

Datum: 26/11/2024

Volgnummer: 2024-2025/03

Commissie voor Onderwijs

Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029: Analyse vanuit kinderrechtenbril

Op 15 november 2024 diende minister Zuhail Demir haar beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029 in bij het Vlaams Parlement.

In het leven van kinderen en jongeren neemt onderwijs een centrale plaats in. In het werkjaar 2023-2024 ging bijna 45 procent van de meldingen bij de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat 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. We zien heel wat maatregelen die het recht op onderwijs, gelijke onderwijskansen en de kwaliteit van het onderwijs ongetwijfeld ten goede zullen komen. Er wordt verder ingezet op capaciteitsuitbreiding, op kwaliteitsvol onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, op maatregelen om het lerarentekort tegen te gaan. Er komen diverse maatregelen ter verhoging van de kwaliteit van het onderwijs, waaronder een onafhankelijk keurmerk voor leermiddelen. Er wordt ook ingezet op een goedkoper en duurzamer aanbod van leermiddelen, op verlaging van de schoolkosten in dure studierichtingen in het secundair onderwijs en op ondersteuning van hulpbehoevende ouders. Voor leerlingen met een beperking komt er vervoersondersteuning op maat en voor- en naschoolse opvang in het buitengewoon onderwijs. Ook het welbevinden van leerlingen, een belangrijke voorwaarde om tot goed leren te komen, krijgt behoorlijk wat aandacht.

We lezen in de beleidsnota ook zaken die vragen oproepen. We verduidelijken die vragen verder in dit advies. We formuleren aanbevelingen met betrekking tot onder meer:

- de aanpak van capaciteitsnoden en de wijze om daar zicht op te krijgen,
- een nieuw inschrijvingsdecreet en Vlaams aanmeldsysteem voor het buitengewoon onderwijs,
- het stimuleren van een doortastend maar tegelijk constructief antipestbeleid in scholen,
- de problemen die de CLB-sector ondervindt met betrekking tot hun draaischijffunctie tussen onderwijs en welzijn,
- de monitoring van scholen die achterblijven op het vlak van inclusie,
- het vermijden van 'weigeren onder de tafel' (zonder weigeringsattest),
- de evaluatie van externe leersteun,
- de organisatie van vervoersondersteuning op maat voor leerlingen met een handicap,
- de beoordeling van het taalgebruik bij toetsen en taken,
- de cofinanciering van lokale initiatieven voor gezonde maaltijden op school,
- de ondersteuning van hulpbehoevende ouders,
- de intrekking van de schooltoeslag voor leerlingen die te vaak onwettig afwezig zijn.

1. Antwoorden op veel uitdagingen

De beleidsnota start met een uitgebreide omgevingsanalyse waarin de vele uitdagingen voor het Vlaams onderwijs aan bod komen. Dat gaat onder meer over de stijgende diversiteit van de leerlingenpopulatie, de stijgende vraag naar buitengewoon onderwijs en naar externe leersteun in het gewoon onderwijs, dalende leeruitkomsten, het lerarentekort en de werkbaarheid van en waardering voor het beroep van leerkracht, de schoolinfrastructuur en het welbevinden van leerlingen op school.

In de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029 probeert de minister aan de hand van zeven strategische doelstellingen, geconcretiseerd in 31 operationele doelstellingen (OD) een antwoord te bieden op die en nog andere uitdagingen. We lezen dat de Vlaamse regering de komende vijf jaar (verder) zal inzetten op een verhoging van de onderwijskwaliteit, op meer gelijke onderwijskansen, op stappen naar meer inclusief onderwijs, op het wegwerken van het lerarentekort en van capaciteitstekorten in het buitengewoon onderwijs en in de B-stroom in het gewoon secundair onderwijs, op de verlaging van de schoolkosten in dure studierichtingen in BSO, TSO en KSO, op een verbetering en vergroening van de schoolinfrastructuur en op het welbevinden van leerlingen op school. In de mate dat het beleid erin zal slagen om die doelstellingen te realiseren, zal dat het recht op kwaliteitsvol onderwijs en ontwikkeling van onze kinderen en jongeren zeker ten goede komen.

In wat volgt, gaan we op enkele punten nader in omdat ze vanuit kinderrechtenperspectief extra aandacht verdienen.

2. Recht op onderwijs

Een plaats vinden in een school én daar ook een voor hen passend onderwijsaanbod krijgen, is voor veruit de meeste kinderen en jongeren fundamenteel voor de realisatie van hun recht op onderwijs. Doorheen de beleidsnota merken we daar op verschillende punten de nodige aandacht voor:

- Er wordt verder ingezet op capaciteitsuitbreiding en daarvoor worden de nodige middelen voorzien (p. 31, p. 39). Hierbij zal vooral ingezet worden op uitbreiding van het aanbod in de B-stroom van het secundair onderwijs en van het aanbod buitengewoon onderwijs, twee sectoren waar de noden momenteel groot zijn.
- Voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften wordt verder ingezet op kwaliteitsvol onderwijs (OD 28, pp. 48-49).
- Zowel leerlingen die remediëring nodig hebben als leerlingen die nood hebben aan meer uitdagingen moeten die op school kunnen krijgen, binnen of buiten de reguliere lestijd (OD 29, pp. 49-50).
- Leerrecht voor alle jongeren, zo nodig via trajecten op maat, ook voor jongeren in gemeenschapsinstellingen of veilig verblijf (p. 49).
- Voor jongeren die vastgelopen zijn in het secundair onderwijs en nog competenties missen om te leren en te participeren op de werkvloer zal via een bredere aanlooffase/groeifase een flexibel en breed onderwijs- en ondersteuningsaanbod op maat voorzien worden (p. 44). Dat kan wellicht helpen om voortijdige schooluitval te voorkomen.

Daarnaast zien we ook elementen die vragen oproepen of volgens ons meer aandacht verdienen.

Respecteren van het leerrecht als outputindicator

Onder OD 20 (p. 41) en OD 22 (p. 42) is sprake van 'het respecteren van het leerrecht van de leerlingen' als één van de outputindicatoren die door de onderwijsinspectie gehanteerd moeten worden. Er wordt niet verder toegelicht wat daarmee bedoeld wordt.

Beoogt men dat scholen zuiniger omspringen met maatregelen als preventieve schorsing, tijdelijke en definitieve uitsluiting, of andere maatregelen waardoor een leerling de leeractiviteiten op school niet kan bijwonen? Of wil men dat scholen een strikter aanwezigheidsbeleid voeren? Of gaat dit ook ruimer over het respecteren van het inschrijvingsrecht? Betreft dit een nieuwe focus in de werking van de onderwijsinspectie of beschrijven die twee alinea's enkel de inspectie-opdracht zoals die nu al bestaat?

Monitoring van capaciteitsnoden

Op p. 39 van de beleidsnota lezen we dat inspanningen inzake bijkomende onderwijsinfrastructuur onverminderd verdergezet zullen worden op basis van de nieuwe capaciteitsmonitor.¹ Die capaciteitsmonitor brengt de verwachte capaciteitsnoden over een langere periode (12 jaar) in kaart en is ongetwijfeld een bijzonder nuttig beleidsinstrument.

Toch merken we dat de minister van onderwijs in de praktijk ook een beroep doet op de Lokale Overlegplatformen (LOP's), om een (meer precies?) zicht te krijgen op de capaciteitsnoden op korte termijn. Dat is begrijpelijk gezien LOP's in regio's met capaciteitsnoden vaak de initiatiefnemers zijn van een digitale aanmeldprocedure en daarmee zicht hebben op scholen met lange wachtlijsten en het aantal aangemelde kinderen in hun werkingsgebied die na het afsluiten van de aanmeldperiode geen school toegewezen kregen. Maar die informatie is alleen beschikbaar voor de onderwijsniveaus en leerjaren waarvoor aangemeld kan worden. Bovendien dateert ze uit het voorjaar. Tegen eind juni of begin september treden vaak nog verschuivingen op omdat sommige kinderen via meer dan één aanmeldprocedure (b.v. in twee of meer LOP-gebieden) aangemeld werden of voor twee capaciteitsniveaus (bv. 1A en 1B, of buitengewoon kleuter- en buitengewoon lager onderwijs). En dan zijn er nog andere kinderen die helemaal niet aangemeld werden. Om de vraag naar de actuele capaciteitsnoden te kunnen beantwoorden, moet de LOP-deskundige dan bij de scholen geactualiseerde informatie over inschrijvingen opvragen. Dat kan – om privacy-redenen – niet op leerlingenniveau. Waardoor ook weer geen precieze lijst gemaakt kan worden van wie nog geen school gevonden heeft. Bovendien dekken de werkingsgebieden van de LOP's niet het hele grondgebied. Ook al zouden de LOP's heel precieze informatie over lokale capaciteitstekorten kunnen verschaffen, dan nog blijven er daardoor op Vlaams niveau blinde vlekken bestaan.

Volgens ons zou de Vlaamse overheid elk jaar zelf een preciezer en vollediger beeld van de actuele capaciteitsnoden kunnen opmaken door gebruik te maken van de instrumenten waarover ze nu al beschikt – althans voor het gewoon basisonderwijs en 1A en 1B in het secundair onderwijs.

Sinds twee jaar is er het Vlaams Aanmeldsysteem (VLAS), onder het beheer van AGODI, waar lokale initiatiefnemers gebruik van kunnen maken om voor het gewoon basisonderwijs en het eerste jaar gewoon secundair onderwijs in hun werkingsgebied of samenwerkingsverband een digitale aanmeldprocedure te organiseren. Omdat het gebruik ervan gratis is en scholen voor gewoon onderwijs die vermoeden om capaciteitsredenen leerlingen te zullen moeten weigeren, sinds het inschrijvingsdecreet van 2022 verplicht zijn een digitale aanmeldprocedure te organiseren, zijn er steeds meer steeds meer scholen, samenwerkingsverbanden van scholen en LOP's die gebruik maken van het VLAS. Met een beperkte aanpassing moet het voor de beheerder van het VLAS mogelijk zijn om over de verschillende aanmeldprocedures die via het VLAS verlopen heen, een overzicht te krijgen van de leerlingen die op het einde van de aanmeldperiode geen enkele school toegewezen kregen. Die gegevens zouden eind juni of begin september vergeleken kunnen worden met de leerlingendatabank bij AGODI, om te zien hoeveel van hen ondertussen toch al een inschrijving konden realiseren en hoeveel dus niet.

¹ Die nieuwe capaciteitsmonitor moet op gemeenteniveau en bovengemeentelijk niveau de verwachte capaciteitsnoden voor gewoon en buitengewoon basis- en secundair onderwijs in kaart brengen voor de periode 2024-2036, met een bijzondere aandacht voor de periode 2025-2031. Zie https://data-onderwijs.vlaanderen.be/documenten/bestanden/Capaciteitsmonitor_informatiesessie_PPT.pdf en <https://hiva.kuleuven.be/sites/capaciteitsmonitor>.

Op basis daarvan kan dan alvast voor het gewoon kleuter- en lager onderwijs voor 1A en 1B in het secundair onderwijs per gemeente of regio geanalyseerd waar zich actuele capaciteitsnoden voordoen.

Aanbeveling:

Werk een procedure uit die op basis van een vergelijking van gegevens in het Vlaamse Aanmeldsysteem (VLAS) en de leerlingendatabank elk schooljaar Vlaanderen-breed een actueel en accuraat beeld geeft van waar zich welke capaciteitsnoden voordoen.

Capaciteitsnoden in de arbeidsmarktgerichte finaliteit

Waar de beleidsnota het heeft over capaciteitsnoden in de B-stroom (p. 24 en p. 39) is het niet duidelijk of daarmee ook de arbeidsmarktgerichte finaliteit in de 2^e en de 3^e graad bedoeld wordt of enkel de leerjaren 1B en 2B in de eerste graad. Het Kinderrechtencommissariaat krijgt in elk geval signalen, onder meer vanuit CLB's, dat zich ook in de hogere jaren van de arbeidsmarktgerichte finaliteit meer en meer capaciteitstekorten voordoen, waardoor jongeren geen school vinden of noodgedwongen een studierichting moeten aanvatten die hen minder goed ligt – met een groter risico op voortijdige schooluitval. We vragen ook hier de nodige aandacht voor.

Gezien weigeringen van leerlingen op basis van capaciteit voor die hogere jaren in het secundair onderwijs gebeuren op basis van 'volzetverklaring' door de school, ligt het wellicht minder voor de hand om een werkwijze te ontwikkelen die op regelmatige basis een accuraat beeld geeft van de capaciteitstekorten – voor welke richtingen in welke regio's. Vermoedelijk zal de input daarvan vanuit lokaal of regionaal overleg moeten komen.

Aanbeveling:

Pak ook de capaciteitsnoden in de 2^e en 3^e graad arbeidsmarktgerichte finaliteit aan en ontwikkel een werkwijze om die efficiënt en accuraat in kaart te brengen.

Nieuw inschrijvingsrecht en Vlaams aanmeldsysteem voor buitengewoon onderwijs

Zo'n procedure die elk jaar een vrij precies en actueel beeld van de capaciteitsnoden oplevert, zou ook voor het buitengewoon onderwijs ontwikkeld kunnen worden, mocht er ook een VLAS voor het buitengewoon onderwijs zijn. Dat is nog niet beschikbaar omdat het beleid in de voorbije jaren dat afhankelijk maakte van een nieuw inschrijvingsdecreet voor het buitengewoon onderwijs. Dat nieuwe inschrijvingsdecreet is er nog altijd niet.

De beleidsnota 2024-2029 wijdt er welgeteld één zin aan, op p. 32:

'Er komt een inschrijvingsdecreet buitengewoon onderwijs met een passend systeem of platform, aangepast aan noden van leerlingen en scholen.'

We vermoeden dat met 'passend systeem of platform' een uitbreiding van het VLAS bedoeld wordt, maar eigenlijk is dat niet duidelijk. Dat er over dat digitaal aanmeldsysteem en over het inschrijvingsdecreet niet meer gezegd wordt in de beleidsnota en dat de tabel met regelgevingsinitiatieven op p. 54 het nieuwe inschrijvingsdecreet buitengewoon onderwijs niet eens vermeldt, doet alvast vrezen dat we er nog een hele poos op zullen moeten wachten. Nochtans is er ook vanuit het onderwijsveld al langer vraag om daar snel werk van te maken.

Vanuit dat veld komen er ook concrete voorstellen, bijvoorbeeld om voorrang te geven aan kinderen of jongeren die voor het lopende schooljaar (= in de vorige aanmeldperiode) al geen plaats vonden in het buitengewoon onderwijs.

Ondertussen moeten de vele scholen voor buitengewoon onderwijs waar de vraag om een plaats heel wat groter is dan het aanbod zelf een digitaal aanmeldsysteem laten uitwerken of rekenen op lokale initiatieven. Het alternatief is dat ouders terug voor de schoolpoort gaan kamperen. Zo'n eigen digitaal aanmeldsysteem kost heel wat. Tot vorig schooljaar werden daar elk schooljaar subsidies voor voorzien. Voor dit schooljaar (voorjaar 2025) is dat nog onduidelijk.

Ook is nog steeds niet duidelijk welke regelgeving voor aanmelden en inschrijven voor het buitengewoon onderwijs in 2025 van kracht zal zijn: nog steeds die uit 2012 of toch de – al herhaaldelijk uitgestelde – regelgeving die het Vlaams parlement in juni 2019 goedkeurde. En dat terwijl scholen of lokale initiatiefnemers hun intentie om in het voorjaar 2025 met een digitale aanmeldprocedure te werken eigenlijk al tegen 15 november 2024 aan AGODI hadden moeten laten weten.

Aanbevelingen:

Maak snel werk van een nieuw inschrijvingsdecreet voor het buitengewoon onderwijs en van een (uitbreiding van het) Vlaams Aanmeldsysteem (VLAS) voor het buitengewoon onderwijs. Zorg ook hier voor een procedure die elk jaar op efficiënte wijze een accuraat en actueel beeld biedt van de capaciteitsnoden.

Zorg in afwachting daarvan voor subsidies voor lokale initiatiefnemers die – bij gebrek aan een VLAS voor BuO – een eigen digitale aanmeldprocedure organiseren.

Maak in afwachting van een nieuw inschrijvingsdecreet voor het buitengewoon onderwijs snel duidelijk welke regelgeving tot zolang van kracht is: het inschrijvingsrecht uit 2012 of de regelgeving die in 2019 goedgekeurd werd maar de voorbije jaren telkens uitgesteld werd.

OKAN: vergeten doelgroep?

Wanneer het gaat over de nood aan capaciteitsuitbreiding besteedt de beleidsnota terecht bijzondere aandacht aan het buitengewoon onderwijs en de B-stroom in het secundair onderwijs (p. 24, 39). De nood aan uitbreiding van de capaciteit voor onthaalklassen voor anderstalige nieuwkomers (OKAN) in het secundair onderwijs vermeldt de beleidsnota dan weer helemaal niet.² Nochtans lijkt die nood ook groot te zijn.³ Ook is er vraag naar een centraal aanmeldsysteem voor leerlingen die op zoek zijn naar een plek in OKAN. In ons advies van 26 april 2023 formuleerden we de aanbeveling om voor OKAN een geëigende regelgeving te ontwikkelen die beter tegemoetkomt aan het gegeven dat anderstalige nieuwkomers in de regel het hele jaar door instromen en om voor OKAN een centraal digitaal aanmeldsysteem te ontwikkelen.⁴ Dat laatste vergt eigenlijk maar een beperkte uitbreiding van het VLAS.

² OKAN komt wel twee keer voor in de beleidsnota, op p. 25 en p. 29, maar enkel als voorbeeld van een taalbadklas, binnen het bredere continuüm van taalintegratietrajecten, waar leerlingen die later instromen en het Nederlands niet of onvoldoende beheersen, eerst terecht kunnen.

³ Zie ons Jaarverslag 2023-2024, *Kinderen tussen wet en werkelijkheid*, https://www.kinderrechten.be/sites/default/files/2024-11/KRC_jaarverslag_2023_24-def-interactief.pdf, pp. 66-67.

⁴ Kinderrechtencommissariaat, Advies. *Capaciteitstekort in OKAN: houd de vinger dicht bij de pols*, 26 april 2023, <https://www.kinderrechten.be/advies/capaciteitstekort-in-okan-houd-de-vinger-dicht-bij-de-pols>.

Aanbevelingen:

Werk ook aan een oplossing voor de capaciteitsnoden bij OKAN.

Werk voor OKAN-leerlingen een meer geëigende regelgeving voor aanmelden en inschrijven uit die rekening houdt met het gegeven dat deze leerlingen in de regel het hele jaar door instromen.

Breidt het VLAS uit zodat het ook kan functioneren als een centraal Vlaanderen-breed digitaal aanmeldsysteem voor OKAN-leerlingen waarmee ook de capaciteitsnood in OKAN nauwkeurig opgevolgd kan worden.

Vraag om hertelling op 1 oktober bij grote capaciteitsuitbreiding

De vermelding dat 'de nodige middelen voor capaciteitsuitbreiding' voorzien zullen worden, lijkt enkel terug te vinden onder OD 19 'Investeren in onderwijsinfrastructuur' (p. 39). Maar een capaciteitsuitbreiding impliceert o.m. ook dat een school extra personeel moet aanwerven. Daar zijn ook middelen voor nodig. De nieuwe leerlingen die een school na een capaciteitsuitbreiding voor het nieuwe schooljaar inschrijft, worden nu pas op 1 februari van dat nieuwe schooljaar geteld om pas vanaf het daaropvolgende schooljaar mee te tellen voor de toekenning van personeels- en werkingsmiddelen. Dat moedigt scholen zeker niet aan om tot flinke capaciteitsuitbreidingen over te gaan, ook al zijn die in de regio dringend nodig. We herhalen daarom onze vraag naar een hertelling op 1 oktober.

Aanbeveling:

Voorzie een hertelling van leerlingen op 1 oktober voor scholen die met ingang van 1 september een flinke capaciteitsuitbreiding realiseerden die tegemoetkomt aan capaciteitsnoden in de regio.

3. Kwaliteit van onderwijs

Recht op onderwijs is recht op kwaliteitsvol onderwijs. We waarderen het dan ook ten eerste dat het beleid de lat hoog wil leggen voor onderwijskwaliteit (strategische doelstelling 2, p. 21). Daaronder vallen verschillende maatregelen met betrekking tot het curriculum, besteding van de onderwijstijd, de taak van de onderwijsinspectie (pp. 26-27) en de introductie van een onafhankelijk keurmerk voor leermiddelen (p. 43).

Vlaamse toetsen

Voor de monitoring van de onderwijskwaliteit kent de beleidsnota een belangrijke rol toe aan de Vlaamse toetsen. Zo vormen de resultaten op de Vlaamse toetsen één van de prestatie- en outputindicatoren waar de onderwijsinspectie bij de doorlichting van een school naar kijkt (p. 41). Scholen worden ondersteund om op basis van hun resultaten op de Vlaamse toetsen de eigen kwaliteit te versterken (OD 22, p. 43).

In ons advies van december 2022 formuleren we enkele aanbevelingen met betrekking tot de afname en de feedback op de Vlaamse toetsen die o.i. ertoe kunnen bijdragen dat de Vlaamse toetsen effectief een rol spelen in de verbetering van de onderwijskwaliteit én in meer gelijke onderwijskansen.⁵ Een van die aanbevelingen betreft het vermijden van elke bonus voor selectiviteit.

⁵ Kinderrechtencommissariaat, Advies. *Meer gelijke onderwijskansen door Vlaamse toetsen?* 16 december 2022, <https://www.kinderrechten.be/advies/meer-gelijke-onderwijskansen-door-vlaamse-toetsen>.

Men moet vermijden dat scholen de resultaten op de Vlaamse toetsen kunstmatig opdrijven, bijvoorbeeld door zwakke leerlingen extra te laten overzitten, op leeftijd te laten overgaan naar 1B (waardoor ze niet in het zesde leerjaar passeren), enz.

Aanbeveling:

Vermijd bij de afname van de Vlaamse toetsen elke bonus voor selectiviteit. Laat leerlingen met schoolse vertraging aan de Vlaamse toetsen deelnemen op basis van leeftijd – eventueel gecorrigeerd voor het aantal jaren dat ze met vertraging in de school gestart zijn. Met toetsen die voldoende leerling-adaptief zijn, is dat perfect mogelijk.

In dat verband is het uiteraard ook belangrijk dat scholen het inschrijvingsrecht respecteren en geen leerlingen weigeren omdat ze vermoeden dat die laag zullen scoren op de Vlaamse toetsen. Het verderop gesuggereerde meldpunt voor ‘weigeringen onder de tafel’ (zonder weigeringsattest) kan helpen om scholen op dit vlak op het rechte pad te houden.⁶

Onderwijsinspectie en leerplannen

Onder OD 20 (p. 41) lezen we dat de onderwijsinspectie zich opnieuw moet gaan

‘focussen op haar kernopdracht, namelijk het doorlichten van wat er in de scholen en op de klasvloer gebeurt. Tijdens een doorlichting focust de onderwijsinspectie op het bereiken van de minimumdoelen en maximale leerwinst, het stellen van hoge verwachtingen, de leerlingenbegeleiding, de interne kwaliteitszorg en het hr-beleid van een school.’

Dat lijkt ons in principe een goed uitgangspunt. Minder duidelijk is waarom leerplannen niet langer door de onderwijsinspectie goedgekeurd zullen moeten worden (zie OD 2, p. 26). Het behoort toch tot de kernopdracht van de onderwijsinspectie om na te gaan of de school erin slaagt de minimumdoelen en maximale leerwinst te bereiken. Tegelijk wil het beleid ‘de opmaak van leerplannen van onderuit’ ondersteunen (p. 26). Als een school besluit om met eigen ‘van onderuit opgemaakte leerplannen’ te werken en ze die niet meer eerst ter goedkeuring aan de onderwijsinspectie moet voorleggen, zal het dus tot de volgende doorlichting van die school duren vooraleer er nog maar enige controle is of in die leerplannen wel alle minimumdoelen nagestreefd worden en of er voldoende inhoud voorzien wordt om bij alle leerlingen maximale leerwinst te kunnen realiseren. En dat zal dan wellicht mede moeten gebeuren door tijdens die doorlichting de leerplannen na te kijken. Wat je op de klasvloer kunt zien tijdens een doorlichting is immers ook maar een momentopname. Scholen worden gemiddeld maar eens om de zes jaar doorgelicht. Dan kan het dus een hele poos duren vooraleer eventuele tekorten in zo’n van onderuit opgemaakt leerplan zichtbaar worden. We vinden in de beleidsnota ook geen toelichting over waarom men van plan is om leerplannen niet langer door de onderwijsinspectie te laten goedkeuren.

Aanbeveling:

Maak duidelijker wat aan de basis ligt van het voornemen om leerplannen niet langer door de onderwijsinspectie te laten goedkeuren en heroverweeg dat voornemen.

⁶ Zie verder op p. 9 onder ‘Stappen naar meer inclusief onderwijs.’

4. Zorg, inclusie en maatwerk

We vinden het zeer belangrijk dat het onderwijsbeleid wil blijven inzetten op zorg, inclusie en maatwerk voor leerlingen (strategische doelstelling 7, pp. 48-51). Dat is van het grootste belang om voor elk kind en elke jongere het recht op kwaliteitsvol onderwijs te realiseren. Onder deze strategische doelstellingen komen verschillende, zeer waardevol ogende beleidsinitiatieven aan de orde: van stappen naar meer inclusief onderwijs, leertrajecten op maat, extra mogelijkheden om vanaf 16 jaar onderwijs-, beroeps- of deelkwalificaties te behalen, het stimuleren van remediëring op school of van extra uitdagingen in samenwerking met het hoger onderwijs of het bedrijfsleven, over aandacht voor het mentaal welbevinden van jongeren tot ondersteuning van lokale initiatieven rond gezonde maaltijden en een sterke sport- en beweegcultuur op school.

We vragen extra aandacht voor de volgende punten:

Mentaal welbevinden van leerlingen

We appreciëren het belang dat de beleidsnota hecht aan het mentaal welbevinden van leerlingen op school. De aandacht daarvoor vinden we niet alleen terug onder OD 30 (pp. 50-51), dat specifiek over welbevinden van leerlingen gaat, maar zien we bijvoorbeeld ook onder OD 27 dat gaat over investeren in digitalisering (p. 48). Daar lezen we dat scholen een beleidsplan over digitalisering in hun school zullen moeten opstellen, waarin ze ook het recht op digitale deconnectie opnemen

‘indien digitalisering, bijvoorbeeld door een uitwas van digitale leerplatformen, leidt tot een verhoogde druk op leerkrachten, ouders en kinderen die niet in proportie staat tot de beoogde leerwinst’.

Dat voornemen ligt volledig in de lijn van wat in dat verband in ons jongste jaarverslag vragen.⁷

Rol van de CLB's

We beamen ook de rol die de beleidsnota toekent aan de centra voor leerlingenbegeleiding in de zorg voor het mentaal welbevinden van leerlingen (OD 25, p. 46 en OD 30, p. 50). We onderschrijven in dat verband zeker ook het belang van een versterking van de samenwerking tussen de CLB's en het beleidsdomein Welzijn (p. 46). Wel missen we in de tekst expliciete aandacht voor de problemen die veel CLB's ondervinden bij het vervullen van hun draaischijffunctie tussen onderwijs en welzijn. Die problemen – en de mogelijke oplossingen die de CLB's zelf zien – komen uitgebreid aan bod in een recent rapport dat we opstelden op basis van een bevraging bij de CLB's.⁸

Doortastend antipestbeleid

We delen ook de idee dat scholen een doortastend antipestbeleid dienen te ontwikkelen en hierin ondersteund dienen te worden (p. 50). Tegen pesten en geweld op school dient een nultolerantiebeleid gevoerd te worden. Dat geldt uiteraard ook voor geweld tegen leerkrachten en ander schoolpersoneel (p. 27). Volgens ons dient daarbij ook geïnvesteerd worden in de ondersteuning en vorming van leerkrachten en schooldirecties om op een constructieve wijze om te gaan met geweldsituaties in de klas en op school.

Een belangrijke vraag is hoe de overheid scholen kan stimuleren om een doortastend antipestbeleid te ontwikkelen. Er zijn al interessante initiatieven om scholen te ondersteunen in hun antipestbeleid, maar die werken vraaggestuurd. Scholen kunnen er terecht als ze vragen hebben over de aanpak van pesten of ander grensoverschrijdend gedrag.⁹ Maar wat met scholen die volgens leerlingen en ouders het pestprobleem of klachten over de aanpak ervan negeren?

⁷ Zie ons Jaarverslag 2023-2024, *Kinderen tussen wet en werkelijkheid*, https://www.kinderrechten.be/sites/default/files/2024-11/KRC_jaarverslag_2023_24-def-interactief.pdf, pp. 78-79.

⁸ Kinderrechtencommissariaat, Rapport. *Signalen van centra voor leerlingenbegeleiding. Topproblemen en oplossingen vanuit CLB-perspectief*, 6 november 2024, <https://www.kinderrechten.be/publication/28150>.

⁹ Scholen kunnen daarvoor bijvoorbeeld terecht bij 'Alles over pesten' (<https://www.allesoverpesten.be/>) of bij hun eigen pedagogische begeleidingsdienst.

Het zou veel leerlingen en ouders al helpen mochten ze in dat geval een beroep kunnen doen op een klachtenprocedure bij het schoolbestuur. Recente regelgeving in het Franstalig onderwijs kan hier eventueel als inspiratiebron dienen.¹⁰ Als ook die interne klachtenprocedure geen soelaas biedt, zouden leerlingen of ouders vervolgens terecht moeten kunnen bij een centraal meldpunt. Met zo'n meldpunt krijgt de onderwijsinspectie de nodige signalen om waar nodig sneller of bijkomend een doorlichting te organiseren waardoor ze korter op de bal kan spelen dan met de gewone doorlichtingscyclus. Zo kan ze die scholen er sneller en effectiever toe aanzetten om de nodige ondersteuning of professionalisering te vragen om pestproblemen beter aan te pakken.

Aanbevelingen:

Leg schoolbesturen op om een klachtenprocedure te organiseren waar leerlingen en ouders terecht kunnen als ze bij de school geen of geen afdoend gehoor vinden na melding van een pestprobleem. Zorg ook voor een centraal meldpunt dat de onderwijsinspectie signaleert over welke scholen er veel klachten komen over genegeerde of niet adequaat aangepakte pestproblemen.

Zorg ervoor dat bij de ondersteuning die scholen krijgen om op een doortastende wijze op te treden tegen pesten en andere vormen van geweld in de klas en op school, er ook voldoende aandacht gaat naar hoe men op een constructieve wijze met dat soort situaties kan omgaan.

Ga in overleg met de CLB-sector om de problemen te bekijken die zij ondervinden bij het vervullen van hun draaischijffunctie tussen onderwijs en welzijn en wat daarvoor de mogelijke oplossingen zijn.

Stappen naar meer inclusief onderwijs

We appreciëren de gedachte om op basis van concrete en gedragen realistische voorstellen stappen te zetten naar meer inclusief onderwijs (p. 48). Met de inzet op regionaal beter gespreide campussen waar scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs samenwerken, komt de beleidsnota tegemoet aan een aanbeveling die we eerder al deden.

Er komt ook een evaluatie van het decreet leersteun. Het lijkt ons daarbij van belang om rekening te houden met ervaringen in de praktijk.

Meldpunt voor weigeringen onder de tafel en knipperlicht op de leerlingendatabank

Via onze Klachtenlijn krijgen we meldingen binnen van ouders die vier, vijf of meer scholen (mét vrije plaatsen) moeten aflopen voor ze een school vinden die bereid is hun kind met een IAC-verslag in te schrijven 'onder ontbindende voorwaarde'. Zo'n inschrijving onder ontbindende voorwaarde is nochtans een decretale verplichting wanneer de capaciteitsgroep niet volzet is. Na zo'n inschrijving volgt dan – in overleg met alle betrokkenen – de afweging van de proportionaliteit van de nodige aanpassingen. Daarna kan dan de ontbinding van de inschrijving volgen. Maar 'weigeringen onder de tafel', waarbij kind en ouders al meteen wandelen gestuurd worden – uiteraard zonder weigeringsattest – zijn niet toegelaten. Toch is het een praktijk die vaak lijkt voor te komen, zoals we zien in de meldingen en klachten die bij onze Klachtenlijn binnenkomen.

Met een centraal meldpunt voor zulke 'weigeringen onder de tafel' zou de onderwijsinspectie sneller zicht krijgen op scholen die het inschrijvingsrecht niet naleven en daarmee korter op de bal kunnen spelen dan bij de gewone doorlichtingscyclus het geval is. Dat zou niet alleen kinderen en

¹⁰ Dit betreft het 'Décret relatif à l'amélioration du climat scolaire et à la prévention du harcèlement et du cyberharcèlement scolaires' https://etaamb.openjustice.be/fr/decret-du-27-avril-2023_n2023042324.html. Artikel 1.7.10-4 verplicht scholen van het Franstalig onderwijs tot het hebben van een procedure om pesten en cyberpesten op te sporen en aan te pakken. Deze procedure wordt aan het begin van elk schooljaar aan de leerlingen uitgelegd.

jongeren ten goede komen die tevergeefs op zoek zijn naar een inclusieve school, maar ook andere leerlingen die botsen op onterechte weigeringen.

Om scholen die achterblijven op het vlak van inclusie in de volle breedte te monitoren, is het uiteraard ook nodig om op te volgen of het proces van overleg en afweging van de proportionaliteit van de nodige aanpassingen vervolgens correct verloopt. Daar werden in het decreet Leersteun al enkele maatregelen voor voorzien. We bevelen aan om daarnaast ook in te zetten op een regelmatig analyse van de gegevens in de leerlingendatabank. Met zo'n 'knipperlichtfunctie' kan de onderwijsinspectie snel zien welke scholen disproportioneel vaker overgaan tot de ontbinding van een inschrijving onder ontbindende voorwaarde.¹¹

Evaluatie van externe leersteun

Uit andere meldingen blijkt dat leerlingen die wel een IAC-traject volgen in een school voor gewoon onderwijs niet altijd voldoende of tijdig de externe leersteun krijgen die ze nodig hebben. Om echt stappen naar meer inclusief onderwijs te zetten, moet ook dit grondig geëvalueerd en aangepakt worden.

Aanbevelingen:

Organiseer een centraal meldpunt waar ouders of klachtenbehandelaars 'weigeringen onder de tafel' kunnen melden. In combinatie met andere maatregelen kan de onderwijsinspectie hiermee in de volle breedte monitoren welke scholen achterblijven op het vlak van inclusie'.

Creëer in de leerlingendatabank een 'knipperlichtfunctie' die signaleert welke scholen disproportioneel vaker overgaan tot de ontbinding van een inschrijving onder ontbindende voorwaarde.

Evalueer grondig of de externe leersteun in scholen voor gewoon onderwijs tijdig gegeven wordt en in voldoende mate tegemoetkomt aan de noden van de betrokken leerlingen.

Vervoersondersteuning voor leerlingen met een handicap

De huidige regeling voor leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs zal hervormd worden tot een vervoersondersteuning op maat voor leerlingen met een handicap, voortbouwend op de bevindingen uit de pilootprojecten. Daar zijn wij al langer vragende partij voor.¹²

Die nieuwe regeling zou er komen voor nieuwe instromers. We begrijpen dat het beleid niet wil tornen aan bestaande rechten van leerlingen die al naar het buitengewoon onderwijs gaan. Maar als voor sommigen van hen vervoersondersteuning op maat beter zou uitkomen en dat tegelijk ook zou helpen om het busvervoer waar ze tot dan toe gebruik van maakten, te optimaliseren, zien we niet in waarom die piste niet onderzocht zou worden, in overleg met de ouders.

Vervoersondersteuning op maat zou ook mogelijk moeten zijn voor leerlingen met een handicap (IAC-verslag of OV4-verslag) die naar een gewone school (willen) gaan, om zo deze drempel te overwinnen die hen nu soms weerhoudt om inclusief onderwijs te volgen.

We hebben ook nog een suggestie met betrekking tot de organisatie van inclusieve voor- en naschoolse opvang.

¹¹ Voor meer uitleg verwijzen we naar ons Memorandum 2024: Als kinderrechten een prioriteit worden in Vlaanderen, België en Europa, wint iedereen, <https://www.kinderrechten.be/advies/memorandum-2024-als-kinderrechten-een-prioriteit-worden-in-vlaanderen-belgie-en-europa-wint>, pp. 14-15.

¹² Kinderrechtencommissariaat, Advies. *Leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs: Wanneer wordt eindelijk de bocht genomen naar vervoersondersteuning op maat?* 13 december 2023, <https://www.kinderrechten.be/advies/leerlingenvervoer-buitengewoon-onderwijs-wanneer-wordt-eindelijk-de-bocht-genomen-naar>.

Aanbevelingen:

Organiseer inclusieve voor- en naschoolse opvang niet enkel in scholen voor buitengewoon onderwijs. Onderzoek ook – in samenspraak met lokale besturen – de mogelijkheden om inclusieve opvang te organiseren nabij opstapplaatsen op de routes van het busvervoer.

Bied ook vervoersondersteuning op maat aan leerlingen met een handicap die inclusief onderwijs volgen.

Bied ook aan leerlingen die nu al buitengewoon onderwijs volgen de mogelijkheid om het vervoer naar school per bus te vervangen door vervoersondersteuning op maat.

Voorrang voor ondervertegenwoordigde groepen

Inclusie kan ook breder opgevat worden dan openstaan voor leerlingen met een handicap. Basisscholen bijvoorbeeld die ernaar streven een afspiegeling van de buurt te zijn en zich daarom expliciet richten tot zowel de kansarme als de kansrijkere gezinnen in hun buurt, werken in die ruimere betekenis ook aan inclusie.

Op p. 32 van de beleidsnota lezen we dat het beleid scholen zal

‘sensibiliseren [...] over de mogelijkheden die het inschrijvingsdecreet biedt inzake de buurtwerking en ondervertegenwoordigde groepen in de leerlingenpopulatie.’

Over het belang van buurtwerking in aanloop tot de volgende aanmeld- en inschrijvingsperiode kan voor basisscholen zeker geen twijfel bestaan. We onderschrijven het uitgangspunt op p. 31 in de beleidsnota dat basisscholen best zoveel mogelijk

‘ingebed zijn in de lokale leefgemeenschappen om de bereikbaarheid, de betrokkenheid en de sociale integratie in de leefomgeving van de leerlingen te waarborgen. We blijven die lokale verankering garanderen.’

Ook de – sinds het inschrijvingsdecreet van 2022 – bestaande mogelijkheid tot ‘voorrang voor ondervertegenwoordigde groepen’ kan interessant zijn, bijvoorbeeld voor scholen secundair onderwijs die in bepaalde studierichtingen een beter genderevenwicht willen bekomen en tegelijk vaststellen dat ze in die richtingen neveninstromers moeten weigeren. Dan kan het helpen om tot 20% van de capaciteit – zoals maximaal is toegestaan – voorrang te geven aan hetzij meisjes, hetzij jongens.

Maar als de gedachte achter dat sensibiliseringsinitiatief is dat scholen (basis- of secundair onderwijs) met die regeling van voorrang voor ondervertegenwoordigde groepen ook in ruimere zin een betere sociale mix zouden kunnen realiseren, willen we hier toch attenderen op empirische bevindingen die het tegendeel uitwijzen. Analyses op reële aanmeldgegevens uit de periodes dat de dubbele contingentering nog mogelijk (en verplicht) was, tonen duidelijk aan dat men met die regeling van ‘voorrang voor ondervertegenwoordigde groepen’ nauwelijks tot een betere sociale mix komt dan zonder toepassing van die voorrangsregeling. Terwijl met de dubbele contingentering wel degelijk duidelijk effecten vastgesteld werden in de richting van de nagestreefde mix, uiteraard enkel in scholen die leerlingen moesten weigeren. Dat verschil in effect heeft alles te maken met de verschillende aard van de twee voorrangsregelingen, waarbij de regeling uit het inschrijvingsdecreet van 2022 een eenzijdige voorrangsregeling is, beperkt tot 20% van de capaciteit terwijl de dubbele contingentering een tweezijdige voorrangsregeling is die op de hele capaciteit van toepassing is. We vragen niet om de dubbele contingentering terug op te leggen, maar hernemen de aanbeveling uit ons advies van januari 2022.¹³

¹³ Kinderrechtencommissariaat, Advies. *Inschrijvingsrecht: zorg dat buurtscholen echt het kloppende hart van de lokale gemeenschap kunnen worden*, 7 januari 2022, https://www.kinderrechten.be/sites/default/files/advies_2021_2022_11_ontwerp_inschrijvingsdecreet_2021.pdf.

Aanbeveling:

Maak van de ‘dubbele contingentering’ een facultatief instrument, met de mogelijkheid om lokaal te bepalen op basis van welke indicatoren leerlingen onderscheiden worden. Dat zou beter overeenstemmen met het streven om het lokale niveau meer autonomie te geven en om van de buurtschool het kloppend hart van de lokale gemeenschap te maken dan het totaalverbod dat nu geldt. Dat totaalverbod draagt ook niet bij tot de versterking van de vrije schoolkeuze en is in die zin een disproportionele maatregel.

5. Belang van het Nederlands

We beamen de verbindende en emanciperende rol van het Nederlands in ons onderwijs (p. 20, pp. 25-26, p.42). We vragen wel aandacht voor enkele specifieke punten.

Oog voor de eigen culturele identiteit van leerlingen

Nederlands is de omgangstaal op school, zowel binnen als buiten de klas (p. 25). Dat lijkt ons vanzelfsprekend als uitgangspunt. We vragen wel dat scholen ondersteund worden om dat op een constructieve wijze vorm te geven in hun schoolbeleid en om daarbij om ook rekening te houden met het belang van de erkenning van de eigen culturele identiteit van leerlingen. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat scholen die daar oog voor hebben, significant betere resultaten boeken bij leerlingen met een migratie-achtergrond, zonder nadelen voor andere leerlingen. Leerlingen die zich erkend voelen in hun culturele identiteit leren beter.¹⁴

Aanbeveling:

Ondersteun scholen en leerkrachten ook om oog te hebben voor de eigen culturele identiteit van leerlingen.

Taalgebruik quoteren – maar niet door simpelweg punten af te trekken

We onderschrijven ook de stelling ‘elke leraar is een leraar Nederlands’ en dat bij elke toets of taak het taalgebruik van de leerling beoordeeld moet kunnen worden (OD 1, p. 25). We moeten echter vermijden dat de wijze waarop dat in de praktijk gebeurt, afbreuk doet aan wat verderop in de beleidsnota heel terecht aan scholen gevraagd wordt op het vlak van de evaluatie van leerlingen. Onder OD 22 lezen we dat die evaluatie duidelijk moet zijn en dat de communicatie over die evaluatie helder en precies moet zijn (p. 42).

Om die helderheid en precisie te garanderen lijkt het ons van belang te expliciteren dat de beoordeling van het taalgebruik bij taken en toetsen het best gebeurt via een aparte score en niet door simpelweg ‘punten af te trekken’ van de score voor het betreffende vak. Anders krijgen leerlingen en ouders voor die andere vakken (dan Nederlands) geen heldere en precieze beoordeling meer die correct het niveau weergeeft dat de leerling voor dat vak behaalt. Als een leraar geschiedenis een 11/20 geeft op een toets, wil je als leerling en als ouder wel weten of die eerder matige score een gebrek aan historische kennis en inzicht weerspiegelt, of het gevolg is van een aantal spellingsfouten in antwoorden die vakinhoudelijk wel zeer goed waren. Dat onderscheid moeten leerlingen en ouders kunnen zien. Anders is die evaluatie niet helder en precies.

¹⁴ Zie onder meer: Agirdag, O. & De Leersnyder, J. (2024) *Against the odds: predictors of academic success and excellence in majority-minority schools*. School Effectiveness and School Improvement, 35 (3): 273-297.

Hoe die aparte score voor taalgebruik dan concreet vorm moet krijgen, is een kwestie waarover het leerkrachtenteam best afspraken maakt. Een bekommernis daarbij is uiteraard dat leerkrachten er geen zware extra taakbelasting door krijgen. Met de huidige technologische middelen is het wellicht goed mogelijk om daar een praktische oplossing voor te bedenken.

Aanbeveling:

Expliciteer dat – om de evaluatie van leerlingen helder en precies te houden – de beoordeling van het taalgebruik bij toetsen en taken best via een aparte score gebeurt, op een wijze die voor leerkrachten geen zware extra taakbelasting met zich meebrengt, maar niet door simpelweg ‘punten af te trekken’. Stimuleer scholen om goede praktijken op dit vlak met elkaar te delen.

6. Gelijke onderwijskansen

Dat er op het vlak van gelijke onderwijskansen nog heel wat werk te verrichten valt, is duidelijk uit de omgevingsanalyse vooraan in de beleidsnota. Daarin wordt verwezen naar de resultaten van het recente PISA-onderzoek waaruit onder meer (en eens te meer) blijkt dat de kloof in gemiddelde wiskunde-prestaties tussen de leerlingen met de hoogste socio-economische status en leerlingen met de laagste socio-economische status in Vlaanderen significant groter is dan het OESO-gemiddelde.

De beleidsnota vermeldt streven naar meer gelijke onderwijskansen expliciet in relatie tot twee elementen: de verbetering van de kennis van het Nederlands (p. 20) en het verhogen van de betrokkenheid van de ouders (OD 24, pp. 44-45). Over het eerste hadden we het hoger al. Op het tweede gaan we hieronder verder in. Naast die twee categorieën van maatregelen zien we in de beleidsnota nog verschillende andere maatregelen die ook tot meer gelijke onderwijskansen kunnen leiden, ook al legt de beleidsnota die link zelf niet expliciet.

Lagere schoolkosten

Handboeken en ander lesmateriaal komen – voor het eerst – uitdrukkelijk in het vizier van het onderwijsbeleid. Niet alleen komt er een onafhankelijk keurmerk van leermiddelen, ook zal het beleid de markt stimuleren om een goedkoper en duurzamer aanbod te creëren, met een uitdoofbeleid inzake invulboeken (p. 43). Dat zal zeker voor gezinnen die het minder breed hebben ten zeerste welkom zijn en de onderwijskansen van die kinderen verhogen. Door het minder duur te maken, zullen allicht minder leerlingen lange tijd zonder het nodige lesmateriaal blijven zitten. Dat kunnen we alleen maar toejuichen. We vinden dat elke leerling bij het begin van het schooljaar moet kunnen beschikken over het nodige schoolmateriaal.

We vinden het ook positief dat voor de duurste richtingen in TSO, KSO en BSO scholen extra werkingsmiddelen zullen krijgen met de bedoeling de schoolkosten te verlagen (p. 30).

Gezonde maaltijden op school

Onder OD 30 ('Aandacht voor het welbevinden van lerenden', p. 50) vermeldt de beleidsnota dat basisscholen die in samenwerking met het lokaal sociaal beleid collectieve ondersteuning willen opzetten voor gezonde maaltijden op school, een beroep zullen kunnen doen op cofinanciering door de Vlaamse overheid. Veel meer informatie valt er uit de beleidsnota hierover niet te rapen. De passage is beperkt tot iets meer dan drie regels.

We lezen wel dat de focus ligt op gezonde maaltijden, met gebruik van biologische en andere lokaal geproduceerde duurzame producten.

De term ‘collectieve ondersteuning’ en de voorwaarde dat het in samenwerking met het lokale sociale beleid dient te gebeuren, laat wel vermoeden dat het bij deze initiatieven zeker ook mogelijk zal om die maaltijden minstens aan kinderen uit minder bedeelde gezinnen tegen een goedkoper tarief of misschien zelfs gratis aan te bieden. Dat zou zeker een pluspunt betekenen voor die gezinnen en met name voor die kinderen die anders met een lege of ongezond gevulde brooddoos naar school komen. Met een gezond gevulde maag kun je beter leren en stijgen dus ook je onderwijskansen. Maar ook veel ouders uit kansrijkere gezinnen zijn blij als de school hun kind vier middagen per week een gezonde maaltijd biedt. In veel gevallen een win-winsituatie dus.

Dat er met dit initiatief een Vlaams beleid ter ondersteuning van gezonde schoolmaaltijden komt – zij het in cofinanciering met het lokaal sociaal beleid, de scholen en (een deel van) de ouders – komt al voor een deel tegemoet aan een van de aanbevelingen in ons advies over gezonde schoolmaaltijden.¹⁵ Zo’n breed Vlaams ondersteuningsbeleid biedt alvast een betere aanpak dan puur school gebonden ad hoc-initiatieven waarvan de last vaak volledig op de schouders van individuele schooldirecties of leerkrachten terecht komt. Er is dus alvast sprake van een eerste stap in de richting van een Vlaams beleid dat scholen ondersteunt in de aanpak van lege brooddozen.

Een beperking is natuurlijk wel dat scholen die in dat Vlaams initiatief willen meestappen, afhankelijk zijn van de goodwill van het lokaal sociaal beleid dat in de concrete organisatie van zo’n gezonde schoolmaaltijden-initiatief toch wel het voortouw zal moeten nemen en wellicht ook een deel van de financiering op zich zal moeten nemen. We kunnen alleen maar hopen dat lokale besturen hieraan prioriteit willen geven en niet te moeilijk gaan doen als in sommige van de scholen die mee in het initiatief stappen er veel (kansarme) leerlingen uit naburige gemeenten ingeschreven zijn. Lokale besturen hebben nogal de neiging om in de eerste plaats voor de eigen inwoners – de eigen kiezers – te willen werken. Hopelijk kan samenwerking tussen lokale besturen hier een uitweg bieden.

Een andere beperking is dat er voor de scholen ook geen sprake van enige verplichting is. De keuze is aan het schoolbestuur. Hiermee blijft het risico bestaan dat kinderen in een gelijkaardige armoedesituatie naargelang van de school waar ze naartoe gaan en/of de gemeente waar die school gelegen is, wel of geen – of meer of minder – ondersteuning krijgen. Dat schept ongelijkheid die vanuit kinderrechtenperspectief moeilijk te verdedigen valt.

Een andere bekommernis is dat stigmatisering van kansarme kinderen zeker vermeden moet worden. Werken met gedifferentieerde tarieven kan daartoe aanleiding geven, zeker als voor medeleerlingen en leerkrachten heel zichtbaar is welke kinderen kunnen genieten van een gratis of goedkoper aanbod. Dat het lokaal sociaal beleid bij het initiatief betrokken moet worden, opent dan weer mogelijkheden om zulke verschillen minder zichtbaar te maken.

De grootste beperking in het voorliggende plan ligt echter in het gegeven dat het aanbod vanuit de Vlaamse overheid beperkt zal zijn tot basisscholen. Waarom scholen voor secundair onderwijs daar niet op zullen kunnen intekenen, wordt in de beleidsnota niet toegelicht. Ook daar zijn er nochtans veel leerlingen die baat zouden hebben bij een aanbod van goedkope of gratis gezonde maaltijden op school.

Aanbevelingen:

Laat ook scholen secundair onderwijs toe om in te tekenen op het aanbod van de Vlaamse overheid tot cofinanciering van collectieve ondersteuning van gezonde maaltijden op school die door het lokaal sociaal beleid in samenwerking met scholen opgezet wordt.

¹⁵ Kinderrechtencommissariaat, Advies. *Garandeer gezonde schoolmaaltijden voor elk kind*, 12 december 2023, <https://www.kinderrechten.be/advies/garandeer-gezonde-schoolmaaltijden-voor-elk-kind>.

Zorg voor een breed draagvlak bij scholen en lokale besturen om op dit Vlaamse aanbod in te tekenen zodat kinderen niet meer of minder kansen krijgen naargelang van de school waar ze naartoe gaan of de gemeente waarin ze wonen. Stimuleer samenwerking tussen lokale besturen om dit te helpen realiseren.

Waak erover dat wanneer lokale initiatiefnemers die op het Vlaamse aanbod intekenen, met gedifferentieerde maaltijdstarieven werken, kansarme kinderen niet gestigmatiseerd worden. Maak daarover duidelijke afspraken met scholen en lokale besturen.

Andere aanbevelingen die bij de uitwerking van dit Vlaamse aanbod nuttig kunnen zijn, vindt men in het hogervermelde advies.¹⁶

Ondersteuning van hulpbehoevende ouders

Wanneer scholen merken dat ouders hun verplichtingen niet nakomen, zullen ze via het CLB het lokaal sociaal beleid kunnen aanspreken (pp. 44-45):

‘Wanneer er signalen zijn dat ouders moeite hebben om hun verantwoordelijkheid op te nemen, kunnen scholen dat via het CLB discreet melden aan het lokaal sociaal beleid. In zo’n geval kan het lokaal sociaal beleid ouders die hulpbehoevend zijn de nodige ondersteuning bieden, bijvoorbeeld door brugfiguren in te zetten.

Wanneer ouders hun verantwoordelijkheid niet willen opnemen, kan het lokaal sociaal beleid de schoolbonus en de schooltoeslag rechtstreeks laten toekomen bij de school of zelf omzetten in materiële hulp voor de kinderen. Alle kinderen verdienen immers alle onderwijskansen.’

We vermoeden dat met de frase ‘ouders die hun verantwoordelijkheid niet opnemen’ verwezen wordt naar situaties waarin leerlingen vaak het nodige lesmateriaal niet mee hebben, geen lunchpakket meehebben, ... Het gaat hier dus wellicht deels of vooral om gezinnen in (kans-) armoede. Het zou een stuk meer helderheid bieden mocht de beleidsnota wat meer specificeren over welk soort situaties het gaat. Voor zaken als leerlingen die vaak te laat komen of onregelmatig aanwezig zijn op school bestaan al andere maatregelen. Of komen die toch ook in aanmerking voor deze maatregel? Een uitdrukking als ‘ouders die hun verantwoordelijkheid niet (willen) opnemen’ laat veel ruimte voor interpretatie en dat schept grote rechtsonzekerheid.

We vinden het op zich een positief idee om hulpbehoevende ouders via de school in contact te brengen met het lokaal sociaal beleid of OCMW. Daar bestaan in de praktijk al goede voorbeelden van.¹⁷ We zijn ook blij dat in de betreffende passage in de beleidsnota in eerste instantie sprake is van ondersteuning van de ouders en niet van een louter repressief optreden.

We hebben wel vragen bij de rol die het CLB in de beleidsnota daarbij krijgt en de wijze waarop het lokale sociale beleid maatregelen zal kunnen nemen tegenover ouders ‘die hun verantwoordelijkheid niet willen opnemen’.

Gezien hun rol in de begeleiding van leerlingen is het voor CLB’s van het grootste belang dat ze hun vertrouwenspositie tegenover leerlingen en ouders kunnen vrijwaren. Die dreigt in het gedrang te komen als ouders merken dat het op basis van contacten met het CLB is dat ze uiteindelijk hun schoolbonus en schooltoeslag kwijtspeelden. De vraag is ook of bij situaties waarbij leerlingen herhaaldelijk met een lege of ongezond gevulde brooddoos of zonder het nodige lesmateriaal naar school komen, de inzet van brugfiguren of maatschappelijk werkers van het lokaal sociaal beleid

¹⁶ Zie voetnoot 15.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld het project ‘Kinderen eerst’ van de sociale dienst van de Stad Gent en OCMW Gent, <https://stad.gent/nl/samenleven-welzijn-gezondheid/ocmw-gent/gent-tegen-armoede/kinderarmoede/kinderen-eerst-welzijn-op-school>.

wel via het CLB dient te gaan. Er zijn nu al praktijkvoorbeelden te vinden waarin dat via rechtstreeks contact vanuit de school verloopt.

We vragen ons ook af:

- Zal het lokale sociale beleid zelf kunnen bepalen vanaf wanneer en in welke situaties de schoolbonus en de schooltoeslag ingetrokken worden of zal dat dat volgens criteria vanuit de Vlaamse overheid moeten gebeuren? Het lijkt ons belangrijk dat hierover geen rechtsonzekerheid ontstaat en dat ouders gelijk behandeld worden, waar ze ook wonen of waar hun kind ook naar school gaat. Schoolbonus en schooltoeslag worden vanuit de Vlaamse overheid toegekend. Het is bijgevolg ook logisch dat de Vlaamse overheid de criteria voor inhouding en doorstorting naar school of lokaal sociaal beleid bepaalt.
- Waaraan zullen scholen of het lokaal sociaal beleid de geldbedragen die ze door de intrekking van schoolbonus en schooltoeslag ontvangen, mogen besteden? In de regelgeving moet zeker worden vastgelegd dat die geldbedragen besteed moeten worden aan de on vervulde noden van de betrokken kinderen die aanleiding gaven tot het intrekken van de schoolbonus en schooltoeslag.
- Wat zullen de praktische en administratieve consequenties zijn voor scholen wanneer de schoolbonus en schooltoeslag voor sommige leerlingen rechtstreeks bij de school toekomt? Op welke wijze zal de school verantwoording moeten afleggen over de besteding van die middelen? Moet de school daar per betrokken leerling een aparte boekhouding van bijhouden? Of zullen beslissingen daarover overgelaten worden aan lokale afspraken tussen scholen en lokaal sociaal beleid? Zal een school kunnen weigeren dat de schoolbonus en schooltoeslag van een leerling rechtstreeks aan de school wordt uitgekeerd?

Aanbevelingen:

Verduidelijk over welke situaties het gaat waar in de beleidsnota sprake is van 'ouders die hun verantwoordelijkheid niet willen opnemen'.

Sta CLB's toe hun rol in deze maatregel te beperken. Maak het mogelijk dat scholen hulpbehoevende ouders rechtstreeks in contact brengen met brugfiguren of maatschappelijk werkers van het lokaal sociaal beleid.

Specificeer op basis van welke criteria het lokaal sociaal beleid kan voorstellen om de schoolbonus en schooltoeslag rechtstreeks bij de school of bij het lokaal sociaal beleid te laten toekomen en wat in dat verband voorwerp van lokaal overleg kan zijn.

Leg in de regelgeving vast waaraan scholen of het lokaal sociaal beleid de geldbedragen die ze na intrekking van de schoolbonus en schooltoeslag ontvangen, mogen besteden en op welke wijze ze de besteding van die middelen moeten kunnen verantwoorden.

Maak terug een onderscheid tussen 'onwettig afwezig' en 'te laat'

De beleidsnota voorziet een verstrenging van de procedure om in te grijpen wanneer een leerling lager of secundair onderwijs te veel halve dagen onwettig afwezig was op school of een kleuter te weinig halve dagen aanwezig was.¹⁸ Voor wie een schooltoeslag trekt wordt het 'respijtjaar' afgeschaft en zal de schooltoeslag al na één schooljaar met te veel onwettige afwezigheden teruggevorderd worden (p. 45).

¹⁸ Voor kleuters varieert dat vereiste aantal halve dagen aanwezigheid van 100 halve dagen bij kleuters jonger dan 3 jaar over 150 halve dagen bij 3-jarigen en 185 halve dagen bij 4-jarigen tot 290 halve dagen bij 5-jarigen. Halve dagen afwezigheid wegens ziekte worden geteld als 'aanwezig'. Zie <https://www.groepakket.be/tegemoetkomingen/schooltoeslag/aanwezigheidsvoorwaarden>.

Een problematisch gegeven hierbij is dat sinds enkele jaren de specifieke code voor ‘te laat komen’ (L-code) is afgeschaft. Scholen bepalen zelf vanaf hoeveel te laat een leerling (lager of secundair onderwijs) een B-code krijgt, wat eigenlijk staat voor ‘een halve schooldag onwettig afwezig’. Waar de ene school pas een B-code geeft wanneer een leerling ook in het tweede lesuur of later niet aanwezig is, doet een andere school dat al vanaf vijf minuten te laat. Dat betekent ook dat leerlingen op grond van hetzelfde gedrag in de ene school sneller een groot aantal B-codes achter hun naam kunnen krijgen dan in een andere school. Maar wie 30 of meer B-codes heeft, kan dus zijn schooltoeslag teruggevorderd zien, of dat nu gaat om 30 keer of meer iets te laat komen of om 30 of meer halve schooldagen echt spijbelen. Dat creëert een ongelijkheid en rechtsonzekerheid die niet te rechtvaardigen valt. De toekenning en de terugvordering van schooltoeslagen is een Vlaamse bevoegdheid. Het valt niet te verdedigen dat de concrete financiële consequenties voor gezinnen die een schooltoeslag trekken, mee bepaald worden door het aanwezigheidsbeleid van de school waar het kind naartoe gaat.

Met oog op die rechtszekerheid is het ook nodig dat, vooraleer men bij 30 of meer B-codes in het lager of secundair onderwijs of te weinig aantal dagen aanwezigheid in het kleuteronderwijs tot een terugvordering van de schooltoeslag overgaat, men ook eerst nagaat of de school of het CLB de ouders wel voldoende aangesproken hebben op die te frequente onwettige afwezigheid en hen gewezen hebben op het feit dat daardoor de schooltoeslag voor hun kind teruggevorderd zal worden.

Aanbevelingen:

Bepaal vanuit de Vlaamse overheid wanneer een leerling een B-code krijgt voor ‘onwettig afwezig’, zodat er geen ongelijke behandeling ontstaat bij de terugvordering van de schooltoeslag wanneer een leerling te vaak onwettig afwezig is.

Voer terug de L-code in voor ‘te laat komen’ zodat scholen die een strikter aanwezigheidsbeleid wensen te voeren, dat kunnen doen, zonder financiële consequenties voor gezinnen die een schooltoeslag trekken.

Neem in de procedure op dat, vooraleer tot een terugvordering van de schooltoeslag wordt overgegaan, eerst wordt nagegaan of de ouders door school, CLB of brugfiguur tijdens het schooljaar aantoonbaar correct en tijdig werden gecontacteerd over de te lage aanwezigheid resp. te frequente onwettige afwezigheid van hun kind op school.

Rol van leerkrachten en school in gelijke onderwijskansen

Dat de beleidsnota gelijke onderwijskansen enkel expliciet in verband brengt met kennis van het Nederlands als verbindende en kansen bevorderende factor en met de betrokkenheid van de ouders mag ons niet doen vergeten dat leerkrachten en de school op nog andere wijze een grote rol spelen in het verwezenlijken van gelijke onderwijskansen. De beleidsnota wijst terecht op het belang van remediëring op school, het stellen van hoge verwachtingen tegenover leerlingen en nog andere zaken die evengoed een rol spelen in de realisatie van gelijke onderwijskansen, evenwel zonder expliciet die link te leggen. Ook een ‘performante studie-oriëntering’ kan daarin een grote rol spelen. Maar in de beleidsnota lijkt het belang van die performante studie-oriëntering alleen in verband gebracht te worden met ‘een zo efficiënt mogelijke indeling van de studieduur van jongeren’ (p. 46). M.a.w. om zittenblijven te vermijden na een aanvankelijk te ‘hoge’ oriëntering, zo lijkt het. Maar ons zijn ook heel wat verhalen bekend van jongeren die een studieoriëntering kregen die – achteraf gezien – op te lage verwachtingen gebaseerd bleek. Sommigen konden hun onderwijskansen vrijwaren door tegen de adviezen in toch voet bij stuk te houden. Er is ook voldoende wetenschappelijk onderzoek dat wijst op de rol van verwachtingen van leerkrachten tegenover individuele leerlingen in de realisatie van gelijke onderwijskansen. Ook dat verdient een plaats in het curriculum van lerarenopleidingen.