands en wiskunde. Onder leerwinst moeten we verstaan: de vooruitgang die een leerling binnen een bepaald kennisgebied over een langere periode boekt. Die instrumenten zullen netoverschrijdend zijn, ook aangeven in welke mate de leerlingen de eindtermen bereiken en vergelijkingen met internationale standaarden mogelijk maken. Een onafhankelijke instantie zal ze ontwikkelen in samenwerking met de onderwijsverstrekkers. Alle scholen zullen de proeven bij al hun leerlingen afnemen, op twee momenten in het lager onderwijs en aan het einde van de eerste en de derde graad van het secundair onderwijs. Scholen die significant minder leerwinst realiseren zullen in een vrij te kiezen begeleidingstraject moeten stappen om hun kwaliteit te verhogen.

Evalueren op leerwinst: grondige vernieuwing, ook in het belang van kansarme leerlingen

Door voor de kwaliteitsopvolging van scholen expliciet in te zetten op leerwinst schept de minister kansen voor een grondige vernieuwing die de onderwijskwaliteit in het algemeen ten goede kan komen en die meteen ook bij uitstek in het belang van kansarme leerlingen kan zijn. Uit onderzoek³ weten we dat de leerprestaties – in Vlaanderen nog meer dan elders – sterk samenhangen met de socio-economische thuissituatie (SES) van leerlingen. En dat niet alleen op het einde van een onderwijstraject, maar al van in het prille begin. Grote initiële SES-gerelateerde achterstanden worden veelal maar gedeeltelijk goed gemaakt, ook al boeken die leerlingen over de jaren heel wat vooruitgang. Voor scholen met veel kansarme leerlingen biedt de gerealiseerde leerwinst daarom een betere indicator van hun onderwijskwaliteit dan het absolute niveau dat hun leerlingen op het einde van een onderwijstraject bereiken. Temeer daar tussen scholen met veel kansarme kinderen grote verschillen blijken te bestaan in de mate waarin zij erin slagen extra leerwinst te boeken. Feedback over de gerealiseerde leerwinst kan scholen helpen om hun werking waar nodig bij te sturen en is dus in het belang van de betrokken kinderen. Niet alleen voor kansarme kinderen natuurlijk, maar zeker ook voor hen.

Correcte leerwinstbepaling: absolute noodzaak

Om het bovenstaande waar te maken, is het wel nodig dat de leerwinst correct bepaald wordt, op basis van correcte, tussen scholen en leerlingen onderling vergelijkbare toetsscores. We stippen vijf aandachtspunten aan.

Elke leerling op eigen niveau uitdagen

Om tot een valide leerwinstbepaling te komen, is het heel belangrijk dat de gebruikte toetsen elke leerling op zijn/haar niveau uitdagen. Anders dan bij proeven op één meetmoment (zoals de PISA-toetsen) moeten toetsen die dienen om leerwinst te bepalen aan twee belangrijke extra voorwaarden voldoen:

² Jaarverslag Kinderrechtencommissariaat 2018-2019, 'Kinderen willen gehoord worden', <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/jaarverslag-kinderrechtencommissariaat-2018-2019-kinderen-willen-echt-gehoord-worden>

³ Zie onder meer de PISA-onderzoeken. <http://www.pisa.ugent.be/nl/resultaten/vlaamse-publicaties/2018>

(1) ze moeten bij leerlingen over de tijd heen (op twee of meer momenten) onderling vergelijkbare scores opleveren, zodat we vooruitgang kunnen bepalen en (2) om die vergelijking tussen momenten correct te kunnen maken moet absoluut vermeden worden dat leerlingen op enig moment hetzij nul (vloereffect), hetzij het maximum op de toets (plafondeffect) halen.

De eerste voorwaarde realiseren gespecialiseerde Vlaamse onderzoekers met zogenaamde 'scaleringstechnieken'. De minister moet die expertise dus zeker aanspreken. De tweede voorwaarde vergt dat de toetsen op elk moment elke leerling op zijn/haar niveau aanspreken. Gezien de grote verschillen tussen leerlingen betekent dat werken met twee, drie of meer versies, van gemakkelijk tot heel moeilijk. Dat nodigt scholen meteen uit om elke leerling ook in het onderwijs op zijn of haar eigen niveau uit te dagen, niet alleen bij het afnemen van de toetsen. Door de eerder vernoemde scaleringstechnieken te hanteren kunnen die verschillende toetsversies op één meetschaal geplaatst worden, wat onderling vergelijkbare scores oplevert.

Gelijke met gelijke vergelijken

Dat scholen die 'significant minder leerwinst' realiseren verplicht in een zelf-gekozen begeleidingstraject zullen moeten stappen, is voor leerlingen in het algemeen – en de kansarme dus in het bijzonder – een goede zaak. Maar 'significant minder dan' wat? Dat maakt de beleidsnota niet duidelijk. Omdat de leerwinst die scholen kunnen boeken sterk afhankelijk is van het beginniveau van de leerlingen en ook van hun thuisachtergrond, is het van het grootste belang dat een individuele school vergeleken wordt met (het gemiddelde van) andere scholen met een gelijkaardig publiek (en een gelijkaardige beginsituatie). En dus niet enkel met de gemiddelde Vlaamse leerwinst. Scholen met veel kansarme kinderen die goed werk leveren, zullen door feedback over de leerwinst die ze realiseren, objectieve bevestiging krijgen van het succes van hun inspanningen, ook al is dat niet altijd zichtbaar in de gemiddelde leerprestaties op het einde van het onderwijstraject.

Vermijd afstraffing van flexibel en inclusief werken

Om ('tussen gelijken' dus) een correcte en faire vergelijking te kunnen maken, moet men er ook zeer goed over waken dat verschillen in selectiviteit tussen scholen de leerwinstbepaling op schoolniveau niet scheef trekt. Zo haalt, zeker onder de kansarme kinderen, een belangrijk deel leerlingen het zesde leerjaar van de lagere school niet. Sommigen blijven meer dan eens zitten, stranden in het vierde of het vijfde leerjaar en gaan dan op basis van leeftijd over naar het secundair onderwijs. Ook daarin zijn grote verschillen tussen scholen. Als de twee toetsafnames waarvan de minister spreekt, bijvoorbeeld plaatsvinden bij het begin van het eerste leerjaar en op het einde van het zesde leerjaar basis-onderwijs, onverschillig het geboortjaar van de betrokken kinderen, dan zal de leerwinst op schoolniveau bij scholen die leerlingen vaker doen overzitten in positieve zin vertekend worden: de zwakste leerlingen doen immers op het einde niet meer mee. Bij scholen die meer flexibel werken, doen (meer van) die zwakste leerlingen wel mee met de eindmeting, wat hun gemiddelde leerwinst waarschijnlijk kleiner maakt. Aan zo'n vertekening kan men ontsnappen door alle kinderen van eenzelfde geboortjaar die in een bepaald schooljaar aan de eerste toets meededen, ook aan de tweede toetsafname te doen deelnemen, onverschillig in welk leerjaar ze op dat moment zitten. Zo vermijd je een bonus voor selectiviteit en afstraffing van flexibel werken en inclusiviteit.

Ook voor leerlingen met een beperking

De beleidsnota stipuleert dat scholen de gestandaardiseerde proeven bij al hun leerlingen moeten afnemen. Een aparte regeling voor kinderen met een beperking die in het gewoon onderwijs een IAC volgen of het gemeenschappelijk curriculum volgen met dispenserende en/of compenserende maatregelen is niet voorzien. Toch lijkt ons dat onontbeerlijk. De gestandaardiseerde proeven focussen immers op het gemeenschappelijk curriculum en de leerwinstbepaling gebeurt op basis van die proeven. Die zijn dus in principe niet geschikt voor

leerlingen met een IAC (denk onder meer aan leerlingen met een lichte, matige of diepe mentale beperking). En bij leerlingen die de toetsen met toepassing van compenserende maatregelen (zoals voorleessoftware of zakrekenmachine) afleggen, verloopt de afname niet meer op de voorgeschreven gestandaardiseerde wijze. De scores kunnen daardoor een totaal andere betekenis krijgen. Er is geen vergelijkbaarheid meer met andere leerlingen. Daardoor worden de scores van die leerlingen eigenlijk onbruikbaar om bijvoorbeeld mee de leerwinst op schoolniveau te bepalen.

De overheid mag daar niet blind voor zijn en moet passende regels hanteren. En dat is nodig om twee redenen: (1) om de waarde en vooral de geloofwaardigheid van de leerwinstbepaling (en de feedback die scholen daarover krijgen ter aansturing van hun kwaliteitszorg) te vrijwaren, en (2) om recht te doen aan leerlingen met een beperking die in het gewoon onderwijs naar school gaan en er een IAC volgen of een gemeenschappelijk curriculum met dispensaties en compensaties voor bepaalde onderdelen. De evaluatie van hun leerwinst kan in se niet op een gestandaardiseerde wijze verlopen.

Er is een derde, afgeleide reden: namelijk de vrees in het onderwijsveld dat de focus op leerwinst, door het gebruik van gestandaardiseerde proeven, scholen zal aanzetten om leerlingen met een beperking te weren. Als je als school afgekeurd wordt op de leerwinst die je realiseert (op een wijze die geen rekening houdt met leerlingen met beperkingen), ga je niet geneigd zijn nog zulke leerlingen op te nemen. Die kunnen immers je leerwinst op schoolniveau naar beneden halen. Zo luidt de redenering. Om die vrees weg te nemen, is duidelijkheid nodig.

Wat die afwijkende regels voor kinderen met een beperking moeten zijn, kan de overheid best met experts bekijken: experts in toetsconstructie, experts in onderwijsevaluatie en experts in (de behandeling van) leerproblemen. Een eerste mogelijke piste zou kunnen zijn dat je leerlingen met een beperking de voor hen best passende versie van de proef op hun wijze wel laat afleggen (als ze dat kunnen), maar zonder hun scores in het schoolgemiddelde op te nemen. De feedback die scholen in het kader van hun kwaliteitsopvolging krijgen, kan de scores en de leerwinst van die kinderen wel apart vermelden. De leerkrachten die leerlingen met een IAC of met dispenserende en compenserende maatregelen begeleiden, weten wel hoe ze die scores moeten interpreteren.

In een andere, meer inclusieve piste, zetten experts de hoger vernoemde scalingstechnieken in om voor zoveel mogelijk leerlingen met een beperking die de proeven deels wel (maar dus niet volledig) op gestandaardiseerde wijze aflegden, wel een met andere leerlingen vergelijkbare score te berekenen.

Welke piste men ook volgt, het is in elk geval nodig dat bij de afname van de proeven op secure wijze genoteerd wordt bij welke kinderen voor welke opgaven de afname gestandaardiseerd verliep en bij wie dat (deels) niet zo was. Met de huidig beschikbare technologieën is dat niet eens zo moeilijk.

Maar duidelijke regels zijn dus wel nodig. Een absoluut te mijden piste zou zijn om het maar aan de scholen over te laten om te beslissen of en welke leerlingen met beperkingen ze laten meedoen met die gestandaardiseerde proeven. Dan krijgen we een kakafonie van niet te vergelijken leerwinstscores op schoolniveau. En krijgen we ook helemaal geen zicht op wat die proeven en de resultaten erop voor de betrokken kinderen met een beperking betekenen noch wat het met hen doet.

Leg niet alle details decretaal vast

Net zoals zittenblijvers die de eindmeet niet halen, kunnen grote neveninstroom en nevenuitstroom van leerlingen de leerwinst op schoolniveau vertekenen. Welke oplossing je daarvoor kiest, kan ook best met experts in onderwijsevaluatie overlegd worden. De belangrijkste aanbeveling die we ter afsluiting van dit

punt kunnen doen, is: leg de details van de leerwinstbepaling en toetsmomenten niet decretaal vast, maar via een Besluit van de Vlaamse Regering of van de minister. Dat laat meer ruimte voor consultatie met bevoegde experts en voor tijdige bijsturing na de eerste ervaringen.

Benadruk ook de inzet van net-eigen toetsmateriaal

De minister benadrukt in zijn beleidsnota terecht dat het niet de bedoeling is om 'rankings' van scholen te maken, maar om scholen betere kansen te bieden om 'evidence-based' aan hun kwaliteit te werken. De beleidsnota geeft ook aan dat de instrumenten voor leerwinstbepaling in samenwerking met de onderwijsverstrekkers ontwikkeld zullen worden.

We bevelen aan om dat laatste element te benadrukken en scherper te stellen. Net zoals twee toetsen van hetzelfde kennisgebied die met twee, vier of zes jaar verschil afgenomen worden of toetsen met verschillende moeilijkheidsgraad op één meetschaal geplaatst kunnen worden, kunnen we ook toetsopgaven die qua terminologie, inhoudelijke inkleding of benadering deels van elkaar verschillen, maar in essentie dezelfde achterliggende begrippen en vaardigheden toetsen, op één meetschaal plaatsen. Dat laat netten toe eigen accenten te leggen in concrete opgaven - overeenkomstig hun eigen leerplannen, terwijl de toetsen toch onderling vergelijkbare scores opleveren die toelaten de leerwinst van scholen Vlaanderen-breed te vergelijken. Zoals eerder aangegeven zijn de scaleringstechnieken die we daarvoor nodig hebben bij onze gespecialiseerde Vlaamse onderzoekscentra voldoende bekend. Maak er gebruik van om een gefundeerd antwoord te bieden tegenover de terughoudendheid binnen het onderwijsveld ten aanzien van 'gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde toetsen'. Die technieken zijn toch al nodig om leerwinst correct te kunnen bepalen en om de ambitie van de minister waar te maken om meteen ook het al of niet bereiken van de eindtermen vast te stellen en de vergelijking met internationale standaarden te kunnen maken. Maar besef dat hier dan wel de nodige middelen voor voorzien moeten worden.

Naar een evenwichtige combinatie van evaluatievormen

'Op termijn vervangen deze meetinstrumenten de bestaande proeven,' stelt de beleidsnota. Het is niet helemaal duidelijk wat de nota bedoelt met 'bestaande proeven'. De door individuele leraren zelf gemaakte proeven en toetsen die scholen nu hanteren om hun leerlingen te evalueren en al dan niet te laten slagen? Of de bestaande schooloverstijgende, maar netgebonden toetsen zoals de ovsg-toetsen (gebruikt in het officieel onderwijs) en de interdiocesane proeven in het katholiek onderwijs, waarmee de netten scholen informatie bieden over de onderwijskwaliteit die ze realiseren?

We bevelen de minister aan te werken vanuit het perspectief van een evenwichtige combinatie van evaluatievormen en een methodiek die (de vrees voor) 'teaching-to-the-test' de pas afsnijdt:

- Vertrek voor de samenstelling van de instrumenten om leerwinst in kaart te brengen van een brede, groeiende pool van opgaven die, in samenwerking met (en mede-ownership van) de netten en koepels tot stand wordt gebracht. De concrete proeven worden elk schooljaar op basis van een steeds wisselende, niet te voorspellen selectie van diverse types van opgaven nieuw samengesteld. Op die manier blijft 'je op de hele leerstof voorbereiden' de beste voorbereiding op die proeven en snijd je de gevreesde verschraving van het onderwijs de pas af. Met de hoger vermelde scaleringstechnieken blijven de proeven van schooljaar tot schooljaar toch vergelijkbaar wat de scores en de moeilijkheidsgraden betreft.
- Voorzie in de reglementering dat naast die 'gevalideerde' of 'gestandaardiseerde' instrumenten scholen ook nog steeds gebruik moeten maken van school-eigen toetsen en evaluatievormen voor de beoordeling en het al dan niet laten slagen van hun leerlingen (ook voor de kennisgebieden Nederlands en wiskunde). Zoals dat in Nederland het geval is.

Zorg met andere woorden voor een evenwichtige combinatie van centraal geleide 'hoogtechnologische' toetsontwikkeling en 'ambachtelijke' professionele school-eigen evaluatie. Dit brengt een combinatie van vergelijkbaarheid (en daarmee gepaarde rechtszekerheid) en voortbouwen op de eigen aanpak van de school, waarmee het belang van de leerlingen wellicht het best gediend is, meer dan met een eenzijdige focus op het ene of het andere ooit het geval zou zijn.

Bied perspectief op een groei-gerichte oriëntatie

Door – zoals de minister van plan is – scholen ook op leerlingniveau te informeren over de objectief vastgestelde leerwinst, krijgen zij ook beter zicht op de (deels nog niet ten volle ontwikkelde) potentie van leerlingen, waardoor ook 'leerbaarheid' een focus van evaluatie kan worden en niet alleen het (momentaan) bereikte kennis- en/of vaardigheidsniveau. Met name voor kansarme leerlingen, leerlingen met specifieke noden, anderstalige nieuwkomers en allerlei andere laatbloeiers opent zo'n 'growth mind set' perspectieven voor een meer groei-gerichte oriëntatie die een stukje tegengif voor de gevreesde waterval in ons onderwijs kan vormen.

Op correcte wijze uitgevoerd schept de leerwinstmeting die de minister voor ogen heeft, zeker kansen om tegemoet te komen aan de aanbeveling van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. Het VN-Kinderrechtencomité vraagt in zijn slotopmerkingen aan België van 28 februari 2019, om de 'inspanningen op te voeren om ongelijkheden te bestrijden en gelijke kansen in het onderwijs aan te moedigen, en tegelijkertijd de integratie van kansarme kinderen te bevorderen'.⁴

OD 1.4 Ondersteuning en externe kwaliteitscontrole van scholen versterken

Hervorming pedagogische begeleidingsdiensten

De minister wil de pedagogische begeleidingsdiensten hervormen zodat ze hun kerntaken effectiever en efficiënter kunnen opnemen. Daartoe zal hij hun decretales opdrachten wijzigen. Zo dienen de pedagogische begeleidingsdiensten vraaggestuurd te werken in de school en in de klas. Scholen die ondermaats presteren, zullen zich wel moeten laten begeleiden.

Geef pedagogische begeleidingsdiensten ook proactieve opdrachten

We pleiten ervoor om de pedagogische begeleidingsdiensten niet alleen vraaggestuurd maar ook proactief te laten werken, zowel ter ondersteuning van de klaspraktijk als van het beleidsvoerend vermogen van scholen. Pedagogische begeleidingsdiensten zijn bij uitstek kritisch-constructieve en nabije partners van scholen. We zien vaak dat ze waardevol werk verrichten maar dat scholen er te weinig beroep op doen.

Inspectie individueel en collectief huisonderwijs

De minister wil dat de onderwijsinspectie meer focust op individueel en collectief huisonderwijs, de zogenaamde privéscholen. Controles zullen op de locaties van het collectief huisonderwijs plaatsvinden. De beoordeling zal ook over de scholen gaan en niet enkel over individuele leerlingen.

⁴ Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Belgium, 28 February 2019, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5

Het Kinderrechtencommissariaat vindt die aandacht terecht. Huisonderwijs krijgt op verschillende manieren gestalte, met ook verschillen in aanleiding, motivatie en context. Er zijn ouders die bewust van jongs af aan voor huisonderwijs kiezen vanuit een specifieke kijk op opvoeding en onderwijs. Sommige jongeren komen pas op tienerleeftijd in een vorm van huisonderwijs terecht. Door een fout gelopen schoolloopbaan of soms doordat ze pas na jaren lijken thuis te komen in deze vorm van onderwijs.

Vanuit een bekommernis om het recht op onderwijs hebben we in 2013 in een advies al onze bezorgdheid geuit over sommige initiatieven van collectief huisonderwijs.⁵ Ouders of jongeren zelf betalen vaak veel geld. Ze zijn in orde met de leerplicht maar de beloofde ondersteuning en begeleiding volgen niet altijd. Tegelijkertijd zijn we er ons van bewust dat heel wat andere kinderen en jongeren wel geholpen zijn door collectief huisonderwijs als er een kwaliteitsvolle aanpak is.

Strikte naleving grond- en mensenrechten

Bij de erkenning van nieuwe scholen vraagt de minister een strikte naleving van de toepassing van de grond- en mensenrechten zoals beschreven in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Tegelijk neemt de minister zich voor om in het Gemeenschapsonderwijs en in het provinciaal onderwijs de levensbeschouwelijke neutraliteit in te voeren voor leraren en leerlingen. Voor het vrij gesubsidieerd onderwijs en het officieel gesubsidieerd onderwijs ingericht door steden en gemeenten zou de autonomie blijven gelden.

Een consistente toepassing van mensenrechten

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert ten zeerste het belang dat de beleidsnota in het kader van de erkenning van nieuwe scholen hecht aan de grond- en mensenrechten. We pleiten ervoor om deze grondrechten ook toe te passen bij het geplande (decretaale?) initiatief over het dragen door leerlingen van uiterlijke kentekenen die verwijzen naar een levensbeschouwing.

Volgens de beleidsnota zal een levensbeschouwelijke neutraliteit opgelegd worden in het Gemeenschapsonderwijs en het provinciaal onderwijs, niet alleen aan leraren maar ook aan leerlingen. Zowel de Raad van State als andere gerechtelijke instanties hebben zich in het verleden al verschillende keren uitgesproken tegen zulke algemene verboden in schoolreglementen, telkens met specifieke verwijzing naar precies dat EVRM, met name de bepaling over de vrijheid van godsdienst en godsdienstuiting. Gegeven die uitspraken van onder meer de Raad van State zien we niet in hoe een decretaale verankering van zo'n algemeen verbod mogelijk zou kunnen zijn zonder op juridische obstakels te stuiten.

Van arrest naar decretaale regeling voor alle scholen

Een verbod op het dragen van levensbeschouwelijke symbolen door leerlingen is volgens de Raad van State wel mogelijk, maar enkel onder strikte voorwaarden: als daar een dringende maatschappelijke noodzaak toe is en alle andere (orde- en tucht-) maatregelen die de school ter beschikking heeft, falen om de nodige rust en orde te creëren om leren mogelijk te maken. Het neutraliteitsargument kan een school volgens de Raad van State wel inroepen ten aanzien van personeelsleden, niet ten aanzien van leerlingen.

Eerder dan op basis van het neutraliteitsbeginsel een algemeen verbod op het dragen van levensbeschouwelijke symbolen door leerlingen in het GO! en het provinciaal onderwijs decretaal vast te leggen, zou het beleid er beter aan doen om voor alle scholen decretaal (1) duidelijk te bepalen onder welke strikte en

⁵ Kinderrechtencommissariaat, Adviesbrief huisonderwijs, 2012-2013/8, https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/adviesbrief_2012_2013_8_huisonderwijs.pdf

beperkende voorwaarden (waaronder die 'dringende maatschappelijke noodzaak' waarover de Raad van State spreekt) een tijdelijk verbod mogelijk is en (2) een geëigende procedure te laten vastleggen om zo'n tijdelijk verbod op transparante en praktische wijze via het schoolreglement te regelen.

OD 1.5 Onderwijsmiddelen inzetten waarvoor ze bedoeld zijn

Controle op de SES-werkingsmiddelen

De minister wil de aanwending van werkingsmiddelen die zijn toegekend op basis van de socio-economische status (SES) van de leerlingen steekproefsgewijs laten controleren. Deze SES-werkingsmiddelen dienen gebruikt te worden waarvoor ze bedoeld zijn, zodat kinderen met een moeilijke thuissituatie gericht ondersteund worden en hun kansen op kwalificatie toenemen. Scholen dienen ze in te zetten voor onder andere taalbadklassen Nederlands, leermateriaal Nederlands tweede taal en huiswerkbegeleiding. Bij onvoldoende doelmatige aanwending zal de minister deze middelen duidelijker oormerken.

Eis doelmatig gebruik van middelen zonder pedagogische vrijheid te beknotten

De eis om SES-werkingsmiddelen effectief in te zetten om SES-gerelateerde onderwijsachterstanden te bestrijden, is terecht. De nadruk op Nederlandse taalkennis illustreert nogmaals hoe de beleidsnota onderwijsachterstand vooral relateert aan gebrekkige Nederlandse taalvaardigheid. Het gaat niet alleen om kinderen met een migratie-achtergrond. Ook heel wat Nederlandstalige kinderen en jongeren met een lage SES-achtergrond kampen met onderwijsachterstand, schoolse vertraging en een hoger risico op schoolse uitval. Het lijkt ons daarom evenzeer te verantwoorden dat scholen die SES-werkingsmiddelen zouden inzetten om bijvoorbeeld extra didactisch materiaal aan te schaffen dat meer differentiatie of toepassing van flexibele leerwegen of geïndividualiseerde remediëring en opvolging mogelijk maakt. De bestrijding van onderwijsachterstand en schooluitval lijkt ons niet gebaat bij een al te strikte afbakening van specifieke activiteiten of materialen waarvoor SES-middelen ingezet mogen worden. Maar eerder bij een beleid dat scholen aanspreekt op hun deskundige professionele inschatting van de concrete noden van de betrokken leerlingen, met aandacht voor hun brede verscheidenheid.

OD 1.6 Scholen als pedagogische eenheid versterken

Internaten

De minister zal de te beperkte financiering van internaten, internaten voor buitengewoon onderwijs en de opvangcentra in het Gemeenschapsonderwijs bekijken en de bestaande verschillen wegwerken. Hij wil samen met zijn collega bevoegd voor Welzijn de rol in het onderwijslandschap bespreken van de internaten Medisch Pedagogisch Instituut van het Gemeenschapsonderwijs (MPIGO) en de internaten met permanente openstelling (IPO), gegeven het feit dat deze onderwijsinternaten steeds vaker geplaatste jongeren opvangen.

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert het plan van de minister om internaten beter te financieren. Tegelijk vragen we aandacht voor enkele andere noden.

Nood aan gespecialiseerde zorg

Internaten bieden jongeren een duidelijke structuur en dagritme en kunnen voor hen ook een warme thuis zijn. Maar meer kwetsbare kinderen vragen meer gespecialiseerde zorg. Vandaag werken in internaten vooral opvoeders.

De zorg moet mee evolueren met de kwetsbaarheid van de kinderen. Duidelijke informatie, communicatie en participatie en respect voor privacy en voor de culturele en religieuze achtergrond van de kinderen en jongeren zijn sleutelbegrippen. Komt het toch tot conflicten, dan moeten er garanties zijn dat internaten bij het zoeken naar een oplossing altijd vertrekken vanuit het belang van het kind. Een visie die herstelgericht blijft investeren in relaties is belangrijk. Nu zijn er nog te veel eenzijdig besliste definitieve uitsluitingen uit internaten omdat ze de nodige gespecialiseerde zorg onvoldoende kunnen bieden.

Stevigere brug tussen onderwijs en welzijn

Op internaten vinden we steeds meer kinderen die onder de hoede van een welzijnsinstantie staan. Met het oog op de continuïteit van de zorg is structurele samenwerking tussen verschillende instanties nodig, bijvoorbeeld om verblijf in een internaat te combineren met residentiële jeugdzorg. Administratief horen internaten onder onderwijs, in de praktijk is er vooral veel samenwerking met de jeugdhulp. Tussen school en jeugdhulp moet er een betere doorstroming van informatie komen, met respect voor de rechten van de minderjarigen en het beroepsgeheim van de hulpverleners.

Wettelijke regeling van de rechtspositie van kinderen op internaat is nodig

Uit klachten blijkt de nood aan een wettelijke verankering van de rechtspositie van jongeren op internaat. Nu is er geen overkoepelend kader. Een volwaardige rechtspositie voor internaten moet jongeren in internaten de rechten garanderen uit het decreet rechtspositie voor minderjarigen in de jeugdhulp én het decreet rechtspositie voor leerlingen in basis- en secundair onderwijs.⁶

Meer opvang in het weekend en tijdens vakanties nodig

Vooraf scholen signaleren ons dat er een groot tekort is aan internaten die ook in het weekend kinderen opvangen. Kwetsbare kinderen in een verontrustende opvoedingssituatie die – tijdelijk – uit hun gezin gehaald worden, moeten daardoor in het weekend en in de schoolvakanties noodgedwongen terug naar huis, ook al is de situatie daar niet veilig. Bovendien veegt de lange zomervakantie alle stabiliteit, vooruitgang en structuur weg, waardoor de school en de hulpverlening in september vaststellen dat ze opnieuw moeten beginnen.

OD 1.7 Kwaliteit van BaO versterken

Kleuterparticipatie

De minister wil dat alle kleuters vanaf drie jaar regelmatig en voldoende naar school gaan. Daartoe zal hij samen met lokale besturen acties opzetten specifiek gericht op groepen van kleuters die niet of onvoldoende op school zijn.

Aandacht voor warme overdracht thuis – school

We bevelen de minister aan om bij acties ter bevordering van kleuterparticipatie niet enkel specifieke doelgroepen van ouders aan te spreken, maar ook de betrokken scholen. Uit onderzoek⁷ weten we dat de aarzeling bij sommige groepen ouders om hun kleuter(s) al op jonge leeftijd regelmatig naar school te sturen, te maken heeft met ongerustheid over de goede opvang van hun kind op school.

⁶ Decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, BS 4 oktober 2004; Decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school, BS 20 augustus 2014.

⁷ Zie bijvoorbeeld B. Peleman, M. Vandenbroeck, en P. Van Avermaet, “De overgang naar de kleuterschool voor kinderen uit gezinnen in armoede.” Universiteit Gent. Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek. Steunpunt Diversiteit en Leren, Gent, 2019.

Werken aan een warme overdracht van thuis naar school kan hierbij helpen. Het voornemen van de minister om de werkingsmiddelen en de omkadering voor de basisscholen te verhogen en om in het kleuteronderwijs meer kinderverzorg(st)ers te voorzien kan hierbij zeker voor een gunstiger context zorgen. Maar het blijft dan toch nog nodig om van die warme overdracht een specifiek aandachtspunt te maken en scholen aan te zetten om na te denken over concrete mogelijkheden daartoe.

Lokale omgevingsanalyses aanscherpen met eenduidiger data en regels over afwezigheidscodes

Lokale omgevingsanalyses – op basis van data uit de leerlingendatabank – kunnen helpen aangeven in welke wijken of scholen acties ter bevordering van kleuterparticipatie het meest nodig zijn. Daarvoor zijn wel meer eenvormige regels nodig over wanneer een leerling een afwezigheidscode krijgt (code B voor leerplichtonderwijs, code A voor niet-leerplichtige kleuters). Wanneer een kind te laat komt, kunnen scholen nu zelf beslissen of en vanaf hoeveel te laat die leerling een afwezigheidscode krijgt. De brede (soms zelf school-interne!) variatie in gebruik van afwezigheidscodes bemoeilijkt de interpretatie van de gegevens uit de leerlingendatabank: hebben we het nu over kleuters die iets te laat zijn, veel te laat zijn of helemaal niet naar school kwamen die dag? De vrijheid die scholen hieromtrent hebben, kan ook leiden tot niet te rechtvaardigen verschillen in de toekenning (of terugvordering) van schooltoeslagen.

We bevelen de minister aan een strikt onderscheid te hanteren (en op te leggen) tussen puur administratieve informatie (afwezigheidscodes) en gegevens die scholen nodig hebben in het kader van hun zorgbeleid en leerlingbegeleiding. Voor dat laatste claimen scholen terecht pedagogische vrijheid. Voor het eerste lijkt dat – vanuit het oogpunt van rechtszekerheid – niet wenselijk en zijn eenvormige regels meer aangewezen. De overgang (met ingang van dit schooljaar) van een systeem met 23 codes naar een systeem met 7 codes biedt een prima gelegenheid om het onderscheid tussen puur administratieve data en gegevens voor het eigen zorgbeleid scherper af te bakenen.

Afstemming aanbod voor- en naschoolse opvang

In uitvoering aan het decreet buitenschoolse kinderopvang wil de minister, in samenwerking met zijn collega's bevoegd voor Welzijn, Cultuur en Jeugd en met de lokale besturen, het bestaande aanbod van voor- en naschoolse opvang beter op elkaar afstemmen.

Voor elk kind even toegankelijk

We willen de minister in dit verband vragen om er mee over te waken dat voor- en naschoolse opvang voor elk kind even gemakkelijk toegankelijk is, onverschillig naar welke school dat kind gaat. Dat is nu niet overal het geval, wat leidt tot verschillen in aantrekkingskracht tussen in elkaars buurt gelegen scholen en daardoor tot gesegregeerde schoolkeuzes bij de ouders. Met name ouders uit tweeverdienersgezinnen laten hun schoolkeuze nogal eens afhangen van de ruime beschikbaarheid van voor- en naschoolse opvang, bij voorkeur op de campus van de school van hun kinderen.

OD 1.8 Kwaliteit uitstroom SO versterken

Duaal Leren

De minister wil verder inzetten op duaal leren als volwaardige leerweg en wil laten onderzoeken of hij duaal leren ook in aso-richtingen kan invoeren.

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert het voornemen om duaal leren verder uit te bouwen. SONO-onderzoek⁸ wees uit dat landen met sterk ontwikkelde duale leerwegen (zoals Denemarken, Duitsland, Oostenrijk of Zwitserland) een beduidend geringere relatieve jeugdwerkloosheid kennen dan Vlaanderen, dat op dat vlak bovengemiddeld scoort. Jongeren die een duale leerweg volgden, blijken op vlak van tewerkstelling en loon beter te scoren dan jongeren met enkel een algemeen vormende SO-kwalificatie. Dat kan een reden zijn om de optie van duaal leren in aso-richtingen te onderzoeken, al zal het voor sommige richtingen zeker niet eenvoudig om te bepalen wat passende werkplekken zijn.

Oog voor kwetsbare jongeren

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt erover te waken dat ook kwetsbare jongeren een plaats kunnen vinden in duaal leren zodat het kan bijdragen aan een vermindering van de ongekwalificeerde uitstroom. Onderzoek⁹ verwijst naar kwetsbare groepen in termen van weerbaarheid, maturiteit, schoolmoetheid, arbeidsonrijpheid, Negatieve ervaringen op de werkplek kunnen bij hen kwalijke gevolgen hebben op hun zelfbeeld en motivatie, met een verhoogd risico op uitval als gevolg. Centra voor Leren en Werken (CLW's) en CLB's signaleren ons hun bezorgdheid dat sommige kwetsbare jongeren uit het duaal leren teruggeduwd (zullen) worden naar het gewoon voltijds onderwijs omdat de organisatoren van de naadloos flexibele trajecten (NAFT) bijkomende toegangsvoorwaarden opleggen of omdat er onvoldoende capaciteit is bij de NAFTs. De vrees is dat deze jongeren in het gewoon voltijds onderwijs belanden met veel kans om ongekwalificeerd uit te stromen.

Toegang aanloofase en NAFT garanderen

We vragen om extra in te zetten op maatregelen die leerlingen voorbereiden op duaal leren, zoals een kwalitatieve aanloofase, een goede begeleiding, oriëntatie en studiekeuze. Naast duale opleidingen werkt de Vlaamse overheid daarom ook al andere trajecten uit. Voor duaal leren zal er een aanloofase worden voorzien, waarbij leerlingen 'zo kort als mogelijk en zo lang als nodig' voorbereid worden op hun instap op de arbeidsmarkt. Hierbij moet men wel bewaken dat deze fase geen stigmatiserend effect heeft. Onderwijs-welzijns-trajecten zetten dan weer in op gespecialiseerde trajecten voor jongeren met welzijnsproblemen. Binnen de doelgroep waarvoor duaal leren wél een goede keuze is moet er uiteraard aandacht zijn voor een goede toeleiding en het vinden van werkplekken.

Het Kinderrechtencommissariaat dringt er bij de minister op aan om de minister van Welzijn te vragen de nodige middelen voor naadloos aansluitende flexibele trajecten beschikbaar te maken.

OD 1.10 Een sterke en moderne dienstverlening aan scholen en leerlingen

Informatierijke omgeving

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert dat de minister verder wil bouwen aan een informatierijke omgeving voor onderwijsinstellingen.

⁸ Verhaest, D., Baert, S., De Rick, K., De Witte, K., Laurijssen, I., Smet, M. Tobback, I. (2018), *Duaal leren in Vlaanderen: kansen en gevaren*. Skribis, 2019.

⁹ *Ibid.* Alsook: Verhaest, D., Baert, S., De Rick, K., De Witte, K., Laurijssen, I., Smet, M. & Tobback, I. (2018). De Invoering van Duaal Leren in Vlaanderen: Een Wetenschappelijke Reflectie. SONO Research Paper, Steunpunt Onderwijsonderzoek, Gent.

Nouwen, W., Orozco, M. & Clycq, N. (2019). Duaal leren op proef. Evaluatiestudie van de proeftuinen 'Schoolbank op de werkplek'. Tussentijds rapport schooljaar 2017-2018. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

<https://www.vlor.be/adviezen/drempels-wegwerken-duaal-leren-toekomstperspectief-voor-de-huidige-doelgroep-van-leren-en>

<https://www.vlor.be/adviezen/laat-leren-en-werken-niet-zomaar-inkantelen-duaal-leren>

Ook over anderstalige nieuwkomers

We vragen de minister om in de instrumenten die daartoe al ontwikkeld zijn (zoals in Dataloep, bij de leerlingenkenmerken) ook gegevens op te nemen over anderstalige nieuwkomers en gewezen anderstalige nieuwkomers. In het bijzonder in het basisonderwijs zou dat voor scholen, lokale besturen, Lokale Overlegplatformen en lokale instanties die anderstalige nieuwkomers toeleiden naar scholen beter toelaten een omgevingsanalyse uit te voeren waarmee ze zicht krijgen op de spreiding van anderstalige nieuwkomers over scholen. Dat zou ook een meer doeltreffend toeleidingsbeleid kunnen bevorderen. We herinneren eraan dat het basisonderwijs een eigen regeling heeft. In het secundair onderwijs worden anderstalige nieuwkomers opgevangen in aparte OKAN-klassen in slechts in een beperkt aantal scholen voor secundair onderwijs. In het basisonderwijs kan elke school anderstalige nieuwkomers opvangen. Een goede spreiding over scholen kan de verwerving van de Nederlandse taalvaardigheid en de integratie van die leerlingen bevorderen. Daarom ook is het belangrijk dat gepubliceerde cijfers over anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs niet alleen betrekking hebben op anderstalige nieuwkomers die in de school of scholengemeenschap voldoende in aantal zijn om extra lestijden op te leveren.

2. Kwaliteitsvolle professionals

OD 2.1 Het lerarentekort aanpakken

Genoeg goede leerkrachten hebben, is nodig om het recht van kinderen op kwaliteitsonderwijs te realiseren. De beleidsnota voorziet een ruim pakket aan maatregelen om het lerarentekort weg te werken. Tegelijk beoogt de beleidsnota een meer divers lerarenkorps dat een betere weerspiegeling van de maatschappij vormt. Hij beoogt vooral het aantrekken van sterke profielen.

Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat deze plannen tot de beoogde resultaten leiden. Elke dag zien we hoe leerkrachten het verschil maken. Een meer divers lerarenkorps kan er bovendien toe bijdragen dat kinderen en jongeren makkelijker een bij hen passend rolmodel vinden en zo hun ambities en schoolloopbaan versterken.

OD 2.2 Professionalisering van leraren

Een ambitieus pakket

Onder de vele ambities die de minister op dit vlak heeft, noteren we onder meer het versterken van de bekwaamheid van leraren in het ondersteunen van leerlingen bij Nederlandse taalverwerving, het omgaan met kinderen met gedrags- en leerproblemen, omgaan met hoogbegaafdheid, omgaan met diversiteit in de klas. We appreciëren deze accenten.

Ook wil de minister dat leraren er zich in bekwamen om op basis van gevalideerde en gestandaardiseerde proeven de ontwikkeling van hun leerlingen op te volgen. Hoger (onder OD 1.3) onderstreepten we al het belang hiervan om een meer groei-gerichte oriëntatie van leerlingen breder ingang te doen vinden.

OD 2.3 De planlast voor leraren en directies tegengaan

Voortschrijdende juridisering tegengaan

In dialoog met scholen en ouders wil de minister de voortschrijdende juridisering van het onderwijs tegengaan. Volgens de minister worden beslissingen van klassenraden en schoolbesturen almaar vaker aangevochten en voorgelegd aan de rechter. Dat leidt tot een overdreven verantwoordingsdrang bij de evaluatie van leerlingen en dus tot meer planlast. De minister wil daarom het decreet over de rechtspositie van leerlingen en participatie op school herbekijken.

Vanuit het onderwijsveld krijgt het Kinderrechtencommissariaat eveneens signalen over een steeds verdergaande juridisering van onderwijs. Dat gaat niet enkel om leerlingen die hun examenresultaten betwisten of het niet eens zijn met hun uitsluiting van school, maar ook over de overvloed aan regels die de onderwijs-overheid of andere overheden zelf aan scholen opleggen.

Wat de toenemende juridisering van conflicten in het onderwijs betreft, vindt het Kinderrechtencommissariaat het belangrijk dat we:

- het onderscheid maken tussen gewone juridisering die nodig is omdat de maatschappij complexer is geworden en overjuridisering. Bij dat laatste stellen ouders en school alles in het werk om een regel te laten toepassen zonder zich nog af te vragen of ze nadien nog kunnen samenwerken. Dat betreuren we uiteraard.
- de perceptie van toenemende (over-)juridisering af te toetsen aan beschikbare cijfers over het aantal rechtszaken tegen beslissingen van scholen in de laatste jaren. Is er werkelijk een toenemende juridisering?

Zet in op preventie en vrijwaar de rechtspositie en de mogelijkheid tot participatie van leerlingen

Bij het herzien van het decreet over de rechtspositie van leerlingen en participatie op school, dringen we er op aan om vooral in te zetten op preventie, zonder de rechtspositie van leerlingen of de mogelijkheden tot participatie van leerlingen of hun ouders te beperken. Voor preventie is het essentieel dat de communicatie met leerlingen en hun ouders zo open en transparant mogelijk verloopt om te voorkomen dat een conflict escaleert. Dat scholen hun beslissingen tegenover leerlingen meer verantwoordend dan vroeger, beschouwen wij niet als negatief. Het noteren van wat men doet, moet in eerste instantie niet gebeuren met oog op extra verantwoording bij een conflict, maar wel vanuit de zorg en opvolging van de leerling. Tegelijk zijn we ons ervan bewust dat een stevige rechtspositie van de leerling niet alles zal oplossen. Minstens even belangrijk is de realisatie van een participatief schoolklimaat.

Graag evenwichtiger samengestelde beroepscommissies

Het Kinderrechtencommissariaat meent dat een evenwichtiger samenstelling van de beroepscommissie juridische procedures kan helpen voorkomen. We vragen het schoolbestuur de externe leden in een beroepscommissie zorgvuldig te kiezen. We zijn voorstander van leden die helemaal onafhankelijk zijn van het schoolbestuur en de school. Dat zijn belangrijke aandachtspunten want het beroep is schoolintern, waardoor de objectiviteit en onafhankelijkheid van de procedure in twijfel kan getrokken worden.

Maak de Commissie inzake Leerlingenrechten bevoegd voor geschillen over definitieve uitsluitingen

Het Kinderrechtencommissariaat blijft evenwel ook vaststellen dat beroepscommissies definitieve uitsluitingen bevestigen, zelfs als de beslissing niet strookt met de onderwijsregelgeving of met het schoolreglement. De drempel om naar de Raad van State te stappen is voor ouders veel te hoog.

Daarom vroeg het Kinderrechtencommissariaat in haar memorandum om de bevoegdheid van de Commissie inzake Leerlingenrechten uit te breiden zodat die in beroep bevestigde definitieve uitsluitingen kan toetsen aan de onderwijsregelgeving. Dat zal scholen stimuleren om de formele procedures beter te volgen en de kans vergroten dat fouten in de interne beroepsprocedure rechtgezet worden. Dat is goed voor de rechtsbescherming van leerlingen. Hopelijk gaan scholen dan ook het proportionaliteitsbeginsel meer serieus nemen en leerlingen minder snel definitief uitsluiten. Voor definitieve uitsluitingen na de paasvakantie pleit het Kinderrechtencommissariaat er zelfs voor dat ouders in eerste lijn beroep kunnen aantekenen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten.

3. Juiste begeleiding op de juiste plaats

OD 3.1 Pragmatisch begeleidingsdecreet

Afschaffing en vervanging M-decreet

De minister wil het M-decreet afschaffen en vervangen door een meer pragmatisch begeleidingsdecreet. De basiszorg in het gewoon onderwijs heeft volgens de minister nood aan verdere uitwerking, bij voorkeur op basis van modellen waarbij via steeds toenemende intensiteit van remediëring scholen pogen zoveel mogelijk leerlingen te laten aansluiten bij de algemene leerdoelen. De minister wil op basis van een grondige evaluatie van het huidige ondersteuningsmodel (ter ondersteuning van leerlingen en leraren op de klasvloer) tot een definitieve regeling komen. De onderwijsinspectie krijgt als bijkomende opdracht het werk van de ondersteuningsteams door te lichten.

Ondersteuningsmodel en -netwerken ruim evalueren

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het positief dat de minister het ondersteuningsmodel (verder) wil evalueren en hoopt dat hij voortbouwt op de net afgeronde evaluatie¹⁰ door de Commissie Evaluatie Nieuw Ondersteuningsmodel.

Een positief gegeven is volgens ons ook dat de onderwijsinspectie de opdracht zal krijgen om de ondersteuningsnetwerken door te lichten. We dringen erop aan dat in die doorlichting ook de effecten van de werking op regio-niveau onder de loep genomen worden, met name door een omgevingsanalyse die in kaart brengt welke scholen in de regio welk aandeel kinderen met welk type beperking opnemen. Dan kunnen ‘achterblijvende’ scholen aangestuurde ondersteuning krijgen om een meer gelijkmatige spreiding van kinderen met een beperking te realiseren. En zo te vermijden dat een onderwijslandschap met twee of drie snelheden ontstaat of zich verder ontwikkelt.

In dat verband herinneren we ook graag aan ons eerder advies¹¹ om in elke school/vestigingsplaats voor gewoon onderwijs een minimumpercentage van de capaciteit (zoals 3% of 5%) te reserveren voor leerlingen met een geattesteerde beperking. Op die manier kan ook in gebieden met capaciteitsproblemen een meer gelijkmatige spreiding van kinderen met een beperking beter verzekerd worden. Veel van die attesten (die aangeven dat het traject met het CLB doorlopen is en een verslag dat toegang geeft tot een IAC opgemaakt wordt) worden immers pas afgeleverd nadat de aanmeldingsperiode al afgelopen is en/of de inschrijvingen al begonnen zijn.

¹⁰ Voor zover wij konden nagaan werd nog geen rapport vrijgegeven.

¹¹ Kinderrechtencommissariaat, Advies Zorg dat kinderen met specifieke onderwijsnoden een plaats kunnen vinden in een gewone school, 2017-2018/7, <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/zorg-dat-kinderen-met-specifieke-onderwijsnoden-een-plaats-kunnen-vinden-een-gewone-school>

Nood aan een helder traject naar inclusief onderwijs

De minister stelt een regeling voor waarbij scholen voor gewoon onderwijs de mogelijkheid krijgen om kinderen met een beperking die het/een gemeenschappelijk curriculum niet aankunnen, te weigeren, na overleg met de ouders en als de school kan aantonen dat de vereiste aanpassingen disproportioneel zijn. Dat toont dat de minister verder wil inzetten op inclusief onderwijs. Die disproportionaliteitsvoorwaarde is ook voorzien in internationale regelgeving waar Vlaanderen toe gehouden is, iets waar de Raad van State eerder al op wees.

Daarom verrast het om het concept 'draagkracht van de school' terug te zien opduiken in de beleidsnota in het kader van het voorgestelde 'systeem van permanente screening, interventie en monitoring' (in de basiszorg in het gewoon onderwijs). Gezien de Raad van State al aangaf dat aan een 'afweging van draagkracht' geen juridische consequenties zoals het weigeren van een leerling gekoppeld kunnen worden, gaan we ervan uit dat zo'n afweging toch telkens gepaard moet gaan met het aantonen van de disproportionaliteit van de vereiste aanpassingen.

Graag meer rechtszekerheid voor ouders en scholen

Het M-decreet is zeker voor verbetering vatbaar, onder meer op het vlak van rechtszekerheid voor leerlingen en ouders. We denken onder meer aan: regels waaraan het overleg met de ouders na een inschrijving onder ontbindende voorwaarde of gewijzigde noden bij de leerling zou moeten voldoen, aan de – momenteel erg onduidelijke – grens tussen IAC en gemeenschappelijk curriculum, het gegeven dat de klassenraad van jaar tot jaar een ander oordeel kan vellen over de proportionaliteit van de nodige aanpassingen, de al dan niet bindende werking van dat oordeel voor alle teamleden. Dat zijn allemaal zaken waarover onze Klachtenlijn geregeld meldingen binnen krijgt en die ouders én scholen diep frustreren of in onzekerheid dompelen.

Buitengewoon onderwijs dichterbij huis

'Inclusief onderwijs waar het kan, buitengewoon onderwijs indien nodig' stelt de beleidsnota. Dat is volgens ons niet in strijd met de gedachte die aan de basis ligt van het artikel over onderwijs (art. 24) in het Verdrag over de Rechten van Personen met een Handicap, namelijk dat kinderen met een beperking net als en (zoveel mogelijk) samen met andere kinderen in hun eigen omgeving naar school kunnen. En niet totaal apart gezet worden in een school op grote afstand van thuis, ver weg van alle andere kinderen uit hun buurt. Maar we willen de minister wel aanbevelen om scholen voor buitengewoon onderwijs te stimuleren tot nauwe samenwerking met scholen voor gewoon onderwijs. Samenwerken door bijvoorbeeld een gemeenschappelijke campus te delen, met mogelijkheden tot gezamenlijke activiteiten en interactie tussen de leerlingen. We vragen om waar nodig de regelgeving aan te passen om dit beter mogelijk te maken.

Houd de invulling van de brede basiszorg breed

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt zich tenslotte af of de verwijzing naar het RTI-model (*Response To Instruction*) als leidende inspiratiebron voor de uitwerking van de brede basiszorg in het gewoon onderwijs betekent dat de Vlaamse overheid zich vanaf nu ook gaat moeien met de methodes die scholen moeten volgen in de realisatie van het zorgcontinuüm. We stellen vast dat er alleen sprake is van 'steeds intensievere remediëring'. Hoe past dit in het zorgcontinuüm? Of wordt dat concept verlaten? En waar ziet de minister plaats voor dispenserende en compenserende maatregelen, zoals bij zware dyslexie of dyscalculie, die nu als redelijke, want proportionele, aanpassingen gelden?

Inschrijvingen in het buitengewoon onderwijs

De minister wil een pragmatische oplossing voor de leerlingen die buitengewoon onderwijs nodig hebben en niet onmiddellijk een plaats vinden. In sommige regio's is dat voor sommige types inderdaad een prangend probleem.

Graag een goedwerkend aanmeld- en toewijzingsmodel

Het Kinderrechtencommissariaat kijkt met belangstelling uit naar die pragmatische oplossing en vraagt zich af of die zal voortbouwen op de bestaande piste van regionale overlegplatforms waarin alle scholen voor buitengewoon onderwijs uit de regio die het betreffende type aanbieden, aan participeren. We hopen dat daarin ook plaats zal zijn voor (liefst regionaal of centraal georganiseerde) aanmeldsystemen zodat alle kinderen die een plek in het buitengewoon onderwijs nodig hebben gelijke kansen op inschrijving dicht bij huis krijgen, in een school die aansluit bij de voorkeur van de ouders.

Voorzie de nodige capaciteit in het BuO

Tegelijk willen we graag de aandacht trekken op capaciteitsproblemen die er in sommige regio's voor sommige types BuO bestaan, zoals voor types 3, 7 en 9. We herinneren in dit verband aan onze hoger vermelde aanbeveling om buitengewoon onderwijs liefst zo dicht mogelijk bij huis en bij voorkeur in een geïntegreerde setting met gewoon onderwijs aan te bieden. Dat zou een voorwaarde kunnen zijn voor programmatie van bijkomende BuO-capaciteit. BuO dicht bij huis zou ook de problematiek van het leerlingenvervoer helpen milderen.

Leerlingenvervoer naar buitengewoon onderwijs

Samen met zijn collega bevoegd voor Mobiliteit wil de minister de proefprojecten leerlingenvervoer in het buitengewoon onderwijs voortzetten, zodat die leerlingen in de toekomst minder lang op de bus moeten zitten. Ook de professionalisering van begeleiders en chauffeurs krijgt aandacht. Bestaande initiatieven van lokaal vraagafhankelijk vervoer, zoals belbussen, leerlingen- en ander doelgroepenvervoer, zullen mee geïntegreerd worden in het 'Vervoer op Maat'.

Reistijd verkorten maar ook zelfredzaamheid bevorderen

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het belangrijk om genoeg tijd te nemen om een nieuw concept voor leerlingenvervoer te testen en te evalueren. Uit de meldingen bij onze Klachtenlijn blijkt echter ook dat er snel verandering nodig is. De uitrol van het nieuwe model over heel Vlaanderen is pas voorzien in september 2022.

Het nieuwe model voor leerlingenvervoer in het buitengewoon onderwijs beoogt best een tweeledig doel: de reistijd verkorten én de zelfredzaamheid van kinderen bevorderen. Ook moet de vervoersvorm voor het gezin praktisch te doen zijn en onder meer rekening houden met de andere kinderen in het gezin.

We waarderen dat de minister aandacht zal schenken aan de professionalisering van busbegeleiders. Het begeleiden van busvervoer van leerlingen vraagt een specifieke en professionele aanpak, zeker voor leerlingen met bijzondere noden. Daarom is een beter statuut van de busbegeleiders nodig. Momenteel hebben zij onaantrekkelijke uren, beschikken ze niet altijd over de vereiste kwaliteiten om met kinderen met een beperking om te gaan, hebben ze te weinig ruimte om veel zorg en ondersteuning te bieden wegens te veel kinderen en ook hun verloningswijze staat haaks op een verkorting van de ritduur.

Versterk leerlingenvervoer op innovatieve wijze

De huidige proefprojecten tonen aan dat er ruimte is voor meer maatwerk. Dat leidt echter niet tot lagere kosten maar eerder tot een verschuiving naar andere budgetposten, bijvoorbeeld kinderopvang.. Er is vooral nood aan een innovatieve en alternatieve manieren om leerlingenvervoer te versterken.

Toegankelijkheid van diensten is een basisrecht voor iedereen. Alleen zo kunnen jongeren in al hun diversiteit en in verschillende situaties veilig en gemakkelijk gebruikmaken van de publieke ruimte en van het openbaar vervoer. Zorg voor redelijke aanpassingen voor kinderen die dat nodig hebben.

Overleg met federale overheid rond de wegcode is nodig

De lange reistijd komt ook door algemene verkeerscongestie. We stellen voor om in overleg met de federale overheid te bekijken welke bijsturingen van de wegcode mogelijk zijn zoals leerlingenvervoer toelaten op de busbaan of bijzondere overrijdbare bedding (F18).

Gemakkelijk lerenden en (uitzonderlijk) hoogbegaafden

De beleidsnota stelt dat leraren ook voor deze leerlingen een beroep zouden moeten kunnen doen op externe ondersteuning. De leerlingen zelf moeten volgens hem gebruik kunnen maken van hulpmiddelen om het lesaanbod op hun specifieke behoeften af te stemmen.

Breng expertise samen

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het positief dat de minister de regelgeving wil aanpassen opdat scholen er beter in slagen de ontwikkelingskansen van uitzonderlijk hoogbegaafde leerlingen ten volle te stimuleren. Het gaat over een beperkte groep kinderen en jongeren, maar wel een groep met een verhoogd risico op onderpresteren tot zelfs schooluitval en suïcideneigingen toe, onder meer omdat ze vaak geen gepast schooltraject kunnen afleggen.

We bevelen aan om verder te gaan dan het aanbieden van externe ondersteuning aan scholen. Bekijk ook hoe scholen flexibele leerwegen beter kunnen inzetten om deze kinderen te laten excelleren en pas waar nodig de onderwijsregelgeving aan, zodat deze leerlingen hun schooltraject op kortere tijd kunnen afleggen. Breng daarvoor alle bestaande expertise samen, waaronder die van de betrokken ouders en leerlingen, en stimuleer verdere expertise-ontwikkeling.

We wijzen de minister in dit verband op bijzondere initiatieven in het onderwijsveld: onafhankelijke scholen die zich specifiek op (uitzonderlijk) hoogbegaafde leerlingen richten, wat eigenlijk niet compatibel is met het bestaande inschrijvingsrecht. We vragen dat de minister de wenselijkheid van zulke initiatieven onderzoekt en ook in het inschrijvingsrecht hierover duidelijkheid schept.

Onderwijs aan langdurig zieke kinderen

De beleidsnota voorziet een evaluatie van het onderwijsaanbod voor zieke leerlingen - zoals het tijdelijk onderwijs aan huis (TOAH), het synchroon internetonderwijs, de ziekenhuisschool, School en ziek zijn, ...- en meer specifiek de samenwerking met de thuishoofschool. Kinderen die ziek zijn, wil de minister zo snel mogelijk een gepast aanbod kunnen bieden, waardoor hun leerrecht en een zo vlot mogelijke onderwijsloopbaan worden gegarandeerd.

Continuïteit van onderwijs daadwerkelijk verzekeren

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het leerrecht van langdurig zieke kinderen uiteraard van groot belang. In dat verband vragen we

- dat scholen meer aandacht hebben voor de continuïteit van onderwijs bij kinderen en jongeren die gewettigd afwezig zijn. Dat begint bij leerlingen die door ziekte tijdelijk afwezig zijn. Zij vragen de school hulp om gemiste lessen, leerstof en notities in te halen. Het Kinderrechtencommissariaat vindt het belangrijk dat scholen altijd hun coördinerende rol opnemen;
- dat leerlingen die lang afwezig zijn, kunnen rekenen op continuïteit van onderwijs. We stellen echter vast dat sommige ouders en leerlingen niet op de hoogte zijn van hun rechten bij chronische ziekte. Toch is een school

verplicht om te informeren over TOAH via het schoolreglement en individueel onderwijs te voorzien als het kind voldoet aan de voorwaarden;

- aandacht voor leerlingen met psychische problemen (angst, schoolfobie, ASS) die het lang zonder onderwijs moeten stellen. Sommige leerlingen kunnen meer dan drie jaar niet naar school. Bednet liet onlangs weten dat in 2018-2019 meer dan 250 aanvragen binnenkwamen om redenen van psychische kwetsbaarheid, goed voor bijna 25 procent van alle aanvragen;
- aandacht voor informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de thuis-school en de aanbieder van onderwijs en voor de soms grote verschillen in de invulling van lesverplichtingen tussen scholen en leerkrachten;
- aandacht voor de vaak nog precare positie van onderwijsverstrekking in kinderpsychiatrische diensten (K-diensten). De vorig schooljaar ingevoerde mogelijkheid om te kiezen voor BuO type 5-onderwijs in plaats van de enveloppefinanciering bracht voor verschillende K-diensten al een verbetering, maar loste niet alle problemen op. Voor meer details verwijzen we naar ons jaarverslag 2018-2019 (p. 109-110).

OD 3.2 Effectieve en efficiënte leerlingenbegeleiding realiseren

Decreet leerlingenbegeleiding uitrollen en evalueren

De minister zal het decreet leerlingenbegeleiding uitrollen en evalueren.

Nood aan meer afstemming tussen onderwijs en welzijn

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om een betere afstemming tussen onderwijs- en welzijnsactoren en om de positie of het mandaat van de CLB's tegenover de andere actoren in de hulpverlening uit te klaren. Leerlingenbegeleiding beperkt zich niet tot de school. Heel wat leerlingen hebben naast onderwijs nood aan extra ondersteuning vanuit het domein welzijn: jongeren die thuis problemen hebben, spijbelen of in een jeugdvoorziening verblijven. Jong zijn is meer dan leerling zijn, maar tegelijk is de school wel nog steeds de plek waar de meeste jongeren elke dag vertoeven. De school is ontzettend belangrijk voor de begeleiding van kinderen en jongeren, maar de school kan dit niet alleen. Dat vraagt goede afspraken tussen school en CLB over de interne leerlingbegeleiding. Maar ook dat leerlingen en hun ouders een beroep kunnen doen op gepaste hulpverlening en zorg als de interne leerlingenbegeleiding op school niet meer volstaat. Het zou een gemiste kans zijn de onderlinge afstemming tussen onderwijs- en welzijnsactoren niet uitdrukkelijk decretaal te regelen.

Vanuit de klachten die we op het Kinderrechtencommissariaat ontvangen, vragen we meer oog voor het kind achter de leerling, het kind achter het gedrag.

Meer aandacht voor welbevinden van leerlingen

We wijzen graag op het belang van een goede leerlingenbegeleiding voor het realiseren van de randvoorwaarden om tot goed leren en excelleren te komen: welbevinden, positieve verwachtingen en stimuli om een uitdagend leertraject aan te vatten, psychosociale ondersteuning waar nodig, ...

Nood aan duidelijke informatie over ambts- en beroepsgeheim voor leerlingen en ouders

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het belangrijk dat leerlingen en ouders duidelijke informatie krijgen over de taken en verantwoordelijkheden van elke betrokkene: leerkracht, zorgcoördinator, leerlingenbegeleider, directie, CLB ... Zodat ze weten bij wie ze waarvoor terecht kunnen, wie ambtsgeheim heeft en wie beroepsgeheim, wat dat betekent en waar de grenzen liggen.

Ongekwalificeerd schoolverlaten terugdringen

De minister wil het ongekwalificeerd schoolverlaten terugdringen. De databank van de onderwijsadministratie koppelen aan de databank van het beleidsdomein Werk moet het mogelijk maken om vroegtijdige schoolverlaters automatisch in te schrijven bij de VDAB en hen aan te zetten alsnog een kwalificatie op diploma te behalen. Een getuigschrift of diploma verwerven via de examencommissie zal dezelfde kwaliteit moeten bieden als een schooltraject.

Het Kinderrechtencommissariaat verwijst naar de mogelijkheden die duaal leren volgens onderzoek¹² van het Steunpunt Onderwijsonderzoek (SONO) lijkt te bieden om de relatieve jeugdwerkloosheidsgraad terug te dringen (zie hoger onder OD 1.8). Ook het stimuleren van flexibele leerwegen – waartoe de Codex Secundair Onderwijs al veel mogelijkheden biedt – kan helpen om jongeren gemotiveerd te houden en hun schoolloopbaan met succes af te ronden (zie hoger onder OD 1.5 en verder hieronder).

Geïntegreerde zorgondersteuning in probleemgebieden

De minister wil een meer effectieve en meer efficiënte inzet van de middelen om tegemoet te komen aan de hoge en diverse zorgnoden bij leerlingen. Zo wil hij, onder meer, in gebieden met een hoger aandeel schoolse vertraging, vroege schoolverlaters of een hogere uitstroom van leraren komen tot een meer geïntegreerde, net- en koepeloverschrijdende zorgondersteuning door CLB's, pedagogische begeleidingsdiensten en scholen (via de inzet van hun GOK-uren of SES-lestijden) te stimuleren tot samenwerking op wijk- of gemeenteniveau.

Stimuleer ook het gebruik van flexibele leerwegen en een evenredige verdeling kansarme/kansrijke leerlingen

Het Kinderrechtencommissariaat vindt geïntegreerde zorgondersteuning potentieel een interessante piste, al vragen we ons af waarom die samenwerking geografisch beperkt zou moeten blijven tot wijken of gebieden met extra hoge vertraging- of uitvalcijfers of extra hoog verloop van leraren. Een intensievere samenwerking tussen school, CLB en pbd kan ook voor scholen buiten zulke gebieden wenselijk zijn. We merken op dat uit onderzoek¹³ naar voor komt dat schoolse vertraging niet alleen samenhangt met leerlingenprestaties en leerlingenkenmerken, maar evenzeer met kenmerken van het gevoerde schoolbeleid en opvattingen binnen het schoolteam. Een beleid dat tevens het gebruik van flexibele leerwegen stimuleert zou schoolse vertraging en schooluitval verder kunnen helpen terugdringen.

Ook stelde het Departement Onderwijs vast dat een hoger verloop van leraren vooral voorkomt in scholen met een hoog aandeel lage SES-leerlingen, al dan niet met een migratie-achtergrond of thuistaal niet-Nederlands. Uit internationaal onderzoek¹⁴ komen bovendien aanwijzingen dat het hogere aandeel jonge, onervaren leraren in die scholen een deel van de leerachterstand en de geringere leerwinst in die scholen kan verklaren. Vanuit dat oogpunt lijkt het stimuleren van een meer evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen in scholen evenzeer een interessante piste. Door – in het basisonderwijs – alleen al een verdeling na te streven die, op heel realistische

¹² Verhaest, D., Baert, S., De Rick, K., De Witte, K., Laurijssen, I., Smet, M. Tobbacq, I. (2018), Duaal leren in Vlaanderen: kansen en gevaren, Skribis, 2019.

¹³ Goos M., Belfi B., De Fraine B., Van Damme J., Onghena P. & Petry K. (2013), Effecten van zittenblijven in het basis- en secundair onderwijs in kaart gebracht: een systematische literatuurstudie, Pedagogische Studiën, 90 (6), 17-30.

¹⁴ Zie onder het recente PIRLS-onderzoek: De Fraine B. & Van Damme, J. Het Vlaams lager onderwijs in PIRLS 2016, Leuven, KULeuven, 2017, https://ppw.kuleuven.be/o_en_o/COE/pirls2016-onderzoeksrapport-versie-2017-12-05.pdf

wijze, overeenkomt met de aandelen kansarme en kansrijke kinderen die in een bepaalde wijk of in een bepaald deelgebied wonen, kan vaak al een flink stuk bijkomende schoolse segregatie teruggedrongen worden.

Actief beleid tegen alle vormen van spijbelen

De minister wil een actief beleid voeren tegen alle vormen van spijbelen.

Evalueer sancties kritisch en houd administratieve afwezigheidscodes strikt apart van intern zorgbeleid

Welke vorm dat actief beleid concreet zal aannemen, is voorlopig nog afwachten. Het Kinderrechtencommissariaat geeft graag enkele aandachtspunten mee:

- Let op met sancties. Ze werken vaak averechts. De uitdaging bestaat erin ervoor te zorgen dat de leerling zich verbonden voelt met de school. Averechts werkende sancties tegen spijbelen kunnen leiden tot schooluitval.
- Heb oog voor andere 'prioritaire bindingen' die tot spijbelen kunnen leiden, zoals mantelzorg, tolken voor ouders, willen gaan werken om bij te dragen tot het gezinsinkomen, ... Zeker hier kunnen sancties averechts werken.
- Evalueer kritisch de effecten van sanctionerende maatregelen tegenover de ouders, zoals gasboetes of het terugvorderen van schooltoeslagen.

In zijn slotopmerkingen aan België is ook het VN-Kinderrechtencomité bezorgd dat de uitgaven van kleuter-, basis- en secundair onderwijs en de intrekking van de schooltoelagen in geval van frequente afwezigheid in Vlaamse scholen een negatieve impact hebben op kinderen uit de economisch en sociaal meest achtergestelde gezinnen. Het VN-Comité vraagt daarom het Vlaams beleid rond schooluitval te herzien en actief niet-repressieve maatregelen te ontwikkelen om ervoor te zorgen dat kansarme kinderen in het onderwijscircuit blijven.

We verwijzen ook naar ons pleidooi onder OD 1.7 voor strikte regels voor het gebruik van afwezigheidscodes (B-codes). In de plaats van dit aan de scholen over te laten, zou de Vlaamse overheid éénduidig moeten bepalen of, en zo ja, vanaf hoeveel te laat, een laatkomer een B-code krijgt. Dit is immers een puur administratieve daad, met soms grote consequenties voor de ouders (zoals het terugvorderen van de schooltoeslag). In het teken van de rechtszekerheid pleiten we voor een strikte scheiding tussen het systeem van (nu nog 7) administratieve codes enerzijds en de gegevens over leerlingen die scholen willen bijhouden in het kader van hun interne zorg- en leerlingenbeleid.

Lege brooddozen en kostenbeheersing door scholen

In zijn beleidsnota kaart de minister ook de problematiek aan van lege brooddozen in het kleuter- en lager onderwijs, schoolkosten en het (voor ouders kosten verhogende) gebruik van (invul)handboeken en onderwijssoftware in het basis- en secundair onderwijs.

Leg de nadruk op de verantwoordelijkheid van de scholen op het vlak van kostenbeheersing

We steunen de minister in zijn vraag aan scholen om aan actieve kostenbeheersing te doen, en in dialoog te treden met ouders met betalingsmoeilijkheden. Voor ouders is de drempel hoog om over financiële problemen te praten met de school. Het is belangrijk dat elke school een kostenbewust beleid voert en aandacht heeft voor gezinnen in armoede. Met dialoog en overleg centraal in de aanpak. Scholen moeten de drempel voor ouders zo laag mogelijk houden.

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert het voornemen om samen met uitgeverijen, ontwikkelaars en onderwijsverstreckers een ethische code af te spreken over de ontwikkeling en het gebruik van (invul-) handboeken en onderwijssoftware (en de kosten die daar voor ouders uit voortvloeien).

We wijzen er wel op dat ook als ze samenwerkt met een externe firma, de school er zelf verantwoordelijk voor blijft dat alle leerlingen tijdig over al het nodige lesmateriaal beschikken. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt schoolbesturen en scholen daarom de controle te houden over de samenwerking met externe leveranciers. Scholen moeten ouders ondersteunen bij het bestellen en betalen van boeken en ander lesmateriaal en opvolgen wie nog niet al zijn lesmateriaal heeft en waar nodig samen met de ouders een oplossing op maat uitwerken. In dat verband vragen we uitdrukkelijk dat scholen verplicht zouden worden om een contactpersoon aan te duiden bij wie ouders terecht kunnen met vragen over bijdrageregeling, facturen, betalingsmodaliteiten of schooltoeslag.

We vragen om voor het secundair onderwijs maximumfacturen in te voeren. Het doel op langere termijn moet écht kosteloos onderwijs zijn. In zijn slotbeschouwingen van 28 februari 2019 vraagt ook het VN-Kinderrechtencomité om extra kosten voor ouders in alle regio's (gemeenschappen) te vermijden.¹⁵

Schooluitstappen

We vragen dat scholen er altijd naar streven dat iedereen kan meedoen met de buitenschoolse activiteiten, ongeacht de financiële kosten. Wij begrijpen dat dat geen gemakkelijke opdracht is.

Graag meer concrete invulling over lege brooddozen

We vinden dat de beleidsnota erg vaag blijft over de inspanningen die men zal leveren om de lege brooddozen in kleuter- en lager onderwijs aan te pakken. Welke middelen zullen scholen daarvoor kunnen aanwenden? Het is een gekende problematiek die veel leerkrachten melden. Het is belangrijk om de problematiek in kaart te brengen met inbegrip van de diversiteit aan oplossingen die sommige scholen al voorzien. Het Rekenhof maakte in een rapport wel bezwaar tegen het gebruik van werkingsmiddelen door scholen om 'lege brooddozen te vullen', met als argument dat die werkingsmiddelen daar niet voor bestemd zijn. Voor een oplossing moet het beleid dus een ander financieringskanaal aanspreken. Inspiratie kunnen we vinden in praktijken zoals in het Verenigd Koninkrijk waar kinderen die in armoede leven op school een gratis warm middagmaal kunnen krijgen.

OD 3.3 Een veilige en gezonde leer- en werkomgeving

Antipestbeleid

De minister zal scholen ondersteunen bij het ontwikkelen en uitvoeren van een antipestbeleid, inclusief aandacht voor cyberpesten en pesten van personeel.

Actief beleid rond cyberpesten en sexting

In navolging van de aanbevelingen van het Europees Netwerk van Kinderombudspersonen ENOC rond cyberpesten vragen we dat:

- scholen een vertrouwenspersoon aanduiden bij wie leerlingen die gepest worden, terecht kunnen;
- bij cyberpesten en sexting slachtoffers en daders ondersteuning krijgen;
- scholen een actief preventiebeleid voeren tegen cyberpesten. Over sexting moet dat verder gaan dan de boodschap 'doe het gewoon niet';

¹⁵ Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Belgium, 28 February 2019, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5

- kinderen en jongeren de gelegenheid krijgen om in een veilige omgeving en met respect voor hun privacy (zonder dat hun ouders geïnformeerd worden) te praten over cyberpesten en sexting;
- in de seksuele opvoeding op school ook digitale media aan bod komen met focus op onder meer gender, relaties en de risico's verbonden aan sexting. Zo kunnen we online respect en seksueel bewustzijn creëren, wat ertoe kan bijdragen dat diversiteit in gender en seksuele beleving meer geaccepteerd en verstaan wordt onder jongeren.
- de overheid de ontwikkeling ondersteunt van een app of website die kinderen en jongeren helpt om fake news te herkennen en die nieuwsberichten op internet en sociale media kan verifiëren.

Ook het VN-Kinderrechtencomité beveelt in zijn recente slotopmerkingen aan België aan de maatregelen ter bestrijding van pesterijen, waaronder cyberpesten, aan te scherpen, om met name preventie, mechanismen voor vroegtijdige opsporing, empowerment van kinderen en beroepsbeoefenaars, interventieprotocollen en geharmoniseerde richtlijnen voor het verzamelen van casusgerelateerde gegevens te versterken.

Kenniscentrum Pesten

Het Kinderrechtencommissariaat pleit al jaren – samen met andere organisaties en academici – voor een Kenniscentrum Pesten: een multidisciplinaire en onafhankelijke organisatie voor beleidsondersteuning en praktijkontwikkeling rond pesten. Dit is geen vraag naar een nieuwe structuur of entiteit. Er bestaat vandaag al heel wat expertise. De meldingen bij de Klachtenlijn tonen wel dat er nog te veel leemtes zijn. Er is nog te weinig zicht op het pestbeleid in Vlaamse scholen. Er zijn veel goede praktijken, maar toch ook nog te veel scholen zonder degelijk pestbeleid. Niet alleen leerlingen en ouders, maar ook scholen en ondersteuners zoals het CLB worstelen met vragen over pesten en weten niet waar ze terecht kunnen. Er zijn wel aanspreekpunten, maar geen die genoeg expertise in huis hebben over pesten én die voldoende uitgerust zijn om voluit te focussen op pesten. Iedereen heeft belang bij een gespecialiseerd kenniscentrum.

Dit is geen nieuwe vraag voor de wetenschap. Er bestaat vandaag al heel wat wetenschappelijk onderzoek. Het is belangrijk dat dat verder gezet wordt om steeds effectiever te kunnen worden. Maar even belangrijk is dat het wetenschappelijk onderzoek toegepast wordt om pesten aan te pakken. In Vlaanderen is er daar nog heel veel werk aan de winkel. Scholen, sportclubs, jeugdverenigingen: vaak zijn ze wel overtuigd van het belang van een antipestbeleid. Maar door gebrek aan knowhow beperken ze zich vaak tot vluchtige sensibiliseringscampagnes en ad hoc oplossingen. Soms zijn interventies zelfs contraproductief en leiden ze tot meer pesten. Een evidence-based pestbeleid, gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek, kan ervoor zorgen dat de acties die opgezet worden, effectief tot minder pestgedrag leiden. We pleiten daarom voor de oprichting van een gespecialiseerd kenniscentrum over pesten, dat de krachten kan bundelen, wetenschappelijk onderzoek kan vertalen naar de praktijk van scholen en clubs, instrumenten kan ontwikkelen om mee aan de slag te gaan en opleidingen kan aanbieden.

Beleidskader nodig voor toepassing vrijheidsbeperkende maatregelen in het (buitengewoon) onderwijs

Scholen staan erg alleen in het uitwerken van een pedagogisch kader rond afzondering. Het beleid geeft op dit moment onvoldoende richting. Er is nood aan een beleidskader rond vrijheidsbeperkende maatregelen dat de integriteit en kinderrechten van alle leerlingen garandeert. Dit zowel op vlak van infrastructuur als op vlak van pedagogische omkadering.

We ijveren voor een beperkt beleidskader, niet om scholen met de vinger te wijzen, maar om ze richting te bieden. Met een rol voor de onderwijsinspectie:

het afzonderingsbeleid van scholen opvolgen, met oog voor de inbedding van het beleid in de het bredere pedagogische kader van de school. Preventieve maatregelen moeten absoluut deel uitmaken van een breder afzonderingsbeleid. Procedures voor tijdelijke afzondering moeten helder geformuleerd zijn en transparant zijn voor het schoolteam, leerlingen en ouders. Ook een nazorgbeleid dat oog heeft voor alle betrokkenen, is noodzakelijk.

4. Capaciteitstekort en schoolinfrastructuur

OD 4.1 Capaciteitstekorten aanpakken

Het Kinderrechtencommissariaat juicht toe dat de minister verder wil investeren in nieuwe schoolinfrastructuur om (toekomstige) capaciteitstekorten aan te pakken. Wat Brussel betreft, vinden we het heel positief dat hij in dat verband in overleg gaat treden met de Franstalige Gemeenschap. Ook het VN-Kinderrechtencomité dringt er in zijn meest recente slotopmerkingen bij België op aan om de schoolcapaciteit te vergroten en het aantal plaatsen in de scholen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest te verhogen.

Het voornemen van de minister om voor te bouwen op de bestaande capaciteitsmonitoring interpreteren wij zo dat hij wil investeren in het verder updaten van die monitor. Die heeft immers een beperkte geldigheidsduur en dient regelmatig bijgestuurd te worden met recente demografische gegevens.

OD 4.2 Inschrijvingsrecht herzien om maximale keuzevrijheid te garanderen

Algemeen

Om ook in het basisonderwijs ouders een maximale vrije schoolkeuze te bieden, wil de minister ook daar, naar analogie met het secundair onderwijs, de verplichte dubbele contingentering afschaffen en vervangen door een optionele voorrangregeling voor ‘ondervertegenwoordigde groepen’ ten belope van maximaal 20% van de capaciteit. Voorstellen daartoe die lokale onderwijspartners binnen de lokale overlegplatforms ontwikkelen, moeten ze ter bekrachtiging aan de gemeenteraad voorleggen. Die regeling loopt parallel met de regeling in het SO in het inschrijvingsdecreet van 17 mei 2019, dat het Vlaams Parlement begin november 2019 met een jaar uitstelde. Voor het SO wil de minister nog verdere stappen ondernemen om de vrije schoolkeuze te maximaliseren. De verplichting tot digitaal aanmelden (zoals voorzien in het decreet van 17 mei 2019 voor scholen die leerlingen willen kunnen weigeren omwille van capaciteit) zal de minister laten vallen ‘van zodra de capaciteit dat toelaat’.

Relatie tussen evenredige verdeling en keuzevrijheid correct duiden

Het klopt dat de ‘manuele’ toepassing van dubbele contingentering bij ouders tot frustrerende ervaringen kan leiden en de indruk wekt dat de vrije schoolkeuze beknot wordt. Bijvoorbeeld als ouders al een hele poos staan aan te schuiven voor de schoolpoort en dan – als het eindelijk hun beurt is – te horen krijgen dat ze hun kind (voorlopig) niet kunnen inschrijven omdat de resterende plaatsen (tijdelijk) voorbehouden moeten worden voor kinderen van laagopgeleide of arme ouders.

Het Kinderrechtencommissariaat wijst erop dat dat soort situaties door het (ondertussen uitgestelde) decreet van 17 mei 2019 al niet meer mogelijk waren. Dat decreet voorzag immers in het basisonderwijs enkel nog de toepassing van de dubbele contingentering samen met een aanmeldingsprocedure.

Binnen zo'n procedure worden alle plaatsen op het einde toegekend, nadat de aanmeldingsperiode afgesloten is. De dubbele contingentering treedt dan enkel in werking als een school leerlingen moet weigeren omdat het aantal aangemelde leerlingen voor een bepaalde capaciteitsgroep groter is dan het aantal beschikbare plaatsen. In zulke situaties zijn er sowieso ouders die hun eerste/hogere schoolkeuze niet kunnen realiseren. Het enige wat de dubbele contingentering dan doet, is de ordening van de leerlingen naar afstand en/of toeval in (veelal beperkte) mate overrulen in functie van een zo evenredig mogelijke verdeling van kansrijke en kansarme leerlingen – voor zover de keuzes van de ouders dat mogelijk maken. Het aantal kinderen dat geweigerd wordt, blijft evenwel gelijk. En zij die voorrang krijgen op de geweigerde kinderen, komen net zo goed terecht in een school van voor hen hogere voorkeur dan anders het geval zou zijn geweest. Het valt niet in te zien hoe – alle aangemelde kinderen samen in beschouwing genomen – de toepassing van de dubbele contingentering de vrije keuze van ouders meer zou aantasten dan een loutere ordening van de leerlingen op basis van bijvoorbeeld de afstand thuis – school.

We wijzen er ook graag op dat de dubbele contingentering niet enkel resulteert in voorrang voor kansarme leerlingen – hoewel het vaak zo wordt voorgesteld. Naargelang van de concrete situatie krijgen evengoed kansrijke leerlingen voorrang. Daarmee hebben die scholen een instrument in handen om te verhinderen dat ze evolueren naar een concentratieschool of om vanuit de positie van concentratieschool te evolueren naar een meer gemengd publiek.

In veel wijken of deelgebieden van de centrumsteden ligt de verhouding kansarm – kansrijk tussen 40% - 60% en 60% - 40%. Het is duidelijk dat de voorgestelde alternatieve 20%-voorrangsregeling in die situaties veel minder effectief is om op scholen een evenredige verdeling van kansarme en kansrijke leerlingen te helpen realiseren. Met alle nadelen die daaruit voortvloeien inzake gelijke onderwijskansen en opportuniteiten om te leren samenleven in een diverse samenleving. We verwijzen in dat verband naar de aanbevelingen die we hoger deden onder OD 1.1 en OD 3.2.

Vermijd chronologie als ordeningscriterium bij digitaal of telefonisch aanmelden

Het voorstel in de beleidsnota om binnen het secundair onderwijs de vrije schoolkeuze te maximaliseren via een procedure in drie ronden, vinden we onduidelijk geformuleerd. We zien vooral 'chronologie' als sleutelwoord opduiken, na 'voorkeur van de ouders'.

Chronologie als criterium voor de ordening van digitaal of telefonisch aangemelde leerlingen komt erop neer dat een milliseconde het verschil kan maken tussen wel of geen plaats hebben. Maar die milliseconde hebben ouders zelden zelf in handen. Het volstaat dat je internetverbinding bij een andere provider is dan die waar de computer van het aanmeldingssysteem of de telefoonoperator op aangesloten is, om benadeeld te worden tegenover andere ouders die net op hetzelfde moment (of zelfs iets later) aanmeldden en 'de juiste provider' hebben. Ouders met klachten daarover haalden eerder al gelijk voor de rechtbank in Brussel. Digitaal of telefonisch aanmelden combineren met het chronologiecriterium betekent niet dat je 'mensen beloont die er moeite voor doen', het komt gewoon neer op een ander soort loterij. We vrezen in dat geval opnieuw voor grote rechtsonzekerheid voor de betrokken leerlingen en hun ouders.

Gelijke kansen op inschrijven in voorkeurschool bevorderen met centraal aanmelden

Kamperen voor de school is evenwel ook geen goede oplossing. Dat komt alleen ouders ten goede die zich dat, door hun beroeps- en gezinssituatie of door hun sociaal netwerk, kunnen 'permitteren'. Digitaal aanmelden met ordening van aangemelde leerlingen primair op basis van afstand (basisonderwijs) of toeval

(secundair onderwijs) en toekenning van de vrije plaatsen op basis van de voorkeur van ouders daarentegen schept – indien lokale partners de nodige ondersteuning geven aan de ouders die dat nodig hebben – voor alle leerlingen gelijke kansen op inschrijving in de school van voorkeur (van hun ouders).

De verplichting voor scholen om met aanmelden te werken indien ze leerlingen willen kunnen weigeren om capaciteitsredenen, zoals ingesteld door het uitgestelde inschrijvingsdecreet van 17/05/2019, had verder als groot voordeel dat het de ‘grijze zone’ van irregulier weigeren van leerlingen door scholen hielp terugdringen. Op die manier vergrootte die verplichting voor scholen de rechtszekerheid voor ouders en leerlingen. Door scholen terug toe te staan leerlingen te weigeren puur op basis van chronologie, zonder enige vorm van vooraf aanmelden (wie te laat komt, heeft geen plaats meer), opent het beleid terug de mogelijkheid van willekeur door scholen en verkleint ze dus de rechtszekerheid voor ouders en leerlingen. Het is voor doorsnee ouders immers zeer moeilijk om de correctheid van een ad hoc ‘volverklaring’ te verifiëren. Eerder dan de vrije schoolkeuze te maximaliseren, ondergraaft de afschaffing van de verplichting tot aanmelden ze. Toch als we de vrije schoolkeuze van alle ouders, zonder enig onderscheid, voor ogen hebben.

Vlaamse Rand

Voor de Vlaamse Rand wil de minister de mogelijkheid van een voorrangsregel onderzoeken ten voordele van de leerlingen uit de Vlaamse Gemeenschap. Dit om te vermijden dat kinderen uit de Vlaamse Rand de schaarse plaatsen in (basisscholen in) hun buurt weggekaapt zien door kinderen uit het Waalse Gewest. De minister wil ook een doeltreffend antwoord op de forse toename van Brusselse kinderen die naar school gaan in de Vlaamse Rand.

Door in de voorgestelde voorrangsregeling ‘Vlaamse Gemeenschap’ centraal te zetten, wil de beleidsnota vermoedelijk ook Nederlandstalige kinderen uit het Brusselse Gewest voorrang bieden in de Vlaamse Rand. Al is dat niet helemaal duidelijk, gezien de nota ook ‘de forse toename van Brusselse kinderen’ in scholen in de Vlaamse Rand als een probleem situeert. In elk geval levert de geformuleerde voorrangsregel juridische onzekerheden op. Wie tot welk gewest behoort, is éénduidig vast te stellen op basis van zijn/haar domicilie. Maar wie behoort tot de Vlaamse Gemeenschap? Al wie in het Vlaamse Gewest woont plus de Nederlandstaligen in Brussel? Of ‘al wie zich tot de Vlaamse Gemeenschap bekent’? En is het logisch dat een (eventueel zelfs niet-Nederlandstalig!) kind van veel verderop in het Vlaamse Gewest dan voorrang krijgt in de Vlaamse Rand op een kind uit een veel nabijger gelegen Waalse buurgemeente? Of een nog nabijgere Brusselse gemeente?

Kies voor een eenvoudige, rechtlijnige oplossing

We vermoeden dat het de minister er toch eerder om te doen is om Nederlandstalige kinderen in de Rand een faire kans te geven op een plaats in een school in de eigen buurt en hen zo te behoeden voor oneigenlijke concurrentie door de toenemende instroom van Franstalige kinderen (uit Brussel of uit Wallonië) die er sneller bij zijn of – in vogelvlucht – dichterbij de school wonen. Die bekommernis kunnen we beargumenteren vanuit het Kinderrechtenverdrag. Dat kent immers het principe van de ‘continuïteit in opvoeding en onderwijs’, onder meer op het vlak van taal. Als je dat toepast op de situatie in Brussel en de Vlaamse Rand, dan is het heel redelijk er naar te willen streven dat Nederlandstalige kinderen gegarandeerd terecht kunnen in Nederlandstalige scholen.

Maar om dat te realiseren bestaat er een veel eenvoudiger en rechtlijniger werkwijze: Sta scholen en lokaal scholenoverleg toe om in het kader van een aanmeldprocedure de dubbele contingentering te hanteren met (onder meer) het leerlingkenmerk ‘thuis taal Nederlands vs. niet-Nederlands’ als criterium. Op locaties waar er echt concurrentie is om schaarse plaatsen (en er dus kinderen geweigerd moeten worden) en van beide kanten een grote vraag naar een plaats

op scholen is, kun je daarmee een evenredige verdeling garanderen tussen Nederlandstalige en niet-Nederlandstalige kinderen. Op lokaal niveau moeten de betrokken partners dan bekijken welke referentiepopulatie ze wensen te hanteren: de wijk waarin de school gelegen is, een groter deelgebied of het volledige grondgebied van de gemeente of de regio. Het voordeel is dat men niet beticht kan worden van discriminatie ten voordele van één bepaalde groep. Immers, de verdeelsleutel zorgt ervoor dat ook niet-Nederlandstaligen een plaats kunnen krijgen, evenredig aan hun aandeel dat in de wijk, het deelgebied, de gemeente of de regio woont. Geen vertekening meer van de verhoudingen door enige forse toestroom van buitenaf. Op die manier krijgt elk kind een faire, gelijke kans op een plaats in een school in de eigen buurt, zonder de juridische twijfels of betwistingen die wel kunnen rijzen bij eender welke eenzijdige voorrangsregel.

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Voor de Nederlandstalige scholen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdt de minister vast aan een voorrangsregel die voor minstens 65% van de capaciteit voorrang geeft aan kinderen van Nederlandskundige ouders (in basis- en secundair onderwijs) en (voor het secundair onderwijs) daar bovenop een voorrang ten belope van 15% van de capaciteit voor leerlingen die negen jaar Nederlandstalig basisonderwijs doorliepen. Deze voorrangspercentages werden in de vorige legislatuur al afgesproken in het kader van het politiek akkoord dat zou leiden tot het ondertussen uitgestelde inschrijvingsdecreet van 17 mei 2019.

Argumenten vanuit kinderrechtenperspectief

Zoals hoger aangegeven kunnen we voor een voorrangsregeling voor kinderen van Nederlandstalige ouders in het Brussels Gewest een argument vinden in het continuïteitsprincipe (onder meer op het vlak van taal in opvoeding en onderwijs) dat in het kinderrechtenverdrag vervat ligt. Op grond van datzelfde argument zijn wij tevreden dat voor (de overgang naar) het secundair onderwijs er nu eindelijk voor het eerst een eigen regeling komt. Het continuïteitsprincipe op het vlak van taal geldt immers evenzeer voor kinderen van niet-Nederlandskundige ouders die heel (of het grootste deel van) hun basisonderwijs in het Nederlands deden en voor wie het Nederlands daardoor de meest kansen biedende onderwijstaal werd. Het zou niet fair zijn mochten die kinderen, bij gebrek aan plaats, hun studies moeten verder zetten in een onderwijstaal (het Frans) die ze veel minder beheersen terwijl ze ondertussen wel al goed Nederlands kennen.

Vertrek van een gedegen omgevingsanalyse

We hebben wel vragen bij de concrete percentages. Volgens de minister garandeert die ondergrens van 65% een 'kritische massa leerlingen van bewezen Nederlandskundige ouders in het Nederlandstalig onderwijs'. Van het Lokaal Overlegplatform Brussel Basisonderwijs vernemen we dat maar enkele Nederlandstalige basisscholen in Brussel de huidige ondergrens van 55% halen. Nederlandstalige scholen in Brussel zijn in hoge mate communicerende vaten. Meer Nederlandstalige kinderen naar de meest populaire scholen betekent minder Nederlandstalige kinderen in andere Nederlandstalige scholen. Met een grotere segregatie tussen de Nederlandstalige scholen als gevolg. Die nog groter wordt als die ondergrens opgedreven wordt naar 65%. Tegelijk vragen we ons af of die 15% wel afdoende het aandeel kinderen van niet-Nederlandskundige ouders dekt dat het basisonderwijs in het Nederlands volgde en de overstap maakt naar het secundair onderwijs.

We bevelen de minister aan de percentages voor die twee voorrangsregelingen te baseren op een grondige demografische en taalkundige omgevingsanalyse van het Brusselse Gewest en niet op een vaag begrip als 'kritische massa'.

En uiteraard is, zoals de minister zelf aangeeft, overleg nodig met de Franstalige Gemeenschap opdat elk zijn verantwoordelijkheid zou opnemen in het

voorzien van de nodige schoolinfrastructuur. Bijvoorbeeld evenredig met het aantal inwoners (of kinderen in de betreffende leeftijdscategorie) dat thuis Frans resp. Nederlands spreekt. En waarbij voor de overige kinderen en jongeren in elk taalstelsel een evenredig aantal bijkomende plaatsen voorzien wordt. Al zijn misschien ook andere afspraken mogelijk. Voor het basisonderwijs pleiten we er in elk geval voor aandacht te hebben voor een goede geografische spreiding. Die zou – op een gewogen manier – rekening kunnen houden met de spreiding van de Nederlandstalige kinderen over het Brussels Gewest én tegelijk (voor de kinderen uit andere bevolkingsgroepen) met de bevolkingsdichtheid in de verschillende gemeenten en wijken voor de betreffende leeftijdscategorie. Voor het secundair onderwijs moet uiteraard ook rekening gehouden worden met de centrumfunctie die Brussel vervult ten aanzien van de ruimere omgeving (die kan verschillen naargelang van het studieaanbod in de betrokken school).

OD 4.4 Multifunctionele infrastructuur

Speelplaatsen die aanzetten tot bewegen

De minister wil scholen stimuleren om speelplaatsen zo in te richten dat ze aanzetten tot bewegen en ze die veilig kunnen openstellen voor de buurt en voor jeugdbewegingen, sportclubs en de bredere lokale gemeenschap.

Het Kinderrechtencommissariaat waardeert dit voornemen wijst op interessante initiatieven in binnen- en buitenland, zoals Schoolpleinen van de Toekomst en Groene Schoolpleinen, die inspirerend kunnen werken.