

Standpunt over het voorstel van decreet inschrijvingsrecht

Situering

Uit twee recente debatten in de schoot van het Vlaams Parlement zijn twee actualiteitsmoties voortgevloeid m.b.t. het inschrijvingsrecht¹. Op een aantal van de in de moties geformuleerde vragen wordt een antwoord gezocht.

Meer bepaald vraagt het Vlaams Parlement aan de Vlaamse Regering om:

- op korte termijn een stabiele regeling voor de aanmeldings- en inschrijvingsproblematiek uit te werken waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen Brussel en Vlaanderen;
- via een grondige evaluatie van het GOK-decreet de impact ervan op het verkrijgen van de sociale mix na te gaan;
- een regeling te voorzien waardoor Nederlandstalige kinderen absolute zekerheid krijgen dat ze ingeschreven kunnen worden in een Nederlandstalige school in Brussel;
- het GOK-decreet, met inbegrip van het aanmeldings- en inschrijvingsbeleid blijvend op te volgen en indien nodig aan te passen;
- erover te waken dat scholen een weerspiegeling zijn van de lokale omgeving en waar mogelijk de sociale mix maximaal realiseren;
- samen met de onderwijspartners te onderzoeken hoe in concentratiescholen de kwaliteit van het onderwijs gegarandeerd kan blijven en nagaan of extra ondersteuning, een andere pedagogische benadering of extra omkadering nodig is;
- op korte termijn, op basis van de opgedane ervaring in de experimenten, de aanmeldingsprocedure decretaal te verankeren en het inschrijvingsbeleid dat daarmee gepaard gaat te bepalen.²

De volgende stap was het indienen van een voorstel van decreet betreffende het inschrijvingsrecht waarbij:

- bijkomende uitgangspunten van het gelijke onderwijskansenbeleid geformuleerd worden;
- decretale regels ingevoerd worden die de transparantie van het aanbod (de beschikbare plaatsen) en de inschrijving verhogen;
- permanente regels voor aanmeldingsprocedures in het decreet ingeschreven worden;
- wijzigingen en verduidelijkingen aan het inschrijvingsrecht aangebracht worden met inbegrip van de uitgangspunten van het GOK-decreet.³

¹ Actualiteitsmotie tot besluit van het op 2 februari 2011 in plenaire vergadering gehouden actualiteitsdebat over het acute plaatstekort in het Nederlandstalig onderwijs in Brussel. Actualiteitsmotie tot besluit van het op 9 februari in plenaire vergadering gehouden actualiteitsdebat over de problematiek van de zogenaamde witte en zwarte scholen en de resultaten van het beleid inzake gelijke onderwijskansen.

² Voorstel van decreet betreffende het inschrijvingsrecht – versie bespreking 14/03/2011 Toelichting pagina 2

³ Voorstel van decreet betreffende het inschrijvingsrecht – versie bespreking 14/03/2011 Toelichting pagina 3

Standpunt van OVSG

Vooraf

OVSG is al geruime tijd vragende partij om het GOK-decreet grondig te evalueren. Dit voorstel van decreet betreffende het inschrijvingsrecht is geen resultaat van deze grondige evaluatie, maar het tracht antwoorden te bieden op de problematiek van de capaciteit die zich de voorbije jaren heeft voorgedaan. Het gaat namelijk om capaciteitsproblemen die in een dubbele context bekeken moeten worden. Enerzijds is in bepaalde regio's, gemeenten en wijken van grote steden de vraag groter dan het aanbod. Anderzijds is er de capaciteitsproblematiek van een aantal 'populaire scholen' die omwille van de vrije schoolkeuze van de ouders leerlingen moeten weigeren.

Het voorstel van decreet

In wat volgt noteert OVSG kritische opmerkingen bij dit voorstel van decreet en bevestigt een aantal aanpassingen die positief bevonden worden.

1. Algemene bemerkingen

In het algemeen is OVSG er voorstander van om een aantal ingrepen te doen in de uitwerking van het inschrijvingsrecht en bepalingen in het kader van aanmeldingen. Wel dringen we erop aan dat het decreet helder en transparant geformuleerd wordt en dat er zo weinig mogelijk interpretatiemogelijkheden zijn. Immers, alle geledingen die betrokken zijn bij het proces moeten de diverse artikelen eenduidig interpreteren zodat er bij lokale besprekingen geen misverstanden ontstaan over de inhoud van het decreet.

Dit voorstel van decreet bepaalt dat de decretale bepalingen inzake inschrijvingsrecht in de respectieve niveaudecreten van het basisonderwijs en het secundair onderwijs worden geplaatst. OVSG vindt dit een goede zaak. Zo worden onder meer dubbele bepalingen geschrapt. Dit komt ook de vereenvoudiging van de regelgeving ten goede.

Niettemin vragen we ons af waarom de institutionele bepalingen met betrekking tot vooral de Lokale Overlegplatforms (LOP's) buiten het bereik van de huidige voorstellen vallen. OVSG vindt het belangrijk dat de lokale overlegplatforms lokaal over voldoende draagkracht beschikken. In die zin zou het een meerwaarde betekenen als de deskundige en de voorzitter lokaal aangeduid kunnen worden. In dit kader vindt OVSG het belangrijk om de rol van de gemeente/stad uit te klaren. We verwijzen hierbij naar het Witboek met betrekking tot institutionele hervormingen waar in Doorbraak 68 een aanpak voorgesteld wordt om de afstemming tussen de LOP's, de onderwijsraden en de task force capaciteit te optimaliseren⁴. Ook in het kader van het flankerend onderwijsbeleid wordt in het voorstel in Doorbraak 21 de gemeentelijke regierol versterkt⁵.

⁴ "Daar waar LOPs en onderwijsraden actief zijn, stellen we vast dat er vaak een overlapping van activiteiten is. Indien dit het geval is kan de LOP-werking geïntegreerd worden in de werking van de onderwijsraden, met waarborgen voor de huidige taakstelling van de LOPs en voor de betrokkenheid van de niet-onderwijs-partners.

Daar waar er een task force capaciteit aanwezig is, kan deze werking ook worden geïntegreerd in de Onderwijsraad.

Er worden daartoe de nodige decretale initiatieven genomen

⁵ "Het decreet Flankerend onderwijsbeleid legt de gemeenten ook op om werk te maken van kleuterparticipatie en een spijbelbeleid, naast de opdracht van de leerplichtcontrole. Naast de decretale taken worden de gemeenten ook ingeschakeld in het inventariseren van de schoolcapaciteit en het maken van netoverschrijdende masterplannen."

In het voorstel van decreet wordt bepaald dat de schoolbesturen de capaciteit van hun scholen moeten bepalen. Er wordt evenwel geen definitie van het begrip capaciteit gegeven, noch wordt bepaald welke criteria gehanteerd moeten worden. OVSG vraagt om het begrip capaciteit duidelijk te definiëren en op te nemen in het artikel met definities. We vragen ons ook af waarom scholen in regio's zonder capaciteitsproblemen hun capaciteit moeten doorgeven.

2. Voorrangsgroepen

Voor OVSG blijft de vrije schoolkeuze voorop staan en moeten alle leerlingen die zich aanbieden ingeschreven worden, mits ondertekening van het pedagogisch project en het schoolreglement.

Daarom pleit OVSG ervoor om met voorrangsgroepen te werken waar het nodig is. We vinden ook dat er niet te veel voorrangsgroepen mogen zijn. Voorrangsgroepen en ordeningscriteria worden apart behandeld in het voorstel van decreet, wat logisch is, maar in de praktijk zijn ze o.i. niet volledig los te koppelen. Daarom hebben we in **bijlage** een voorbeeld uitgewerkt hoe OVSG aanmelding en inschrijving concreet ziet.

Opmerkingen bij 'voorrangsgroepen'

- **Broers en zussen**

Dit is voor OVSG een evidente voorrangsgroep, zowel voor het basisonderwijs als voor het eerste jaar van de eerste graad in het secundair onderwijs.

- **Kinderen van het personeel**

Vanuit het principe dat er zo weinig mogelijk voorrangsgroepen voorzien moeten worden, vindt OVSG dat deze groep deel kan uitmaken van het ordeningscriterium afstand school-werk.

- **De minimum 55% regel voor Nederlandstaligen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

OVSG vindt het gehanteerde minimumpercentage te hoog.
Dit standpunt vereist enige verduidelijking ...

- Het uitgangspunt – beschermen van gelijke onderwijs- en inschrijvingskansen van Nederlandstalige leerlingen en behouden van het Nederlandstalig karakter van het onderwijs dat de Vlaamse Gemeenschap financiert of subsidieert in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad - komt daarmee in het gedrang. Het is o.i. immers toch niet de bedoeling dat enkele scholen een substantieel percentage Nederlandstalige leerlingen zouden hebben en dat het merendeel van de scholen volledig of grotendeels anderstalige leerlingen zouden inschrijven.
- Het Lokaal Overlegplatform van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kwam conform zijn bevoegdheid in consensus overeen om de voorrang voor Nederlandstaligen te beperken tot 45%. De eerste evaluaties bleken gunstig en daarom vragen we ons af waarom deze afspraak niet kan worden voortgezet.
- Uit de eerste resultaten van vorig schooljaar bleek dat 'populaire' scholen Nederlandstalige leerlingen moesten weigeren omwille van de maximumgrens van 45%. Het gevolg hiervan was dat Nederlandstalige ouders via onder meer

de website 'Samen naar school' zich groepeerden om naar minder populaire scholen te gaan. Hierdoor realiseerden scholen met een grote concentratie aan anderstaligen een instroom van Nederlandstalige leerlingen in het kleuteronderwijs om zo geleidelijk weer te kunnen groeien naar een meer evenwichtige taalheterogeniteit.

- **GOK en niet-GOK voorrang**

OVSG is voorstander van het principe van de dubbele contingentering. Dit systeem van 'communicerende vaten' is o.i. het meest objectieve om de sociale mix na te streven. Eenvoudig gezegd betekent het dat de school haar verhouding GOK en niet-GOK leerlingen moet vergelijken met de verhouding die vanuit de relatieve aanwezigheid in het LOP-gebied, deelgebied of afgesproken gebied gehanteerd wordt. Indien de school een groter percentage GOK-leerlingen dan de relatieve aanwezigheid in de regio heeft, zal ze voorrang geven aan niet-GOK leerlingen en vice versa. Op die manier worden de deelgroepen stelselmatig gevuld met de groep waarvan de school er in vergelijking met de relatieve aanwezigheid te weinig of te veel heeft.

In dit kader stellen wij eveneens voor:

- dat de relatieve aanwezigheid voor de kleuterschool t.o.v. de lagere school apart berekend wordt. Aparte berekeningen geven een exacter beeld van de kleuterpopulatie en laten toe korter op de bal te spelen om een betere sociale mix te realiseren en een gezond evenwicht GOK- en niet-GOK in de instroom en uitstroom te realiseren;
- dat ook in niet-LOP-gebieden waar men tot afspraken wil komen dezelfde regeling gehanteerd wordt als in de LOP-gebieden en er dus geen 10% regel hoeft te zijn.

- **Voorrang campus**

OVSG is niet akkoord om voorrang te verlenen voor leerlingen uit een basisschool in een secundaire school als die basisschool op dezelfde campus (zelfde of aaneensluitende kadastrale percelen) ligt als de secundaire.

Verschillende argumenten ondersteunen onze vraag om deze voorrangsgroep te schrappen:

- OVSG wijst op het belang van de lokale basisschool met een volledig aanbod tot en met het zesde leerjaar. De basisschool in de buurt blijft voor ons het prioritaire uitgangspunt. Dit strookt met de uitgangspunten van het kerntakendebat. In geval van 'campusvoorrang' dreigt de continuïteit in de basisschool gehypothekerd te worden, omdat ouders geneigd zullen zijn hun kinderen in de loop van de lagere school te doen veranderen van school. Enkele directies melden dit nu al.
- OVSG vraagt zich af hoe deze maatregel te verzoenen valt met de fundamentele uitgangspunten en doelstellingen van het GOK-decreet zoals verwoord in artikel 1.3:
"De bepalingen van dit decreet moeten worden gelezen in het licht van het realiseren van optimale leer- en ontwikkelingskansen voor alle leerlingen, het vermijden van uitsluiting, segregatie en discriminatie en het bevorderen van sociale cohesie."
Kinderen uit basisscholen zonder secundair onderwijs, zeker uit buurtscholen in stedelijke gebieden, maar ook uit basisscholen in plattelandsgemeenten, krijgen hierdoor minder mogelijkheden om zich in een secundaire school te laten inschrijven. Basisscholen met een kansrijk publiek die ook een secundaire school op dezelfde campus hebben en secundaire scholen zelf,

zullen geen gerichte inspanningen meer moeten ondernemen om ook kansarmere kinderen in te schrijven, waardoor de onderwijsdualiteit nog verscherpt dreigt te worden.

- Deze voorrangsregeling leidt in concreto tot een vervroeging van de studiekeuze. De objectieve keuze en oriëntering worden beïnvloed door het feit dat ouders een schoolloopbaan op eenzelfde campus genegen zijn, zonder dat er rekening wordt gehouden met de talenten van de leerling. Immers, wat als de secundaire school die aansluit op de basisschool slechts perspectieven biedt op het niveau van ASO, terwijl de leerling georiënteerd wordt naar het TSO? De overgang van het basisonderwijs naar het secundair onderwijs is een scharniermoment in de schoolloopbaan van een leerling. Dat moment vraagt een weloverwogen schoolkeuze op basis van interesses, vaardigheden en talenten van kinderen. In dit kader kan en mag de locatie van een basisschool geen determinerende factor zijn.

3. De GOK-indicatoren

- **Beperkt inkomen**

OVSG ondersteunt de beslissing in verband met 'beperkt inkomen'. Dit is een goede regeling voor de oudste kinderen van een gezin die voor het eerst instappen. De vraag blijft uiteraard waar de overheid deze informatie zal verkrijgen zonder dat er een bewijslast is voor kansengroepen.

- **Taal niet Nederlands**

Als deze indicator om voorrang te krijgen verdwijnt, betekent dit dat de leerlingen waarvan de thuistaal niet het Nederlands is tot de categorie niet-GOK-leerlingen behoren. Deze beslissing kan volgens OVSG in diverse regio's effecten geven. Deze indicator zal in de Vlaamse rand heel andere effecten geven dan bijvoorbeeld in Leuven. Er kunnen ongewenste effecten optreden in de Vlaamse Rand, vooral dan met betrekking tot het Nederlandstalig karakter. Daarom vragen we ons af of het niet beter is de indicator te behouden en grondig te onderzoeken welke effecten er zullen zijn. Het zou o.i. ook logisch zijn dat voor wat betreft de indicator niet-Nederlands eenzelfde redenering gevolgd zou worden als bij de regelgeving over de financiering en de toekomstige regelgeving over omkadering.

4. Wijzigingen inschrijvingsrecht

Met betrekking tot de artikelen die te maken hebben met het inschrijvingsrecht wil OVSG de volgende opmerkingen maken.

- Binnen de capaciteitsbepaling vragen we uitdrukkelijk om 'leergroep' opnieuw mee op te nemen. De argumentatie alsof de school op die manier homogene groepen kan samenstellen, voldoet niet. Immers dat kan de school zonder capaciteitsbepaling ook al. Het bepalen van de capaciteit op het niveau van de leergroep liet bv. toe een maximumcapaciteit te bepalen voor anderstalige nieuwkomers waardoor ook een meer optimale verdeling voor die categorie in het werkingsgebied mogelijk was.
- Afwijkingen op maximumcapaciteit (er zijn 6 redenen om in overtal te gaan) kunnen o.i. enkel in uitzonderlijke omstandigheden gebeuren.

5. Wijzigingen inschrijvingsmodaliteiten

De startdatum van aanmeldingsperiodes zou volgens OVSG onmiddellijk na de kerstvakantie moeten vallen. Op die manier kunnen de inschrijvingen op 1 februari starten. In de voorbeelden in bijlage maken we het ook mogelijk om de voorrang voor broers en zussen al in oktober of november te regelen. Voorts zijn we van mening dat met de dubbele contingentering GOK en niet-GOK slechts één voorrangsgroep voor Vlaanderen (twee voor BHG) nodig zijn.

6. Ordeningscriteria

Bij de ordeningscriteria voor het basisonderwijs heeft OVSG geen principiële probleem. We vinden het zeer goed dat het tijds criterium niet meer kan worden gebruikt. Het voorbeeld in de bijlage toont hoe OVSG het gebruik van de ordeningscriteria ziet.

Voor het secundair onderwijs verwerpt OVSG het idee van telefonische aanmeldingen. Immers, telefoonsystemen werken op net dezelfde basis als aanmeldingssystemen via internet. Gecombineerd met het tijds criterium is dit evenmin een objectief criterium. In overeenstemming met ons voorbeeld in de bijlage lijkt het ons perfect mogelijk en verdedigbaar om een gemeenschappelijk digitaal aanmeldingsregister te maken voor het secundair onderwijs, beperkt tot het eerste jaar van de eerste graad en zonder het tijds criterium, maar wel met het afstandscriterium zoals in het basisonderwijs. Zo komt ook het principe van een brede eerste graad opnieuw in beeld.

7. Commissie Leerlingenrechten

OVSG vindt het positief dat de Commissie Leerlingenrechten de ingediende aanmeldingsprocedures toetst en goedkeurt.

8. Timing

OVSG vraagt zich af of er geen overgangperiode moet worden ingebouwd. Bij de start van het nieuwe decreet en met het oog op een ordentelijk verloop van de aanmelding achten we een definitieve beslissing door de Commissie Leerlingenrechten ten laatste op 1 oktober noodzakelijk. Daarom vinden we dat in een overgangperiode de procedure korter gemaakt kan worden. In elk geval moet de procedure kunnen starten vanaf de eerste dag na de kerstvakantie (zoals hoger aangegeven).

Brussel, 24 mei 2011

BIJLAGE

In deze simulaties gaan we uit van de volgende principes.

- een zo eenvoudig mogelijke procedure;
- Preventief beleid: we gaan ervan uit dat scholen die geen capaciteitsproblemen hebben, ook geen nood hebben aan complexe regelgeving. Zij kunnen inschrijven zoals dat tot nu toe gebeurt volgens het principe dat er geen kinderen geweigerd mogen worden. Wanneer zich in een regio of in scholen (zonder LOP) capaciteitsproblemen dreigen voor te doen, speelt de gemeente een belangrijke coördinerende rol om de onderwijspartners bij elkaar te brengen en oplossingen uit te werken.
- In principe zijn er 2 (3) voorrangsgroepen: de broers en zussen en de dubbele contingentering GOK en niet-GOK leerlingen (voor BHG ook de regeling Nederlandstalige leerlingen).
- De ordeningscriteria staan in voortdurende wisselwerking met de voorrangsgroepen. Er moet rekening gehouden worden met de keuze van de school en de afstand tussen woonplaats/werk en school.
- De voorbeelden zijn uitgewerkt voor Vlaanderen. Voor BHG komt daar de voorrangsgroep Nederlandstaligen bij.
- De voorbeelden zijn ook toepasbaar op het eerste jaar van de eerste graad in het secundair onderwijs.

School A	School B	School C
<p>School zonder capaciteitsproblemen in regio zonder capaciteitsproblemen</p> <p>Capaciteit 400 lln.</p> <p>Gemiddeld jaarlijks 280 lln. ingeschreven</p> <ul style="list-style-type: none"> • School schrijft gewoon in en mag geen enkele leerling weigeren • Preventief aandacht voor voorziene of mogelijk onvoorziene verhogingen van leerlingaantallen (bv. nieuwe woonwijk, sluiting school in buurt,...) Tijdig anticiperen op mogelijk capaciteitsprobleem door op gemeentelijk vlak overleg te plegen met onderwijsparticipanten op grondgebied. 	<p>School in regio met capaciteitsprobleem</p> <p>Afspraken gemaakt</p> <p>70 plaatsen</p> <p>30 broers en zussen (kunnen reeds in oktober ingeschreven worden)</p> <p>Voorrang personeel vervat in afstandscriterium school/werk</p> <p>Vanaf januari aanmelden GOK - niet-GOK volgens principe dubbele contingentering (gedurende 1 maand)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordening volgens afstandscriteria school- woonplaats en school-werk • 20 lln. in voorrangsgroep: Bij het bereiken van de relatieve aanwezigheid wordt alternerend GOK- en niet-GOK ingeschreven, afhankelijk van de verhouding die de school aan GOK- en niet-GOK leerlingen heeft. De ordening gebeurt volgens het afstandscriterium en de keuze van de school. 	<p>School in regio met capaciteitsprobleem</p> <p>Afspraken gemaakt</p> <p>20 plaatsen</p> <p>Maar: 30 broers en zussen</p> <ul style="list-style-type: none"> • 20 broers en zussen volgens principe dubbele contingentering en ordening afstandscriteria. (is zelfde principe als voor school B)