

Datum: 26-04-2023

Volnummer: 2022-2023/12

Commissie voor Onderwijs

Capaciteitstekort in OKAN: houd de vinger dichterbij aan de pols

Een gebruiksvriendelijk instrument en meer rechtszekerheid voor wie op zoek is naar een OKAN-plek en een beter zicht op de reële nood aan OKAN-aanbod

Al ruim een jaar krijgen we signalen dat de vraag naar een plek in een onthaalklas voor anderstalige nieuwkomers in het secundair onderwijs (OKAN) in verscheidene regio's het aanbod ruim overschrijdt. Eind maart zouden daardoor al meerdere honderden anderstalige nieuwkomers (AN) tussen 12 en 18 jaar gedwongen 'thuis' zitten, zonder voor het lopende schooljaar nog uitzicht op een plek op school te hebben. Opvallend daarbij is dat het moeilijk blijkt exacte cijfers te verkrijgen. Cijfers over geweigerde AN zijn momenteel alleen lokaal te verzamelen. Doordat veel jongeren op zoek naar een plek zich bij verschillende scholen, soms ook nog eens verspreid over verschillende regio's, aanbieden, kunnen daar nogal wat dubbeltellingen in zitten. Dat kan tot een overschatting leiden. Maar onderschatting is evengoed mogelijk. Niet elke vraag naar een plaats wordt officieel geregistreerd en meegeteld als een 'weigeringsattest', enige rechtszekerheid koop je daar in deze periode van het schooljaar als schoolzoekende AN niet mee. Na de vijfde schooldag van oktober zijn er immers voor OKAN officieel geen wachtlijsten meer – ook al komen AN, precies omdat het om nieuwkomers gaat, in feite het hele schooljaar door aan de schoolpoort aankloppen. Die rechtsonzekerheid komt bovenop de moeilijke zoektocht naar een OKAN-plek. En dat terwijl de basis voor een gebruiksvriendelijk instrument dat het voor schoolzoekers - én ook voor de scholen zelf – een stuk makkelijker zou kunnen maken, met het Vlaamse aanmeldplatform eigenlijk voor het grijpen ligt. Met als bonus dat de overheid op elk moment precies zou kunnen weten waar hoe groot de capaciteitsnood is. Met een beter zicht op de reële noden zijn die noden zelf natuurlijk nog niet gelenigd, maar is wel al een belangrijke eerste stap gezet.

Het ziet er naar uit dat de OKAN-capaciteitsproblematiek na dit schooljaar niet vanzelf weg zal ebbelen. Het Kinderrechtencommissariaat stelt daarom een werkwijze voor die de zoektocht naar een OKAN-plek minder omslachtig maakt en tegelijk een duidelijker zicht zou bieden op waar hoeveel extra OKAN-plaatsen nodig zijn. Daarvoor zijn, naast de inzet van een digitale procedure, enkele beperkte wijzigingen aan de regelgeving nodig die het inschrijvingsrecht voor de doelgroep AN beter op hun specifieke situatie afstemt en hen meteen ook meer rechtszekerheid biedt. Die beperkte decreetwijzigingen zouden nog opgenomen kunnen worden in het eerstkomende genummerde onderwijsdecreet (OD XXXIII).

We focussen in dit advies op het onthaalonderwijs in het secundair onderwijs. In het basisonderwijs worden AN doorgaans onmiddellijk in een reguliere klas geïntegreerd, waardoor ze over meer scholen gespreid worden. Van een specifiek capaciteitsprobleem voor AN is in het basisonderwijs daardoor veel minder sprake.

Concreet vraagt het Kinderrechtencommissariaat:

- Creëer voor de aanvraag tot inschrijving in OKAN – op basis van het bestaande Vlaamse aanmeldplatform – een permanent Vlaanderen-breed digitaal platform, dat:
 - up-to-date bijhoudt waar er nog vrije OKAN-plaatsen zijn,
 - de aanvrager toelaat die aanvraag meteen tot verschillende scholen te richten, met opgave van een voorkeurorde,
 - automatisch de weigeringen wegens ‘volzet’ registreert en de aanvrager, de school en AGODI automatisch het vereiste weigeringsattest bezorgt,
 - bij de realisatie van een inschrijving nadat in een van de betreffende scholen een plaats beschikbaar kwam, de leerling automatisch afmeldt bij de andere scholen lager in zijn/haar voorkeurorde,
 - op schoolniveau aangeeft welke geweigerde aanvragen tot inschrijving in OKAN nog actueel zijn, waarbij de geweigerde leerlingen worden geordend naar de datum van hun aankomst in België,
 - het steeds mogelijk maakt een aanvraag tot inschrijving op verzoek van de leerling of de ouders/voogd/verantwoordelijke te wijzigen of te annuleren,
 - op Vlaams niveau toelaat op elk moment een overzicht op te vragen van de aantallen nog actuele weigeringen, geordend naar de regio waar de leerling woont of verblijft, waarbij voor elke geweigerde leerling te zien is hoe lang die al op een OKAN-plek aan het wachten is.
- Maak het voorgaande decretaal mogelijk en biedt tegelijk AN-leerlingen meer rechtszekerheid door in de Codex Secundair Onderwijs een geëigende inschrijvingsregeling voor OKAN-leerlingen op te nemen die rekening houdt met het gegeven dat OKAN-leerlingen verspreid over het hele schooljaar door instromen en het voor hen derhalve aangewezen is dat de wachtlijst geldig blijft tot het einde van het schooljaar.
- Voer die decretale wijzigingen zo snel mogelijk in, bijvoorbeeld door ze op te nemen in Onderwijsdecreet XXXIII.

1. Signalen over plaatstekort in OKAN (SO)

Grote stijging van anderstalige nieuwkomers in secundair onderwijs

Het aantal anderstalige nieuwkomers (AN)¹ in het gewoon voltijds secundair onderwijs is de jongste jaren enorm toegenomen: van 3887 in maart 2018 naar 8454 in maart 2023.² Meer dan een verdubbeling op vijf jaar tijd. De scherpste toename situeert zich tussen maart 2022 (5627 AN) en maart 2023. Tijdens die laatste twaalf maanden steeg het aantal AN-leerlingen in het gewoon voltijds secundair onderwijs met 2827. Dat zijn er ruim 50% meer dan een jaar geleden. Daar zit de Oekraïne-crisis uiteraard voor een belangrijk deel tussen, maar dat is niet de enige oorzaak.

AN-jongeren op de wachtlijst

Die cijfers geven de aantallen jongeren aan die ingeschreven raakten in een school met OKAN. Steeds vaker kregen we te ook horen over jongeren die niet ingeschreven raakten. Al van bij de eerste instroom van tijdelijk ontheemden uit Oekraïne, in maart 2022, kwam vanuit sommige regio's berichten dat die nieuwe instroom van AN de bij hen al bestaande capaciteitsproblematiek in het OKAN-onderwijs alleen maar verder deed toenemen. In oktober 2022 trokken Antwerpse OKAN-coördinatoren en -leerkrachten opnieuw aan de alarmbel. Ondanks de capaciteitsuitbreiding in het Antwerpse OKAN-onderwijs van 1000 naar 1700 plaatsen, stonden er alweer ruim 200 AN

¹ Voor de definitie van 'anderstalige nieuwkomers' (AN) in de onderwijsregelgeving voor het secundair onderwijs, zie Codex SO, art. 3, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14289#308393>

² VRT NWS, *Honderden anderstalige jongeren wachten mogelijk nog tot september op een school*, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/03/28/wachtlijsten-okan/?deliveryName=DM397105>.

tussen 12 en 18 jaar op de wachtlijsten in de scholen.³ Daarnaast was er toen ook al sprake van capaciteitsnoden in Brussel, Aalst en Oostende. In januari 2023 waren die aantallen alweer gestegen.

Eind februari 2023 telde Fedasil in de collectieve opvangcentra voor asielzoekers 154 jongeren die op dat moment op de wachtlijst van een OKAN-school stonden. Daaronder waren er 58 die verbleven in een opvangcentrum in de provincie Antwerpen en 43 in een centrum in Limburg. Het Rode Kruis telde in dezelfde periode in hun opvangcentra 47 jongeren zonder een plek op school, waarvan 43 in de provincie Antwerpen. In de asielopvangcentra alleen al waren er dus eind februari dit jaar ruim 200 jongeren die geen onthaalonderwijs konden volgen, van wie ongeveer de helft in de provincie Antwerpen. De wachttijd om in een school binnen te raken werd door Fedasil toen op gemiddeld vier maanden geschat (in de provincie Antwerpen).⁴

Een bevraging bij de centrumsteden in maart 2023 kwam uit op ruim 550 jongeren die nog op zoek waren naar een plaats in een OKAN-klas – meestal zonder enig vooruitzicht om vóór september 2023 nog een plek te vinden. Opnieuw situeert het grootste capaciteitstekort zich in de provincie Antwerpen (423 wachtende jongeren waarvan 320 in de stad Antwerpen).⁵ Een kanttekening daarbij is dat daar dubbeltellingen tussen kunnen zitten doordat ouders, voogd of toeleider voor sommige jongeren in meer dan één centrumstad bij een school waren gaan aankloppen. Maar het totale aantal voor heel Vlaanderen kon ook hoger liggen. De bevraging was immers beperkt tot de centrumsteden. Er zijn daarbuiten ook nog scholen met een OKAN-aanbod.

Ook bij onze Klachtenlijn kwamen meldingen binnen over AN-jongeren die geen OKAN-plek vonden. Vooral voogden van niet-begeleide minderjarigen (NBMV) trokken aan de alarmbel. Ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Fedasil namen met ons al contact op om de problematiek aan te kaarten. Zij wijzen erop dat het maandenlang niet naar school kunnen voor die AN-jongeren niet alleen een inbreuk op hun recht op onderwijs betekent. Het dreigt die jongeren ook in een ‘negatieve spiraal van verveling, isolatie en mogelijks verslaving/criminele netwerken’ te trekken.⁶

In de Commissie Onderwijs in het Vlaams Parlement

De kwestie van het capaciteitstekort in het OKAN-onderwijs kwam al meerdere keren ter sprake in de Commissie voor Onderwijs. Op 27 oktober 2022 sprak de minister van onderwijs over een Vlaanderen-breed tekort van 250 OKAN-plaatsen.⁷ In de vergadering van 2 februari 2023 wees hij op de capaciteitsuitbreidingen die er de voorbije jaren al kwamen en de maatregelen die in het kader van de vier Oekraïne-nooddecreten getroffen werden om capaciteitsuitbreiding voor OKAN verder te faciliteren. Die bijkomende maatregelen komen alle AN ten goede. Nieuwe Vlaanderen-brede cijfers over plaatstekort in het OKAN-onderwijs gaf de minister toen niet. Wel wees hij erop dat ‘het aantal anderstalige nieuwkomers dat momenteel op de wachtlijst voor OKAN staat, niet bepaald exacte wetenschap’ is. Hij voegde daar aan toe:

Maar laat het wel duidelijk zijn: we kunnen wel rekenen op de LOP's die de vinger aan de pols houden en ongelooflijke inspanningen doen, samen trouwens met de schoolbesturen, met onze administratie en ook ons kabinet zelf, waarbij we puzzelen om dikwijls op korte termijn – de nood waarmee we worden geconfronteerd steekt soms plots de kop op – te proberen een helpende hand te bieden.

(Minister van onderwijs Ben Weyts, Commissie voor Onderwijs 02/02/2023)⁸

³ Vlaams parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Onderwijs, donderdag 27 oktober 2022*, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1672426/verslag/1676989>

⁴ Cijfers meegedeeld op het uitwisselingsmoment tussen Fedasil en AGODI op 2 maart 2023.

⁵ Zie voetnoot 2.

⁶ E-mailbericht van Vluchtelingenwerk Vlaanderen, dd. 20/03/2023.

⁷ Zie voetnoot 3

⁸ Vlaams parlement, *Verslag vergadering Commissie voor Onderwijs, donderdag 2 februari 2023*, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1701986/verslag/1704745>

2. Probleemsituatie met verschillende aspecten

2.1. Probleem 1: Geen exacte cijfers

Dubbelstellingen maar ook onderschattingen

Dat AN-jongeren tevergeefs bij verschillende scholen aankloppen en daardoor op meer dan één OKAN-wachttijdstaak terecht komen – met dubbelstellingen als gevolg – is maar één kant van de zaak. De andere kant is dat er net zo goed AN onder de radar kunnen blijven.

Dat heeft alles te maken met hoe inschrijvingen en weigeringen in de praktijk verlopen. Als een school een formele vraag tot inschrijving krijgt, moet de school die leerling in het inschrijvingsregister noteren. Is er in OKAN geen plaats meer, dan moet de school die leerling als ‘geweigerd wegens volzet’ noteren en de ouders⁹ een ‘mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving’ bezorgen, met een elektronisch afschrift naar AGODI. De ‘wachttijdstaak’ waarvan doorgaans sprake – in omzendbrief SO 2022/02 ‘weigeringslijst’ genoemd – is in feite de reeks geweigerde leerlingen onderaan het inschrijvingsregister van een school.¹⁰

Geen formele vraag tot inschrijving = geen formele weigering

Krijgt de school alleen maar de vraag ‘of er nog plaats is in de OKAN-klas’, dan kan ze simpelweg ‘Nee, die zit vol’ antwoorden. Zonder een formele vraag tot inschrijving volgt ook geen formele weigering. En die leerling staat dan ook niet genoteerd als ‘geweigerd’. Niet lokaal, in de school, en uiteraard ook niet centraal, bij AGODI. Voor voogden of toeleiders die voor verschillende jongeren een OKAN-plek zoeken, ligt het natuurlijk voor de hand dat ze eerst rondbellen naar scholen met een OKAN-aanbod of op de website van het LOP nakijken waar er nog plaats is, voor ze daadwerkelijk met de jongeren naar een school stappen. Maar als in de regio – of zelfs daarbuiten – nergens nog een plaats vrij is, kan dat als gevolg hebben dat sommige AN-jongeren bij geen enkele school als ‘geweigerd’ genoteerd staan. De enige cijfers die we over (een deel van) die jongeren dan hebben, zijn de cijfers die Fedasil en het Rode Kruis bij hun opvangcentra verzamelen over jongeren die nog nergens ingeschreven raakten. In welke mate die cijfers dan wel of niet deels overlappen met de aantallen geweigerde leerlingen die scholen doorgeven, blijft in het ongewisse.

Geen capaciteitsbepaling – wel volzetverklaring

Voor het eerste leerjaar A en B moeten scholen secundair onderwijs die leerlingen willen kunnen weigeren omdat de capaciteit bereikt is, (1) vooraf een capaciteit bepalen en (2) met een aanmeldprocedure werken. Voor de andere leerjaren – en dus ook voor OKAN – moet scholen buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) niet vooraf de capaciteit bepalen. De school kan beginnen met leerlingen te weigeren van zodra ze de capaciteitsgroep volzet verklaart. Creëert ze plaatsen bij of gaan er leerlingen weg, dan kan de school de volzetverklaring opheffen en weer leerlingen inschrijven.¹¹ Dat voor OKAN vooraf geen afzonderlijke capaciteit vastgelegd moet worden, heeft als gevolg dat de overheid slechts een benaderend beeld heeft van de totale OKAN-capaciteit in Vlaanderen en per regio.

⁹ Met ‘ouders’ bedoelen we hier diegenen die het ouderlijk gezag uitoefenen of de leerling in rechte of in feite in bewaring hebben, of de meerderjarige leerling zelf.

¹⁰ Zie Codex Secundair Onderwijs, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14289#308393>, art. 253/23 en omzendbrief SO/2022/02, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document/15984#9-6>, onder punt 9.6 en 9.7.

¹¹ Scholen in BHG moeten ook voor andere leerjaren dan 1A en 1B een capaciteit bepalen, al kan dat ook voor al die overige leerjaren samen op het niveau van de school of de vestigingsplaats en hoeft dat niet noodzakelijk per administratieve groep. Die aparte regeling in BHG heeft te maken met de verplichte voorrang voor Nederlandstaligen – wat voor de administratieve groep OKAN uiteraard niet relevant is. Zie omzendbrief SO/2022/02, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document/15984#9-6>, onder paragrafen 6 en 7. Zie ook <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/directies-en-administraties/organisatie-en-beheer/onthaalonderwijs-voor-anderstalige-nieuwkomers/onthaalonderwijs-voor-anderstalige-nieuwkomers-organiseren-in-het-volgtijds-gewoon-secundair#inschrijven>

Geen centrale weigeringslijst

Gezien scholen hun officieel geregistreerde weigeringen digitaal moeten doorgeven aan AGODI, met inbegrip van de nodige identificatiegegevens van de leerling, is het in principe mogelijk om op centraal, Vlaams niveau die zogenaamde ‘dubbeltellingen’ eruit te halen en vast te stellen hoeveel unieke, individuele leerlingen er tot op een gegeven moment geen plaats vonden in OKAN. Voor zover we begrepen hebben, gebeurt dat momenteel niet. Dat zou ook weinig zin hebben. Je krijgt wellicht te maken met onderschattingen omdat er voor een deel van de AN-jongeren alleen maar gevraagd werd ‘of er nog plaats was’ en er geen officiële weigering genoteerd werd. En na de vijfde schooldag van oktober moet de school, als er plaatsen vrijkomen, geen rekening houden met de volgorde van de weigeringen.¹² Dat motiveert ouders, voogden en toeleiders het grootste deel van het schooljaar niet echt om aan te dringen op een formele weigering. Ook kan de overheid de aantallen geweigerde OKAN-leerlingen niet afzetten tegenover de nog beschikbare plaatsen in andere scholen. Cijfers van nog vrije OKAN-plaatsen heeft ze immers niet. Tenzij ze de scholen daarover ad hoc zou bevragen.

Beter zicht = meer gerichte acties, korter op de bal

Om capaciteitstekorten gericht te kunnen aanpakken, is het vooreerst nodig te weten hoe groot die precies zijn en waar ze zich voordoen. Typerend voor OKAN is dat capaciteitsnoden heel erg bepaald worden door externe factoren en daardoor erg kunnen fluctueren en weinig voorspelbaar zijn op langere termijn. Monitoring op basis van demografische evoluties, zoals voor de rest van de onderwijspopulatie gebeurt, biedt daarom weinig soelaas om zicht te krijgen op de nood aan OKAN-aanbod in een regio. Het gegeven dat de Vlaamse overheid geen accuraat zicht heeft op hoe groot het actuele OKAN-capaciteitstekort is en waar zich dat meer bepaald situeert, vormt een drempel om gerichte acties te ondernemen waar de nood zich stelt.

Met een beter zicht op de nood, is die nood op zich natuurlijk nog niet gelenigd. Maar het vormt wel een onontbeerlijk startpunt voor meer specifieke acties, zoals schoolbesturen en eventueel andere lokale actoren gericht aanspreken en met hen overleggen wat nodig en mogelijk is om nieuwe of bijkomende capaciteit te creëren. Dat doet niets af aan de relevantie van de maatregelen die reeds getroffen zijn in het kader van de Oekraïne-nooddecreten. Maar om nog korter op de bal te kunnen spelen, is het nodig om sneller en accurater te weten waar zich capaciteitsnoden stellen en hoe groot die precies zijn.

2.2. Probleem 2: weinig rechtszekerheid voor AN

In de berichtgeving over het capaciteitstekort in OKAN is vaak sprake van ‘wachlijsten’. Maar in het grootste deel van het schooljaar bestaan die – strikt formeel gezien – eigenlijk niet.

Geen echte wachlijsten meer na 5^e schooldag oktober

Een inschrijving voor schooljaar X – X+1 kan vanaf het voorjaar X gebeuren.¹³ Indien ze voor een bepaalde capaciteitsgroep (i.c. OKAN) na volzetverklaring leerlingen weigert, moet de school, telkens die capaciteitsgroep voor dat schooljaar niet langer volzet is, de vrijgekomen of nieuwe plaatsen eerst aanbieden aan de eerder geweigerde leerlingen. Daarbij moet de school de volgorde van de weigeringen respecteren. Toch tot en met de vijfde schooldag van oktober. Daarna geldt het chronologie-principe: wie eerst aan de schoolpoort staat en om een inschrijving vraagt, krijgt de vrije plaats. Staat er op het moment dat er, na de vijfde schooldag van oktober, een plaats vrij komt niemand aan de poort, dan staat het de school vrij om de ouders of contactpersoon van een eerder geweigerde leerling te contacteren om hen die plaats aan te bieden. Of de school dat wel of niet

¹² Zie verder onder punt 2.2.

¹³ Behalve voor het eerste leerjaar (A en B), bepaalt elke school zelf de precieze startdatum voor de inschrijvingen voor het navolgende schooljaar. Die mag ten vroegste op de eerste schooldag na de paasvakantie vallen (Codex SO, art. 253/21), <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14289#308393>.

doet en of ze daarbij de volgorde van de weigeringen verder volgt, is de keuze van de school. En dan nog is het voor die ouders of contactpersoon een kwestie van snel reageren. Komt er onder- tussen iemand anders langs om een inschrijving te vragen, dan komt die toch eerst aan de beurt. Dat is het chronologie-principe. Dat biedt voor geweigerde leerlingen weinig zekerheid. Je staan dan wel op het inschrijvingsregister genoteerd als ‘geweigerd wegens volzet’, maar dat biedt geen enkele garantie op de realisatie van een inschrijving als er een OKAN-plaats beschikbaar komt.

Ondanks voortdurende instroom doorheen het schooljaar

De regelgeving voor inschrijvingen in OKAN verschilt hierin niet van die voor andere administra- tieve groepen in het secundair onderwijs na het eerste leerjaar A en B. Nochtans is het voor OKAN- leerlingen een typisch gegeven dat ze het hele schooljaar door instromen. Ze zijn wat dat betreft als groep niet uniek. Ook de allerjongste instappers in het kleuteronderwijs (de 2,5-jarigen) stappen in gespreide slagorde (op verschillende instapdagen doorheen het hele schooljaar) op school in. Precies daarom werd indertijd decretaal vastgelegd dat basisscholen voor die jongste instappertjes de volgorde van de weigeringen moeten volgen tot 30 juni van het schooljaar waarvoor er een vraag tot inschrijving is. Gezien het merendeel van de OKAN-leerlingen evengoed verspreid over het schooljaar instappen, zou een gelijkaardige afwijking voor hen ook logisch zijn.

2.3. Probleem 3: weinig gebruiksvriendelijke procedure

Een derde vaststelling is dat de huidige inschrijvingsregeling weinig gebruiksvriendelijk is voor wie in een overbezette regio te maken heeft met vragen om inschrijving in OKAN. Dat geldt voor alle betrokken partijen.

Voor wie zoekt naar een plek in OKAN

Wie nu in een van de overbezette regio's op zoek is naar een OKAN-plaats voor een AN jongere staat voor een lastige klus. In LOP-gebieden kun je doorgaans via de LOP-website zien waar er nog plaats is en welke scholen voor OKAN al volzet zijn. Wil je dat je vraag voor een inschrijving formeel geregistreerd wordt, dan moet je toch contact opnemen met de school zelf. En dat dus voor elke school apart. Bots je op een volzetverklaring en verneem je dat de kans op een inschrijving voor het lopende school jaar (ook bij andere scholen in de regio) maar bijzonder klein is, dan kun je in deze periode van het schooljaar best in elke school vragen of je al een inschrijving voor het volgende schooljaar kunt nemen. Na de paasvakantie kan dat immers in principe al – al beslist elke school zelf wanneer ze daarmee start.¹⁴ Dat kan dus van school tot school verschillen. In geval de OKAN- klas in een school zowel voor het lopende schooljaar als voor het volgende schooljaar al volzet is, moet je eigenlijk twee ‘mededelingen van niet-gerealiseerde inschrijving’ krijgen: één voor het lopende en één voor het volgende schooljaar.¹⁵ Dat alles samen is een hele klus, zeker als je dat als voogd of toeleider geregeld voor weer een nieuwe AN-jongere moet doen.

Voor de betrokken scholen

Ook voor de scholen die gecontacteerd worden brengt het heel wat werk met zich om voor elke AN-leerling die ze moeten weigeren de hele registratieprocedure te doorlopen en telkens een ‘mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving’ op te maken en AGODI daarvan op de hoogte te brengen.

¹⁴ Zie Codex Secundair Onderwijs, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14289#308393>, art. 253/21.

¹⁵ In feite is in deze periode van het jaar alleen het weigeringsattest voor volgend schooljaar echt van betekenis, gezien schooldirecties na de vijfde schooldag van oktober geen rekening meer hoeven te hoeven met de volgorde van de weigeringen voor dat schooljaar.

3. Voorstel voor een andere aanpak

Ons voorstel van aanpak omvat twee aspecten: de inzet van een centraal digitaal platform voor de aanvraag tot inschrijving van AN-jongeren en een beperkt aantal wijzigingen aan de regelgeving voor inschrijvingen in OKAN.

3.1. Zet een centraal digitaal inschrijvingsplatform in

Sedert het voorjaar 2023 stelt de Vlaamse overheid voor geïnteresseerde initiatiefnemers (individuele scholen, samenwerkingsverbanden tussen scholen, LOP's) een Vlaams aanmeldplatform ter beschikking waarmee die initiatiefnemers volgens eigen lokale afspraken een eigen digitale aanmeldprocedure – voor het basisonderwijs of voor het eerste leerjaar 1 A of B in het secundair onderwijs – kunnen realiseren. De software van dat Vlaams aanmeldplatform kan – mits enkele bijstellingen – volgens ons wellicht ook ingezet worden om voor OKAN een digitale inschrijvingsprocedure te organiseren, die voor alle betrokken partijen voordelen oplevert.

Met meerwaarde voor

Ouders, voogd of toeleider

- Zij krijgen een overzicht van alle Nederlandstalige scholen met een OKAN-aanbod,
 - met aanduiding van waar nog plaatsen beschikbaar zijn.
- Zij kunnen in één actie in verschillende scholen met een OKAN-aanbod voor een AN-jongere om een inschrijving in OKAN verzoeken,
 - voor zowel het lopende als – na de paasvakantie – voor het volgende schooljaar,
 - onder voorbehoud van akkoord met het eigen pedagogisch project van de school en van het schoolreglement, waarbij dat akkoord ook digitaal meegedeeld kan worden,
 - en plaatsen de scholen daarbij in een voorkeurorde.
- Als in één van de aangeduide scholen een plaats beschikbaar is of vrijkomt, krijgen zij nog dezelfde dag een voorstel tot inschrijving, met een tijdelijk voorbehouden plaats.
- Zij krijgen voor de overige aangeduide scholen, voor zover ze hoger in de eigen voorkeurorde staan, automatisch een mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving, met een digitaal afschrift naar AGODI.
 - Elke vraag tot inschrijving in een school die lager in de eigen voorkeurorde staat dan de school waarvoor wel een inschrijving gerealiseerd kan worden, wordt automatisch geannuleerd.
 - Ouders, voogd of toeleider kunnen een vraag tot inschrijving bij een of meer van de aangeduide scholen ten allen tijde wijzigen of annuleren, bijvoorbeeld naar aanleiding van een verhuis of terugkeer.

De betrokken OKAN-scholen

- worden ontheven van de administratieve last om voor elke geweigerde OKAN-leerling de volledige registratie te doen,
- kunnen voor de eigen school dagelijks zien welke AN-jongeren nog een actueel geldende weigering staan hebben,
- kunnen voor de eigen school dagelijks zien wie – bij een of meer vrije OKAN-plaatsen – gecontacteerd moet worden om een nieuwe inschrijving verder af te ronden. De school krijgt in dat geval automatisch een e-mail met het verzoek op de digitale toepassing in te loggen en die inschrijving af te handelen.

De overheid

- krijgt dagelijks, voor alle scholen samen en per regio, voor het lopende en – na de paasvakantie – voor het volgende schooljaar, een accuraat overzicht van:
 - het aantal individuele leerlingen die in geen enkele van de voor hen aangeduide scholen een OKAN-plek kunnen krijgen en hoe lang dat voor elk van hen al het geval is,
 - het aantal OKAN-leerlingen dat ingeschreven werd, geordend naar de plaats van de school in de voorkeurorde van de leerling of naar afstand tot de school,
 - het aantal vrije OKAN-plaatsen.

De indeling naar regio kan daarbij ook gebaseerd worden op de woon- of verblijfplaats van de AN-jongeren, wat een beter antwoord biedt op de vraag waar de nood zich stelt.

De inzet van zo'n centrale digitale inschrijvingsprocedure zou verschillende vliegen in één klap slaan: het zoeken naar een plek in OKAN wordt minder omslachtig, voor de betrokken scholen komt er minder administratieve last bij kijken én de overheid krijgt veel sneller en accurater zicht op waar zich qua OKAN-capaciteit knelpunten voordoen en hoe groot die zijn. Met de nodige wijziging in de regelgeving (zie 3.2), krijgen de geweigerde AN-jongeren bovendien ook meer zekerheid op een vrijkomende plaats die hen toekomt.

Als uitbreiding van het Vlaamse aanmeldplatform

We vragen om op korte termijn te onderzoeken of de hoger geschetste toepassing mogelijk is op basis van de software van het Vlaams aanmeldplatform en welke technische uitbreidingen daarvoor eventueel nodig zijn. Een verschil met de actuele toepassingen voor aanmelden in het basisonderwijs respectievelijk voor het eerste leerjaar A en B in het secundair onderwijs is in elk geval dat het platform het hele schooljaar door actief moet zijn en dat de automatische toewijzing van vrije plaatsen best op dagelijkse basis gebeurt. We vermoeden dat die bijkomende vereisten technisch geen onoverkomelijk probleem zullen vormen.

3.2. Noodzakelijke wijzigingen in de regelgeving

Om de voorgestelde digitale inschrijvingsprocedure mogelijk te maken, zijn naast enkele technische uitbreidingen ook een aantal wijzigingen aan de huidige regelgeving nodig. Een geëigende regeling voor inschrijving in OKAN is bovendien ook van belang om AN-jongeren die op zoek zijn naar een OKAN-plek meer rechtszekerheid te bieden.

Maak digitaal inschrijven voor OKAN decretaal expliciet mogelijk

De huidige regelgeving verbiedt digitaal inschrijven niet expliciet.¹⁶ In de regel gebeurt inschrijven van een nieuwe leerling wel fysiek op de school, waarbij de ouders, de voogd of een andere verantwoordelijke ter plekke hun handtekening zetten voor akkoord met het eigen pedagogisch project van de school en met het schoolreglement.¹⁷ In de coronaperiode kregen scholen wel de instructie om inschrijvingen digitaal te laten verlopen. Het lijkt ons wenselijk om te bekijken of voor de realisatie van het onder 3.1 geformuleerde voorstel een decretale bijsturing van de bestaande regelgeving nodig is die digitaal inschrijven expliciet mogelijk maakt, met de nodige veiligheidsmaatregelen ter bescherming van de privacy. We willen hierbij benadrukken dat de voorgestelde digitale inschrijvingsprocedure een 'fysieke' kennismaking met de school niet in de weg staat, maar het wel mogelijk maakt om zo'n fysieke kennismaking te beperken tot die school of scholen waar een inschrijving ook echt mogelijk is.

¹⁶ Zie Codex SO, art. 253/1 tot 253/61, <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14289#308372>

¹⁷ Zie Codex SO, art. 253/3. Dat artikel bepaalt niet dat de ondertekening fysiek op de school dient te gebeuren.

Een geëigende inschrijvingsregeling voor OKAN

Om tegemoet te kunnen komen aan de specifieke eigen situatie van OKAN-leerlingen en om het onder 3.1 geformuleerde voorstel decretaal te onderbouwen, zijn voor inschrijving in OKAN enkele geëigende regels nodig die afwijken van de regelgeving voor andere administratieve groepen in het secundair onderwijs na het eerste leerjaar A en B. We bevelen aan om specifiek voor OKAN de volgende bepalingen in de Codex Secundair Onderwijs op te nemen:

- Scholen met een OKAN-aanbod leggen jaarlijks, per vestigingsplaats, hun OKAN-capaciteit vast en maken die ook bekend.
- De inschrijvingen voor OKAN starten in alle scholen op hetzelfde moment, bijvoorbeeld op de eerste schooldag na de paasvakantie van het voorafgaande schooljaar.
- Is in een vestigingsplaats de capaciteit voor OKAN bereikt, dan wordt elke volgende aanvraag tot inschrijving in OKAN er geweigerd tot er terug OKAN-plaatsen vrij komen of de school bijkomende OKAN-capaciteit creëert.
 - Die weigeringen worden primair geordend op basis van de datum van aankomst in België, zoals geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waarbij de leerlingen die al langer in België verblijven bovenaan de weigeringslijst komen.
 - Bij gelijke rangordening op basis van de datum van aankomst in België worden de geweigerde AN-jongeren onderling verder geordend naar (1) afstand tussen verblijfplaats en de school en zo nodig (2) toeval.
- Bij het toekennen van vrijgekomen of nieuwe OKAN-plaatsen respecteert de school de volgorde van de weigeringen tot en met 30 juni van het schooljaar waarvoor de inschrijving gevraagd werd.

Gezien we hier spreken over digitaal inschrijven, zou het toekennen van vrijkomende of nieuwe plaatsen aan eerder geweigerde AN-jongeren conform de huidige regelgeving gebeuren op basis van de chronologie van de aanvraag tot inschrijving. Gezien de specifieke situatie van deze jongeren stellen we voor om die chronologie anders te operationaliseren, met name op basis van de datum van hun aankomst in België, zoals geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken. Dan is hun kans op een inschrijving minder afhankelijk van factoren waar de jongeren of hun ouders zelf geen vat op hebben, zoals het moment van toewijzing aan een opvangcentrum, toewijzing van een voogd, of de volgorde waarin hun voogd of een externe toeleider hun vraag behandelt.

We suggereren om daarnaast ook de afstand tussen de school en de woon- of verblijfplaats van de AN-jongere mee als criterium op te nemen, dit om te vermijden dat OKAN-leerlingen grote afstanden moeten afleggen om op school te raken als er ook in OKAN-scholen dichterbij hun verblijfplaats plaatsen bij- of vrijkomen. Bij een gelijke rangordening kan toeval de knoop doorhakken.

We vragen om deze beperkte wijzigingen aan de Codex voor Secundair Onderwijs op te nemen in Onderwijsdecreet XXXIII, zodat ze al vanaf 1 september 2023 in werking kunnen treden. Ook als de voorgestelde digitale inschrijvingsprocedure dan nog niet kan starten, zijn die wijzigingen op zich al betekenisvol omdat ze zorgen voor een regelgeving die beter afgestemd is op de eigen situatie van de AN-doelgroep dan de inschrijvingsregels die nu voor OKAN gelden.

4. En ondertussen...

... zitten de AN-jongeren die geen plaats vinden in OKAN thuis of in een asielopvangcentrum te wachten. Voor jongeren die maanden moeten wachten om naar school te kunnen gaan, kunnen de gevolgen zeer ernstig zijn. Hun ontwikkeling en ook hun integratie in onze samenleving loopt vertraging op. Het ontberen van een zinvolle dagbesteding creëert op zich ook een risico. Verveling dreigt toe te slaan met in het ergste geval de hoger geciteerde negatieve spiraal van 'isolatie en mogelijks verslaving/criminele netwerken' als gevolg. Voor niet-begeleide minderjarigen (en hun

begeleiders) komt er nog een kopzorg bij: voor die jongeren is een attest van 'regelmatig schoolgaan' een voorwaarde om bij een mutualiteit te kunnen aansluiten.

Ten gronde moet uiteraard al het mogelijke gedaan worden om het capaciteitstekort zelf ook aan te pakken. De faciliterende maatregelen die in het kader van de Oekraïne-nooddecreten genomen werden zijn in dat verband zeker toe te juichen, zo gaven we hoger al aan. Mede door het lerarentekort valt evenwel te vrezen dat de capaciteitsproblemen in OKAN niet op korte termijn opgelost zullen raken. Daarom juichen we ook alle initiatieven toe die de AN-jongeren in de tussentijd een zinvolle dagbesteding bieden die hen ook al voorbereidt op hun OKAN-traject.¹⁸ Maar we zouden niet graag zien dat daarmee de bal volledig in het kamp van het middenveld gelegd wordt. We willen daarom ook benadrukken dat het recht op onderwijs garanderen in essentie een opdracht van de overheid is. Zo staat het ook in artikel 28 van Kinderrechtenverdrag

Conclusie

Met dit voorstel tot enkele beperkte decretale wijzigingen aan de regelgeving over de inschrijving in OKAN en het voorstel om het Vlaams aanmeldplatform in te zetten om voor OKAN een digitale inschrijvingsprocedure te organiseren, menen we dat

- voor AN-jongeren meer rechtszekerheid gerealiseerd kan worden,
- voor ouders, voogden of toeleiders én voor scholen de hele procedure van inschrijving en weigering en vooral de administratieve afhandeling ervan minder omslachtig wordt,
- de overheid een veel accurater zicht krijgt op waar zich actueel OKAN-capaciteitstekorten voordoen en hoe groot die noden precies zijn. Dat is voor de overheid een belangrijke eerste stap om vervolgens, kort op de bal spelend, meer gerichte maatregelen te kunnen nemen, zoals schoolbesturen gericht aanspreken en met hen bekijken welke specifieke drempels in hun concrete situatie geslecht kunnen worden. Dat moet uiteraard een belangrijke prioriteit blijven voor het beleid.

¹⁸ Zie bijvoorbeeld het initiatief van Vluchtelingenwerk Vlaanderen, [Proefproject Pre-OKAN zoekt lesgevers, begeleiders en studenten | Vluchtelingenwerk](#)