



Vlaams
Parlement

stuk **991** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 23 februari 2011 (2010-2011)

Voorstel van decreet

van de dames Elisabeth Meuleman en Mieke Vogels

houdende wijziging
van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997,
met het oog op het gefaseerd gelijkschakelen
van de werkingskosten voor kleuters
en voor lagereschoolleerlingen

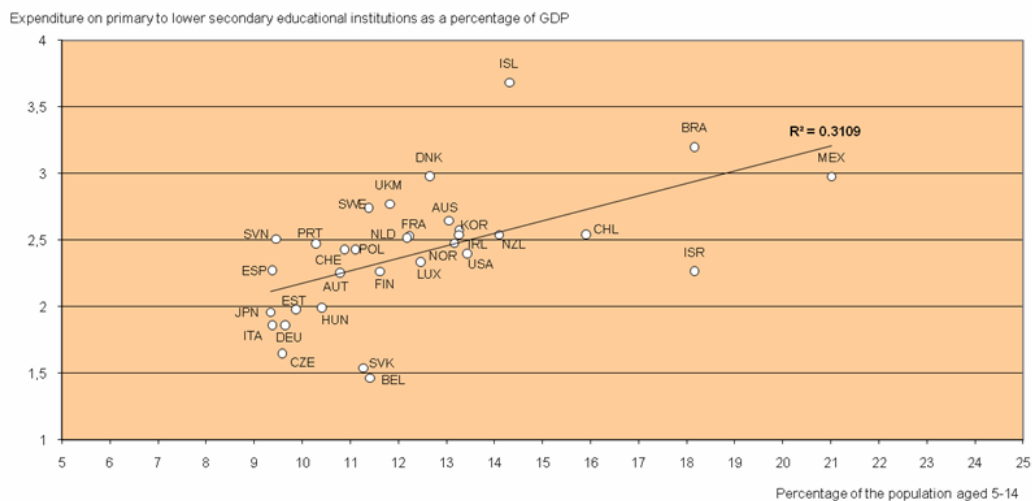
TOELICHTING

Algemeen

Volgens de onderwijsstatistieken (Vlaams onderwijs in cijfers 2009-2010) zijn er 252.353 kleuters in Vlaanderen, in 2240 kleuterscholen (2145 (gewoon kleuteronderwijs) + 95 (buitengewoon kleuteronderwijs)). In feite gaat het om 3000 kleuterscholen, als we rekening houden met de verschillende vestigingsplaatsen. De meeste Vlaamse kleuters zijn in de kleuterschool ingeschreven: 97,80 % in het schooljaar 2007-2008.

In Vlaanderen geven we globaal gezien voldoende uit aan onderwijs, maar het basisonderwijs krijgt te weinig, zowel qua personeel als qua werkingsmiddelen. Dat geldt vooral voor het kleuteronderwijs.

Chart B2.3. Expenditure on primary and lower secondary educational institutions as a percentage of GDP and proportion of the population aged 5-14 (2007)



Please refer to the Reader's Guide for the list of country codes used in this chart.
Source: OECD, Tables B2.2 and B2.3. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eqg2010).

In bovenstaande grafiek wordt het verband gelegd met het aandeel van het bruto binnenlands product (bbp) dat uitgegeven wordt aan basisonderwijs in verhouding tot het bevolkingsaandeel van de leeftijdscategorie (5-14 jaar). Dat feit, in combinatie met het gegeven dat het aandeel van het bbp dat we spenderen aan het totale leerplichtonderwijs, boven het OESO-gemiddelde (OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) zit, bewijst nog maar eens dat we disproportioneel veel aan het secundair onderwijs geven (vanwege versnippering en verzuiling).

Hetzelfde blijkt uit cijfers van de Vlaamse administratie zelf:

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1	NAAM	Overheidsuitgaven per kleuter, in US-dollarequivalenten									
2	DIMENSIES	Ruimte	Vlaamse Gemeenschap, Europese Unie								
3		Tijd	1996 - 2005								
4											
5	BRON	VO OND, OESO									
6	Voor meer informatie	http://aps.vlaanderen.be/sgm/largoereksen/dnr.htm									laatst gewijzigd 20-06-09
7											
8											
9											
10											
11	land										
12		2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
13	Oostenrijk	6.562	6.106	6.205	6.169	5.713	5.471	5.080	5.029	4.867	4.907
14	Verenigd Koninkrijk	6.420	7.924	7.153	8.452	7.595	6.677	6.233	4.910	5.312	5.049
15	Italië	6.139	5.971	6.116	5.445	5.972	5.771	5.133	4.730	4.462	3.316
16	Nederland	5.885	5.807	5.497	4.923	4.228	3.920	3.848	3.630	3.310	3.021
17	Duitsland	5.508	5.489	4.865	4.999	4.956	5.138	4.937	4.648	4.288	4.381
18	Ierland	5.345	4.948	m	m	4.026	2.863	3.386	2.555	2.559	2.108
19	Denemarken	5.320	5.323	4.824	4.673	4.542	4.255	4.208	5.664	5.487	4.964
20	Vlaamse Gemeenschap	5.177	5.217	4.668	4.592	4.068	3.242	3.040	2.601	2.768	2.391
21	Spanje	5.015	4.617	4.151	3.845	3.608	3.370	2.789	3.210	2.520	2.516
22	OESO-x	4.888	4.741	4.508	4.294	4.187	4.137	3.847	3.883	3.463	3.180
23	Zweden	4.852	4.417	4.091	4.107	3.504	3.343	3.366	2.593	2.943	3.287
24	Frankrijk	4.817	4.938	4.744	4.512	4.323	4.119	3.901	3.609	3.462	3.242
25	België	4.816	4.915	4.663	4.420	4.062	3.282	m	m	m	m
26	Portugal	4.808	4.461	4.489	4.158	m	2.237	2.165	1.717	2.044	m
27	Finland	4.395	4.282	4.069	3.929	3.640	3.944	3.855	3.665	6.340	5.901
28											
29											

Overvolle kleuterklassen

Het probleem van de overvolle kleuterklassen in Vlaanderen is genoegzaam bekend. Het is demotiverend voor kleuterbegeleiders, maar ook schadelijk voor de ontwikkeling van de kleuters zelf.

Voor al de kleinste kleuters dreigen door die overvolle klassen benadeeld te worden. Want het probleem is het meest acuut in de zogenaamde instapklassen. Terwijl er studies te over zijn die aantonen dat kleine klassen in het basisonderwijs (en zeker ook in het kleuteronderwijs) van beslissend belang zijn voor (1) de slaagkansen van de kinderen op latere leeftijd en (2) de slaagkansen van kinderen uit een kansenvrij milieu. Zo bijvoorbeeld de

studie van Krueger en Whitmore, die de schoolcarrières van 12.000 leerlingen volgden in Tennessee¹ en daarbij het belang konden aantonen van kleinere klassen in de eerste jaren.

Als er gesteld wordt dat de kleuterklassen te groot zijn, is het onvermijdelijk dat er een vergelijking gemaakt wordt tussen het gemiddelde aantal leerlingen in een kleuterklas en het gemiddelde aantal in een klas van de lagere school. Dat verschil is er onmiskenbaar en het is er onder meer op historische gronden, op basis van achterhaalde motieven. De motieven zijn terug te vinden in de tijd toen er nog 'bewaarscholen' waren die voorafgingen aan het 'volwaardige onderwijs' in de lagere school. Onze huidige kleuterklassen zijn al lang geen bewaarklassen meer, maar klassen waar kleuters vaardigheden ontwikkelen en aanleren om met succes de stap naar 'de grote school' te kunnen zetten. Niet enkel het aantal kleuters per klas, vooral de effectief gestegen aanwezigheidsgraad is dus een nieuw gegeven. En het is een goede zaak dat daar effectief op ingezet wordt. Voor het aanleren van een taal (Nederlands) is vroege participatie, maar zijn ook kleinere groepen een groot voordeel. Op die manier kan bereikt worden dat kinderen uit een kansarmer milieu niet met een achterstand vertrekken. Kleuterklassen vormen de basis van ons basisonderwijs en van een gelijke onderwijskansenbeleid. Terecht wordt er een beleid gevoerd om de kleuterparticipatie te verhogen. Essentieel is wel dat dat moet samengaan met het uittrekken van extra middelen om tot kleinere klassen te komen.

In dit voorstel van decreet focussen de indieners op de werkingskosten die de scholen van de Vlaamse overheid ontvangen voor het organiseren van basisonderwijs en op de lestijdenpakketten die de scholen ter beschikking worden gesteld. Gezien de geschetste evolutie is het niet langer logisch dat die verschillend zouden zijn voor kleuters en kinderen op de lagere school. Toch is dat het geval: in het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (BS 17 april 1997) vinden we twee artikelen op grond waarvan dat verschil bestaat. De indieners van dit voorstel wensen die verschillen weg te werken. Dat is niet gratis en daarom willen de indieners stapsgewijze te werk gaan. Het doel is om op termijn tot een gelijkschakeling te komen van het bepalen van de werkingskosten via de toekenning ervan via het puntensysteem, het bepalen van het aantal lestijden en van de aanwending ervan.

Door dit voorstel willen de indieners drie belangrijke doelstellingen bereiken:

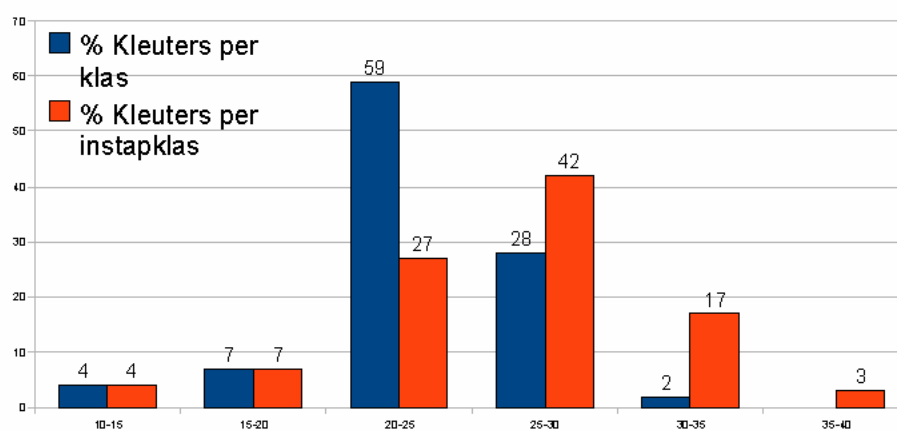
- 1° het kleuteronderwijs moet beter worden ondersteund. Meer en meer onderzoek wijst erop dat leerachterstanden al in die prille fase van het onderwijstraject kunnen worden opgebouwd. Kleuterleid(st)ers zijn al lang sterk vragende partij. Dit voorstel zorgt voor een snelle evolutie naar een kleiner aantal kleuters per klas;
- 2° het is de bedoeling 'de lat gelijk te leggen'. Gelijke werkingsmiddelen voor het gefinancierd en gesubsidieerd leerplichtonderwijs was één lat; gelijke werkingsmiddelen voor kleuters en lagere school is een andere. Wat houdt de decreetgever tegen om ook die lat gelijk te leggen?;
- 3° dit voorstel handelt 'langs wegen van geleidelijkheid'. De indieners stellen voor om in een eerste fase – vanaf het schooljaar 2012-2013 – de ongelijkheden, vervat in het decreet basisonderwijs al voor een deel weg te werken en dan in een tweede fase – vanaf het schooljaar 2014-2015 – kleuters en leerlingen van het lager onderwijs geheel gelijk te behandelen.

De indieners sluiten daarvoor ten dele aan bij de getuigenis van de Werkgroep Kleuterscholen in de commissie (enkele van de grafieken van de werkgroep worden hieronder overgenomen). De dringende oproep van de werkgroep om op korte termijn de ergste nood te lenigen, wordt door de indieners gesteund. Maar in dit voorstel stellen de indieners een meer systematische aanpak voor om tot een gelijkstelling van leerlingen in het kleuteronderwijs en het lager onderwijs te komen.

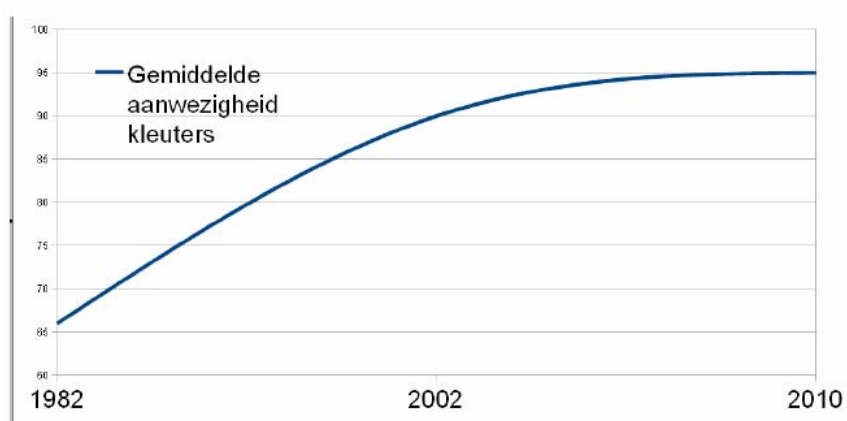
¹ https://www.princeton.edu/futureofchildren/publications/docs/05_02_08.pdf.

Werkgroep Kleuterscholen Vlaanderen (gedachtewisseling in het Vlaams Parlement op 14 oktober 2010, zie *Parl. St.* VI. Parl. 2010-2011, nr. 787/1):

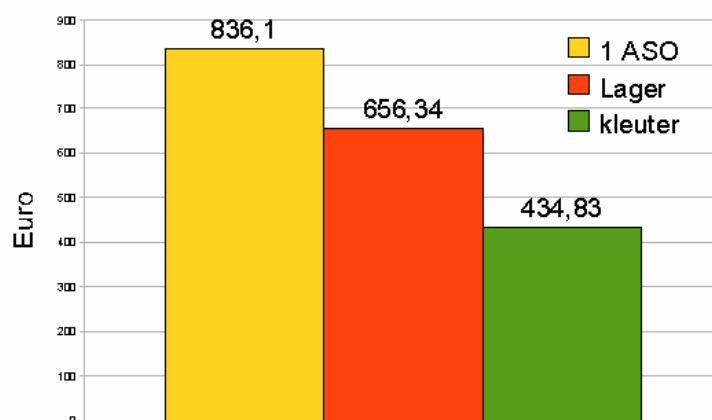
Lestijdentabellen - klasgrootte



Lestijdentabellen – Aanwezigheid kleuters



Werkingsbudget – vergelijking met L.O. en ASO



Commentaar bij de artikelen**Artikel 1**

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 2

Dit artikel betreft de werkingsbudgetten van het basisonderwijs. Hierbij worden kleuters in het gewoon onderwijs gediscrimineerd ten opzichte van de leerlingen uit het lager onderwijs. In haar besluit van 7 juli 1998 (BS 22 augustus 1998) heeft de Vlaamse Regering vastgelegd dat het puntengewicht voor het gewoon basisonderwijs 6 bedraagt voor een kleuter en 8 voor een leerling van de lagere school. Dat verschil in puntengewicht willen de indieners gefaseerd wegwerken.

In het verleden waren kleuters vaak afwezig of kwamen ze maar voor een halve dag naar school. Ze werden wel als leerling geteld, maar niet als voltijds aanwezig beschouwd. Het verschil werd uitgedrukt in een omrekeningspercentage, te bepalen door de Vlaamse Regering. Voor het gewone kleuteronderwijs is dat percentage in het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 1998 (BS 22 augustus 1998) vastgelegd op 88,48. Op die wijze worden kleuters een tweede maal gediscrimineerd. Ook dat verschil willen de indieners laten uitdoven.

Artikel 3

In dit artikel nemen we de discriminatie weg tussen kleuters en leerlingen van het lager onderwijs in het buitengewoon basisonderwijs.

Artikel 4

Dit artikel betreft de berekening van de lestijden volgens de schalen. De lestijden volgens schalen zijn vastgelegd in tabellen die werden toegevoegd als bijlage aan het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 (BS 12 september 1997). In dit voorstel wordt het verschil tussen een kleuter en een leerling van het lager onderwijs gefaseerd weggewerkt.

Artikel 5

Dit artikel betreft de principes die moeten worden gehandhaafd bij het vastleggen van de lestijdschalen en met hetzelfde uitvoeringsbesluit als hierboven. Ook hier wensen de indieners in een eerste fase het verschil tussen het lager onderwijs en het kleuteronderwijs te beperken en vervolgens definitief weg te werken.

Artikel 6

Dit artikel betreft de herberekening van het lestijdenpakket in het gewoon kleuteronderwijs na de verschillende instapdata. Het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 (BS 12 september 1997) stelde dat de instappende kleuter op een andere instapdatum dan 1 september telt voor een coëfficiënt van 0,8. Dat werd op basis van de nota kleuterparticipatie ('Maatregelen ter stimulering van de participatie aan het kleuteronderwijs', 2007) door het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2008 opgetrokken tot 1. Elke kleuter extra ten opzichte van de telling op 1 februari van het voorgaande schooljaar levert dus één extra lestijd op. Maar in de praktijk is het moeilijk een juf voor drie uur in een week te laten komen. Volgens de Werkgroep Kleuterscholen worden op die manier duizenden uren verdeeld over 3000 kleuterscholen. Maar veel van die uren kunnen in de praktijk niet gerealiseerd worden en missen dus hun effect. En bij dat systeem benadelen de vestigingsplaatsen ook elkaar. Toch is het van groot belang dat juist de instapklasjes niet

overbevolkt raken. Omdat kleuters van 2,5 jaar extra gevoelig zijn en ouders juist door de overvolle instapklassen afgeschrikt worden.

Daarbij worden instapklassen omschreven als “kleuterklassen voor kinderen vanaf de leeftijd van 2 jaar en 6 maanden, waar kleuters ook in de loop van het schooljaar in opgenomen kunnen worden”.

Vandaar het voorstel om in het decreet zelf als bepaling op te nemen dat zeker voor instapklasjes twintig kleuters de bovengrens moet zijn. Het is aan de regering om dat in overleg met de scholen (en rekening houdend met de verschillende vestigingsplaatsen) concreet uit te werken.

We gaan ervan uit dat door de betere omkadering, vastgelegd in de voorgaande artikels, ook in de gewone kleuterklasjes het aantal kleuters onder de 20 kan worden gehouden.

Artikel 7

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het decreet.

Elisabeth MEULEMAN

Mieke VOGELS

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 81, 1°, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, vervangen bij het decreet van 4 juli 2008, wordt a) vervangen door wat volgt:

“a) voor een kleuter: voor de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 7 punten en vanaf het schooljaar 2014-2015 8 punten met dien verstande dat het aantal regelmatige kleuters op de eerste schooldag van februari wordt gewogen met volgende percentages: voor de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 95% en vanaf het schooljaar 2014-2015 100%;”.

Art. 3. In artikel 85quater, 1°, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 4 juli 2008, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de tabel wordt, wat het buitengewoon kleuteronderwijs betreft, vervangen door wat volgt:

“

Buitengewoon kleuteronderwijs niet type 4	13 punten
Buitengewoon kleuteronderwijs wel type 4	15 punten

”;

2° de woorden “het aantal regelmatige leerlingen op de eerste schooldag van februari wordt gewogen met volgend percentage: 94,5%” worden vervangen door de woorden “het aantal regelmatige leerlingen op de eerste schooldag van februari wordt gewogen met volgend percentages: voor de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 95%, vanaf het schooljaar 2014-2015 100%.”.

Art. 4. In artikel 132 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 22 juni 2007, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

“§1. De lestijden volgens de schalen worden ieder schooljaar per school berekend op basis van het aantal regelmatige leerlingen ingeschreven op de eerste schooldag van februari van het voorgaande schooljaar en aan de hand van de lestijdenscalen die door de regering worden vastgelegd, waarbij het verschil tussen een kleuter en een leerling van het lager onderwijs ten hoogste 10% bedraagt in de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 en 0% vanaf het schooljaar 2014-2015.”.

Art. 5. In artikel 135 van hetzelfde decreet wordt punt 1° vervangen door wat volgt:

“1° voor het gewoon basisonderwijs worden lestijdenscalen vastgelegd voor elk onderwijsniveau, waarbij het verschil tussen een kleuter en een leerling van het lager onderwijs ten hoogste 10% bedraagt in de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 en 0% vanaf het schooljaar 2014-2015;”.

Art. 6. Artikel 141, §2, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 14 juli 1998, wordt vervangen door wat volgt:

“§2. Het lestijdenpakket in het gewoon kleuteronderwijs wordt herberekend tijdens het lopende schooljaar. De regering bepaalt de voorwaarden, met dien verstande dat geen instapklassen gevormd worden van meer dan 20 kleuters.”.

Art. 7. Dit decreet treedt in werking op 1 september 2011.

Elisabeth MEULEMAN

Mieke VOGELS