

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

16 december 2003

ONTWERP VAN DECREET

betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad

HOORZITTINGEN

VERSLAG

**namens de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid
uitgebracht door de heer André Van Nieuwkerke**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Gilbert Vanleenhove.

Vaste leden :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Veerle Heeren, de heren Luc Martens, Gilbert Vanleenhove ;

de heren Karlos Callens, Julien Demeulenaere, mevrouw Claudine De Schepper, de heer Gilbert Van Baelen ;

de heren Pieter Huybrechts, Julien Librecht, Joris Van Hauthem ;

mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh, de heer André Van Nieuwkerke ;

de heer Frans Ramon ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, mevrouw Brigitte Grouwels, mevrouw Mieke Van Hecke, mevrouw Ingrid van Kessel ;

de heren Frans De Cock, André Denys, Cis Schepens, mevrouw Erna Van Wauwe ;

mevrouw Marijke Dillen, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Roland Van Goethem ;

de heren Lucien Suykens, Robert Voorhamme ;

de heer Flor Ory ;

de heer Kris Van Dijck.

Zie :

1955 (2003-2004)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Amendementen

INHOUD

	Blz.
I. Hoorzitting van 18 november 2003	5
1. Toelichting door mevrouw Saskia De Groof, wetenschappelijk medewerker bij de Onderzoeksgroep TOR, VUB, over het onderzoek ‘Leerlingenparticipatie nader bekeken’ ;	5
2. Toelichting door Prof. dr. Jef Verhoeven, Centrum voor Onderwijs sociologie, K.U. Leuven, en prof. dr. Geert Devos, Centrum voor Onderwijsmanagement, Vlerick Leuven Gent Management School, over het onderzoek ‘Ouders op school en thuis’ ; .	9
3. Toelichting door de heer Guy Van Gyes, projectleider, HIVA-K.U. Leuven, over het onderzoek ‘Inspraak van leekkrachten binnen de school’	12
4. Vragen en opmerkingen	15
II. Hoorzitting van 27 november 2003	19
1. De heer Jacques Perquy, administrateur-generaal van de Vlaamse Onderwijsraad	19
1.1. Toelichting	19
1.2. Vragen en opmerkingen	21
2. De onderwijskoepels	23
2.1. Toelichting door kanunnik André De Wolf, directeur-generaal, en Paul Wille, secretaris-generaal van het VSKO	23
2.2. Toelichting door de heer Jef Wellens, administrateur-generaal van het Gemeenschapsonderwijs	25
2.3. Toelichting door mevrouw Liesbet Peeters, afdelingshoofd bij het OVSG	27
2.4. Toelichting door de heer Patrick Weyn, directeur van POV	29
2.5. Toelichting door de heer Kamiel Van Herp, namens OKO, Overleg van de Kleine Onderwijsverstrekkers	30
2.6. Vragen en opmerkingen	32
3. Mevrouw Ann Verreth, adviseur studiedienst ACW	36
3.1. Toelichting	36
3.2. Vragen en opmerkingen	38
4. Mevrouw Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtencommissaris	39
4.1. Toelichting	39
4.2. Vragen en opmerkingen	41
5. De onderwijsvakbonden	41
5.1 Toelichting door de heer Walter De Schepper, adjunct-algemeen secretaris COV.	41
5.2. Toelichting door de heer Michel Van Uytfanghe, algemeen secretaris COC	42
5.3. Toelichting door de heer Roger Vandevenne, adjunct-algemeen secretaris ACOD-Onderwijs	44
5.4. Toelichting door de heer Frank Lefevere, algemeen secretaris VSOA-Onderwijs .	46
5.5 Vragen en opmerkingen	47
6. De leerlingen	49
6.1. Toelichting door mevrouw Ikrame Kastit, voorzitter VSK	49

6.2. Toelichting door mevrouw Chris Truyens, stafmedewerkster, en mevrouw Leen Vanderhulst, voorzitter, Vlaamse Jeugdraad	52
6.3. Vragen en opmerkingen	54
7. De ouderverenigingen	57
7.1. Toelichting door de heer Hugo Knaepen, bestuurslid VCOV	57
7.2. Toelichting door mevrouw Sigrid Moerman, coördinator KOOGO	58
7.3. Toelichting door de heer Marc Laquière, directeur ROGO	59
7.4. Vragen en opmerkingen	60
8. De heer Luc Vanden Bogaerde, stafmedewerker schoolopbouwwerk bij Viboso	62
8.1. Toelichting	62
8.2. Vragen en opmerkingen	64
Bijlage : Advies van het Kinderrechtencommissariaat over Participatie op school	67

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid organiseerde in het kader van de bespreking van het ontwerp van decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, op 18 en 27 november 2003 twee hoorzittingen.

Op de eerste hoorzitting van 18 november 2003 schonk men aandacht aan het recent wetenschappelijk onderzoek omtrent participatie in het onderwijs. De volgende sprekers kwamen aan bod :

- mevrouw Saskia De Groof, wetenschappelijk medewerker bij de Onderzoeksgroep TOR, VUB, over het onderzoek ‘Leerlingenparticipatie nader bekeken’ ;
- Prof. dr. Jef Verhoeven, Centrum voor Onderwijs sociologie, K.U. Leuven, en prof. dr. Geert Devos, Centrum voor Onderwijsmanagement, Vlerick Leuven Gent Management School, over het onderzoek ‘Ouders op school en thuis’ ;
- de heer Guy Van Gyes, projectleider, HIVA-K.U. Leuven, over het onderzoek ‘Inspraak van leerkrachten binnen de school’.

Voor meer informatie en samenvatting van de resultaten van deze onderzoeken, zie www.ond.vlaanderen.be/obpwo.

Tijdens de tweede hoorzitting van 27 november 2003 kwamen de diverse onderwijsactoren aan bod :

- de heer Jacques Perquy, administrateur-generaal van de Vlaamse Onderwijsraad ;
- de onderwijskoepels ;
- ACW ;
- mevrouw Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtencommissaris ;
- de onderwijsvakbonden ;
- de leerlingen ;
- de ouderverenigingen ;
- het schoolopbouwwerk.

I. HOORZITTING VAN 18 NOVEMBER 2003

1. Toelichting door mevrouw Saskia De Groof, wetenschappelijk medewerker bij de Onderzoeksgroep TOR, VUB, over het onderzoek ‘Leerlingenparticipatie nader bekeken’¹

Mevrouw Saskia De Groof : Dames en heren, ik werk op de vakgroep sociologie van de VUB en heb in het verleden onderzoek verricht inzake jongeren en school, waardeopvoeding, burgerschapsopvoeding en leerlingenparticipatie. Ik zal vandaag een toelichting geven bij twee onderzoeken naar leerlingenparticipatie. Ik heb dat onderzoek gevoerd met mevrouw Siongers onder leiding van professor Elchardus. Zij konden hier vandaag niet aanwezig zijn.

Ik sta eerst stil bij het waarom van leerlingenparticipatie. Voor het bevorderen van leerlingenparticipatie worden doorgaans drie uitgangspunten naar voren gebracht : een normatief, instrumenteel en pragmatisch uitgangspunt. De normatieve visie stelt dat inspraak en participatie van jongeren een recht is, ook op school. De andere visies ontkennen dat recht niet, maar hechten meer belang aan de voordelen van participatie. In de instrumentele visie wordt gekeken naar de voordelen voor de jongeren zelf en onrechtstreeks voor de samenleving. Die visie stelt dat als jongeren inspraak krijgen, ze zich beter zullen voelen op school en meer democratische waarden zullen hebben. Het is goed voor hun burgerzin. De pragmatische visie kijkt naar de voordelen voor het schoolleven. Dat leven op school vergemakkelijkt als leerlingen participeren. Democratisch opgestelde regels zullen beter worden nageleefd dan regels waar leerlingen niets over te zeggen hebben.

Op de vakgroep hebben we de instrumentele en pragmatische visie getoetst in Vlaanderen. Een eerste grootschalig onderzoek werd in 1999-2000 gevoerd. Er werden 13.500 leerlingen bevroegd uit het vierde en zesde jaar secundair onderwijs uit alle onderwijsvormen. Daarnaast hebben we ook de schoolhoofden van 89 scholen mondeling geïnterviewd. In 2001-2002 hebben we een kleiner onderzoek gevoerd bij 3.500 leerlingen uit het tweede en vierde jaar van het secundair onderwijs uit alle onderwijsvormen. Daarnaast werden een 500-tal leerkrachten en schoolhoofden schriftelijk bevroegd. De cijfers die ik presenteer, komen grotendeels uit dat laatste onderzoek. De conclusies en aanbevelingen steunen op beide.

¹ Mark Elchardus en Saskia De Groof, Leerlingenparticipatie nader bekeken, OBPWO 00.01 (2003)

Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen formele en informele participatie. De formele participatie is zichtbaar in de scholen en wordt door de scholen zelf ingesteld, zoals de leerlingenraden. Informele participatie verwijst naar het leerlingbetrokken karakter van een school. Kunnen leerlingen op een informele wijze naar leerkrachten stappen met een probleem, vraag, suggestie, ... ? Tijdens de onderzoeken vonden we nog een derde vorm, de semi-informele participatie. Dat is een meer praktische en directe vorm van participatie. Een eerste soort zijn de vertrouwenskanalen. Dit zijn kanalen die de band tussen de leerlingen onderling en tussen leerlingen en leerkrachten proberen aan te halen en die de sfeer proberen te verbeteren, zoals klasuren en uitstappen.

Vertrouwenskanalen zijn kanalen die de vertrouwensrelaties proberen te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn vertrouwensleerkrachten en -leerlingen, leerlingenbegeleiding en peter- en meterschap. Daarnaast kunnen ook extra curriculaire activiteiten buiten de lesuren onder deze noemer worden geplaatst.

Allereerst hebben we ons afgevraagd wat de opvattingen over inspraak op school zijn van de leerlingen zelf. De meerderheid van de leerlingen, zowat twee derden, vindt inspraak belangrijk omdat ze zo lang op school zitten. Het is niet omdat ze geen stem hebben in de samenleving, dat ze ook geen stem zouden mogen hebben op school, zo menen ze. Ze denken dat ze zich met inspraak beter zouden voelen, en dat de sfeer erdoor zou verbeteren. Ze achten zichzelf er ook toe in staat.

Er is een onderscheid tussen inspraak met betrekking tot de leefwereld, tot de leerwereld en tot de regelgeving van de school. Leerlingen krijgen relatief veel inspraak over de leefwereld. Dat zijn thema's zoals schoolproblemen, feestjes, uitstappen en schoolvoorzieningen. Ze krijgen heel wat minder inspraak in de leerwereld of de regelgeving van de school.

Zelf willen de leerlingen overal meer inspraak in. We hebben dan ook ergens een grens getrokken, en merkten daarbij dat meer dan 70 percent van de leerlingen meer inspraak wil in de ludieke aspecten van de leefwereld, zoals feestjes, fuiven, reizen en uitstappen, in de spreiding en de hoeveelheid van het huiswerk, en ten slotte in de regelgeving, zoals het schoolreglement en de leefregels.

Zowat 85 percent van de scholen die we hebben bevraagd, heeft een leerlingenraad. Alle bovenbouwscholen hebben er een, en ook de meerder-

heid van de scholen die alle graden aanbieden. De middenscholen hinken echter achterop. Daarvan heeft slechts 61,5 percent een leerlingenraad, vooral dan de middenscholen die zowel een A- als een B-stroom aanbieden.

Ook de semi-formele kanalen zijn wijd verspreid in de Vlaamse scholen. Bepaalde kanalen komen zelfs in alle scholen voor, zoals de occasionele klasgesprekken als er problemen zijn en de leerlingenbegeleiding. Ook klas- en schooluitstappen komen vaak voor. Andere kanalen zijn in minder dan de helft van de scholen aanwezig. Dat zijn het peter- en meterschap, de vertrouwensleerlingen en het klasuur. Ze komen echter al meer voor dan ten tijde van ons vorig onderzoek, 2 jaar geleden.

We hebben een bevraging gedaan inzake extracurriculaire activiteiten die buiten de lesuren voor de leerlingen worden georganiseerd. Sportactiviteiten en culturele activiteiten komen het vaakst voor; technische en economische het minst. We zien in het aanbod een samenhang. Scholen die een bepaalde activiteit inrichten, zullen ook sneller andere soorten activiteiten organiseren. Dat leidt tot een tegenstelling tussen enerzijds scholen die heel actief zijn, veel verschillende soorten activiteiten organiseren en veel inbreng van de leerlingen toelaten bij de keuze en de uitwerking daarvan, en anderzijds scholen die geen of nauwelijks activiteiten organiseren en zeker geen inbreng van de leerlingen toelaten.

Bij informele participatie maken we een onderscheid tussen het informeel klasklimaat en het informeel schoolklimaat. Omtrent het informeel klasklimaat wordt het meestal belangrijk geacht dat leerlingen voldoende vrijheid van meningsuiting hebben, dat de leerkrachten hen ernstig nemen en dat ze hen als echte gesprekspartners beschouwen. In Vlaanderen is dat nog steeds niet het geval. Slechts bijna 38 percent van de leerlingen vindt dat de leerkrachten hen ernstig nemen. Nog geen 30 percent vindt dat de leerkrachten bereid zijn om te praten als iets hen niet bevalt.

Het schoolklimaat wordt nog veel minder positief beoordeeld. Slechts 15 percent vindt dat de directie en de leerkrachten voldoende uitleg geven over genomen beslissingen of voldoende naar de mening van de leerlingen vragen.

We hebben een aantal knelpunten gevonden. Leerlingenparticipatie is in de eerste graad veel minder uitgebouwd dan in de andere graden. Middenscholen beschikken veel minder vaak over een leerlingenraad en bieden minder kanalen en minder in-

spraakmogelijkheden. De leerkrachten en schoolhoofden staan er minder positief tegenover inspraak van leerlingen dan in de andere soort scholen.

In middenscholen is ook het aanbod aan extracurriculaire activiteiten minder uitgebreid en worden leerlingen minder vaak betrokken. Indien ze wel een leerlingenraad hebben, dan is die vaak veel minder gerechtigd beslissingen te nemen dan in andere scholen, heeft die minder bevoegdheden, beschikt die minder vaak over een budget en is die minder vaak aanwezig op bestuursvergaderingen.

Een ander knelpunt is de leerlingenparticipatie in BSO- en TSO-scholen. Daar zijn er minder leerlingraden, wat vooral te wijten is aan de middenscholen. Er zijn evenwel niet minder kanalen of minder inspraakmogelijkheden, en er is ook geen verschil in de attitudes van leerkrachten en schoolhoofden. Wel is er een minder uitgebreid aanbod aan extracurriculaire activiteiten, en is er minder vaak een beslissingsgerechtigde leerlingenraad.

Directies staan positief tegenover inspraak van leerlingen, maar ze schatten het niveau van inspraak en participatie op hun school nogal hoog in. Zeker in vergelijking met de andere schoolactoren, vinden ze dat hun school het heel goed doet. De directies rapporteren meer inspraakmogelijkheden voor leerlingen dan leerkrachten en leerlingen zelf ervaren. Ze zijn positiever over de werking van de leerlingenraad.

De grootste verschillen zien we bij informele participatie. 75 percent van de directies stelt dat ze rekening houden met de mening van de leerlingen en dat ze genoeg informatie geven over genomen beslissingen, terwijl dat bij de leerlingen slechts 15 percent is. De schoolhoofden menen dus dat het vrij goed gaat op school, terwijl leerlingen dat helemaal niet zo ervaren.

Er zijn ook problemen met de houding van de leerkrachten. Die zijn niet altijd voorstander van leerlingenparticipatie en staan er soms nogal weigerachtig tegenover. Ze zijn vaker tevreden over het bestaande niveau van inspraak en van participatie van de leerlingen, en vinden een uitbreiding niet nodig. Bovendien koppelen ze meer voorwaarden aan leerlingeninspraak. Ze vinden dat hun eigen inspraak op punt moet staan alvorens het inspraakrecht wordt toegekend aan de leerlingen. Ze zijn van oordeel dat leerlingen moeten leren gehoorzamen en luisteren en dat leerlingen nog niet over voldoende vaardigheden beschikken om inspraak te kunnen hebben.

In beide onderzoeken hebben we gezocht naar de samenhang tussen diverse aspecten van leerlingenparticipatie en de schoolbeleving, de burgerzin, de leermotivatie en het antisociaal gedrag van leerlingen. Het gaat telkens over een complex van factoren die zodanig samenhangen dat we ze niet afzonderlijk konden bestuderen.

De schoolbeleving houdt de positieve evaluatie door de leerlingen in van het participatief klimaat op school, van het disciplinair beleid en van het pedagogisch karakter van hun school. Het komt erop neer dat leerlingen graag naar school gaan en zich goed voelen in scholen die ze als democratisch ervaren, waar er niet te veel, maar eerlijke regels zijn en waar ze de leerkrachten en lessen positief inschatten.

De burgerzin wordt gemeten aan de hand van een aantal attitudes die belangrijk worden geacht in een democratische samenleving, zoals solidariteit, openheid, culturele diversiteit, De leermotivatie is de mate waarin leerlingen het belangrijk vinden om te studeren, zich in te zetten en bij te leren, en de mate waarin ze bereid zijn om die zaken ook effectief te doen.

Het antisociaal gedrag wordt bepaald door bepaalde vormen van probleemgedrag, verbaal, bijvoorbeeld door anderen uit te schelden, en fysiek, bijvoorbeeld door te vechten. Een vorm van indirect probleemgedrag is het negeren of uitsluiten van anderen. Spijbelen is een voorbeeld van schoolgerelateerd probleemgedrag.

Het eerste onderzoek liep in 1999-2000. Het aanbod aan participatie beïnvloedt de schoolbeleving en de burgerzin van jongeren niet rechtstreeks, maar wel onrechtstreeks via de actieve participatie van jongeren en de gepercipieerde inspraak. In scholen met een goedomkaderde leerlingenraad is de participatie van leerlingen groter. Ze participeren niet alleen in de leerlingenraad, maar ook in andere activiteiten. In die scholen ervaren de jongeren, ook degenen die geen lid zijn van de leerlingenraad, meer inspraak. In scholen met veel soorten semi-formele kanalen zijn de participatie en de inspraak van leerlingen groter. In scholen met veel soorten extra curriculaire activiteiten en waar leerlingen worden betrokken bij de keuze en de uitwerking van die activiteiten, zullen de leerlingen nog sneller geneigd zijn om te participeren. De actieve participatie en inspraak die wordt gepercipieerd door leerlingen, zijn van belang voor de schoolbeleving en burgerzin van de jongeren. Jongeren die actief participeren op school en veel in-

spraak ervaren, voelen zich beter op school en hebben meer democratische waarden.

Dezelfde mechanismen werken voor de leermotivatie en het sociaal gedrag van jongeren. Het aanbod heeft een onrechtstreekse invloed, via de participatie en de inspraak.

We maakten enkele conclusies en doen een aantal aanbevelingen. Het is voldoende duidelijk dat de oprichting van een leerlingenraad op school belangrijk is. Dat het nieuwe decreet dit verplicht, kunnen we alleen maar onderschrijven. In scholen met een leerlingenraad ervaren de jongeren immers meer inspraak en participeren ze meer, wat een onrechtstreekse invloed heeft op hun schoolbeleving, burgerzin, leermotivatie en sociaal gedrag.

Er moet speciale aandacht worden besteed aan leerlingen van de eerste graad. Zowel in middenscholen als in scholen die alle graden aanbieden, merken we dat die leerlingen minder kansen krijgen om te participeren in de leerlingenraden, maar dat net die groep meer interesse toont om lid te worden van de raad.

Het omkaderen van de leerlingenraad kan heel belangrijk zijn. We hebben het dan over bevoegdheden, over een budget en over de vorming van de leden.

Bepaalde structuren van de leerlingenraad bleken een betere werking ervan te bevorderen en tot meer betrokkenheid van leerlingen en leerkrachten te leiden. Zo hebben we gemerkt dat leerlingenraden die zijn onderverdeeld naar leeftijd of naar graad, efficiënter werken en leiden tot meer betrokkenheid.

Speciale aandacht moet uitgaan naar het communicatie- en informatiebeleid. Leerlingen hebben immers weinig kennis over de leerlingenraad. Zeker bij elk begin van een schooljaar moet opnieuw worden gezegd wat de leerlingenraad inhoudt, wat de betekenis ervan is, wie er lid van is en wat de verwezenlijkingen ervan zijn. Van het tweede jaar weet 27 percent van de leerlingen niet eens of er een leerlingenraad is op school, in het vierde jaar weet 14 percent het niet en in het zesde jaar 7 percent.

We hebben het belang opgemerkt van voldoende andere participatiemogelijkheden op school. Het is belangrijk dat scholen een uitgebreide waaier aan extra curriculaire activiteiten aanbieden. Leerlingen zijn niet in alles geïnteresseerd, maar als ze de

stap tot participatie hebben gezet, zullen ze sneller aan andere activiteiten deelnemen. Het is belangrijk om leerlingen inspraak en verantwoordelijkheid te geven bij de keuze en de uitwerking van de activiteiten. Heel veel leerlingen vinden de activiteiten die op hun school worden georganiseerd niet interessant en nemen er bijgevolg niet aan deel.

Speciale aandacht moet uitgaan naar leerlingen van het BSO en het TSO. Zij participeren veel minder, deels omwille van een kleiner aanbod, deels omdat ze minder geïnteresseerd zijn in participatie op school en deels omdat ze de activiteiten niet interessant vinden want ze sluiten naar hun zeggen niet aan bij hun leefwereld. Leerlingen van het BSO en het TSO moeten meer gestimuleerd worden bij de keuze van de activiteiten.

Ook andere participatiemogelijkheden moeten in de scholen voorhanden zijn. De semi-informele kanalen zijn heel belangrijk in het BSO en het TSO. Uit een aantal diepte-interviews blijkt dat de leerlingen deze kanalen belangrijker vinden. Zij hebben meer nood aan directe en praktische inspraak in de klas, en minder aan inspraak via de leerlingenraad. Inspraak is belangrijk in alle domeinen, maar als er een grens moet worden getrokken, bevelen we aan om eerst de inspraak in de leefwereld en de regelgeving op punt te stellen.

We kunnen ook rekening houden met de wensen van de leerlingen zelf. Dan gaat het over ludieke aspecten, huiswerk en regelgeving. Regelgeving is extra belangrijk, want als leerlingen tevreden zijn met hun inspraak over het schoolreglement, kledij en uiterlijk zullen ze minder probleemgedrag vertonen op school.

Ook het vertrouwensklimaat en het opbouwen van vertrouwensrelaties met leerkrachten en leerlingen is belangrijk. Als leerlingen zich niet eenzaam voelen, voldoende vrienden hebben en de leerkrachten vertrouwen, vertonen ze minder probleemgedrag. De vertrouwenskanalen en de leerlingenraad kunnen helpen om het probleemgedrag aan te kaarten en op te lossen.

De houding van de leerkracht verdient ook aandacht van het beleid. Leerkrachten staan soms weigerachtig tegenover inspraak. Ze moeten meer betrokken worden bij en gesensibiliseerd worden voor leerlingenparticipatie. In scholen waar leerkrachten bereid zijn om inspraak toe te laten in hun lessen, ervaren de leerlingen ook meer inspraak. Ook leerkrachten zelf vinden dat zij niet voldoende inspraak hebben. Een beleid voor leer-

lingenparticipatie kan niet zonder een beleid voor leerkrachtenparticipatie.

Is wetgeving op het vlak van leerlingenparticipatie opportuun of niet? Veel schoolhoofden vertellen ons dat participatie niet afdwingbaar is. We kunnen wel zorgen voor een wetgevend kader, maar als de leerlingen niet geïnteresseerd zijn, zal de leerlingenraad niet werken, zo stellen zij dan. We zien inderdaad soms een grote desinteresse bij leerlingen: 61 procent van de leerlingen heeft geen expliciete interesse in de leerlingenraad, een derde is onverschillig over de werking van de leerlingenraad en 40 procent wil zich niet actief inzetten na de lessen. Ook leerkrachten zijn niet altijd betrokken bij leerlingenparticipatie.

We merken anderzijds dat het decreet op de leerlingenraad van 1999 een positief effect heeft: 62,5 procent van de middenscolen heeft een leerlingenraad opgericht na de inwerkingtreding van het decreet. Dit gebeurde niet zozeer op vraag van een derde van de leerlingen, maar door de bewustwording over het belang van de leerlingenraad. Dit bewijst dat regelgeving iets kan doen aan het aanbod van participatiemogelijkheden.

Hoe diepgaand moet de decreetgeving zijn? Ook hierover zijn verschillende argumenten aangebracht. Scholen hebben hun eigen cultuur en traditie. Niet alles kan in elke school worden geïmplementeerd: wat in een bepaalde school goed werkt, kan in een andere school mislukken.

Voorbeelden uit het buitenland tonen wel aan dat een diepgaande wetgeving positieve effecten heeft. In Frankrijk is vorming voor de leden van de leerlingenraad verplicht. 70 procent van de scholen biedt deze vorming aan, terwijl in Vlaanderen maar een derde van de leerlingengraden vorming krijgt. De haalbaarheid van een meer diepgaande regelgeving op het vlak van budget, bevoegdheden, faciliteiten en structuren van de leerlingenraad kan worden onderzocht.

In het nieuwe participatiedecreet staat dat leerlingen moeten worden vertegenwoordigd in de schoolraad. In het buitenland is dit veelal het geval, maar onderzoek heeft aangetoond dat het niet altijd van een leien dakje loopt. Leerlingen hebben vaak een grote informatieachterstand, gebrek aan vergadertechnieken, zijn niet altijd geïnteresseerd in alle thema's en krijgen soms tegenkanting van leerkrachten of ouders. Aan leerlingen inspraak geven op beleidsniveau, zonder vorming en ondersteuning, zal vaak tot niets leiden. Hier moet rekening mee worden gehouden.

De overheid kan zich ook richten op een ondersteunend beleid. Tijdens de lerarenopleiding kan meer aandacht worden besteed aan inspraak van jongeren. Het blijkt voor leerkrachten niet altijd gemakkelijk te zijn om inspraak toe te laten. Opleiding en vorming kunnen hen daarbij helpen.

Buitenschoolse vormingsorganisaties, zoals de Vlaamse Scholierenkoepel en Steunpunt Leerlingenparticipatie, kunnen scholen helpen bij leerlingenparticipatie. Onderzoek toont aan dat dergelijke vorming wel degelijk effect heeft. Bij scholen, leerkrachten en directies ontstaat daardoor meer duidelijkheid over de mogelijkheden en de implementatie van leerlingenparticipatie. Deze ondersteuning moet beschikbaar blijven. Momenteel kan dit via het Steunpunt Leerlingenparticipatie. We spreken er ons niet over uit of dit moet uitgroeien tot een expertisecentrum waar de drie vormen van participatie worden overkoepeld, maar een steunpunt moet zeker aanwezig blijven.

2. Toelichting door Prof. dr. Jef Verhoeven, Centrum voor Onderwijs sociologie, K.U. Leuven, en prof. dr. Geert Devos, Centrum voor Onderwijsmanagement, Vlerick Leuven Gent Management School, over het onderzoek 'Ouders op school en thuis'²

Prof. dr. Jef Verhoeven: Geachte leden van de commissie, we hebben onderzoek gedaan naar de ouderparticipatie. Het gaat daarbij niet zozeer om de formele participatie in formele raden. Ik zal eerst de gebruikte methode toelichten. Daarna zal ik de bekomen resultaten verduidelijken. Ten slotte zal ik wat dieper ingaan op de conclusies.

Voor het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van een schriftelijke vragenlijst, verspreid in het kleuter-, lager en secundair onderwijs en in het BLO. We gingen ervan uit dat een van de ouders een antwoord zou geven. 80 procent van de mensen die we hebben aangesproken, hebben ook een respons gegeven. In deze context hebben we dat de grote steekproef genoemd. Het gaat daarbij in hoofdzaak om Vlaamse ouders. In de steekproef zijn echter ook allochtone ouders opgenomen die hebben geantwoord op de in het Nederlands gestelde vragen.

We wensten dit onderzoek niet te beperken tot de autochtone ouders. Daartoe hebben we een bijko-

² Jef Verhoeven, Geert Devos, Koen Stassen en Véronique Warmoes, Ouders op school of thuis, OBPWO 00.05 (2003)

mende stap gezet. De informatie die we hebben bekommen, komt enkel van diegenen die deelnemen aan het schoolopbouwwerk. De ouders met een Turkse of Marokkaanse achtergrond konden antwoorden op een aparte vragenlijst, die sterk parallel liep met die van de autochtone ouders. De antwoorden kwamen in de meeste gevallen van de moeders. Dit wijst op een bepaald patroon in onze samenleving. Drie vierde van de grote steekproef wordt beantwoord door de moeders. Bij de allochtonen gaat het om een groep van 92 percent.

In het onderzoek geven we in de eerste plaats een algemeen beeld over de houding van deze mensen ten aanzien van de school van hun kinderen. Dat heeft niet direct uitstaans met de participatie. De houding van de ouders is in zeer grote mate positief. De gemiddelde score ligt tussen acht en negen op tien, afhankelijk van het onderwijsniveau.

In het basisonderwijs en het BLO wordt de omgang van leerkrachten met het kind als zeer goed ervaren en sterk gewaardeerd. Dat geldt ook voor de begeleiding. Ouders hebben het gevoel dat de school de haar toegewezen taak behoorlijk vervult. In het secundair onderwijs zijn de ouders nogal voorstanders van schoolregels. Het gaat daarbij om de orde en tucht die de school aan de kinderen meegeeft.

De school scoort het laagst als het om veiligheid van school-huisverkeer gaat. Ouders hebben het gevoel dat daar niet zo veel aandacht aan wordt besteed. Ook pestgedrag komt daarbij aan bod. Daar wordt de afgelopen jaren toch heel wat aandacht aan besteed. We moeten dat element in het oog blijven houden.

De ouders verwachten heel wat van de school. De belangrijkste taak van de school is volgens de ouders het voorkomen van geweld en agressie, en kinderen leren tolerant zijn. Ook het aanpakken van pestgedrag is belangrijk. Dat betekent niet dat alle kinderen in Vlaanderen worden gepest. Als we de ouders vragen of ze de indruk hebben dat hun kinderen worden geconfronteerd met pesten op school, antwoordt 12 percent van de ouders van kinderen in het lager onderwijs positief. Bij de allochtonen is dat meer, namelijk 26 percent. Dit verdient de aandacht. Verkeersopvoeding en drugspreventie zijn ook belangrijke taken.

Er zijn ook minder belangrijke taken, wat evenwel niet betekent dat ze geen aandacht vragen. Het aanbieden van warme maaltijden bijvoorbeeld wordt nog door 47 percent van de ouders als belangrijk naar voren geschoven. 55 percent vindt

busbegeleiding en 70 percent opvang na school voor studie belangrijk.

Allochtone ouders hebben een andere opvatting. Bij hen komen nog aan bod : islamonderricht en het leren van het Nederlands. We hebben meestal te doen met moeders die al mee functioneren in het schoolopbouwwerk en duidelijk een optie hebben geformuleerd. Ook computeronderricht en verkeers- en gezondheidsopvoeding hoort daarbij.

Over het algemeen vragen de ouders niet meer inspraak dan ze al hebben. We merken een proces van een voortschrijdende taakverdeling tussen school, arbeidssituatie, enzovoort. 30 percent van de ouders wil niet meer inspraak. De rest heeft wel bepaalde concrete verzuchtingen. De helft van de ouders wil meer inspraak over veiligheid, gezondheid en hygiëne. Een vijfde van de ouders met een kind in het basisonderwijs en een derde van de ouders met een kind in het secundair onderwijs wil meer te zeggen hebben over de wijze van lesgeven door de leerkrachten.

De school staat enerzijds wat buiten het gezin, maar toch willen de ouders er iets over te zeggen hebben. Er is dus vraag naar meer inspraak, maar niet bij de meerderheid van de ouders. Eveneens opmerkelijk is dat de ouders meer inspraak willen over de kosten die in de school worden gemaakt voor buitenschoolse activiteiten.

Prof. dr. Geert Devos : Het begrip ouderbetrokkenheid bestaat uit meerdere dimensies. Ik toon u een schema waarin alle aspecten van de ouderbetrokkenheid worden geduid. Grosso modo zijn er drie pijlers : de school, de thuissituatie en de communicatie tussen school en thuis.

In de schoolbetrokkenheid kunnen we een onderscheid maken tussen participatie, klasbetrokkenheid en het bijwonen van activiteiten. Participatie slaat op de mate waarin de ouders daadwerkelijk participeren aan het schoolbeleid en actief betrokken zijn bij de participatieraad, de schoolraad of het oudercomité. Dat is maar één segment van het complexe begrip ouderbetrokkenheid in zijn geheel. Bij klasbetrokkenheid denken we aan leesmoeders of vervoer van leerlingen tijdens schoolactiviteiten. Het bijwonen van activiteiten gaat over opendeurdagen, oudercontacten enzovoort.

De communicatie tussen de school en de thuissituatie bestaat zowel uit een formeel aspect en als uit informele contacten die zich veeleer aan de schoolpoort afspelen.

De thuisbetrokkenheid wordt opgesplitst in enerzijds de mate waarin ouders daadwerkelijk thuis het schoolwerk van hun kinderen opvolgen via het controleren van huiswerk, agenda enzovoort en anderzijds een stimulerende omgeving aan hun kinderen aanbieden. Hierbij denk ik aan het spreken over zaken die relevant zijn voor de kinderen, regelmatig bibliotheekbezoek enzovoort.

Ik wens enkele concrete resultaten toe te lichten die we hebben vastgesteld in het kader van ons onderzoek omtrent de betrokkenheid van ouders op school en meer in het bijzonder de participatie. We hebben onderzocht hoe vertrouwd ouders zijn met de participatie- of schoolraad. 47 percent van de ouders blijkt de participatie- of schoolraad niet eens te kennen. Dat zijn vooral laagopgeleide ouders en allochtone ouders waardoor die groepen veel minder vertegenwoordigd zijn in de participatie- of schoolraden. Vooral ouders met een hoger onderwijsdiploma zijn daar vertegenwoordigd. Dat is een niet te onderschatten aspect als we het hebben over de relevantie van participatie- of schoolraden.

Het oudercomité is veel beter bekend : slechts 1 op de 10 ouders weet niet of er een oudercomité is op de school. Minder goed is het gesteld met de mate waarin ouders op de hoogte zijn van wat er wordt besproken en beslist in dat oudercomité. Bij de allochtone ouders weet 2 op de 10 niet of er een oudercomité is. Van de ondervraagde ouders is 9 percent lid van het oudercomité in de school van hun kinderen.

We hebben gepeild naar de redenen van ouders om te participeren in participatie- en schoolraden en oudercomités. 70 percent van de ouders stelt te weinig tijd te hebben om te participeren op school. Dat wijst toch enigszins op een geringe belangstelling. Tijdgebrek is immers een subjectief argument.

Inzake klasbetrokkenheid spelen ouders een beperkte rol. Als die betrokkenheid er is, dan is dat in het basisonderwijs. In het secundair onderwijs komt die hoegenaamd niet voor. Alleen in het kleuter- en het lager onderwijs zijn een aantal ouders betrokken, vooral dan als leesmoeder of om leerlingen te vervoeren naar bepaalde activiteiten. Opvallend is dat vooral deeltijds werkende moeders helpen in de klas van hun kind. Op dat vlak zijn ze actiever dan moeders die volledig thuis blijven.

In het lager en kleuteronderwijs wonen ouders nog massaal schoolactiviteiten bij, zoals opendeurdagen en schoolfeesten. In het secundair onderwijs is dat

heel wat minder : nog ongeveer de helft van de ouders woont dat soort activiteiten bij. Anders is het gesteld met het oudercontact, waar de ouders massaal heen gaan, namelijk ongeveer 90 percent, ongeacht het onderwijsniveau. Zij zijn heel positief over het nut van dat oudercontact. Wel vindt bij de allochtone ouders 1 op de 5 het oudercontact soms wat moeilijk verlopen, omdat er een terminologie wordt gehanteerd die ze niet begrijpen en onvoldoende kennen. Ouders van kinderen met leerproblemen vinden dat dit oudercontact wat langer zou mogen duren. Die contacten zijn immers inderdaad beperkt tot hooguit een kwartier. Dat volstaat wellicht niet om de leerproblemen van sommige kinderen te bespreken.

Ongeveer de helft van de ouders neemt minstens eenmaal per schooljaar formeel contact op met de school, omdat er een bepaald probleem is. Voor 25 percent gaat het over leerproblemen bij zoon of dochter. Voor 15 percent gaat het over gedragsproblemen. Voor nog eens 15 gaat het over klachten ten aanzien van de school. Bij deze analyse hebben we vastgesteld dat er een verband bestaat tussen kinderen met leerproblemen en pestproblemen, hoewel de beide niet zonder meer samenvallen. De informele contacten verschillen zeer sterk naargelang het onderwijsniveau. In het algemeen heeft meer dan 70 percent van de ouders geen informeel contact met de school, maar die cijfers variëren sterk. Zo heeft bijvoorbeeld in het kleuteronderwijs toch nog 70 percent van de ouders informeel contact met de school. In het secundair onderwijs is dat nog slechts 3 percent. Allicht komt dat omdat veel minder ouders hun kinderen naar school brengen en er dus veel minder gelegenheid is om contacten te hebben met leerkrachten.

We hebben onderzocht in welke mate ouders zichzelf zien als de belangrijkste opvoeders van hun kind. Vinden ze bijvoorbeeld dat, als er problemen zijn met hun kinderen, de leerkracht in de eerste plaats zijn verantwoordelijkheid moet opnemen, of de ouders ? Uit het onderzoek blijkt dat ouders zichzelf nog steeds zien als de belangrijkste opvoeders van hun kind, hoewel er ook daar nuances zijn naargelang de ouders. De ene is al sterker overtuigd van dat aspect dan de andere.

Wat het controleren van huiswerk en het opvragen van de agenda of toetsen van hun kinderen betreft, is er een groot verschil naargelang het onderwijsniveau. In het lager onderwijs en het buitengewoon lager onderwijs is er een sterke controle, terwijl die in het secundair onderwijs vrij beperkt is. Alleen de controle van de agenda gebeurt in het secundair

onderwijs nog behoorlijk frequent, namelijk bij ongeveer 70 percent.

De ouders zijn minder betrokken als kinderen geen leerproblemen hebben. Dat is opvallend. Dat heeft dus niet zozeer iets te maken met de sociale achtergrond van ouders. Wel hebben we vastgesteld dat kinderen in sociaal lagere milieus meer te kampen hebben met leerproblemen, maar dat bleek de oorzaak te zijn van een eventuele grotere thuisbetrokkenheid.

Ik kom tot de conclusies van het onderzoek. Ouders blijken bijzonder tevreden te zijn over de school. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de keuzevrijheid die ze hebben. Dat is waarschijnlijk de belangrijkste vorm van participatie van ouders in het onderwijs. De schoolkeuzevrijheid verklaart wellicht waarom ze tevreden zijn over de school.

De formele inspraakorganen zijn niet goed gekend. Slechts de helft van de ouders kent participatie- of schoolraden. De betrokkenheid van de ouders bij het klasgebeuren is gering. Ze laten dat over aan de leerkrachten, maar wonen wel goed de school- en klasactiviteiten bij. Vooral oudercontacten worden erg geapprecieerd. Ongeveer de helft van de ouders neemt minstens één keer per jaar contact op met de school als er problemen zijn.

De thuisbetrokkenheid is afhankelijk van het onderwijsniveau en van de mate waarin de kinderen met leerproblemen kampen.

3. Toelichting door de heer Guy Van Gyes, projectleider, HIVA-K.U. Leuven, over het onderzoek 'Inspraak van leerkrachten binnen de school'³

De heer Guy Van Gyes : Het onderzoek 'Inspraak van leerkrachten binnen de school' is uitgevoerd door het HIVA van de KU Leuven. Ik zal drie onderwerpen behandelen : de situering van het onderzoek en de gebruikte methodologie, de kenmerken van de participatieve scholen en de aanbevelingen.

Het onderzoek peilde naar goed functionerende en innovatieve vormen van inspraak voor leerkrachten binnen de school. De inspraak heeft betrekking op onderwerpen zoals welk vak men geeft, in welke klas, welke methode er wordt gebruikt en hoe spijbelen wordt aangepakt. Eerst hebben we

het onderzoeksveld verkend, aan de hand van gesprekken met de inrichtende machten en de vakbonden over participatie van leerkrachten. Het belangrijkste gedeelte van het onderzoek bestond uit een diepteanalyse van de participatie in acht scholen, aan de hand van gesprekken met directie, leerkrachten en vakbondsvertegenwoordigers. Een laatste stap was de internationale vergelijking, in het bijzonder van het functioneren van schoolraden. Deze raden vormen internationaal het onderzoeksterrein van het school-based management.

We zien in dit onderzoek participatie niet als een doel op zich, maar als een middel om het functioneren van de school te verbeteren. Alles draait rond de vraag : biedt participatie een meerwaarde en op welke manier ? Het onderzoeksopzet vertrekt van de integrale participatie. We wilden zowel de wettelijke als de niet-wettelijke, informele structuren onderzoeken. We hebben eveneens de randvoorwaarden onderzocht zoals aangepaste communicatiestructuren, participatieve leiderschapsstijl van de directie en een aangepast HRM-beleid.

Op basis van dit opzet hebben we geprobeerd praktijkgerichte aanbevelingen te formuleren. We hebben acht cases bestudeerd : drie basisscholen en vijf secundaire, drie officiële en vijf gesubsidieerde. Ze werden geselecteerd uit een 25-tal scholen die ons werden gesignaleerd als goede voorbeelden van participatiepraktijk.

In de volgende tabel ziet u alle organen die we tegenkwamen. We maakten een onderscheid tussen directe en indirecte participatie. De directe participatie is opgedeeld in individuele en collectieve vormen, de indirecte participatie in wettelijke en niet-wettelijke organen. Onder de directe individuele participatie vallen bijvoorbeeld de functioneringsgesprekken. De directe collectieve participatie vindt u onder meer in de vakwerkgroepen en personeelsvergaderingen. De indirecte wettelijke participatie is bijvoorbeeld de schoolraad en het lokaal overlegcomité. Voor de indirecte niet-wettelijke participatie noem ik als voorbeelden de directievergadering en allerlei stuurgroepen.

Die onderzochte participatieve scholen hebben een aantal specifieke kenmerken. Ten eerste is er de autonomie. De scholen met een goede participatiepraktijk bij de leerkrachten beschikken over een grote autonomie. Ze krijgen een grote vrijheid van het schoolbestuur om hun beleid uit te stippelen.

Het tweede element is een centraal inspraakorgaan. Dat is niet het formele of wettelijke orgaan, de schoolraad of het LOC. Alle scholen beschikken

³ Guy Van Gyes en Peter De Cuyper, Leerkrachtenparticipatie in het schoolmanagement, OBPWO 00.09 (2003)

over minimaal drie participatieorganen die ze zelf hebben opgericht, één school heeft er zelfs acht. In de basisscholen kunnen alle leerkrachten rechtstreeks hun zegje doen, in de secundaire scholen gebeurt dat via vertegenwoordiging. Een gemeenschappelijk kenmerk van de centrale participatieorganen is hun rol in de vakoverschrijdende pedagogische en organisatorische beslissingen. Daarnaast spelen ze een rol in het coördineren en bespreken van de resultaten van de directe participatievormen.

De meerwaarde van een centraal participatieorgaan wordt in alle scholen bevestigd. De betrokken leerkrachten zijn van mening dat dit orgaan een positieve invloed uitoefent op de manier waarop in hun school wordt gewerkt en les wordt gegeven.

Naast dit centraal inspraakorgaan beschikken de scholen over een veelvoud aan individuele en collectieve directe participatievormen. De individuele participatievormen zijn minder ingeburgerd dan de collectieve participatievormen. In de scholen vinden slechts weinig functioneringsgesprekken plaats. In sommige scholen wordt de werking jaarlijks door middel van een enquête onderzocht. De collectieve participatievormen zijn sterker ingeburgerd. Minimaal gaat het om personeelsvergaderingen en om klasgericht overleg.

Naast het institutioneel overlegorgaan beschikken alle scholen over een mix aan participatievormen. Dit is een gevolg van de decentralisering van de besluitvorming. Hoe meer de besluitvorming door middel van participatieorganen is gedecentraliseerd en hoe minder de directeur alles zelf beslist, hoe beter de school in de participatiecultuur blijkt te scoren. Het scala aan directe participatievormen geeft de leerkrachten het gevoel dat ze over daadwerkelijke inspraakvormen beschikken.

Wie denkt dat de scholen bij het creëren van dergelijke participatieorganen alle regels overboord gooien en de bureaucratische formalismen van de officiële schoolraden naast zich neerleggen, vergist zich. Elke school blijkt zijn eigen regels en formalismen te ontwikkelen. Deze formalisering komt de betrokkenheid van de leerkrachten en de efficiënte werking van de participatieorganen ten goede. Voorbeelden van dergelijke formalismen zijn het bepalen van vergaderdata, afspraken over het verslag, de organisatie van de feedback naar de directie en de communicatie voor en na de vergaderingen.

In de helft van de bestudeerde gevallen is de participatie aan deze informele organen verplicht. Naast

de personeelsvergaderingen en het vakoverleg, moet elke leerkracht minstens aan een werkgroep te participeren. Deze minimale verplichting komt de brede betrokkenheid van leerkrachten ten goede. In de scholen waar de participatie niet is verplicht, komen de participatieorganen in handen van een beperkt groepje leerkrachten dat na een aantal jaren tekenen van participatiemoedigheid begint te vertonen.

Inhoudelijk gaat het vooral om inspraak in het algemeen onderwijsproject. Op het vlak van de onderwijsinnovatie en -betrokkenheid scoren de scholen waar op frequente basis over pedagogische methodes wordt overlegd duidelijk het best. Wat het functioneren van de leerkrachten en de doelmatige kwaliteitsverbetering in een school betreft, blijkt dit overleg een meerwaarde te bieden.

Het is zeer belangrijk dat de participatie zich niet in een vacuüm voltrekt. Het succes is afhankelijk van een aantal organisatorische randvoorwaarden. Twee van deze randvoorwaarden zijn de aanwezigheid van een uitgewerkte visie en van een goede communicatie.

In de meeste participatieve scholen wordt de goede participatie gedragen door een uitgewerkte, degelijk gecommuniceerde visie op het verbeteren van de onderwijskwaliteit. De inhoudelijke invulling van de participatie, de nascholing, de lesmethodes en het omgaan met leerlingen worden in een breder geheel gekaderd. Dit gebeurt vooral in basisscholen, waar deze werkwijze in een groter geheel is ingebed. De aanwezigheid van een globale kwaliteitszorg brengt de participatiecultuur in een positieve, opwaartse beweging.

Indien leerkrachten niet op de hoogte worden gehouden, kunnen ze zich ook niet betrokken voelen. Hoe meer uitgewerkt het communicatiebeleid, hoe groter de betrokkenheid van de leerkrachten. Een tweewekelijkse nieuwsbrief voor leerkrachten is een goed voorbeeld van zulke uitgewerkte communicatie.

In een aantal bestudeerde scholen die bekend staan om hun goede participatiepraktijken blijken de randvoorwaarden tijd, waardering en opleiding echter te ontbreken. De participatie vindt meestal buiten de lesopdracht van de leerkrachten plaats. Enkele scholen, vooral basisscholen, hebben hiervoor een creatieve oplossing gezocht en schrijven de participatie in het lestijdenpakket in. Het ontbreken van opleiding en beloning blijkt de succesvolle participatie in die scholen evenwel niet in de weg te staan. In al deze scholen speelt de institutio-

nele participatie een zwakke rol. Wat de samenstelling, het functioneren en de gepercipieerde meerwaarde van de schoolraad betreft, vertonen deze scholen grote gelijkenissen.

In al deze gevallen komt de schoolraad niet frequent samen. Vaak vergadert dit orgaan slechts drie- tot vijfmaal per jaar. De interesse van de leerkrachten is zeer beperkt. Bij gebrek aan kandidaten worden de leden vaak gewoon aangesteld. Voor of na de vergaderingen wordt nauwelijks gecommuniceerd. De leerkrachten brengen zeer weinig agendapunten zelf aan. De betrokkenheid van de leerkrachten bij de schoolraad is zeer gering.

Een mogelijke verklaring voor dit verschijnsel is de geringe meerwaarde die in deze scholen aan dergelijke organen wordt toegekend. Wat de inspraak van leerkrachten betreft, vindt geen enkel lid van een schoolraad dit orgaan eigenlijk nuttig. Vaak gaat het om niet meer dan het bekrachtigen of formaliseren van informele beslissingen. We vinden die raden aan het eind van de besluitvormingscyclus binnen de scholen, waardoor ze voor hen niet veel meerwaarde inhouden. De meeste participanten zagen de meerwaarde van die raden vooral in de informatieverstrekking en externe functie naar derden, ouders of de lokale gemeenschap.

Ik heb een gelijkaardige conclusie voor het functioneren van de LOC's waarin normaal gezien de directie en de vakbondsvertegenwoordigers de arbeidsvoorwaarden bespreken. Ook daar is er een geringe vergaderfrequentie, een lage interesse van de leerkrachten en een gebrek aan kandidaten. Dat hangt voor een deel samen met het participatieve karakter van de school. De vertegenwoordigers vinden het moeilijk om de LOC's een actieve invulling te geven. Ze kunnen wel een controlerende rol spelen. In het onderwijs worden discussies over arbeidsvoorwaarden niet op het niveau van de school besproken, maar op een hoger niveau. Daardoor wordt de onderhandelingstaak van de LOC's minder belangrijk. De LOC's moeten vooral worden gezien als een basis om bij problemen op terug te vallen.

De wettelijke participatieorganen zijn dus minder belangrijk in die acht scholen. In scholen waar er minder participatie is, kunnen die organen echter dienen als een vertrekbasis voor meer participatie. Slotsom is echter dat participatie niet afdwingbaar is via het opstellen van structuren. Cultuur en het scheppen van voorwaarden zijn even belangrijk voor de organisatie van participatie.

Wat de aanbevelingen betreft, wil ik een link leggen met de discussie over het participatiedecreet en met het vierde luik uit onze studie, meer bepaald de internationale bevindingen. Ik heb een aantal zeer concrete tips over hoe een schooldirectie kan werken aan de inspraak van leerkrachten op het schoolniveau. Die kunt u vinden in het rapport en in een brochure van de administratie.

Wat kunnen we leren uit het onderzoek over de andere invulling van de schoolraden? In scholen met een goede participatiepraktijk spelen de schoolraden geen dominante rol. De meerwaarde van die raden blijft wel de informatieverstrekking aan ouders, de lokale gemeenschap, enzovoort.

De schoolraden kunnen volgens ons fungeren als een soort draaischijf in de participatie binnen de school, hoewel ze pas op het eind van de besluitvormingscyclus een rol spelen. Binnen de scholen bestaat echter al heel wat participatie. Er zijn ouderaden, leerlingenraden, enzovoort. De schoolraden moeten een strategisch medezeggenschap krijgen over operationele zaken, en een adviserende en toezichhoudende rol spelen. De schoolraad hoeft zich bijvoorbeeld niet bezig te houden met het invullen van uurroosters, dat wordt besproken in andere organen, maar treedt terzake wel op als beroepsinstantie. Daar ligt volgens ons de meerwaarde van een schoolraad.

Die strategische medezeggenschap bevat een aantal dimensies. Een schoolraad moet vooral bezig zijn met visieontwikkeling. Hij moet daarin een adviserende rol spelen. Daartoe moeten de schoolraden inspraak hebben in het schoolplan. Ze moeten zelf op onderzoek kunnen uitgaan. Training en vorming zijn terzake van groot belang. Daarnaast moeten de schoolraden ook deskundigen kunnen inhuren.

Het is erg belangrijk dat eigen voorstellen geformuleerd kunnen worden. In het ontwerp van decreet wordt veel aandacht besteed aan instemmings- en adviesrecht. Nog belangrijker is mijns inziens het initiatiefrecht van schoolraden. Ander belangrijk punt is het vroegtijdig betrokken worden, en dat vereist dan weer informatierecht. Het parlement moet erover nadenken of die rechten in het ontwerp voldoende worden gewaarborgd.

Ik geloof ook in een toetsingsrol. Jaarlijks worden er schoolplannen opgemaakt. De schoolraad zou die op het einde van het schooljaar moeten kunnen toetsen. Er moet een evaluatiesysteem in de school worden ontwikkeld. Het is ook belangrijk dat er met de achterban wordt gecommuniceerd. Daar-

voor moet de school over de nodige faciliteiten beschikken. Tot slot is de vergaderkwaliteit van schoolraden erg belangrijk. De vraag is of dat in een decreet moet worden gegoten.

Ik heb nog een aantal bedenkingen bij de organisatie van participatie van leerkrachten. Grotere bevoegdheden leiden niet per definitie tot verhoogde activiteit. Initiatief- en informatierecht zijn veel belangrijker. De mensen die in zo'n orgaan zetelen, moeten ook kunnen vergelijken met schoolraden van andere scholen. Ander belangrijk punt is de verhouding bekijken tussen het schoolbestuur en het LOC. Inzake opvolging en feedback van de inspectie moet ook worden nagegaan hoe het beleid moet worden gereguleerd.

Ik beklemtoon dat directe participatie erg belangrijk is. Er moet in team worden gewerkt. Dat is een arbeidsorganisatorische uitdaging en die stap moet nog in veel scholen worden gezet. Er moet nog een grote cultuuromslag worden gemaakt. Het Vlaams beleid kan dat stimuleren via het organiseren van opleiding voor participatie, het promoten van interscolaire netwerken, het ontwikkelen van een participatiegids, enzovoort. Er moet in dat verband een stimuleringsbeleid worden gevoerd.

Tot slot wil ik nog de volgende slotbedenking maken : 'Participatie is een werkwoord dat met structuren alleen niet uit de lucht komt vallen'.

4. Vragen en opmerkingen

De heer Gilbert Van Baelen : Ik wil starten met een uitspraak uit mijn eigen inspraakverleden : 'Inspraak zonder inzicht leidt tot uitspraak zonder uitzicht'.

Mijnheer Van Gyes, u wijst op het belang van een minimumverplichting omdat anders enkel kleine groepjes zullen participeren. Is dat per definitie zo ? Kan dat ook worden veralgemeend naar bijvoorbeeld leerlingen en ouders ? We hebben het over formele participatie omdat informele participatie jammer genoeg niet kan worden georganiseerd. Indien formele participatie wordt georganiseerd, leidt dat dan automatisch tot meer informele participatie ? Bijvoorbeeld de cultuur-, sport- en jeugd raden waar veel gemeentebesturen eind de jaren zeventig en in het begin van de jaren tachtig huiverachtig tegenover stonden, worden 20 jaar later niet alleen in formele, maar ook in informele clusters als vanzelfsprekend ervaren. Geldt dit ook voor het onderwijs, een sector die pas heel laat daadwerkelijk met inspraak bezig was ? Ik beweer

niet dat er nu geen formele of informele inspraak is in het onderwijs.

Mijnheer Devos, u hebt geen definitie gegeven van het begrip school zoals u het gebruikte. De school is een verzameling van eenheden. Gaat het om de leerkrachten, de directie, een vertrouwensleerkracht of het CLB ? Wie is de meest aanspreekbare partner ?

De heer Frans Ramon : Er bestaat een spanning tussen de schoolcultuur en de formele kanalen. Hoe ervaart u dat ? Heeft de genoemde participatiemoetheid te maken met het feit dat bepaalde randvoorwaarden niet vervuld zijn, of dat er geen meerwaarde in wordt gezien ?

Welke rol kan het expertisecentrum, dat in het decreet is vermeld, worden toegedicht ? Zelf meen ik dat het een ondersteunende rol te vervullen heeft voor verschillende actoren.

De heer Julien Librecht : Mijnheer de voorzitter, collega's, een belangrijke factor in het onderzoek 'Ouders op school en thuis' zijn de bevindingen omtrent pestgedrag. Dat thema is ook een van de belangrijkste aspecten van de verwachtingen van de ouders ten aanzien van de school. Welke factoren van pestgedrag zijn in dit onderzoek bekeken ? Is er gepeild naar de aard, de frequentie en de uitingen, of is er enkel gezocht onder de algemene aanduiding pestgedrag ?

Een derde van de ouders van jongeren in het secundair onderwijs wil meer te zeggen hebben over het lesgeven van de leerkrachten. Ik laat terzijde of dit wel een zinvolle vorm van participatie is op school, maar heeft het onderzoek aangetoond welke inbreng de ouders specifiek wensen ?

De heer André Van Nieuwerkerke : Mijnheer de voorzitter, collega's, in het onderzoek komt weinig aan bod wat de taak is in de participatie van klas-sieke vormingsinstellingen voor ouders, de scholierenkoepel voor leerlingen, enzovoort. Er moet bijvoorbeeld nog heel wat worden gedaan aan de sensibilisatie van ouders en leerlingen om hun betrokkenheid te verhogen. Leerlingen uit het TSO en BSO moeten een stimulans krijgen. Het is goed structuren op te richten, maar als een en ander niet leidt tot actief participeren, dan hebben we een probleem. Veel belangrijker dan al de structuren is inderdaad dat de juiste cultuur op school heerst, maar stimuleren blijft nodig. Zonder motivatie zijn structuren en decreten niet voldoende.

Er is een technisch-juridisch probleem met betrekking tot de vertrouwensleerkrachten. Ze hebben geen beroepsgeheim, en moeten bepaalde zaken eventueel meedelen. Dat is een knelpunt in het vertrouwen tussen leerlingen en leerkrachten. Daar moet in het decreet rekening mee worden gehouden.

De heer Gilbert Van Baelen : Er zijn nogal wat methodescholen die de ouders tot actieve participatie ‘verplichten’. Een kind daar inschrijven, betekent bijvoorbeeld de woensdagnamiddag of de zaterdag komen. Hebt u onderzoek gedaan naar hoe ouders dat ervaren ? Ze maken weliswaar een bewuste keuze, maar we weten er verder niet veel over.

De voorzitter : We gaan eerst in op het belang van de minimumverplichting en de vraag of die kan worden toegepast.

De heer Guy Van Gyes : Daar kan vooral op geantwoord worden op grond van de twee onderzoeken naar ouders en leerlingen. Het is belangrijk in te zien dat scholen met een goede participatiepraktijk zichzelf die minimumverplichting hebben opgelegd. Ons onderzoek maakt een cruciaal onderscheid tussen formele inspraakorganen en wettelijk geregelde inspraakorganen. De acht scholen die bekendstaan voor een goede participatiepraktijk, hebben een heel belangrijk centraal formeel inspraakorgaan, dat in de feiten niet het wettelijk geregeld inspraakorgaan blijkt te zijn. Voor het centrale inspraakorgaan worden formele zaken afgesproken, onder meer de verplichting. Het gaat dan ook over collectief gedragen beslissingen.

U vraagt of de wetgever dergelijke zaken moet opleggen. Ik vraag me af hoe mensen reageren op zo’n verplichting. Misschien creëert die enkel weerstand. Moet er een stok achter de deur zijn of niet ? Als blijkt dat de formele en de wettelijk geregelde inspraakorganen niet werken, dan moet die stok misschien wat langer worden gemaakt. Er moet stapsgewijs worden gewerkt en geëvalueerd.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Uit vroeger onderzoek van ons waarin we de formele organen hebben bekeken, is gebleken dat er een grote verscheidenheid bestond. De situatie was toen wel anders dan nu, want men was toen nog maar 5 jaar bezig. Ik ben het met de heer Van Gyes eens dat een formele structuur niet automatisch leidt tot een meer uitgewerkte informele participatiecultuur.

Alles hangt af van de totale schoolcultuur. Directeurs en leerkrachten weten dat op heel verschillende wijze kan worden omgegaan met participatie.

Een formele structuur kan door de enen als een louter ritueel worden beschouwd, maar biedt aan anderen de mogelijkheden om iets nieuws te creëren. Veel hangt af van de bijkomende voorwaarden, van de geest in en het waardepatroon van de school, niet van de formele structuur op zich. De vraag kan dus niet eenduidig worden beantwoord. Scholen en organisaties hebben een eigen cultuur, een eigen leven en een eigen kijk op de zaak. Het is beter om elke school apart te bekijken.

De voorzitter : Mijnheer Verhoeven, hoor ik u zeggen dat het niet zo interessant is om minimale, rigide verplichtingen op te leggen aan alle scholen in Vlaanderen, maar dat het beter zou zijn om de inspanning te controleren die scholen doen om meer inspraak te bekomen ?

Prof. dr. Jef Verhoeven : Daar valt iets voor te zeggen, maar de verplichting helemaal weglaten is evenmin gezond. Er zijn nog mogelijkheden. De formele mogelijkheid moet worden aangeboden. De realisatie ervan is heel verschillend. Er is dus ruimte voor. Waar er geen formele organen bestonden, zijn ze er toch gekomen – of dat overal een verbetering is, is een andere vraag.

Mevrouw Saskia De Groof : De formele organen, zoals een leerlingenraad, verplichten, is positief. Het is echter niet mogelijk om de leerlingen te verplichten deel te nemen aan de vergaderingen van de leerlingenraad. We merken dat er groepjes actieve leerlingen zijn die overal aan deelnemen. Wij konden niet nagaan of formele participatie leidt tot meer informele participatie, want we hebben enkel eenmalige onderzoeken gedaan. We stellen wel een grote samenhang vast tussen formele en informele participatie in scholen.

De heer Guy Van Gyes : In Groot-Brittannië is er in de private sector geen formele wetgeving, en daar is de participatie veel minder. Ik denk dat een formele regel kan leiden tot meer informele participatie. Een aantal bijkomende randvoorwaarden moeten echter worden vervuld.

We moeten ook nagaan hoe de arbeidstijd van leerkrachten wordt ingevuld. In de privé-sector kan een vertegenwoordiger in de ondernemingsraad zijn opdracht vervullen tijdens de arbeidstijd en syndicaal verlof krijgen. De arbeidstijd is daar duidelijk gedefinieerd. Die persoon werkt van 9 tot 5 en binnen die tijd gebeuren alle activiteiten. Voor leerkrachten is de arbeidstijd daarentegen veel minder gedefinieerd, enkel de lestijden liggen vast. De rest van de arbeidstijd – wat een grijze zone blijft – omvat ook de inspraak. Behoort inspraak

tot de arbeidstijd ? Is het een deel van het werk van de leerkracht ? In het onderwijs is dit niet duidelijk.

De voorzitter : We sluiten dit thema af. Er was ook een vraag van de heer Van Baelen aan de heer Devos. Hoe wordt het begrip school gedefinieerd ? Is dit het netwerk van alle betrokken instellingen ?

Prof. dr. Geert Devos : Het begrip ouderbetrokkenheid is heel divers. Naargelang de diversiteit van de school wordt dit anders ingevuld. Het gaat niet enkel over de directie of de leerkrachten.

Als het gaat over klasbetrokkenheid gaat het, zoals voor oudercontacten, over contacten tussen ouders en leerkrachten in de klas. Het is anders als het gaat over participatie in schoolraden, waar er meer contacten zullen zijn met de directie.

Het begrip wordt anders ingevuld, naargelang de specifieke betrokkenheid of participatie. Het gaat om een verzameling van verschillende groepen en instanties, hoewel we het CLB expliciet niet hebben betrokken in ons onderzoek. We hebben de school afgebakend tot wie binnen de organisatie zelf actief is.

De voorzitter : De heer Ramon heeft een vraag gesteld over het expertisecentrum.

De heer Guy Van Gyes : Voor de institutionele organen is vorming, deskundigheid en de uitwisseling van ervaringen belangrijk. Dit ontbreekt deels.

Ik geloof in de school als lerende organisatie. Er moeten nog grote stappen worden gezet in de manier waarop scholen zich organiseren op het vlak van teamwork en dergelijke. Er is nog veel kennis te verdelen en te verspreiden. Ik geloof dus wel in een expertisecentrum. Het is belangrijk daarbij na te denken welke rol de vakbonden daarin kunnen spelen.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Ik heb het ontwerp over het expertisecentrum vluchtig gelezen. Ten aanzien van de ouders moet er nog heel wat worden gedaan. Ook het vrije initiatief kan een bijdrage leveren. Dit zal aanvullend zijn, dus er moet zeker iets gebeuren. Uit het onderzoek blijkt dat de ouders heel wat vragen hebben over deskundigheid. Het niet deelnemen aan schoolraden en participatieraden houdt ook verband met een gebrek aan deskundigheid.

De voorzitter : De heer Librecht had het over het pestgedrag en vroeg welke elementen in het onderzoek zijn opgenomen.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Bij een onderzoek moeten altijd keuzes worden gemaakt. We hebben geen onderzoek gedaan naar pestgedrag. We zijn wel met ouders gaan praten, waarbij pestgedrag aan bod kwam. Het geeft het beeld dat leeft bij de ouders.

Een derde van de ouders van leerlingen uit het secundair onderwijs willen iets zeggen over de didactische activiteiten van de leerkrachten. We dachten dat dit de ouders niet zou aanbelangen, maar we stellen een sterke bekommernis vast. In het lager onderwijs is de groep wat kleiner, maar we weten niet waarom deze groep zo groot is. Ook dit zijn weer uitingen van ouders. Ook al zeggen ouders dat ze er meer over willen weten, we zien dat ze niet enthousiast deelnemen. De roep om deel te nemen wordt niet altijd in de praktijk gebracht.

De voorzitter : De heer van Baelen vroeg of de methodescholen in het onderzoek zijn betrokken.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Bij ons niet.

Mevrouw Saskia De Groof : We hebben een toevallige steekproef gedaan. Daar zaten geen methodescholen bij.

De heer Guy Van Gyes : We hebben bewust de keuze gemaakt om deze scholen niet in het onderzoek te betrekken. Bij een onderzoek van 8 cases zou anders gezegd kunnen worden dat we een aparte soort scholen hebben bekeken.

De voorzitter : Je zou inderdaad een vertekend beeld krijgen, in vergelijking met het hele schoollandschap.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Bij ons is het ook bewust gebeurd.

De voorzitter : De heer Van Nieuwkerke had enkele vragen over de manier om de betrokkenheid van de leerlingen, leerkrachten en ouders te stimuleren. 30 percent van de ouders zegt bijvoorbeeld dat ze geen inspraak wensen.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Hoe opener een school zich opstelt, hoe tevredener de ouders zijn. De wijze waarop scholen zich opstellen ten opzichte van de ouders is enorm belangrijk. Daarvan hangt het in grote mate af hoe de relatie is.

De voorzitter : Het is op zich al moeilijk om de allochtone ouders op oudercontacten te krijgen. Hoe kan een school dan de betrokkenheid verhogen ?

Prof. dr. Geert Devos : Schoolopbouwwerk kan een grote impuls geven. Dat is ook gebleken uit ons onderzoek. Als er een structuur wordt opgezet die de betrokkenheid ondersteunt, dan wordt er een grote stap vooruit gezet. Niet alleen de scholen moeten daarvoor instaan.

De voorzitter : Kunnen ook de leerlingen daarbij worden betrokken ?

Mevrouw Saskia De Groof : Het klopt dat in vrij veel scholen de interesse moeilijk wordt gewekt. Dat is ook in het buitenland het geval. Er zijn geen pasklare antwoorden.

We stellen wel vast dat veel leerlingenraden met slechte uitgangspunten vertrekken, waarbij de leerlingenraad onvoldoende vorming krijgt en onvoldoende informatie van leerkrachten en directie. Daardoor werkt die raad niet goed en boekt hij weinig resultaten. Het gevolg is dat de leerlingen weinig interesse hebben. Ze stellen zich dan ook niet kandidaat voor deze raad.

BSO- en TSO-leerlingen betonen minder interesse om zich actief in te zetten na de lessen. Scholen trachten dan tijdens de lessen de inspraak te organiseren. Directeurs twijfelen vaak of het goed is om dat tijdens de lessen te doen. In ons onderzoek bleek echter dat dit geen negatieve effecten had.

De heer Guy Van Gyes : Vanuit het standpunt van de leerkrachten is de inspraak een democratisch recht. Als mensen meer inspraak hebben, zullen ze zich ook meer betrokken voelen. Als ze zich meer betrokken voelen, zullen ze ook meer gebruik maken van de inspraakmogelijkheden.

Om de inspraak te vergroten is opleiding, beloning en waardering belangrijk. De directie moet een politiek van open communicatie voeren.

Inspraak op de werkvloer zal op het bovenscholse niveau voor een meer representatieve en degelijke inbreng zorgen. Op dit moment gaat het op dat niveau meestal om onderhandelingen tussen vakbonden en de minister van Onderwijs. De vakbonden doen wat de achterban vraagt. Als er op een school een groep van geïnteresseerden is, dan zal er een meer representatief en democratisch geheel ontstaan bij de vakbonden en werknemers.

De voorzitter : De heer Van Nieuwkerke had ook nog een opmerking over de vertrouwensleerkrachten.

De heer André Van Nieuwkerke : Het was niet zozeer een vraag, maar wel een opmerking. We hebben al enkele keren meegemaakt dat vooral in het secundair onderwijs leerlingen steeds meer op zichzelf aangewezen zijn. In het basisonderwijs is er nog veel bekommernis. Als kinderen hun plan kunnen trekken, vermindert de bezorgdheid bij de ouders. Dan beginnen leerkrachten een belangrijkere rol te spelen, ook op psychosociaal vlak. Als de directeur bijvoorbeeld aan de vertrouwensleerkrachten vraagt wat leerlingen hebben verteld, kan dat een belangrijke fase in de ontwikkeling ernstig in het gedrang brengen en kan het vertrouwen worden geschaad. Daarom moeten we zoeken naar een juridisch-technisch statuut van de vertrouwensleerkracht. Ze leveren goed werk maar het vertrouwen kan worden geschaad omdat ze verplicht zijn bepaalde zaken te melden aan de overste en het schoolbestuur. Dat is een anomalie.

Mevrouw Saskia De Groof : Leerlingen vinden het belangrijk dat het vertrouwen niet wordt geschaad. De vertrouwensleerkrachten kunnen vooral doorverwijzen bij problemen.

De voorzitter : Ziet u dat als een reële hindernis om te participeren in een school ? Dit is de fameuze discussie over ambtsgeheim ten opzichte van beroepsgeheim.

De heer Gilbert Van Baelen : De allochtone ouders vragen meer islamonderricht. Is daarom trent een dieptepeiling gebeurd en eventueel door wie, of is men gewoon gebleven bij deze uitspraak ?

Prof. dr. Jef Verhoeven : Enkel dat.

De voorzitter : Zelf heb ik nog een vraag aan de sprekers. U hebt nu het ontwerp van het participatiedecreet grondig of oppervlakkig doorgenomen. Vindt u op grond van uw bevindingen en uw onderzoek dat dit ontwerp er kan toe bijdragen om meer participatie te krijgen in het onderwijslandschap ?

De heer Guy Van Gyes : Men moet geen wonderen van dat decreet verwachten. Het regelt en stroomlijnt wel een aantal dingen ten aanzien van leerlingen en ouders. Voor de leerkrachten blijft het fenomeen dat de schoolraad voor hun inspraak niet zo'n centrale rol speelt. In het ontwerp moet in elk geval het verhaal van het initiatiefrecht eens goed worden bestudeerd.

Ik heb al herhaaldelijk beklemtoond dat er ook een stimulerend beleid moet worden gevoerd ten aanzien van participatie, de school als lerende organisatie.

Volgens mij moet de schoolraad een veeleer coördinerende en controlerende rol spelen. De participatie zal uiteindelijk in andere raden gebeuren die dichter bij de directe leefwereld van de mensen ligt, namelijk in het oudercomité, het pedagogisch college, het onderhandelingscomité voor het personeel, de leerlingenraad en in de meer individuele contacten.

Prof. dr. Geert Devos : Er is nog een probleem dat hier nog niet ter sprake is gekomen. Als de verschillende groepen van ouders en leerkrachten samengebracht worden in een schoolraad of een participatieraad, ontstaat vaak een situatie die moeilijk werkt omdat die verschillende mensen totaal verschillende agenda's en totaal verschillende achtergronden hebben. We moeten meer verwachten van organen die zich richten naar één bepaalde groep. Dat hebben we geleerd uit het verleden, hoewel dat niet is gebleken uit één van onze drie onderzoeken omdat we elk op één afzonderlijke groep zijn ingegaan.

Prof. dr. Jef Verhoeven : Een decreet is een instrument dat van kapitaal belang is. Het is daarom van kapitaal belang dat men de formele mogelijkheden voor participatie creëert. Of men daardoor beter zal participeren, hangt af van wat men ermee doet. Een wet is eigenlijk 'a sense-making device' : men kan er een en ander mee doen, een wet schrijft niet gewoonweg voor. Het hangt veel af van de cultuur die leeft bij de Vlaamse schoolbevolking, ouders, leerlingen, enzovoort. Ik heb het ontwerp van decreet diagonaal bekeken en zal er geen uitspraak over doen, maar er moeten zeker bepaalde formele organen blijven en er moet ook ondersteuning komen zodat het kan worden waargemaakt.

De voorzitter : Spreekt u van formele mogelijkheden en niet van formele verplichtingen ?

Prof. dr. Jef Verhoeven : Neen, er moeten raden zijn, er moet mogelijkheid zijn tot inspraak van leerkrachten, ouders en leerlingen. Men kan echter nog zo voorschrijven wat daarmee moet worden gedaan, alles hangt af van hoe het wordt ingericht.

Mevrouw Saskia De Groof : Ik vind het belangrijk dat een aantal zaken wettelijk worden geregeld. We merken de positieve effecten van het bestaan en de werking van de leerlingenraad. Ik wil beklemtonen dat de informatiedoorstroming inzake participatie,

dus niet alleen over de leerlingenraad, maar ook over andere zaken, belangrijk is. Zeker als ze in de schoolraad zetelen, hebben leerlingen ook vorming en begeleiding nodig. Misschien moet er iets in het ontwerp staan dat ervoor zorgt dat iedereen gelijke kansen krijgt. Zo zouden ook jongere leerlingen in gelijke mate kansen tot participatie moeten krijgen.

De voorzitter : We hebben een interessante namiddag gehad. Wetenschappelijk onderzoek vormt een goede basis voor parlementair werk. Dan weten we tenminste waarover we het hebben, en wordt dit werk geschraagd.

Ik dank de sprekers voor hun onderzoeken en hun toelichting. Ik ben ervan overtuigd dat wat hier naar voren werd gebracht ook nog aan bod zal komen bij onze besprekingen.

II. HOORZITTING VAN 27 NOVEMBER 2003

1. De heer Jacques Perquy, administrateur-generaal van de Vlaamse Onderwijsraad

1.1. Toelichting

De heer Jacques Perquy : Mijnheer de voorzitter, leden van de commissie, we hebben al in januari een advies uitgebracht, maar er zijn drie redenen om er een nieuw uit te brengen. Er is inmiddels een decreet op de strategische adviesraden goedgekeurd, dat in principe van toepassing is op alle strategische adviesraden, en dus ook op de VLOR. Er is ook een advies van de Raad van State over het ontwerp, met onder meer een uitspraak over de bevoegdheden van de inrichtende machten. Ten slotte is in de tekst van het ontwerp weliswaar tegemoetgekomen aan een aantal punten uit ons advies, maar toch zijn er nog een aantal wezenlijke punten waar we moeite mee hebben.

We maken gebruik van de mogelijkheid op eigen initiatief een advies uit te brengen, maar daarenboven hebben we ten behoeve van de commissie tekstvoorstellen gemaakt over de punten waaromtrent in de algemene raad unanimité bestond. Er zijn ook technische opmerkingen bij de amendementen, maar ik zal alleen spreken over het advies als zodanig. Het is van belang de samenhang te bewaken van dit ontwerp van decreet en het bijzonder decreet dat de participatie regelt voor het gemeenschapsonderwijs. De heer Wellens zal daarop terugkomen, maar we hebben het ook in ons advies opgenomen.

In ons advies blijven we de intentie van de minister steunen om participatie in het onderwijs te verwezenlijken, zowel op het niveau van de scholen, als op het centraal niveau. Het beleid is ook in onderwijsaangelegenheden pas effectief als er behalve goede voorstellen ook een grote mate van aanvaarding is door alle betrokkenen. De noodzaak van participatie en partnerschap is trouwens ook een element uit het bijzonder actuele interimrapport van de Europese Commissie over het onderwijsbeleid.

Inrichtende machten moeten volgens ons lid zijn van de schoolraad en moeten participeren aan het overleg. Ze moeten zich weliswaar onthouden bij het uitbrengen van een formeel advies, maar voor alle andere aangelegenheden moeten ze volwaardig aan het overleg deelnemen. Dat hebben we ook in ons advies van januari al beklemtoond. We leggen daarin sterk de nadruk op het consensusmodel, en daarmee bedoelen we eigenlijk dat er een gelegenheid moet zijn om van gedachten te wisselen. Dat is vruchtbaarder dan formele structuren en schriftelijke adviezen die in elkaars afwezigheid worden besproken. We trekken die lijn ook door naar het centrale niveau, aangezien we van oordeel zijn dat de overheid verder moet kunnen participeren aan het overleg in de Onderwijsraad, onder hetzelfde beding natuurlijk dat ze bij formele adviezen wordt geacht niet mee te stemmen.

De leden van de schoolraad moeten worden voorgedragen door representatieve organisaties. Dat zult u ook terugvinden op het niveau van de Onderwijsraad. We blijven ervan overtuigd dat het moet gaan om gemandateerde vertegenwoordigers, waarmee effectief afspraken kunnen worden gemaakt.

De verplichte stemming wijzen we af. We vinden dat principieel niet wenselijk, maar ook niet uitvoerbaar. Immers hoe kan worden opgetreden als leerlingen of leerkrachten zich eraan onttrekken?

Er is een discussie geweest, maar geen unanieme uitspraak, over de vraag of de titel instemmingsbevoegdheid de lading wel dekt.

We zijn het niet eens geraakt over het al of niet oprichten van afzonderlijke – wat ik noem – bilaterale raden zoals de pedagogische raad, de leerlingenraad en de ouderraad. Een meerderheid van de Onderwijsraad is van oordeel dat dit best niet decretaal wordt verankerd, ook al wordt het nut van een afzonderlijk gesprek met deze organen onderschreven. Een minderheid is echter van oordeel dat dit de beste waarborg is om participatie te realise-

ren. We hebben bij gebrek aan eenstemmigheid hierover geen tekstwijziging voorgesteld.

Met betrekking tot het expertisecentrum stellen we voor, naast onze kritische bemerkingen, dat er twee belangrijke elementen worden opgenomen. Onzes inziens moeten de centrale organisaties die ook bij het lokale niveau betrokken zijn, met inbegrip van de inrichtende machten, bij het bestuur van het expertisecentrum worden betrokken. Het zou goed zijn om aan het expertisecentrum een tijdelijke opdracht te geven en daarover te praten tijdens het aangekondigde debat over de kwaliteitszorg en ondersteuningstructuur.

Een belangrijk punt gaat over de bevoegdheden van de VLOR. We willen teruggrijpen naar de bevoegdheden die in het decreet op de strategische adviesraden aan alle adviesraden werden toegekend. We pleiten onverkort voor de opname van artikel 4, § 1, van dit decreet, met inbegrip van de besluiten. In het voorliggende ontwerp zijn die niet opgenomen, omdat omwille van het legaliteitsbeginsel alle essentiële keuzes bij decreet worden geregeld. We zijn het daar niet mee eens.

We hebben vier belangrijke opmerkingen inzake de bevoegdheden. Een eerste betreft het buiten werking stellen van de bevoegdheid van de VLOR inzake de eindtermen, beroepsprofielen van leraren, enzovoort. In artikel 78 staat nu dat de VLOR bevoegd is voor de decreten, met uitzondering van die die de bekrachtiging van de eindtermen en dergelijke inhouden. Leg dat naast de schrapping van de adviesbevoegdheid over besluiten en de VLOR wordt buiten werking gesteld voor advieswerk inzake eindtermen en ontwikkelingsdoelen. Dat kan niet.

De tweede bekommernis betreft het advies van de Raad van State. Die stelt dat het decreet op de strategische adviesraden een kaderregeling is die de decreetgever niet bindt. Dat kan betekenen dat elk nieuw decreet impliciet vorige decreten wijzigt. We vrezen daardoor dat we een heleboel bevoegdheden die we via vroegere decreten kregen, zullen verliezen. In de bijlage lijsten we de bevoegdheden op die ons in het verleden zijn toegekend.

Een derde opmerking is dat ons in het verleden adviesbevoegdheden zijn toegekend op basis van besluiten. Door de redenering dat er over besluiten geen adviezen moeten worden gevraagd, wordt deze bevoegdheid ons ontnomen. Ik verwijs naar de voorlopige structuurschema's in het volwassenonderwijs, de programmatie in deeltijds kunst-

onderwijs, enzovoort. U vindt dat ook in ons voorstel van amendementen.

Tot slot pleiten we voor het behoud van de verplichting om over belangrijke besluiten advies te geven. We bestrijden dat alle belangrijke punten door decreten worden geregeld. In de amendementen formuleren we een aantal voorbeelden waaruit blijkt dat op basis van besluiten belangrijke materies werden toegeschoven aan de VLOR. Ik denk aan de organisatie van het schooljaar, waaronder de verlof- en examenregelingen. De minister moet daarover niet alleen onderhandelen met de vakbonden en inrichtende machten, maar met alle educatieve partners. Er is op 6 november een ontwerp van decreet inzake de SERV behandeld door de regering. Daarin is een heel hoofdstuk gewijd aan intrinsiek overleg tussen de partners onderling en met de overheid. Het ontgaat ons waarom dat niet even noodzakelijk is in de onderwijssector.

Inzake de samenstelling van de VLOR pleiten we voor de aanwezigheid van onafhankelijke deskundigen uit de wetenschappelijke wereld of hogescholen en voor de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de overheid. Op die manier kan volwaardig overleg plaatsvinden. We pleiten ook daar voor de aanduiding van de andere leden door representatieve organisaties.

Van belang is ook dat er rekening wordt gehouden met evenwichten, wat niet in het ontwerp staat. De regel is nu dat er een pariteit is tussen de vertegenwoordigers van inrichtende machten, personeel en ouders, tussen het vrij onderwijs enerzijds en het officieel onderwijs anderzijds. Wanneer we dit loslaten, lopen we het risico dat onderwijsnetten die in de minderheid zijn, niet meer aan bod komen in de VLOR. Dat zou geen goede zaak zijn.

Ik wil het nog even hebben over de personeelsproblematiek in punt 7.5. In het huidige ontwerp vinden we niet terug wat in onderwijsdecreet II was ingeschreven over de mogelijkheid om gedetacheerden aan te stellen, contractuelen te werven, enzovoort. De secretarissen van onze deelraden komen uit het onderwijs. We vinden het belangrijk dat die mensen het terrein kennen. Dat moet ook in de toekomst zo blijven. Wij pleiten er dus voor om die verworvenheden over te dragen in het nieuwe ontwerp van decreet. Dat stond reeds in ons vorig advies maar is niet opgenomen in het ontwerp dat aan de Raad van State is voorgelegd. Vandaar dat we ook geen antwoord hebben gekregen op de juridische vraag of het noodzakelijk is om dat opnieuw decretaal te verankeren of dat dit

blijft bestaan, nadat er terzake een nieuw decreet is uitgevaardigd.

Er is geen artikel dat voorziet in de overdracht van een en ander. De oude VLOR wordt bij wijze van spreken opgedoekt en er ontstaat een nieuwe instelling. Er moet toch een artikel zijn dat bepaalt dat de middelen en het personeel worden overgedragen naar de nieuwe instelling.

Tot slot pleiten wij voor het voortbestaan van artikel 5. Bij fundamentele onderwijshervormingen kan een beroep worden gedaan op dat artikel. De inrichtende machten zitten dan samen met de overheid rond de tafel. Daarbij moet wel een chronologie worden gevolgd. Er moet dus eerst een advies worden uitgebracht. De inrichtende machten mogen artikel 5 pas invoeren indien ze zich onvoldoende erkennen in het advies waaraan ze hebben meegewerkt, of indien de minister onvoldoende uitvoering geeft aan een advies waardoor de belangen van de scholen in het gedrang komen.

De subsidiëring van het onderwijs door ouderkoeperverenigingen werd door iedereen onderschreven.

1.2. Vragen en opmerkingen

De heer Frans Ramon : Ik heb een vraag over de inrichtende machten. Mijnheer Perquy, u vindt dat het huidige voorstel, met name dat een directeur een mandaat zou kunnen krijgen vanuit de inrichtende macht, geen goede oplossing is. Dit gaat niet ver genoeg omdat de grote vraag is wie beslist en wie adviseert. Tot op vandaag dacht ik dat dit een goede oplossing was voor het probleem, maar blijkbaar gaat dit voor u nog niet ver genoeg.

De heer Jacques Perquy : De inrichtende macht zou moeten kunnen participeren aan het overleg. De realiteiten tussen en binnen de netten zijn heel verschillend. In het gemeenschapsonderwijs zijn er toegewezen bevoegdheden aan de directeur. In het vrij en het officieel gesubsidieerd onderwijs is dat helemaal niet het geval. In een vrije school kan het dat de directeur niet eens lid is van de inrichtende macht. Evengoed kan hijzelf de facto de inrichtende macht van een school uitmaken.

Naast de formele adviezen, moet in onderwijsaanleggelegenheden ook overleg zijn. Door gezamenlijk overleg kan men tot andere inzichten komen, veel eerder dan te opteren voor een vrij formele opstelling. Ik vind het heel nuttig dat vertegenwoordigers van de overheid mee rond de tafel zitten. Daardoor krijgen we niet alleen informatie over de achter-

grond van bepaalde voorstellen, maar kunnen zij ook vaststellen waar de gevoeligheden liggen.

De heer Julien Librecht : Ik onthoud twee belangrijke uitspraken uit deze uiteenzetting. Ten eerste betekent participatie heel wat meer dan formele structuren of inspraak op papier. Ten tweede is de participatieve schoolstructuur om die reden een groeiproces, en geen eenmalige gebeurtenis. Ik ben het daar volkomen mee eens.

Hoe houdt men een groeiproces in de hand in een snel veranderende tijd ? Door intrinsiek overleg misschien of door wetenschappelijke structurele begeleiding ? De VLOR verkiest een jaarlijks werkprogramma boven een beleidsovereenkomst. Kunt u daarover wat meer uitleg geven ?

De heer Jacques Perquy : In het ontwerp is sprake van een beleidsovereenkomst. We vinden dat evident wanneer het gaat over bijkomende opdrachten die door de overheid aan de VLOR zouden worden toegekend, zoals bijvoorbeeld de ondersteuning van onderwijsveranderingen inzake gelijke onderwijskansen. Dat men daarvoor de opdracht zeer nauw omschrijft voor de volgende jaren lijkt ons evident. We gaan ervan uit dat bij dat soort van bijkomende opdrachten ook bijkomende middelen horen. Wanneer het gaat over de normale werking, kunnen we terugvallen op de regeling die is bepaald in het decreet op de strategische adviesraden. Dat er vooraf een duidelijk werkprogramma wordt overlegd en onderhandeld met de voogdijminister en dat er jaarlijkse rapportering is, lijkt ons een soepeler manier van werken dan een beleidsovereenkomst over de volledige legislatuur of over vier jaar. Het ene lijkt ons overbodig ten aanzien van het andere, behalve voor bijkomende opdrachten.

Mevrouw Marleen Vanderpoorten, Vlaams minister van Onderwijs en Vorming : Voor de samenstelling van de schoolraden zegt de VLOR dat participatie verloopt via representatieve organisaties en dat kieslijsten worden samengesteld door representatieve organisaties. Hebt u het dan over de personeelsgeleding in de schoolraden, of denkt u ook aan de andere geledingen ?

De heer Jacques Perquy : De tekst heeft het over de verschillende geledingen, niet enkel over het personeel.

Minister Vanderpoorten : Daarna komt er een passage over de verkiezingen die beter niet verplicht zijn voor leerlingen en personeelsleden. Hoe ziet u dit in de praktijk voor leerlingen bijvoorbeeld ?

De heer Jacques Perquy : Er zijn twee situaties. De moeilijkheid is dat we er niet uit zijn geraakt over het al dan niet verplicht oprichten van ouderraden, leerlingenraden en pedagogische raden. In het ontwerp staat dat als die bestaan, zij dan de voordracht doen van de leden van de schoolraad. De meerderheid wijst die verplichting af. Ouders kunnen worden voorgedragen door de bestaande oudercomités of ouderverenigingen. Voor de leerlingen lijkt het me moeilijk. Het zou nuttig zijn om daarover met de Vlaamse Scholierenkoepel te praten. Iedereen was overtuigd van het nut om te overleggen met gemandateerde vertegenwoordigers. Men vreest immers bij open verkiezingen, wat in het ontwerp van decreet staat, en indien er geen voordracht is door ouderraden enzovoort, dat de verkozenen alleen zichzelf vertegenwoordigen en onvoldoende ondersteund worden.

Minister Vanderpoorten : U zegt dat de verplichte verkiezing van leerlingen niet wenselijk en niet uitvoerbaar is. Wij dachten bij de verplichting aan een vormend aspect. Heeft de VLOR daar een uitspraak over gedaan ?

De heer Jacques Perquy : Neen, het gaat over de uitvoerbaarheid. Indien de helft van de leerlingen of de leerkrachten het vertikt te stemmen en je hebt geen instrumenten om het stemmen afdwingbaar te maken, leek ons dat weinig zinvol.

Minister Vanderpoorten : De vertegenwoordigers van de overheid in de VLOR kunnen uiteraard wel ad hoc uitgenodigd worden. Nu is de overheid vertegenwoordigd in de VLOR, maar deze vertegenwoordigers nemen geen deel aan de stemming, hoewel ze volgens het huidige decreet wel stemgerechtigd zijn.

De heer Jacques Perquy : Het decreet maakt geen onderscheid. De overheid neemt uit principe geen deel aan de stemming.

Minister Vanderpoorten : Daarom hebben we gezegd dat ze ad hoc kunnen worden uitgenodigd om een flexibeler houding mogelijk te maken met de bedoeling dat een en ander kan worden toegelicht op de VLOR. Ik begrijp dat u meer voorstander bent van het huidig geldend systeem.

De heer Jacques Perquy : Zo is het. Ik verwijs naar de voorganger van de VLOR, de voormalige Hoge Raad voor Hoger Onderwijs. Daar participeerden de vertegenwoordigers van de minister altijd aan de beraadslagingen, vermoedelijk vanuit dezelfde filosofie van goed te horen wat er allemaal mee-

speelt in het uitbrengen van een advies en om woord en wederwoord te kunnen hebben.

Minister Vanderpoorten : Participeren is iets anders dan meestemmen.

De heer Jacques Perquy : We hebben er geen moeite mee dat ze niet meestemmen. In die zin moet het oude decreet zeker worden gewijzigd.

Minister Vanderpoorten : U hebt verwezen naar de vertegenwoordiging van de verschillende geledingen in de VLOR. U zegt terecht dat evenwichten moeten worden bewaard. Nu zijn die mee bepaald door allerlei verhoudingen die in acht zijn genomen. Is het de blijvende visie dat er ook rekening moet worden gehouden met de grootte van een organisatie ?

De heer Jacques Perquy : Dat is een moeilijk punt. We hebben er nu geen uitspraak over gedaan. In het vorig advies was daar wel sprake van. Ik neem aan dat de inrichtende machten op dat punt wel zullen tussenkomen. We hebben er ook op gewezen dat in het huidig ontwerp, waar er sprake is van verkiezingen van directies, men gewoon de macht van het getal laat spelen ; wij vrezen dat bepaalde netten helemaal niet meer aan bod zullen komen bij de verkozen directieleden, alleen omwille van het aantal directies in het vrije net.

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : Blijkbaar staat in de memorie van toelichting wel een verwijzing naar bijvoorbeeld het Cultuurpact. Is dat niet op te lossen door het als dusdanig op te nemen in het decreet zelf ?

De heer Jacques Perquy : In ons vorig advies stond vermeld dat de samenstelling decretaal moest worden bepaald. Dit hebben we nu niet in de tekst opgenomen. We moeten immers rekening houden met de besprekingen. Indien we dit in het ontwerp van decreet willen opnemen, moeten we eerst over een goed overzicht van de verschillende wetmatigheden beschikken. Ik denk hierbij in eerste instantie aan de bescherming van de minderheden en aan de bestaande verhoudingen. Deze ingewikkelde oefening is tot op heden niet gemaakt. Tijdens de onderhandelingen is een eerste poging ondernomen. Momenteel wordt hier niet langer gewag van gemaakt. Ik heb me hier alleszins enkel over de principes uitgesproken.

De heer Julien Demeulenaere : Mijnheer Perquy, wat de geledingen betreft, spreekt uw tekst over deskundigen. In uw mondelinge toelichting hebt u

het evenwel over onafhankelijke deskundigen gehad. Kunt u dit begrip nader omschrijven ?

De heer Jacques Perquy : Dit wordt gepreciseerd in ons voorstel van amendement. We zijn er namelijk van overtuigd dat, naast de deskundigen van de geledingen, ook onafhankelijke deskundigen nuttig werk kunnen leveren. We denken hierbij voornamelijk aan vertegenwoordigers van de universiteiten en de hogescholen.

Zoals uit ons voorstel van amendement blijkt, is het onze bedoeling deze deskundigen te laten coöpteren. Hoewel de gelegenheid om ad hoc deskundigen uit te nodigen al bestaat, zijn we ervan overtuigd dat de permanente aanwezigheid van een aantal onafhankelijke deskundigen de adviesraden zou verrijken.

De vraag is natuurlijk in welke mate onafhankelijkheid echt bestaat. Momenteel hebben in elke raad twee deskundigen zitting. We zoeken hiervoor telkens iemand uit een vrije en uit een officiële instelling.

De voorzitter : Ik neem aan dat de voorstellen van amendement een concrete vertaling van het advies vormen.

De heer Jacques Perquy : Dit geldt enkel voor de punten waarover we het unaniem eens zijn.

2. De onderwijskoepels

2.1. Toelichting door kanunnik André De Wolf, directeur-generaal, en Paul Wille, secretaris-generaal van het VSKO

Kan. André De Wolf : Mijnheer de voorzitter, alvorens mijn uiteenzetting aan te vatten, zou ik een inleidende opmerking willen maken. Straks zal ik me tot onze vragen bij het ontwerp van decreet beperken. Aangezien we het advies van de VLOR mee hebben goedgekeurd, zal ik hierop niet nader ingaan.

Alvorens vijf concrete punten naar voren te brengen, wil ik er nog even op wijzen dat het decreet van 23 oktober 1991 in het katholiek onderwijs tot heel wat inspanningen heeft geleid. We hebben getracht de medezeggenschap op schoolniveau vorm te geven. Het uitbouwen van een participatieve schoolcultuur vormt voor ons een principiële optie. Indien we op een constructieve manier school willen maken, moeten we hier alle betrokkenen bij

betrekken. Dit vormt een onderdeel van ons christelijk geïnspireerd schoolproject.

Het eerste thema dat ik wil aansnijden betreft de positie van de inrichtende machten en van de schoolbesturen als volwaardige leden van de schoolraden. Participatief denken creëert de mogelijkheid om een dialoog te voeren. In functie van de compromisvorming moet het rechtstreeks overleg tussen alle betrokkenen tot een consensusmodel leiden. Het voorliggende ontwerp van decreet poneert een geformaliseerde participatiestructuur. Aangezien de inrichtende machten en de schoolbesturen hierin niet volwaardig kunnen participeren, dreigen we onvermijdelijk in een conflictmodel terecht te komen.

In onze benadering dragen de schoolbesturen en de inrichtende machten de eindverantwoordelijkheid. Zij moeten de eindbeslissingen nemen. Indien ze niet in de schoolraden aanwezig zijn, wordt dit zeer moeilijk. Een noodzakelijke schakel ontbreekt. Besprekingen van voorstellen en afstemmingen van het beleid kunnen beter in aanwezigheid van de inrichtende machten en de schoolbesturen gebeuren. Als dit niet gebeurt, wordt de directie een boodschapper tussen de schoolraad en het schoolbestuur. Deze constructie bevordert de participatie niet, integendeel. Het kan het welbevinden van de participanten negatief beïnvloeden.

We blijven aandringen op een volwaardig lidmaatschap van het schoolbestuur in de schoolraad. Ook de VLOR is ervan overtuigd dat de inrichtende macht volwaardig aanwezig moet zijn in de schoolraad. Het is wel een stap vooruit dat de directeur aanwezig kan zijn, maar het moet verder gaan. Ook het laatste element van de verplichte bevoegdheidsverdeling tussen directeur en inrichtende macht moet uit het decreet geweerd worden.

Ten tweede zijn er de pedagogische raden : de leerlingen- en de ouderraad. Het is logisch dat participatie wordt uitgewerkt voor personeel, ouders en leerlingen. Zoals de VLOR vinden we deze participatie heel belangrijk.

Het decreetaal verankeren van de participatie van leerlingen, ouders en leerkrachten op zichzelf stuit niet op grote bezwaren, maar voor het VSKO is het niet nodig om te bepalen hoe de geledingen zich daartoe moeten organiseren. Elke school kan zich het best organiseren in de vorm die het best bij de eigen cultuur aansluit.

Uit onderzoek van het Onderwijskundig Beleids- en Praktijkgericht Wetenschappelijk Onderzoek

blijkt dat het van groot belang is dat de informele participatiestructuren aansluiten bij de lokale structuren. Dit is bevorderend voor de participatie.

Moeten er nu werkelijk logge, verstikkende structuren opgelegd worden ? Wij vragen dat wat bestaat, kan worden voortgezet. In het secundair onderwijs bestaan leerlingenparlementen, directie-teams, teamvergaderingen, vakwerkgroepen en overleg tussen studierichtingverantwoordelijken.

Veel scholen zijn erin geslaagd om geëngageerde mensen in te schakelen bij de concrete vormgeving van hun pedagogisch-didactisch beleid. Ze zien erop toe dat de representativiteit gewaarborgd is. Dit moet zo kunnen blijven en mag niet verdrongen worden door decreetaal opgelegde organen.

Als de decreetgever toch wil vasthouden aan pedagogische ouder- en leerlingenraden, laat de scholen dan zelf beslissen op welk niveau ze dit organiseren. Secundaire scholen van eenzelfde campus functioneren soms als een pedagogische entiteit. Een schoolraad kan georganiseerd worden per pedagogische entiteit. Het is wenselijk dit te voorzien voor de aangekondigde raden

Ten derde is er de regeling over de instemmingsbevoegdheid. We ervaren dit als onwerkbaar. Enerzijds moeten inrichtende machten open kunnen dialogeren, anderzijds moeten ze beleidsruimte krijgen die in verhouding staat tot hun verantwoordelijkheid. Dit is nog altijd de eindverantwoordelijkheid.

In het ontwerp van decreet worden een aantal schoolorganisatorische afspraken expliciet uitgesloten als overlegmaterie en onderbracht bij de instemmingsbevoegdheid. De orde- en tuchtregeling, ouderbijdrageregeling, afspraken over extra muros en parascolaire activiteiten worden ten onrechte geïsoleerd uit het overleg. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat in de overgrote meerderheid van de gevallen het overleg tot een consensus zal leiden.

We denken dat de tekst die nu voorligt soms zal gehanteerd worden als een vetorecht tegen het eerste voorstel van het schoolbestuur. Als de schoolraad weigert in te stemmen, moet het schoolbestuur een ander voorstel doen of geen beslissing nemen. Dit zal voor veel moeilijkheden zorgen. Het schoolbestuur kan het eerste voorstel immers niet handhaven, want dat stelt het zich bloot aan een zware sanctie. Op die manier wordt het onmogelijk om een weloverwogen beslissing te handhaven.

Rechtspraak van het Arbitragehof en de Raad van State zegt dat de decreetgever het vrije beslissingsrecht inzake fundamentele uitgangspunten van de school en haar werking niet kan ontnemen aan de inrichtende macht of het schoolbestuur. De eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur moet worden bewaard.

Er ontbreekt ook een logica bij de regeling voor de hogescholen en de regeling voor het leerplichtonderwijs.

Ten vierde is voor het VSKO het expertisecentrum inzake participatie op school niet opportuun en overbodig. Een centrale ondersteuning van de participatie zal weinig effectief blijken en het dreigt de pedagogische vrijheid in gevaar te brengen.

De pedagogische begeleidingsdiensten en de koepel van ouderverenigingen moeten hierin een waardevolle rol kunnen spelen. De vrijheid van onderwijs impliceert ondersteuning, ook vanuit de eigen koepelorganisatie.

Een eventueel expertisecentrum moet zich beperken tot het wegwijs maken van de doelgroep in het vormingsaanbod over participatie. Wat nu voorligt als coördinerende taak gaat ver, en werkt zonder inspraak van de inrichtende macht.

Het VSKO kan niet aanvaarden dat netoverschrijdende vormingsinitiatieven een voorkeursbehandeling krijgen en zo in aanmerking komen voor subsidie. Er mogen geen middelen doorgeschoven worden omwille van dit expertisecentrum.

Ten slotte zeggen wij dat wij tegen de afschaffing van het artikel-5-overleg zijn, zoals dat in de schoolpactwet staat verwoord. Wij willen blijvend met de overheid overleggen. Het zou een gemiste kans zijn dit nu onderuit te halen en een surrogaat voor dat overleg voor te stellen dat binnen de VLOR zou worden gesitueerd. Dat zou betekenen dat het initiatiefrecht van de inrichtende macht wordt ontnomen. De inrichtende machten worden zo gereduceerd tot een geleding binnen de VLOR.

Er moet ook nog worden nagedacht over de projecten die wij apart met de overheid willen bespreken. Een decreet over een belangrijke onderwijs-hervorming veronderstelt dat heel wat delegaties naar de Vlaamse regering worden afgevaardigd om het opzetten van de beleidslijnen te bespreken. Het bilateraal overleg blijft voor ons van onschatbare waarde.

Participatie op schoolniveau veronderstelt in ieder geval dat schoolbestuur en directie samen én apart kunnen overleggen en dat het gebeurt volgens een goedwerkend model. Wij willen dat ten volle onderschrijven en vinden dat de overheid vertrouwen moet schenken aan het emancipatorisch model. Dat leidt tot leerlinggerichte scholen. Wij vrezen dat het nu zou kunnen leiden tot regelgerichte scholen. Wij hopen dat de regelgeving zo veel mogelijk wordt beperkt. Wij zijn ervan overtuigd dat het artikel-5-overleg een grote waarde heeft. Het zou een vergissing zijn dat overleg buitenspel te zetten.

De behandeling van het participatiedecreet kan niet worden losgekoppeld van de gelijktijdige aanpassing van het bijzonder decreet op het gemeenschapsonderwijs. Participatie zou er moeten zijn voor de vorming van iedere participant en niet voor de vorm op zich.

2.2. *Toelichting door de heer Jef Wellens, administrateur-generaal van het Gemeenschapsonderwijs*

De heer Jef Wellens : In het decreet onderscheiden we drie delen : de participatie op het lokale niveau, de Vlaamse onderwijsraad, en een element over de ouderverenigingen. Er is evenwel nog een vierde punt, dat nu niet ter sprake komt. Begin november werd immers onderhandeld tussen de syndicale organisaties, het Gemeenschapsonderwijs en de overheid over een wijziging van het bijzonder decreet. Het participatiedecreet is ook op het gemeenschapsonderwijs van toepassing. De schoolraden zijn echter in het gemeenschapsonderwijs vastgelegd in ons oprichtingsdecreet van 14 juli 1998. Als men nieuwe elementen wil invoeren moet het bijzonder decreet worden gewijzigd.

Tussen het eerste VLOR-advies en nu is heel wat water door de zee gevloeid. Het eerste deel over de lokale participatie is nu redelijk aanvaardbaar geworden. Wij hebben wel nog opmerkingen. Het gevaar komt uit de hoek van mogelijke toegewezen bevoegdheden aan de scholengemeenschappen. Wij hebben immers geen nood aan nog een bestuursniveau met beslissingsbevoegdheid. De eindverantwoordelijkheid moet bij de inrichtende macht blijven, zoals de Raad van State het al stelde. Dat is een moeilijk probleem. Wat het VLOR-gedeelte betreft, wordt de evenwichtige paritaire samenstelling niet gegarandeerd, noch in de tekst van het decreet noch in de memorie van toelichting of enig ander engagement van de overheid.

Bij een bespreking als deze worden de bezwaren ruimschoots in de verf gezet. De intentie van de overheid om alle actoren in het onderwijsveld te betrekken, steunen wij hoe dan ook volledig om uiteindelijk te komen tot een coherente participatieregeling met gestroomlijnde structuren en bevoegdheden. Wij voelen de structurering van de inspraak anders aan dan onze collega's. De verschillende geleidingsraden moeten georganiseerd worden, al kan over de vorm worden gediscussieerd. Alternatieven zijn mogelijk en moeten niet uniform volgens een vast stramien worden opgelegd.

Ouders- en leerlingenraden en de pedagogische raden moeten er zijn. Hoe ze moeten worden opgericht en functioneren is een andere zaak, maar dat ze moeten bestaan, is zeker. Hun werking moet worden aangepast aan de concrete situatie. In het gemeenschapsonderwijs zijn schoolraden niet alleen overleg- en adviesorganen, maar ook kiescolleges voor de bestuursorganen van de inrichtende macht. Ouders en personeelsleden kiezen er de bestuursorganen. Zo'n tragsgewijs georganiseerde vertegenwoordiging vanuit de geleidingsraden moet democratisch worden samengesteld, via verkiezingen waaraan ouders, leerlingen en personeelsleden deelnemen. Wij vinden dat het niet kan dat alleen vakbonden, ouderverenigingen en leerlingenkoepels die kieslijsten kunnen samenstellen.

In het gemeenschapsonderwijs hebben we een traditie van participatie. Zo is eind jaren zestig in het rijksonderwijs een associatief beheer met beslissingsbevoegdheden ingesteld. In het eerste bijzonder decreet voor het Gemeenschapsonderwijs werd dat overgenomen. Daarin is bepaald dat de schoolraden ten dele ook inrichtende macht zijn. Vandaag zijn de schoolraden slechts advies- en overlegorganen.

Wat in het participatiedecreet staat, moet in overeenstemming zijn met wat in het bijzonder decreet zou komen. We wensen alleszins dat alle personeelsleden, ook de contractuele, hun rol kunnen spelen.

Is de kiesplicht wel bevorderlijk voor de ontwikkeling van een echte participatiecultuur ?

We willen de bevoegdheden inzake het verlenen van adviezen aan de inrichtende macht formaliseren, naast het overleg en de dialoog met de directeur. De directeur heeft in het gemeenschapsonderwijs decretaal opgelegde bevoegdheden, zoals de aanstelling van tijdelijke personeelsleden. Achteraf kan de inrichtende macht hem eventueel sancties opleggen. De schoolgemeenschappen kun-

nen geen beslissingsbevoegdheden hebben, wat betekent dat op dat niveau geen overleg- of onderhandelingsstructuur moet bestaan.

Als de geleidingsraden de leden van de schoolraad aanduiden, willen we wel dat deze samenstelling op democratische wijze, d.w.z. via rechtstreekse verkiezingen, gebeurt.

Wat de Vlaamse onderwijsraad betreft, sluiten we ons volledig aan bij het advies van de huidige VLOR. Wij begrijpen niet waarom deze strategische adviesraad minder bevoegdheden zou hebben dan andere.

In het huidige decreet over de oprichting van de VLOR en in de uitvoeringsbesluiten is in een pariteit voorzien. Tijdens het overleg met de overheid hebben we geen zekerheid gekregen dat men met die pariteiten rekening zal houden. Dat baart ons zorgen.

Dat lijkt ons in strijd met een motie, unaniem aangenomen door het parlement naar aanleiding van de beleidsnota van de minister, dat een evenwichtige en representatieve samenstelling van de VLOR gegarandeerd moet zijn. Omdat dit voor ons een heel groot probleem is, hebben we een protocol van niet-akkoord ingediend bij de onderhandelingen over het VLOR-gedeelte.

U zou kunnen oordelen dat de regering dit in het uitvoeringsbesluit kan regelen. Ja en neen. Wat betreft de verkiezing van de directeurs, geregeld in artikel 89, is het principe dat de winnaar alles neemt. Zelfs waar er twee zijn, is er niet voorzien in pariteit. In de Onderwijsraad is op 20 december 2000 gezegd dat als dat gebeurt, het vrij gesubsidieerd onderwijs het zal halen door de macht van het getal.

In de Algemene Raad waar er van elk onderwijsniveau, van het basisonderwijs, het secundair onderwijs, het CLB, enzovoort, maar één directeur is, is te voorspellen wat de uitkomst van de verkiezingen zal zijn. Bovendien vinden we verkiezingen op dat niveau geen goed middel. We geven de voorkeur aan coöptatie, zodat het evenwicht kan worden ingebakken. Als artikel 89 blijft staan, dan kan de regering, ook al zou ze dat willen, geen pariteitsregel meer invoeren.

We staan achter de mening van de ouderverenigingen. Zij moeten hun huidige taken kunnen blijven uitoefenen. Het huidig ontwerp beperkt die echter enigszins. Het is ook verkeerd de cesuur voor een representatieve ouderkoepel op 100 oudervereni-

gingen te leggen. 400 is beter, omdat er anders een versnippering dreigt en problemen met representatie en vertegenwoordiging op het centraal niveau zullen oprijzen.

Het bijzonder decreet is nog niet aan het Parlement voorgelegd, want het moet nog naar de regering en de Raad van State. In wezen wordt daarin de structuur van het huidig bijzonder decreet behouden, maar worden de schoolraden aangepast aan het ontwerp van participatiedecreet. Er is wel een fundamenteel bezwaar omdat de overheid op het einde van de onderhandelingen heeft aangekondigd ook iets te willen doen aan de bevoegdheden van de scholengemeenschappen.

De Raad van State heeft steeds gesteld dat aan de scholengemeenschappen geen bevoegdheden kunnen worden gedelegeerd, vanwege het bijzonder decreet. De overheid heeft trouwens bij de bespreking van een aantal decreten vanuit het Parlement de opdracht gekregen een advies van de Raad van State te vragen, en dat advies was hier negatief over. De minister heeft laten weten dit decretaal te willen regelen door een wijziging van het bijzonder decreet. Ons standpunt is dat de scholengemeenschappen buitengewoon nuttig zijn als overlegplatform, maar dat we geen behoefte hebben aan een vierde beslissingsniveau in de nu al complexe structuur van het gemeenschapsonderwijs. We vragen dus ten minste een voorafgaand overleg.

2.3. *Toelichting door mevrouw Liesbet Peeters, afdelingshoofd bij het Onderwijssecretariaat van Vlaamse Steden en Gemeenten, OVSG*

Mevrouw Liesbet Peeters : Mijnheer de voorzitter, mevrouw de minister, geachte commissieleden, de inrichtende machten van het gemeentelijk en stedelijk onderwijs kunnen niet akkoord gaan met de voorliggende regeling voor participatie, zowel op het niveau van de school als in de VLOR. Ze biedt de onderwijsinrichters niet veel ruimte meer om hun rol als inrichter inhoud te geven.

Als organisatie van inrichtende machten stellen we ons uiteraard vragen over onze positie in dit participatiedecreet. In heel de tekst wordt voortdurend bekibbeld op de impact van de inrichtende machten op de eigen scholen en op het onderwijsgebeuren in het algemeen.

De voorbeelden zijn legio. Zo maakt de inrichtende macht geen deel uit van de schoolraad. Het decreet kent de directeur nog op enkele plaatsen bevoegdheden toe ten koste van de inrichtende macht. Er wordt een soort instemmingsbevoegd-

heid verleend aan de schoolraad, en artikel 5 van de schoolpactwet wordt opgeheven. Dit alles wekt niet alleen sterk de indruk dat de inrichters in hun eigen instellingen een minder beduidende rol zullen spelen, maar ook dat van hen op het macroniveau nog weinig inbreng wordt geduld.

Volgens de huidige wetgeving is de inrichtende macht ook in het gemeentelijk onderwijs nog altijd de eindverantwoordelijke. Delegaties aan de directeur behoren tot de lokale autonomie, maar zelfs dan wordt de inrichtende macht niet van haar eindverantwoordelijkheid ontslagen. We zijn tevreden dat de tekst op dit vlak reeds werd aangepast aan de bemerkingen van de Raad van State, maar dit moet in het geheel van de tekst consequent worden doorgevoerd, want bijvoorbeeld volgens artikel 19 wordt nog altijd advies verstrekt aan de directeur en niet aan de inrichtende macht.

In de memorie van toelichting lezen we over de samenstelling en de bevoegdheden van de schoolraad : 'Toch is participatie in essentie samen school maken.' We gaan ervan uit dat hiermee alle partijen worden beoogd, en dus zeker de inrichtende macht of het schoolbestuur, maar doordat de inrichtende macht geen deel uitmaakt van de schoolraad, wordt ze nochtans buiten die schoolgemeenschap geplaatst. Daardoor leidt het huidige ontwerp te zeer tot een confrontatiestrategie, waarbij de inrichtende macht tegenover de geledingen van de schoolraad komt te staan.

We pleiten voor een volwaardige deelname van de inrichtende macht aan de beraadslagingen van de schoolraad. Participatie kan zo leiden tot beslissingen met een zo groot mogelijk draagvlak in de hele schoolgemeenschap. In de onderscheiden bevoegdheidsdomeinen van de schoolraad kan de betrokkenheid van de inrichtende macht nog verschillen. Als het gaat om elementen waarover de schoolraad advies moet uitbrengen, moeten de geledingen in hun adviezen autonoom kunnen optreden. De inrichtende macht kan wel deelnemen aan de beraadslaging, maar heeft daar geen stemrecht om een soort advies aan zichzelf te formuleren.

In het kader van de overlegbevoegdheid moet de inrichtende macht binnen de schoolraad actief aan de beraadslaging en stemming kunnen deelnemen. Wie anders dan de inrichtende macht kan de beleidsmogelijkheden schetsen, beschikt over relevante informatie bij een bepaald voorstel of kan een item in een breder kader plaatsen ? Rechtstreeks overleg met het schoolbestuur als eindverantwoordelijke waarbij gestreefd wordt naar een

consensus tussen alle partijen, moet de finaliteit zijn.

We hebben meer problemen met de instemmingbevoegdheid. Dit is niet in overeenstemming met de vigerende gemeentewet. Het verlenen van instemmingbevoegdheid bij beslissingen van een lokale overheid, komt neer op het verlenen van een veto-recht aan de schoolraad. De procedure waarbij de inrichtende macht een alternatief voorstel moet voorleggen, zal in de realiteit het nemen van essentiële beslissingen sterk bemoeilijken, zo niet blokkeren. Voor ons blijft de meest aangewezen vorm van participatie een degelijk overleg waarbij consensus het streefdoel vormt.

De inrichtende macht moet de schoolraad en zijn deelraden infrastructureel en administratief ondersteunen. Dit zijn nieuwe verplichtingen die de overheid oplegt, en die moet hiervoor dan ook financieel tegemoetkomen.

We hebben ook vragen bij de stemplicht. De schoolraad wordt samengesteld via aanduiding vanuit de pedagogische raad, de leerlingen- en ouderaad. Indien deze organen niet bestaan, komen er rechtstreekse verkiezingen waarbij het personeel en de leerlingen verplicht worden om te gaan stemmen. Voor OVSG is het opleggen van een stemplicht niet evident. Een echt recht op participatie creëert ook de vrijheid niet te participeren, al was het maar om de bestaande participatiestructuur af te wijzen. Stemplicht is een betutteling die contraproductief zal werken.

Inzake klachtenbehandeling bij de commissie Zorgvuldig Bestuur, hernemen we ons standpunt dat we bij Onderwijsdecreet XIII reeds innamen. Een vertegenwoordiging van de inrichtende machten hoort thuis in deze commissie zodat er voeling ontstaat met de gevoeligheden en behoeften van de onderwijsinrichters.

OVSG is voorstander van een degelijke participatie van alle betrokkenen op schoolniveau en ziet hiervoor de schoolraad als formele structuur. We vragen ons wel af of al die andere onderliggende structuren nog eens decretaal moeten worden vastgelegd. Volstaan de huidige kanalen niet ?

Het ontwerp van decreet voorziet in een expertisecentrum dat een ondersteunende rol zal vervullen. De opdracht blijft echter onduidelijk. Enerzijds wordt gesteld dat dit centrum het vormingsaanbod louter zal coördineren, anderzijds gaat het over tot het zelf ontwikkelen van materiaal. Voor OVSG kan dit expertisecentrum zich niet in de plaats stel-

len van de begeleidingsdienst die scholen ondersteunt en begeleidt, ook op vlak van participatie. De oprichting van dit expertisecentrum lijkt ons bovendien reeds een voorafname op het aangekondigde ondersteuningsdecreet waarin de rol van de begeleidingsdiensten ten aanzien van de scholen mogelijk wordt gherdefinieerd. We willen het gehele plaatje kennen en nu niet reeds een deel van de ondersteuning van onze scholen geïncorporeerd zien in een nieuwe instantie.

Ten slotte getuigt dit hele opzet van weinig consequent handelen. Deze regering tekent een ambitieus plan Beter Bestuurlijk Beleid uit dat ze absoluut wil realiseren. De talrijke oprichtingsdecreten voor IVA's en EVA's die de laatste weken het licht zien, bewijzen de prioriteit. In de memorie van toelichting lezen we echter dat hoewel dit expertisecentrum als een vorm van externe verzelfstandiging te beschouwen is, de overheid er toch voor opsteert om het buiten de toepassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid te laten. De logica hiervan ontgaat ons volledig.

Voor OVSG zijn representativiteit en evenredigheid in de samenstelling van de VLOR absolute minimumvereisten. Concreet betekent dit dat de inbreng van de organisaties in verhouding moet zijn tot hun sterkte in het veld en dat evenwichten tussen partners ten volle gerespecteerd moeten worden. Daarnaast kunnen alleen representatieve organisaties participeren. Vertegenwoordigers zijn gemandateerden die spreken namens de organisatie die hen heeft voorgedragen en moeten ook verantwoording afleggen aan die vereniging. Los van de praktische bezwaren en vragen die de rechtstreekse verkiezing van directeurs voor de VLOR oproept, zal dergelijke optie de toets aan de criteria van representativiteit en evenredigheid niet kunnen doorstaan.

De inrichtende machten en schoolbesturen van het gemeentelijk onderwijs zijn bereid om op lokaal niveau te laten participeren aan het door hen lokaal gevoerde onderwijsbeleid. Als onderwijsverstrekkers willen ze deze participatie alle kansen tot sla-gen bieden, maar dit is onlosmakelijk verbonden met een volwaardige participatie op het macroniveau van de onderwijsverstrekkers aan het centrale beleid. We pleiten dan ook voor het behoud van artikel 5 van de Schoolpactwet. Voor OVSG is een afdwingbaar en volwaardig overleg tussen de inrichtende machten en overheid bij voorstellen tot grondige hervormingen in het onderwijs, een absolute noodzaak. De inbreng van de onderwijsverstrekkers is onontbeerlijk aangezien ze in eerste

lijzen instaan en verantwoordelijk zijn voor de implementatie van deze hervormingen.

Tot slot formuleren we nog een aantal vragen waarop we geen antwoord kunnen verstrekken maar die toch de moeite waard zijn om bij stil te staan. Wie was vragende partij voor een nieuwe participatieregeling? Zal de uitgetekende structuur werkelijk bijdragen tot een verbeterde participatiecultuur op school of dreigt dit decreet een doodgeboren structuur te brengen? Zijn er geen andere mogelijkheden om tot een optimale participatie te komen waarin alle betrokkenen zich kunnen vinden? In het recente gelijkekansendecreet werd overgegaan tot het oprichten van lokale overlegplatforms waar alle partijen – directies, inrichtende machten, ouders, minderheidsgroepen – samen rond de tafel zitten om de inschrijvingsproblematiek te bespreken. De praktijk toont aan dat het LOP-verhaal tot nu toe geen succes is. We moeten het natuurlijk nog een kans geven. Toch vrezen we dat dit ontwerp van decreet dezelfde weg opgaat.

2.4. *Toelichting door de heer Patrick Weyn, directeur van Provinciaal Onderwijs Vlaanderen, POV*

De heer Patrick Weyn: Mijn dokter zegt me dat ik elke week, driemaal een halfuurtje moet gaan lopen. Mijn dokter heeft gelijk maar ik doe het niet altijd. De minister zegt dat participatie goed is voor iedereen. De minister heeft gelijk. Het verschil tussen mijn dokter en de minister is dat mijn dokter me niet verplichtend oplegt wat goed voor me is. En dat is het probleem met dit ontwerp van decreet, althans met het luik participatie op school.

Het POV is niet tegen participatie op school, wel integendeel. Onze pedagogische begeleidingsdienst biedt aan scholen een begeleidingsproject aan waarbij ze worden ondersteund in hun groei naar echte participatie. Daarnaast bieden we onze scholen een netwerk waarin leerlingen, leraren en directies regelmatig ervaringen met elkaar uitwisselen en inzichten verder uitdiepen.

We zijn ervan overtuigd dat participeren aan het schoolgebeuren enorm belangrijk is voor alle betrokkenen. We zijn dan ook vragende partij voor een participatiedecreet. Ik bedoel dan een decreet dat participatierechten beschermt, geen decreet dat participatie oplegt. Dat werkt niet.

Een tweede probleem met dit ontwerp van decreet is dat het tussenbeide komt in de relatie tussen de school, directie en inrichtende macht. Dit kan al-

vast niet voor het gesubsidieerd onderwijs. Bovendien is dit betuttelend. Als je dit doet, dan geloof je niet in echte participatie. Dat zijn zaken die in onderling overleg moeten worden bepaald op lokaal niveau. Daarom is het ontzettend belangrijk dat ook de inrichtende macht volwaardig lid is van de schoolraad.

Ondersteuning van scholen bij hun verdere ontwikkeling als participatieve school is ontzettend belangrijk. De pedagogische begeleidingsdienst van het POV biedt deze ondersteuning al 7 schooljaren.

Dit ontwerp van decreet richt een expertisecentrum op om alle actoren ondersteuning te bieden op het vlak van participatie maar houdt niet in het minst rekening met bestaande initiatieven en deskundigheid. Intussen is de minister van plan om in het voorjaar 2004 een breed debat te voeren over die ondersteuning in het onderwijs. We staan daar volledig achter. De vraag is alleen of we niet moeten wachten op de conclusies van dit debat voor we nieuwe maatregelen treffen, of wordt het debat een maat voor niets?

Een ander onderdeel van dit ontwerp van decreet regelt onder meer de besluitvormingsprocedure en de interne werking van de VLOR. Ook dat komt me nogal betuttelend en beperkend over. De adviesbevoegdheid van de VLOR wordt sterk ingeperkt. Wie echt gelooft in een strategische adviesraad voor onderwijs, benut de advieskracht van zo'n orgaan maximaal en faciliteert dit op een manier die kwaliteitsvolle adviezen garandeert. Dit heeft onder meer betrekking op de besluitvormingsprocedures en de samenstelling. De deelraden ondergeschikt maken aan de algemene raad, ook voor de zuivere niveaugebonden adviezen, zal nefaste gevolgen hebben voor de betrokkenheid van de participanten en dus de degelijkheid van de adviezen. Het vervangen van onderwijskundigen uit universiteiten en hogescholen door ervaringsdeskundigen die niet in het minst kunnen terugvallen op een organisatie die hen inhoudelijk ondersteunt, zal de kwaliteit van de adviezen niet ten goede komen.

Ook de overlegfunctie van de VLOR moet ernstiger worden genomen. De ervaring heeft geleerd dat dit overleg de onderwijsgeledingen dichter bij elkaar brengt. Daarnaast getuigt het schrappen van het artikel-5-overleg niet van een groot geloof in het overleg tussen de overheid en de inrichtende machten. Het POV gelooft nog steeds in het overlegmodel en vraagt het behoud en zelfs de herwaardering van het artikel-5-overleg.

Samengevat geloven we in participatie op schoolniveau. Het gaat dan om participatie die tot stand komt vanuit de eigen dynamiek van de school, die schoolspecifiek is en waarbij alle actoren kunnen bepalen welke vorm die participatie kan aannemen. We geloven in een decreet dat de rechten op participatie van alle actoren beschermt. We geloven ook in de noodzaak van het ondersteunen van alle participanten bij het schoolgebeuren. We verwachten een coherente visie van de overheid op de kwaliteitszorg en de ondersteuning van het onderwijs in Vlaanderen.

We geloven in een kwalitatief sterk adviesorgaan voor het beleidsdomein onderwijs met voldoende intrinsieke kracht waarop een beroep kan worden gedaan om advies te geven over al het belangrijk wetgevend werk en over onderwijsontwikkelingen en -tendensen. We geloven ten slotte in een Vlaamse Onderwijsraad die ruime mogelijkheden heeft om overleg te organiseren over alle mogelijke onderwijskundige thema's en vraagstukken.

2.5. *Toelichting door de heer Kamiel Van Herp, namens OKO, Overleg van de Kleine Onderwijsverstrekkers*

De heer Kamiel Van Herp : Mijnheer de voorzitter, mevrouw de minister, leden van de commissie en aanwezigen, OKO staat voor Overleg van de Kleine Onderwijsverstrekkers. Dat zijn vier kleine groeperingen inrichtende machten in het vrij onderwijs, namelijk de onafhankelijke Methodescholen (FOPEM), de protestantse scholen (IPCO), de vrije niet-confessionele scholen (VOOP) en de Steinerscholen.

We groeperen ongeveer 60 scholen vooral uit het basisonderwijs. We hebben het platform OKO opgericht om tot een gezamenlijke vertegenwoordiging te komen bij de Vlaamse overheid, zoals de Vlaamse Onderwijsraad en andere overlegorganen op centraal niveau.

Inhoudelijk vertegenwoordigen wij zeer verschillende pedagogische opvattingen en vormen van schoolbestuur. Samen staan wij voor een zo groot mogelijke autonomie van de scholen en voor het recht op verscheidenheid. Onze scholen vinden hun bestaansreden in een bewuste keuze van ouders, medewerkers en jongeren voor de specifieke kenmerken van de verschillende scholen.

Ik zal onze gemeenschappelijke visie op het ontwerp van decreet toelichten. Ik beperk me tot dingen die voor ons specifiek zijn. We staan volledig achter het tweede advies van de VLOR.

Alle OKO-partners staan voor een zo groot mogelijke, reële participatie van alle betrokkenen in het bestuur en de werking van de scholen die zij vertegenwoordigen. We gaan akkoord met de intentie van het decreet. De wijze waarop dit gebeurt, willen wij echter uitgedrukt zien in vormen aangepast aan de eigen pedagogische visie en de eigen schoolcultuur.

Wij ervaren de structuren en procedures, opgelegd door dit ontwerp van decreet, echter als te sturend, te sterk geformaliseerd, te regulerend en te omslachtig. Er is een voor ons onnatuurlijke scheiding in geledingen en aparte belangen. Wij zien dit ontwerp als slechts één mogelijk model, dat veeleer aanzet tot confrontatie dan tot vruchtbare samenwerking. Het roept op tot een houding van 'ze' in plaats van 'we'. Bovendien leidt dit voor kleine scholen tot bijkomende planlast en regulering.

We staan voor een participatierecht in plaats van een -plicht. We zien verkiezingen niet als een garantie voor echte participatie. Participatie veronderstelt de eigen wil om te participeren, de ruimte hiervoor en het recht op initiatief. Een opgelegde betrokkenheid werkt veeleer demotiverend.

Wij menen dat vertegenwoordiging op lokaal niveau zo direct mogelijk moet kunnen zijn, zonder tussenkomst van koepelorganisaties. Op Vlaams niveau zijn deze organisaties wel nodig als waarborg voor representativiteit en gedragenheid.

Ik geef enkele voorbeelden van hoe feitelijk met participatie wordt omgegaan in de scholen die zijn aangesloten bij OKO.

De scholen van VOOP hanteren klassieke vormen zoals participatieraden en leerlingenraden. De echte participatie gebeurt vooral informeel, door een sterke betrokkenheid van ouders en leerlingen, en via het opzetten van allerlei projecten. Interne overlegorganen vinden zij zeer nuttig, doch mogen niet gestroomlijnd worden door allerlei regels. Daarnaast menen zij wel dat de directie uiteindelijk verantwoordelijk blijft en dan ook de nodige ruimte moet kunnen behouden om de school effectief te beheren.

De protestantse scholen van IPCO gaan ervan uit dat hun scholen per definitie toehoren aan de ouders. Hun besturen zijn samengesteld uit ouders, leerkrachten en ondersteunende derden. Statutair zijn via verhoudingen in de algemene vergadering evenwichten ingebouwd tussen deze drie groepen. De opgelegde 2/3-verplichting van rechtstreeks verkozenen in het kader van de afwijkingsregeling

die is voorzien in artikel 8, belet echter zo'n afwijking. Een aparte schoolraad wordt gezien als een extra overlegniveau. Voor kleine scholen betekent dit een grotere planlast en voor de participanten meer onduidelijkheid over de bevoegdheden. Participatie van leerlingen in het basisonderwijs wordt naar hun mening best gerealiseerd via klasgesprekken en op basis van vertrouwen.

De onafhankelijke methodescholen van FOPEM werden opgericht door groepen ouders en leerkrachten. Dit maakt hun scholen tot gezamenlijke projecten van alle betrokkenen, wat zowel tot uitkomst in de werking en het bestuur, als in de pedagogische praktijk. Zo zijn alle ouders en medewerkers lid van de inrichtende macht, hebben ouders dikwijls zelf sleutels van alle klaslokalen, beslissen ouders mee over de aanwerving van leraren, zijn de schoolhoofden enkel coördinatoren, en verloopt de interne werking via al dan niet gemengde werkgroepen, opgericht door de betrokkenen. De projectschool De Buurt uit Gent werd trouwens voor haar participatieve werking door de jury van Kleurrijk Vlaanderen onderscheiden als voorbeeld voor een participatieve school. De kinderen sturen hun eigen leerproces in projectwerk, praatrondes, klas- en schoolraden. Deze raden vormen reeds kleine kernen van democratisch burgerschap. Dit alles blijkt echter enkel mogelijk binnen een kleinschalig kader. Kwantitatieve criteria vormen dan veeleer een belemmering.

De Steinerscholen worden door ouders en leerkrachten samen opgericht en beheerd. Door middel van mandaatgroepen, commissies, overleggroepen, ouderfora, open budgetvergaderingen en paritaire beleidsgroepen zoekt elke school eigen vormen. Elke groep heeft zijn specifiek terrein en steunt op de individuele betrokkenheid van de mensen. Het vrij engagement van de betrokkenen vormt het uitgangspunt. Binnen het kader van de gezamenlijke doelstellingen krijgt iedereen die initiatieven wil nemen de nodige ruimte. Het gaat hier niet om een louter consumeren van rechten.

Dit geldt tevens voor de leerlingen. De vormen worden aangepast aan de mogelijkheden die uit hun leeftijd en hun rijpheid voortvloeien. Participatie wordt niet als een opvoedingsinstrument of als een oefenveld beschouwd, maar als een logisch gevolg van het toetreden tot een gemeenschap met een gezamenlijk doel en gedeelde verantwoordelijkheden.

Ik zou nu graag nader ingaan op onze concrete bedenkingen bij dit ontwerp van decreet.

Op schoolniveau moet het recht op informatie, op advies, op overleg en op instemming maximaal in de eigen doelstellingen van het pedagogisch project van elke school worden ingebed. Formele raden voor personeel, ouders en leerlingen en hun voorgeschreven bevoegdheden zijn hiervoor te eng.

Artikel 8, dat in een afwijking op de schoolraad voorziet, legt een verplichte samenstelling met minstens tweederde rechtstreeks verkozenen op. Deze verplichting is strenger dan de huidige regeling.

De scholen met een participatief bestuur interpreteren dit als een blijk van wantrouwen. Een ernstige inbreuk op de bestaande afwijking is echter nog nooit vastgesteld. De bijkomende verplichting houdt een verregaande beperking van het gebruik van deze afwijking in. De scholen die van de huidige afwijking gebruik maken, menen bovendien dat ze zouden moeten worden ontslagen van de verplichting om per geleiding in een aparte raad te voorzien.

Artikel 43 voorziet in een medezeggenschapscollege voor de scholen die tot dezelfde scholengemeenschap behoren. Voor de scholen die reeds door participatieve besturen worden beheerd, wordt dit dubbel werk als belemmerend en overbodig ervaren.

De artikelen 47, 50 en 53 verplichten de scholen aparte geleidingsraden op te richten indien 10 procent of drie leden van de betrokken groep hierom vragen. De kleine scholen vinden deze veel te lage drempel onvoldoende representatief om tot bijkomende formele verplichtingen te leiden. Bovendien zou dit het onderling vertrouwen kunnen bedreigen.

De artikelen 48 en 51 leggen het personeel en de leerlingen stemplicht op. De stemplicht ondergraaft het participatierecht en het appèl op het eigen initiatief.

Op centraal niveau hechten we veel belang aan de rol van de VLOR. De VLOR moet de spreekbuis van het hele onderwijsveld blijven. Om deze rol te kunnen vervullen, moet de VLOR aan een aantal voorwaarden voldoen.

Om standpunten in te nemen die door het hele onderwijsveld worden gedragen, moet de VLOR op de logistieke steun van en op het overleg binnen de representatieve organisaties steunen. De recht-

streeks verkozen vertegenwoordigers voldoen niet aan deze voorwaarde.

De VLOR moet een klankbord van de verscheidenheid in het onderwijslandschap zijn. De structuren van de VLOR moeten voldoende ruim blijven om de minderheden en de varianten aan bod te laten komen.

Artikel 80 beperkt de adviestermijn van de VLOR tot 30 dagen. Artikel 97 bepaalt bovendien dat de algemene raad de adviezen van de deelraden moet bekrachtigen. De strenge timing en de noodzaak om op de verschillende niveaus over vertegenwoordigers te beschikken, beletten de actieve betrokkenheid van kleine organisaties bij het overleg en bij het opstellen van de adviezen.

Artikel 86 bepaalt dat de Vlaamse regering de samenstelling van de raden zal regelen. Als minderheid vragen we een gewaarborgde vertegenwoordiging in elke raad. We beschikken immers over weinig andere kanalen om tijdig geïnformeerd en gehoord te worden.

De opdracht van het expertisecentrum ervaren we als te sturend en te selectief. Artikel 71 bepaalt dat het expertisecentrum de vormingsinitiatieven zal selecteren en kosteloos zal aanbieden. Op deze manier dreigt een welbepaald participatiemodel een quasi-monopolie te verwerven. Onzes inziens, zou de Vlaamse regering beter wat meer belang aan de bestaande kanalen hechten. Bovendien vragen we ons af of dit expertisecentrum niet overbodig is.

Artikel 89 regelt de rechtstreekse verkiezing van de afgevaardigden van de directeurs. We betwijfelen de reële representativiteit van deze afvaardiging, die geen weergave van de verscheidenheid in het onderwijslandschap kan vormen.

We zouden het Vlaams Parlement een aantal suggesties willen voorleggen. Door middel van een paar eenvoudige ingrepen zou het Vlaams Parlement de kleine scholen een oplossing kunnen bieden.

Artikel 8, § 2, legt de verplichting op in tweederde rechtstreeks verkozenen te voorzien. We vragen deze paragraaf te schrappen en eventueel te vervangen door de volgende passus uit de memorie van toelichting : ‘De inrichtende macht moet een reële inspraak waarborgen.’

Artikel 43 zou niet van toepassing mogen zijn op scholen die gebruik maken van de in artikel 8 ver-

melde afwijkingsregeling. Voor die scholen zou de drempel van 10 procent voor de oprichting van een geleidingsraad moeten worden geschrapt.

De artikelen 48 en 51 leggen het personeel en de leerlingen stemplicht op. We vragen dit te schrappen.

Als minderheid stellen we tevens voor iets aan de memorie van toelichting toe te voegen. In verband met artikel 86 zou de vertegenwoordiging van de minderheden in de verschillende raden moeten worden vermeld.

2.6. Vragen en opmerkingen

De heer Julien Librecht : Mijnheer Wille, ik lees dat het VSKO vindt dat een eventueel expertisecentrum zich hoe dan ook moet beperken tot het wegwijs maken van de doelgroep in het vormingsaanbod over participatie. Wat zijn de motieven achter die stelling ? Ervaart u dat eventuele expertisecentrum als te sturend ? Vindt het VSKO dat expertisecentrum overbodig ?

De heer Paul Wille : Ik verwijs naar artikel 71 van het voorontwerp van decreet. Dat begint onschuldig : ‘Het expertisecentrum coördineert de uitbouw van een rationeel vormingsaanbod gericht op de implementatie van artikel 4 van dit decreet.’ Maar paragraaf 2 stelt het volgende : ‘Het expertisecentrum kan samenwerken met private vormingverstrekkers inzake de ontwikkeling van instrumenten en materialen.’

Er werd hier even verwezen naar het grote maatschappelijke debat dat zal worden opgezet inzake ondersteuning. Daar tekenen zich analoge spookbeelden af. Dan heb ik het over SOC en SOK+. Ook wat dit betreft hebben de onderwijsverstrekkers, zeker vanuit het gesubsidieerd onderwijs, duidelijk gezegd dat de pedagogische begeleidingsdiensten die taak al op zich nemen. We zien niet in dat er een bijkomend expertisecentrum moet worden gecreëerd. Voor ons is dit overbodig. Maar we zijn realistisch : als het dan toch moet, dan moeten op zijn minst de inrichtende machten participeren. Ik verwijs naar de nare ervaring terzake van de inrichtende machten. We moeten alles uitvoeren dat in fora is overeengekomen. Dan denk ik bijvoorbeeld aan de CAO-besprekingen. Wij zitten nadien echter met de gebakken peren. Als wij als inrichtende macht niet daadwerkelijk worden betrokken, vinden we een dergelijk centrum totaal overbodig.

De heer Karlos Callens : We zijn allemaal op zoek naar een goed kwalitatief aangepast of democra-

tisch onderwijs. Er zijn al heel wat scholen waar de participatie perfect is en alle groepen al worden betrokken. Ik hoor dat ook bij de sprekers. Die scholen bestaan. Wat weerhoudt er ons dan van om een goed ontwerp van decreet te maken om die voorbeelden van goed werkende participatie uit te breiden tot andere scholen? Maar ik hoor hier, hoofdzakelijk vanuit het vrije en het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, dat er één belangrijk element is dat hen ervan weerhoudt om positiever te staan ten opzichte van het ontwerp van decreet, namelijk het volwaardig deelnemen van de inrichtende machten aan die schoolraden. Is het werkelijk dit dat u tegenhoudt, of het totaal kader van het ontwerp?

De heer Kamiel Van Herp : Bij de kleine onderwijsverstrekkers is iedereen meestal al vertegenwoordigd in de inrichtende macht. Daar is het ontbreken van de inrichtende macht in de schoolraad op zich geen probleem, zolang men van de afwijking kan genieten om geen schoolraad op te richten als men al een participatief bestuur heeft. Wat ons vooral hindert, is de vorm waarin de participatie wordt opgelegd.

De heer Patrick Weyn : U had het over scholen met een perfecte participatie. Dat moet enigszins worden genuanceerd. Maar waar de zaken goed lopen, merken we dat de inrichtende machten volop betrokken zijn bij het schoolgebeuren. Daar heerst een overlegmodel : inrichtende machten overleggen er zelfs met de leerlingen over bepaalde maatregelen die kunnen worden genomen in de school. Waar alle betrokken partijen worden betrokken bij dat overleg, bestaan er heel weinig weerstanden. Die scholen boeken de grootste vooruitgang. Met die ervaring zijn we ervan overtuigd dat het belangrijk is om de inrichtende macht ook in de participatieraad een volwaardige rol te laten spelen.

Mevrouw Liesbet Peeters : Het ontbreken van de inrichtende macht in de schoolraad is ook voor ons een belangrijk punt.

Ook andere elementen maken dit decreet voor ons moeilijk : het verlenen van instemmingsbevoegdheid aan de schoolraad ; in bepaalde gevallen moet geadviseerd worden aan de directeur en verdwijnt de inrichtende macht uit het oog en het schrappen van artikel 5 van de Schoolpactwet, waardoor de vertegenwoordigers van de inrichtende machten niet meer in overleg kunnen treden met de overheid.

De heer Paul Wille : Perfectie bestaat niet, maar sinds 23 oktober 1991 bestaat in het gesubsidieerd

onderwijs medezeggenschap. Uit de evaluatie blijkt dat er goede en slechte praktijkvoorbeelden zijn.

Het resultaat wordt dikwijls bepaald door de cultuur, mensen die omgaan met mensen. Dit los je niet op door een structuur in te voeren. Je hoort soms de vraag wat het nut is van een structuur als er geen sanctionerend element aan verbonden is. We zijn hiervoor geen vragende partij, want we vinden de structurering een onwezenlijk element in een participatieve cultuur.

Waar er goede praktijkvoorbeelden zijn, zijn de pogingen van het schoolbestuur en de inrichtende macht geslaagd. Als er geen goede participatieve structuur is ontwikkeld, zijn de pogingen van de inrichtende macht niet geslaagd.

Ook artikel 5 en de instemmingsbevoegdheid hebben bijgedragen tot ons protocol van niet-akkoord.

Wie verantwoordelijk is voor het beleid en de eindbeslissing moet nemen – ook al delegeert de inrichtende macht de bevoegdheid aan de directeur – moet in de schoolraad zitten.

De heer Jef Wellens : In het Gemeenschapsonderwijs wordt de inrichtende macht samengesteld uit de schoolraden. Via artikel 14 en artikel 16 van het bijzonder decreet heeft de directeur toegewezen bevoegdheden.

Er is dan ook geen behoefte om de inrichtende macht volwaardig lid te maken van de schoolraad. Vertegenwoordigers van de inrichtende macht moeten wel zonder stemrecht kunnen deelnemen aan het overleg.

We maken een onderscheid tussen de advies- en de overlegbevoegdheid. Bij de adviesbevoegdheid wordt een geschreven stuk gemaakt en richt je je tot de inrichtende macht. Overleg is dialoog. Instemming is eigenlijk 'overleg-plus'. Vanuit het decreet vindt deze dialoog met de directeur plaats.

We willen dat op vrijwillige basis ook adviesbevoegdheden overlegbevoegdheden met de inrichtende macht zouden kunnen worden. Dit betekent dat de inrichtende macht met de auteur van het geschreven stuk gaat overleggen. Zo zien we de verhouding tussen de inrichtende macht, die uiteindelijk de beslissing neemt, en de andere betrokkenen.

In het gesubsidieerd onderwijs is er sinds 1991 de traditie dat de inrichtende macht volwaardig lid is van de schoolraad. Eigenlijk klopt het niet dat de uiteindelijke beslisser aan zichzelf advies geeft.

Mevrouw Peeters heeft wel gezegd dat bij advies de inrichtende macht niet moet meestemmen.

Overleg is overleg. Dit kan ook zonder stemrecht. Het zou volgens ons onwijs zijn om de inrichtende macht volwaardig stemgerechtigd lid te maken van de schoolraad.

Wat de geledingsraden betreft, pleiten we voor mogelijke alternatieve vormen. Nu is er maar een vormgeving mogelijk : verkiezingen als 10 percent erom vraagt. Als een bestaand oudercomité op een andere manier functioneert, moet dit kunnen.

Voor onze structuur is er wel een probleem als een oudercomité niet is samengesteld op basis van een rechtstreekse verkiezing door de ouders. Dat oudercomité mag niet de ouders aanduiden voor de schoolraad. Er moeten dan verkiezingen gehouden worden voor de schoolraad, want de schoolraad stelt de organen van de inrichtende macht samen.

Er moeten geledingsraden zijn, maar er mag niet uniform opgelegd worden hoe ze zich moeten organiseren. Als zij de schoolraad samenstellen, moet de voorwaarde vervuld zijn dat er verkiezingen hebben plaatsgehad.

– *De heer Van Nieuwkerke treedt als voorzitter op.*

Minister Vanderpoorten : Een van de redenen voor de instemmingbevoegdheid vloeit voort uit de vaststelling dat in het huidige systeem van participatieraden het advies vaak niet wordt gevolgd, dikwijls zonder enige motivatie. Dat werkt demotiverend voor de leden van de huidige participatieraden. Instemmingbevoegdheid zou dus op bepaalde punten beter functioneren. Ik leg de link met de inrichtende machten in de schoolraden. Ik heb een vraag voor de mensen hier in de commissie. Als het parlement er op een bepaald moment voor zou kiezen dat de inrichtende macht toch in de schoolraden aanwezig zou zijn, kan de instemmingbevoegdheid dan gemakkelijker verlopen ? Of staat het er los van ?

De heer Paul Wille : Dat staat er los van. De drie inhoudelijke elementen waarvoor de instemmingbevoegdheid opduikt, zijn elementen van een overleg-plus- of een overleg-plus-plusmodel. Het hangt af van de betekenis van het woord andersluidend. Gaat het om de lay-out of om de inhoud ? Ik veronderstel dat het om de laatste betekenis gaat. Als de inrichtende macht een weloverwogen voorstel voorlegt en dat wordt afgeschoten, blijft de inrichtende macht met de verantwoordelijkheid van de schoolorganisatie zitten. Het aanwezig zijn van de

inrichtende macht als volwaardig lid houdt geen verband met het verwerpen van de instemmingbevoegdheid.

Minister Vanderpoorten : Uiteindelijk beslist de inrichtende macht. Het is niet duidelijk voor mij.

De heer Paul Wille : Laat ons vanuit een constructieve houding ervoor zorgen dat de overheid zo weinig mogelijk betuttelend optreedt en de goede voorbeelden uit de praktijk verder uitbouwt.

Minister Vanderpoorten : Ik wil duidelijk stellen dat het net gaat om de ontwikkeling van een consensus- en dialoogmodel. Het is misschien een verbetering om de inrichtende macht in de schoolraden te introduceren. Het belangrijkste is het tot stand brengen van een dialoog. De instemmingbevoegdheid motiveert mij om de dialoog mee tot stand te brengen. Als de inrichtende macht het laatste woord heeft, ben ik nog niet overtuigd dat dit een verkeerde keuze zou zijn.

De heer Jef Wellens : Het oorspronkelijk ontwerp inzake de instemmingsbevoegdheid voorzag in drie ronden. Er stond niet in dat de inrichtende macht de eindbeslissing nam. Thans zijn maar twee ronden voorzien en neemt het schoolbestuur de eindbeslissing. Het overleg heeft dus toch tot iets geleid. Het zou nog beter zijn als het parlement het woord “tweede” in plaats van “alternatief” zou gebruiken. De creativiteit van de directeurs van de inrichtende macht is immers ook eindig. Ik zie niet in dat het iets aan de bevoegdheid van de inrichtende macht zou derogeren. De directeur, de mandaathouder of de persoon bevoegd op basis van artikel 14 doet een voorstel over de drie punten die wezenlijk zijn. Er komen eventueel bezwaren. Vervolgens komt er een tweede ronde en op het einde van het verhaal beslist de inrichtende macht of de directeur. Als ik zie waar wij vandaan komen, is er een meerwaarde uit de discussie ontstaan en kunnen wij terecht spreken van een democratische participatiecultuur.

De heer Patrick Weyn : Als de inrichtende machten als volwaardig lid worden opgenomen in de schoolraad, zou ik geen problemen hebben met de instemmingbevoegdheid zoals die nu in de versie van het participatiedecreet staat. Alleen moeten wij ons afvragen of het begrip instemmingbevoegdheid nog passend is.

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : Ik begreep de heer Wille niet. Het lijkt wel of het om drie ronden gaat en niet om het nemen van een be-

slissing door de inrichtende macht, maar dat is intussen toch veranderd.

De heer Paul Wille : In artikel 28 staat : ‘Wanneer de schoolraad niet instemt met een voorgelegde beslissing, moet over de betrokken aangelegenheid een andersluidend voorstel door de inrichtende macht aan de schoolraad worden voorgelegd.’ Als de inrichtende macht stelt dat zij dat in naam van de orde en de tucht niet kan, is de vraag wat er dan gebeurt.

In artikel 30 staat : ‘Wanneer de schoolraad niet instemt met een voorgelegde beslissing kan over de betrokken aangelegenheid een andersluidend voorstel door de inrichtende macht aan de schoolraad worden voorgelegd.’ Er staat ‘kan’. Wat gebeurt er als de inrichtende macht stelt dat het niet kan ? Inzake het orde- en tuchtreglement is er dikwijls geen manoeuvreerruimte.

U stelt dat dit de participatie zal aanmoedigen. Sommigen zeggen dat de instemmingsbevoegdheid eigenlijk een lachertje is. Ze zeggen dat het een overlegbevoegdheid is. We stellen voor er daadwerkelijk een overlegbevoegdheid van te maken, waarbij in een tweede poging is voorzien.

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : Ik heb het over de vorm, en niet over de inhoud. In de tekst staat wel degelijk dat de beslissingsbevoegdheid bij de inrichtende macht ligt.

De heer Paul Wille : In artikel 30 staat er dat het ‘kan’. Een eminent jurist heeft me een andere interpretatie gegeven dan die die u geeft.

De heer Frans Ramon : Sommigen wijzen op het feit dat er sprake is van een overreglementering, waardoor soms goede zaken worden kapotge maakt. Mijns inziens zijn formele structuren een stimulans om de participatie te verbeteren. Deelt u mijn mening ?

Inzake het expertisecentrum kan toch goed worden samengewerkt met begeleidingsdiensten en het Steunpunt Leerlingenparticipatie ? Is er geen nood aan ondersteuning bij de participatie ?

Hoe definieert de heer Wellens representativiteit ?

De heer Jef Wellens : In de VLOR waren we samen met de ouderverenigingen in de minderheid over de vraag of er geleidingsraden moeten zijn. Volgens ons moeten er hoe dan ook ouderraden, pedagogische raden en leerlingengraden zijn, want dat zal de participatie stimuleren. Lang geleden

was in het gemeenschapsonderwijs een pedagogisch college verplicht. Sinds 1998 is dat niet meer het geval, maar op de meeste plaatsen bestaan ze nog.

Wij willen dat de adviezen aan de directeur door geformaliseerde structuren kunnen worden gegeven. De schoolraad moet echter altijd representatief zijn samengesteld.

Wat het expertisecentrum betreft, is terecht verwezen naar het Steunpunt Leerlingenparticipatie. Wij hebben zeer goede ervaringen met dit Steunpunt. Dat moet worden geïntegreerd in het expertisecentrum. Volgens ons moet de inrichtende macht daar niet in zetelen, maar de pedagogische begeleidingsdienst wel. We verstaan niet waarom de ouderverenigingen wel in de raad van bestuur zouden zetelen, maar de pedagogische begeleidingsdienst niet. Het zou een meerwaarde zijn voor het expertisecentrum dat die er wel in zou zitten. We schieten het expertisecentrum als zodanig niet af, gezien de goede ervaringen met het Steunpunt Leerlingenparticipatie.

Op lokaal niveau moet de schoolraad representatief zijn samengesteld, door en voor de ouders en alle personeelsleden. Er komen steeds meer contractuele personeelsleden in de scholen, en het mag dus niet beperkt zijn tot de statutairen. Bovendien mogen die kieslijsten niet voorbehouden blijven voor de vakbonden, de ouderverenigingen en het VSK. Iedere ouder, ieder personeelslid en iedere leerling moet kandidaat kunnen zijn. Representativiteit moet voor ons zijn zoals het in het bijzonder decreet staat : een verkiezing door en onder de ouders, de leerlingen, de meerderjarige cursisten en alle personeelsleden. Die kiezen dan getrapd de organen van de inrichtende macht : de raad van bestuur van de scholengroepen en de overkoepelende Raad van het Gemeenschapsonderwijs.

Voor representativiteit op het niveau van de Vlaamse Onderwijsraad kunnen we het best verwijzen naar uw unaniem aangenomen motie naar aanleiding van de beleidsbrief, waarin u zelf hebt bepaald dat de geledingen die hier vandaag rond de tafel zitten, representatief en evenwaardig vertegenwoordigd moeten zijn in de VLOR.

De heer Patrick Weyn : Ik pleit voor ondersteuning bij participatie, maar ik verwacht dan ook een coherente visie op het ondersteuningsbeleid in Vlaanderen. Ik vrees dat het expertisecentrum zoals het nu in het decreet is uitgetekend, een eigen leven zal leiden naast de andere ontwikkelin-

gen in het ondersteuningsbeleid en de bijbehorende structuren.

Ik zou kunnen leven met een tijdelijke oplossing om een aantal actoren te ondersteunen vanaf 1 september 2004, maar alleen als het geheel dan opnieuw wordt opgenomen in het integraal ondersteuningsbeleid voor onderwijs in Vlaanderen. Het is dan ook belangrijk een duidelijke visie te ontwikkelen op steunpunten, vooraleer nieuwe vaste structuren worden geïnstalleerd.

De heer Kamiel Van Herp : In de situatie van de kleine onderwijsverstrekkers is er een spanning tussen formeel en informeel. Voor scholen die informeel reeds veel eigen vormen hebben uitgewerkt, kunnen negatieve effecten optreden als er formele structuren van buitenaf worden opgelegd of als er op dat punt eisen worden gesteld. Zulke scholen zijn al een soort zichzelf organiserende gemeenschappen. Als dan van buitenaf een raad wordt opgelegd, dan wordt die ervaren als een vreemd lichaam in concurrentie met de eigen bestaande organen. Het wordt niet begrepen waarom die nodig is, aangezien er al een relatief goede werking is.

Door de regeling met de 10-percentdrempel waarmee een aantal mensen toch kan vragen alsnog een formele geleidingsraad op te richten, kan een heel klein aantal ontevreden – volgens het ontwerp is 3 al voldoende – vragen naast de bestaande actieve vormen een aparte geleidingsraad op te richten. Dat leidt tot een concurrentie tussen goed werkende interne vormen en een externe vorm op vraag van een aantal ontevreden.

In de eigen werkvormen is meestal een goed evenwicht bereikt tussen de eigen rechten en de rechten van de anderen. Ik heb het niet over rechten en plichten, maar over rechten tegenover rechten. In zo'n formele raad kan men zich beperken tot de eigen rechten. Dat leidt tot een situatie van wij tegenover zij, wat in een kleine gemeenschap negatieve gevolgen heeft. Dat kan het best vermeden worden.

Door de combinatie van een aantal dingen die in artikel 71 zijn ingeschreven, onder andere dat het expertisecentrum een selectie zal maken aan de hand van criteria en dat de gekozen initiatieven

kosteloos zullen worden aangeboden, wordt één bepaalde visie op participatie bevorderd. Bepaalde vormen worden in promotie gezet, en daar hebben we grote bezwaren tegen.

3. Mevrouw Ann Verreth, adviseur studiedienst ACW

3.1. Toelichting

Mevrouw Ann Verreth : Dames en heren, ik wil u danken voor de uitnodiging om onze visie te verduidelijken inzake participatie. Ik wil het hebben over participatie op school en over participatie op het niveau van het Vlaams beleid. Ik verduidelijk eerst een aantal algemene principes en pas die dan toe op het ontwerp van decreet.

We onderstrepen het belang van reële en georganiseerde participatie op school. De school moet een gemeenschap van partners zijn die kunnen participeren. Op die manier versterkt het draagvlak. Ik denk daarbij aan de directie, inrichtende machten, ouders, leerlingen, het personeel en de lokale gemeenschap. Een versterking van participatie speelt in op twee belangrijke tendensen : een versterking van de gebruikersgerichtheid van het onderwijs en een empowerment van de gebruikers zelf. We vinden kind- en jongerenparticipatie een recht. Georganiseerde participatie werkt ook emancipatorisch waardoor de mening van alle betrokkenen aan bod komt.

ACW pleit voor een ondersteunend beleid ten aanzien van participatie op school. Er moet een aanbod aan vorming zijn voor alle participanten, voor alle geleidingen. Een flankerend beleid moet ook sterk kansengroepen stimuleren. Het is van belang om de participatiecultuur te bevorderen. Elke partner moet overtuigd zijn van de meerwaarde van participatie.

We hebben eind jaren negentig al voorstellen gedaan om participatie op school te verbeteren. We zijn er voorstander van om leerlingen als aparte geleiding in het secundair onderwijs te betrekken. Er moeten ook een aantal bijkomende bevoegdheden komen, maar ik ga daar straks dieper op in. Er moet ook afstemming zijn op andere participatie-

organen op lokaal niveau waardoor duidelijk wordt wie welke bevoegdheden heeft.

Ik zal deze principes proberen toe te passen op het ontwerp van decreet. Ik heb het eerst over de samenstelling van de schoolraden. We zijn zeer tevreden dat de leerlingen op het niveau van het secundair onderwijs betrokken zijn. De inrichtende machten en schoolbesturen zouden ook moeten worden toegevoegd als geleding in de schoolraad. Het betrekken van alle geledingen bevordert immers het streven naar consensus. We denken wel dat de inrichtende macht geen stemrecht mag hebben, maar enkel een raadgevende stem voor de adviesbevoegdheid. Op basis van de keuze voor participatie via representatieve organisaties moeten de vertegenwoordigers van het personeel gekozen worden op lijsten ingediend door deze representatieve organisaties. Het is van belang dat er wordt gewerkt in de richting van de lokale gemeenschap. Bij de coöptatie moet een soort bekendmakingsplicht zijn ten aanzien van sociaal-economische en sociaal-culturele organisaties.

Ik wil het ook even hebben over de bevoegdheden van de schoolraden. Wat de instemmingsbevoegdheid betreft, hebben we principieel voor een aantal elementen zoals het tuchtreglement, de schoolkosten en de activiteiten extra muros, geen probleem met een instemmingsbevoegdheid. We denken dat dit drie elementen zijn waarbij het inschrijvingsrecht echt vorm kan krijgen. Het gaat om drie impliciete drempels. Door participatie en door de volheid van instemmingsbevoegdheid kan een verschil worden gemaakt op het vlak van schoolkosten, tuchtreglement en activiteiten extra muros.

Als het niet gaat om de volheid van instemmingsbevoegdheid, dan moet we daar een andere naam aan geven, zoals verbeterde overlegbevoegdheid. De term instemmingsbevoegdheid schept immers een aantal verwachtingen. Aangezien het om drie afgeleide bevoegdheden gaat, waarbij leerlingen, ouders en de lokale gemeenschap belanghebbende partij zijn, en in het licht van de non-discriminatie, kan het gaan om volledigheid van instemmingsbevoegdheid.

Naast het opzetten en verbeteren van structuren, moet er veel aandacht gaan naar een flankerend beleid over participatie op school. Daartoe moeten voldoende middelen voorhanden zijn waarop de verschillende geledingen een beroep kunnen doen om bijvoorbeeld vormingsprojecten op te zetten. Er moeten ook voldoende middelen zijn voor de uitbouw van een instrumentarium voor participatie.

We vragen ook aandacht voor de lokale gemeenschap bij het oprichten van het expertisecentrum, meer bepaald van de raad van beheer.

Het zoeken naar een goed instrumentarium om de participatiekansen te verhogen moet als een bijkomende expliciete doelstelling van het expertisecentrum worden opgenomen. Het feit dat in het ontwerp van decreet vertegenwoordigers van kansengroepen in de raad van beheer zijn opgenomen, is een eerste stap in de goede richting. Het moet echter als een opdracht worden opgenomen.

Ik wil het ook hebben over de VLOR als strategische adviesraad. Ten eerste moet het middenveld betrokken zijn bij heel het beleidsproces, zowel in de fase van de advisering als in de fase van het overleg en de uitvoering van het beleid. Ten tweede moeten de strategische adviesraden een volheid van bevoegdheid krijgen. Dat betekent dat er een verplicht advies is, dat er overlegbevoegdheid is en dat er een studiefunctie is. De strategische adviesraden moeten advies kunnen verlenen over decreten en belangrijke besluiten en moeten een adviseerende stem hebben in de besluitvorming, bijvoorbeeld de Europese besluitvorming en de begroting. Ten derde gaan inspraak en uitspraak samen. We willen daar ook de motivatieplicht van de overheid benadrukken. Ten vierde opteren we voor een concept van maatschappelijke adviesraden. Dat betekent dat het maatschappelijk middenveld wordt betrokken bij de adviesraden. Ten vijfde moet er voldoende ondersteuning zijn opdat een adviesraad optimaal kan functioneren.

Als ik dit alles toepas op het voorliggende ontwerp van decreet, dan moet het gaan over belangrijke ontwerpen van besluit waarover een advies moet worden uitgebracht. Het moet gaan over de eindtermen, de ontwikkelingsdoelen en de begroting. In de procedures zoals die vandaag in het themadecreet vastliggen voor de specifieke eindtermen, is de VLOR enkel betrokken in de fase van het formeel advies. Het feit dat je verplicht advies moet verlenen over beleidsbrieven en beleidsnota's staat in de plaats van een advies over de begroting. Wij denken net dat door advies te geven bij de begroting, die de verwoording moet zijn van de intenties in de beleidsnota, een extra meerwaarde kan worden geboden.

We vinden het ook wel van belang dat het ontwerp van decreet het intrinsiek overleg tussen de verschillende geledingen naar voren zou brengen en dat er een studieopdracht zou worden ingeschreven.

Wat de samenstelling van de VLOR betreft, staan we voor een concept van participatie via vertegenwoordigers die worden gemandateerd door hun achterban. We kiezen dus niet voor rechtstreeks verkozen directies, noch voor de coöptatie van individuele personeelsleden. Er moeten bepaalde evenwichten worden nagestreefd en gegarandeerd, niet in het minst dat minderheden voldoende aanbod moeten komen in de VLOR.

Er zijn nog een aantal geledingen die vandaag onvoldoende aanbod komen in bepaalde raden en deelraden. Ten aanzien van de werking van de Vlaamse Onderwijsraad moeten de deelraden niet alleen om pragmatische redenen maar ook omwille van de honorering van hun deskundigheid op een autonome manier kunnen functioneren.

3.2. Vragen en opmerkingen

De heer Karlos Callens : Ikzelf heb te maken met onderwijs en participatie, onder meer in het hoger onderwijs. Er zijn een honderdtal docenten. Daar leeft soms ook de idee dat alleen de leden van representatieve organisaties stemrecht zouden mogen hebben. Dat is maar 10 procent. Betekent dit dat u de overige 90 procent wilt uitsluiten ?

Mevrouw Ann Verreth : Ik had het over de indiening van de lijsten door representatieve organisaties.

De heer Karlos Callens : Wie zal er op die lijsten staan ?

Mevrouw Ann Verreth : Mensen die worden aangezocht door de organisaties, zoals dat, bijvoorbeeld, ook bij de Vlaamse verkiezingen het geval is.

De heer Karlos Callens : Betekent dit dat de anderen worden uitgesloten ?

Mevrouw Ann Verreth : Ze zullen niet op de lijst kunnen staan indien ze zich niet kunnen vinden in deze of gene lijst. Ze worden niet uitgesloten van de stemming.

De heer Karlos Callens : Ik zou begrijpen dat de niet-georganiseerden ook een lijst kunnen indienen.

Mevrouw Ann Verreth : Ze kunnen een lijst indienen onder dezelfde voorwaarden als een representatieve organisatie.

De heer Karlos Callens : Maar ze zijn geen representatieve organisatie.

Mevrouw Ann Verreth : Ze kunnen zich proberen te verenigen zodat ze voldoen aan die criteria.

De heer Julien Demeulenaere : Participatiemogelijkheden van partners versterken, veronderstelt volgens u ook een flankerend beleid. Volgens uw organisatie moet worden voorzien in een vormingsaanbod. Wie zal dat betalen ?

Die groepen moeten worden gestimuleerd om deel te zijn van de participatie en volgens u zal participatiecultuur pas een feit worden wanneer elke partner of school overtuigd is van de positieve elementen van participatie. Ik vraag me af wanneer dat zal worden bereikt. Ofwel is dit een utopie ofwel wishful thinking. Hiertoe zullen we nooit komen.

Ik meen dat het vormingsaanbod moet starten op de school zelf bij de leerlingen.

Mevrouw Ann Verreth : U hebt gelijk dat de participatieve gedachte al van in het kleuteronderwijs moet aangeboord worden. Wij willen vooral onderstrepen dat vorming van belang is. Wie betaalt dit ? De overheid doet dit met de middelen binnen het onderwijs en binnen de middelen die ze vandaag al inschrijft voor de vorming van de verschillende geledingen, en dat mag zeker wat meer worden. Er wordt vandaag ook door de verschillende geledingen met eigen middelen geïnvesteerd in vorming.

Ik noem dit geen utopie, maar een droom. Het moet ons streefdoel blijven de mensen van het belang van participatie te overtuigen. Het flankerende beleid moet de verschillende groepen hiervan overtuigen.

De heer Frans Ramon : Mevrouw Verreth, hoe wilt u de lokale gemeenschappen concreet bij de schoolraden en bij het expertisecentrum betrekken ?

Mevrouw Ann Verreth : Het is uiteraard de bedoeling om via de lokale gemeenschappen naar een geleding te evolueren die een bijkomende input levert. Een school mag geen eiland zijn. Ze moet in de lokale gemeenschap ingebed raken. De partners in de lokale gemeenschap kunnen een aantal elementen aanbrengen.

De lokale gemeenschap wordt momenteel al in belangrijke mate als een geleding gepercipieerd. Wat ons betreft, mag dit nog worden verruimd. Vertegenwoordigers van sociaal-culturele en van sociaal-economische organisaties, zoals de vierdewereldbe-

weging, kunnen het lokale draagvlak van een school vergroten.

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : Binnen de huidige participaties gebeurt dit al.

Mevrouw Ann Verreth : Wanneer we het over ondersteuning, vorming en dergelijke hebben, mogen we deze geleiding niet vergeten. We moeten deze organisaties motiveren om op een blijvende wijze te participeren. Vaak gaat het om organisaties die onvoldoende worden ondersteund en die onvoldoende mankracht en middelen kunnen inzetten om deze belangrijke taak op zich te nemen.

4. **Mevrouw Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtencommissaris**

4.1. *Toelichting*

Mevrouw Ankie Vandekerckhove : Mijnheer de voorzitter, ik ga me wegens tijdsnood vandaag beperken tot de mondelinge toelichting van een advies dat een dezer dagen via de gewone kanalen zal worden ingediend (zie bijlage). Dit ontwerp komt voor ons zeker niet te vroeg. Het verheugt ons dat dit wordt ingediend. De voorbije jaren zijn we, zoals blijkt uit onze jaarverslagen, telkens teruggekomen op die nood aan participatie, niet enkel vanuit het in de praktijk vorm geven aan het kinderrechtenverdrag, maar ook vanuit een steeds meer vastgestelde behoefte aan participatie bij leerlingen zelf. Ik ga vandaag alleen in op het deel inzake leerlingenparticipatie, daar anderen beter geplaatst zijn om het over participatie door andere partijen te hebben. Ook het onderdeel inzake de VLOR hebben we niet behandeld.

Zowel met het oog op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind als gezien de ervaringen in de sector zelf en de meldingen door minderjarigen zelf is de nood aan een decretale omschrijving van participatie zeer duidelijk. In ons advies gaan we er dieper op in, maar ik haal hier enkele artikelen uit het kinderrechtenverdrag aan die van rechtstreeks belang zijn in dit kader. Zo zijn er de artikelen 28 en 29, die over onderwijs gaan. Vooral in artikel 29 wordt ingegaan op de doelstellingen van het onderwijs, namelijk leerlingen bekend maken met de principes van een democratische samenleving en eerbied voor de mensenrechten, en dus ook kinderrechten. Als doelstelling van de school moeten deze principes in de hele school doordringen. Ze mogen niet enkel een papieren doelstelling zijn, maar moeten doordringen in de hele werking van de school. Daarnaast zijn er dan

ook nog de fundamentele principes van het verdrag. Zo heeft artikel 12 het over het recht op participatie en deelname aan beslissingen in alle zaken die minderjarigen aanbelangen. Artikel 13 handelt over het recht op informatie over zaken die hen aanbelangen. Artikel 15 kent aan minderjarigen, net als volwassenen, het recht op vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering toe. Kortom, minderjarigen hebben het recht om hun stem te laten horen in dagelijkse zaken die hen aanbelangen. Dan hebben we het over geïnformeerd worden, over kunnen meedenken en meepraten en ook over mee beslissingen nemen. Die rechten bestaan dus al, ongeacht de vraag of daar structuren voor werden ingericht. Het is natuurlijk gemakkelijker om ze via structuren tot hun recht te laten komen.

Het VN-comité inzake de rechten van het kind heeft die doelstellingen van het onderwijs zoals bepaald in artikel 29 als dermate belangrijk beschouwd dat het daar zijn allereerste 'general comment' aan heeft gewijd. Met die algemene opmerkingen geeft het comité zijn interpretatie van bepaalde artikelen in het verdrag. Die 'comments' zijn op zich dus niet juridisch bindend, maar geven een zeer belangrijke omkadering van de principes van het verdrag. Over artikel 29 zegt het comité dat in opvoeding moet worden voorzien in een context die het individuele kind respecteert. Het kind moet de mogelijkheid krijgen om zijn mening duidelijk te maken, conform artikel 12. Dat moet dus ook gelden binnen de schoolcontext.

Ik citeer : 'The participation of children in school life, the creation of school communities and student councils, peer education and peer counseling and the involvement of children in school disciplinary proceedings should be promoted, as part of the process of learning and experiencing the realisation of rights.'

Dat is een zeer duidelijke aanbeveling ten opzichte van het onderwijs. Die is al deels opgenomen in de eindtermen. In die zin volgt het ontwerp van participatiedecreet daar logisch uit. De eindtermen bevat ook verwijzingen, onder burgerzin, naar het leren omgaan met democratische principes. Iedereen weet dat men pas iets kan leren door het effectief te doen, in plaats van er alleen theoretische les over te krijgen.

Het Kinderrechtencommissariaat wijst er echter op dat die vrij instrumentele motivering voor participatie zeker niet de enige is. Het gaat dus niet enkel over leren om het later goed of beter te doen. In eerste instantie moet participatie worden geregeld

uit respect voor de minderjarige en zijn rechten zelf.

We zijn blij dat er een ontwerp van decreet is ingediend dat specifieke bevoegdheden en het recht op deelname aan bepaalde organen binnen de school voor leerlingen regelt. In die zin verdient het ontwerp dan ook onze volledige steun. Nu is het wel zo dat er in de praktijk in scholen nu al een enorme variatie inzake participatie bestaat. Sommige scholen gaan heel ver met participatie. Andere zijn er amper mee begonnen. De uitvoering van het decreet zal dus verschillend zijn. Sommige scholen zullen terecht zeggen dat ze alles al doen, en zich nu moeten aanpassen aan opgelegde structuren. Andere scholen zullen pas door het opleggen van die structuren starten met participatie.

Regelgeving moet in essentie gemaakt worden om degenen die de principes niet volgen, aan te zetten om dit wel te doen. Naargelang de participatiegraad en participatiecultuur van de scholen, zal verschillend worden omgegaan met het decreet.

Het decreet geniet onze steun, maar het is een absoluut minimum. Het is een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde voor een echt participatief schoolklimaat.

Het decreet stelt een heel beperkt model voor. Het gaat enkel om het vertegenwoordigingsmodel via de raden. De informele participatiekanalen en andere participatievormen worden niet behandeld. Het installeren van raden op zich is geen garantie voor een participatief schoolklimaat. Het is een beginpunt, maar versmalt participatie eigenlijk tot een structuur.

Voor de leerlingen kan het overkomen als een log model. Goed functionerende leerlingenvraden – die nu direct contact hebben met de directie – zullen enkel de schoolraad kunnen aanspreken om van daaruit naar de directie te stappen. Ik pleit voor meer informele participatiestructuren en voor het stimuleren van een participatieve cultuur op school. Dit is meer dan het installeren van raden.

In het decreet zit ook een beperking van de slagkracht van de leerlingen. De schoolraad kan, vanuit het standpunt van de leerlingen, dreigen te verworpen tot een bufferstructuur. Dit is jammer, want de leerlingen zijn per definitie in de minderheid in de schoolraad. We zijn gewonnen voor een geleding waar alle betrokkenen samen zitten, maar willen mogelijkheden behouden voor de leerlingenvraden om zelf direct in contact te treden met de directies.

In ons advies formuleren we argumenten om de leerlingen als een andere groep te beschouwen dan de ouders of de leerkrachten. De leerlingen zijn de eerste en belangrijkste gebruikers van het onderwijs en kwantitatief de grootste groep, maar door hun handelingsonbekwaamheid als minderjarige en hun beperkte mogelijkheid om zich te organiseren, zijn ze tegelijk de zwakste gebruikers van het onderwijssysteem. In de uitbouw van de semi-formele en informele participatiekanalen moet ruimte geboden worden aan de leerlingen zelf.

Het decreet geeft een beperkte invulling van de mogelijkheden van toezicht. We zien toezicht niet als controle, maar als stimulans voor de scholen om te werken aan een participatieve cultuur. Om het decreet niet vrijblijvend te houden, en zich tevreden te stellen met het organiseren van de raden, zijn bij de uitvoering taken weggelegd voor de inspectiediensten en het op te richten expertisecentrum. De inspectie kan bij de doorlichting nagaan wat de concrete inspanningen zijn, ook op het vlak van informele participatie. Het is te overwegen om participatie-indicatoren te ontwikkelen, om controle mogelijk te maken en op een positieve manier verder te evolueren in een participatieve cultuur.

We hebben ook vragen bij de beperking van participatie tot het niveau van de school. Uit onderzoek blijkt dat leerlingen vooral behoefte hebben aan meer participatie in de klas. Hiervoor is niks voorzien in het decreet. Leerlingen voelen zich meer geroepen om in de klas hun stem te laten horen, dan om zich formeel in te schakelen in raden.

Leerlingen krijgen dikwijls het verwijt dat ze niet geïnteresseerd zijn om naar de schoolraad of de leerlingenvraad te komen. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om niet de vraag te stellen waarom zo weinig leerlingen zich engageren in de leerlingenvraad, maar om te zoeken naar de vormen en modellen van participatie die leerlingen wel aantrekkelijk vinden en waaraan ze wel enthousiast deelnemen.

Vanuit de ervaring met het participatieproject van het Kinderrechtencommissariaat in 30 basisscholen, kunnen we stellen dat zeker in het basisonderwijs de behoefte aan participatie zeer groot is. Ook het enthousiasme om deel te nemen is zeer groot. Naarmate de leerlingen ouder worden, neemt de zin om te participeren af. Het basisonderwijs heeft een enorm potentieel aan leerlingenvparticipatie. Het is jammer dat door de keuze voor één bepaald model de participatie maar zeer minimaal geregeld is.

Jongere leerlingen voelen zich waarschijnlijk niet thuis in een radenmodel. Dit ligt aan het model, en niet aan de foutief vermoede beperkte competentie van jonge leerlingen om te participeren. In de praktijk hebben ze al duidelijk bewezen wel te kunnen participeren, zoals aangetoond door het succes van wedstrijden van Kleurrijk Vlaanderen en de RAGO.

Ik zal de artikelsgewijze bespreking op papier meegeven. Wij zijn geen voorstander van de stemplicht, maar van een stemrecht. Participatie is een recht en wij zijn er niet voor gewonnen om de leerlingenraad en de verkiezingen verplicht te maken.

4.2. Vragen en opmerkingen

De heer Kris Van Dijck : Ik deel uw mening. Het heeft met cultuur te maken. De wil moet aanwezig zijn, anders functioneert de participatie niet. Zijn er nog suggesties om participatie concreet te verwezenlijken? Moet de overheid wel participatie opdringen?

Mevrouw Ankie Vandekerckhove : Dat is een interessante vraag. Als er geen cultuur aanwezig is, is het moeilijker want structuren volgen meestal uit een bestaande cultuur. Via een decreet kan geen cultuur worden opgedrongen. Minimale structuren vanuit de overheid zijn dan wel nodig om een overlegmodel te creëren. De informatie- en motiveeringsplicht is een instrument om de meest onwillige scholen mee te krijgen. Het is een eerste stap die een cultuur kan doen ontwikkelen. Het decreet moet er in de eerste plaats zijn voor de scholen die niet bereid zijn om het recht van participatie concreet vorm te geven. De leerlingen maken daarover soms nog opmerkingen. Een minimale decretale basis moet er dus wel zijn. Het klimaat kan men echter niet met een decreet oplossen. Wij gaan ook in op de rol van de inspectie en de ondersteunende functie van het expertisecentrum. Meestal gaat het om angst voor het onbekende. Er kwamen dikwijls verbaasde reacties na het opstarten van een project met het commentaar dat alles zo goed liep. Als de leerlingen tevreden zijn, zien ook ouders en directie het nut van een decretale verplichting in.

5. De onderwijsvakbonden

5.1. Toelichting door de heer Walter De Schepper, adjunct-algemeen secretaris COV

De heer Walter De Schepper : Het COV hecht groot belang aan een goed gestructureerde en de-

gelijke participatie op alle niveaus van de besluitvorming. De ervaring van de voorbije jaren leert dat vrijblijvende participatie niet werkt. Goed gestructureerde en afdwingbare participatie vergt evenwel geen verstikkend reglementair carcan en sluit niemand uit.

De betrokkenheid van ouders, leerlingen en onderwijspersoneel moet versterkt worden. In het belang van de school worden zoveel mogelijk partners rechtstreeks betrokken bij het schoolbeleid. Wie zetelt in een participatiestructuur, moet behoorlijk gemandateerd zijn door een groep en aan die groep ook verantwoording afleggen. Individualisme werkt contraproductief en remt een participatieve schoolstructuur af. Informatie, vorming en begeleiding zijn onontbeerlijk. In een democratie moeten deze aspecten door de organisaties zelf, de vakbonden, ouderverenigingen en studentenverenigingen verzorgd kunnen worden.

Wij blijven ons standpunt verdedigen dat personeelsvertegenwoordigers voorgedragen moeten worden door de vakbonden. Dat systeem werkt. De overheid moet de organisaties financieel ondersteunen bij de noodzakelijke informatie, vorming en begeleiding. Om participatie in de scholen te stimuleren, moeten middelen ingeschreven worden in plaats van een expertisecentrum op te richten, waarvan het werkelijke nut voor de participatiecultuur in de scholen sterk te betwijfelen valt.

Meer dan 10 jaar ervaring met de participatieraden in het gesubsidieerd onderwijs leert dat de bevoegdheden, toegekend aan de participatieraden, onvoldoende zijn.

Een uitbreiding van de bevoegdheden, gekoppeld aan een reële afdwingbaarheid, is noodzakelijk. Een constructieve houding ten aanzien van participatie van groot belang. Daarom moeten het schoolbestuur en de directeur volwaardig lid zijn van het participatieorgaan. De voorgestelde participatiereglementering leidt tot zeer veel extra planlast en werkdruk voor de directeur van de basisschool. De directeur zal moeten zorgen voor de verkiezingen van de schoolraad, de pedagogische raad, de ouderaad en eventueel ook de leerlingenraad. De directeur zal moeten zorgen voor de informatiedoorstroming en de goede functionering van al die raden. De directeur van de basisschool moet dat dan allemaal organiseren met nog steeds te weinig middelen en nog steeds te weinig ondersteuning. Dit roept terecht grote weerstand op.

De COV benadrukt dat een onderwijsvakbond ook bevoegd is voor de pedagogisch-didactische aspecten.

ten, en niet alleen voor de arbeidsvoorwaarden en de personeelsaangelegenheden. Omdat pedagogisch-didactische aspecten zijn verweven met personeelsaangelegenheden en arbeidsvoorwaarden, kan de COV niet aanvaarden dat de representatieve vakorganisaties buitenspel worden gezet.

In het ontwerp is bepaald dat het schoolbestuur de regels bepaalt voor de verkiezingsprocedure. In het kader van een participatief gebeuren is dat onaanvaardbaar. Alle geledingen moeten terzake inspraak hebben.

In het ontwerp is bepaald dat de kandidaten van rechtswege zijn verkozen als er niet meer kandidaten zijn dan het aantal te begeven plaatsen. Verkiezingen moeten ons inziens altijd worden georganiseerd. Kandidaten moeten weten of en in welke mate zij de steun genieten van de geleding die zij geacht worden te vertegenwoordigen.

De COV is een voorstander van stemrecht voor het personeel en voor de leerlingen, zoals dat voor de ouders het geval is, en niet van stemplicht voor het personeel en de leerlingen. Participatie die enkel volgens formele lijnen verloopt, is weinig emancipatorisch en uiteindelijk ook contraproductief. Formalisme garandeert nog geen participatieve school.

De voorgestelde wijze van samenstelling van de Algemene Raad en de deelraden van de Vlaamse Onderwijsraad blijft voor ons onaanvaardbaar. Dat de representatieve vakorganisaties slechts evenveel mandaten krijgen als individuen – omgedoopt tot ervaringsdeskundigen – die enkel ten persoonlijke titel spreken, is niet democratisch. Of is het Vlaams Parlement bereid de eigen regels te vervangen door deze die zij voorstelt voor de VLOR? Het aantal mandaten moet in verhouding zijn tot de grootte van de groep die men vertegenwoordigt.

In de Algemene Raad en in de deelraden moeten de huidige evenwichten en de representativiteitscriteria worden gerespecteerd. In de VLOR blijft de democratische meerwaarde van de rechtstreeks verkozen directeurs en de gecoöpteerde personeelsleden, die geacht worden als heuse ervaringsdeskundigen te opereren, op zijn zachtst gezegd onduidelijk. In tegenstelling tot de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties hebben ze geen platform om hun opvattingen te toetsen aan die van de groep die ze vertegenwoordigen.

Namens onze basis moeten we als algemene slotconclusie hier zeggen dat dit participatiedecreet een gemiste kans is. Niemand in het basisonderwijs zit hierop te wachten. Integendeel: dit participatiedecreet mag voor ons in de prullenmand verdwijnen.

5.2. Toelichting door de heer Michel Van Uytvanghe, algemeen secretaris COC

De heer Michel Van Uytvanghe: Uiteraard is de COC, de Christelijke Onderwijscentrale, een voorstander van een efficiënte participatiecultuur in scholen en de koepels. Uiteraard wil de COC de nodige garanties dat personeel, leerlingen en ouders effectief inspraak krijgen in de thema's die hen aanbelangen. Uiteraard streeft de COC naar een coherente en transparante participatieregeling voor alle netten. En toch is de COC absoluut niet gecharmeerd door het voorliggende voorontwerp van decreet, ook niet na de verschillende tekstuele facelifts en de liposuctie van een aantal overbodige bepalingen en fel betwiste getallen. De echte schoonheid en degelijkheid van iets – zelfs van een decreet – ligt immers in zijn intrinsieke waarde. En die blijkt in dit geval niet altijd even vanzelfsprekend.

Een eerste element van kritiek ligt vervat in de gegronde twijfel of dit ontwerp van decreet wel zoveel beter is dan wat er nu bestaat. Had men niet beter de werking van de bestaande participatieraden in het gesubsidieerd onderwijs en het functioneren van de schoolraden in het gemeenschaps-onderwijs op een ernstige wijze bijgeschaafd en geoptimaliseerd? Is het wel nodig om naast de schoolraad tegelijkertijd al die geledingsspecifieke raden – de pedagogische raad, de leerlingenraad en de ouderraad – voor alle netten decretaal te verankeren? Wordt zo niet een al te sterk geformaliseerd participatiekader opgelegd?

Bovendien kan volgens de COC de schoolraad nooit ofte nimmer in de plaats treden van het lokaal comité. De COC keert zich radicaal tegen elke mogelijke vorm van uitholling van het wettelijk lokaal syndicaal overleg. Aangelegenheden met gevolgen voor het personeel moeten altijd worden onderhandeld in de bilaterale, lokale comités.

Pedagogische materies en de repercussies van bepaalde specifieke maatregelen op leerlingen en ouders behoren terecht tot het bevoegdheidssterrein van een aparte raad op school. Die pedagogische materies en de repercussies ervan interfereren in

de praktijk altijd in meer of mindere mate met de arbeidsvoorwaarden en werkomstandigheden van het onderwijspersoneel. In het ontwerpdecreet worden in dat verband wel een aantal garanties over de volgorde – eerst schoolraad, dan lokaal comité –, procedure en bevoegdheden ingebouwd, maar voor de COC moeten die garanties ook verhinderen dat in de voorafgaande bespreking in de schoolraad de toon reeds definitief wordt gezet, waardoor het lokaal bilateraal syndicaal overleg dreigt te verworden tot een loutere formaliteit.

Een ander heikel punt betreft de samenstelling van de schoolraden. Het is voor de COC essentieel en zonder meer duidelijk dat bij verkiezingen de kandidaten voor de vertegenwoordiging van het personeel in de schoolraad – en in voorkomend geval ook in de pedagogische raad – worden voorgedragen op lijsten die worden ingediend door de representatieve vakorganisaties. Wat deze verkiezingen betreft, is de COC trouwens ook geen voorstander van stemplicht voor personeel en leerlingen. De COC opteert hier – net zoals de COV – resoluut voor een participatierecht, niet voor een participatieplicht. Formalisme garandeert nog geen participatieve school, integendeel. Aan de andere kant moet er in een participatieve school altijd ruimte zijn voor formeel overleg. Vooral hier moet echt worden gepraat en overlegd tussen gemandateerde geledingen. Daarom wil de COC in de schoolraad in het gesubsidieerd onderwijs de inrichtende macht als volwaardige geleding, als organiek lid opgenomen zien. De COC wil in de schoolraad omtrent alle in het ontwerp van decreet opgesomde materies naargelang het geval advies uitbrengen bij, overleggen met of zijn instemming betuigen tegenover gemandateerde vertegenwoordigers van de inrichtende macht, die de betrokken inrichtende macht ook echt kunnen verbinden.

Deze visie impliceert voor de COC echter niet dat de inrichtende macht in alles zomaar een onnipotente rol wordt toebedeeld. Zo kan het voor ons niet dat uitsluitend de betrokken inrichtende machten – zonder enige inspraak van de lokale vakbondsvertegenwoordiging – kunnen beslissen tot de oprichting van één schoolraad voor meerdere instellingen die gelegen zijn binnen eenzelfde gemeente of omgeving. Zo kan het voor de COC evenmin dat bij verkiezingen de nadere regels van de plaatselijke verkiezingsprocedure autonoom worden vastgelegd door de inrichtende macht. Ook hier is reële inspraak van het personeel door middel van zijn representatieve vertegenwoordigers vereist.

Wat de voorstellen omtrent de VLOR als strategische adviesraad betreft, heeft de COC allereerst een voorafgaande bedenking. Waarom ontnemt de voorliggende versie van het ontwerp van decreet een aantal bevoegdheden aan de VLOR, die wel worden ingeschreven in het reeds door het parlement goedgekeurde kaderdecreet op de strategische adviesraden? Is dit te wijten aan een of ander ongelukkig toeval, of speelt er een of andere verborgen agenda?

Diezelfde vraag kan worden gesteld bij de coöptatie van onderwijspersoneelsleden in de VLOR in de hoedanigheid van ervaringsdeskundige en de opname van de rechtstreeks verkozen directeurs. Verkozen worden, een mandaat opnemen, veronderstelt immers verantwoording afleggen aan de groep die mandateert. Hoe denken al die verkozen directeurs dit te doen? Trouwens, verkozen vertegenwoordigers, in de echte zin van het woord, vertolken in een raad nooit een individueel standpunt. Zij geven het standpunt weer van de groep die ze vertegenwoordigen. Nogmaals, hoe menen al die verkozen directeurs dit te doen?

Kunt u zich voorstellen dat diezelfde truc, datzelfde principe in de politiek, bij de samenstelling van het parlement wordt toegepast? Dat een relatief groot aantal vertegenwoordigers in het parlement rechtstreeks buiten de bestaande politieke partijen om worden verkozen? Dat zou pas een politieke aardverschuiving en een nieuwe politieke cultuur betekenen.

Voor de COC moeten de vertegenwoordigers van de directeurs – net zoals alle andere afgevaardigden in de VLOR – worden aangeduid door de betrokken representatieve organisaties, met name door het gemeenschapsonderwijs en de representatieve verenigingen van inrichtende machten na akkoord van de representatieve vakorganisaties. Daarenboven is het voor de COC totaal onaanvaardbaar dat de overheid de te coöpteren individuele personeelsleden – die hoogstens zichzelf vertegenwoordigen – in de hoedanigheid van zogenaamde onafhankelijke ervaringsdeskundigen in de definitieve samenstelling van de VLOR – een strategische adviesraad – wil binnensluizen. Voor ons is dit een ‘VLOR-brug’ te ver.

Dat geldt des te meer daar de Vlaamse overheid zelf – in antwoord op een vraag van de Raad van State – zonder meer het volgende stelde. ‘Met het begrip onafhankelijkheid wordt bedoeld dat de deskundigen afstandelijk en onbevooroordeeld de gestelde problematiek benaderen. Zij zetelen niet in de adviesraad om de belangen van een belan-

genorganisatie waarvan zij deel uitmaken te behartigen. Het begrip ‘onafhankelijke deskundigen’ staat dus los van beroepscategorieën. Vanuit de bovenvermelde zienswijze kunnen ‘magistraten’ als zulke ‘onafhankelijke deskundigen’ beschouwd worden, wanneer zij vanuit hun ervaringsdeskundigheid in een bepaalde strategische adviesraad een bijdrage kunnen leveren aan het adviesverleningsproces.’

Voor ons betekent dit noch min noch meer dat individuele personeelsleden – die onweerlegbaar en ontegensprekelijk tot de betrokken beroepscategorie behoren – nooit als onafhankelijke ervaringsdeskundige in de VLOR kunnen zetelen. Hun plaats had in feite gereserveerd moeten blijven voor externe deskundigen uit het departement, uit de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, uit de hogescholen of universiteiten.

Een andere bepaling die het akkoord van de COC evenmin kan wegdragen is die omtrent de taakverdeling tussen de algemene raad en de deelraden. Deze taakverdeling moet volgens het voorliggende ontwerp garanderen dat elk advies dat wordt verstrekt door een deelraad ten minste bekrachtigd wordt door de algemene raad. Voor de COC is dit alweer een uiting van verregaand en overbodig formalisme. In de verschillende deelraden zetelen immers de deskundigen die het best geplaatst zijn om over bepaalde specifieke dossiers met kennis van zaken een gedragen en gefundeerd advies uit te brengen.

De COC is derhalve hoegenaamd niet opgezet met dit ontwerp van decreet. De representatieve middenveldorganisaties en de vakbonden worden er al te stiefmoederlijk in behandeld. Deze depreciatie kan de COC als sociale representatieve middenveldorganisatie onmogelijk aanvaarden. Voor de COC hoeft dit ontwerp van decreet helemaal niet. De initiatiefnemers ervan hebben blijkbaar niet eens de moeite genomen om na te gaan of de bestaande structuren niet met meer resultaat konden worden bijgestuurd en geoptimaliseerd. De vraag rijst waarom op lokaal en overkoepelend vlak voor een participatiemodel wordt geopteerd, waarin de rol van het middenveld drastisch wordt beknot.

5.3. Toelichting door de heer Roger Vandevenne, adjunct-algemeen secretaris ACOD-Onderwijs

De heer Roger Vandevenne : De ACOD is zeker niet tegen inspraak op school, integendeel. Wij bepleiten dat leerlingen, ouders en personeel inspraak krijgen in thema's die hen aanbelangen, maar dan wel onder bepaalde voorwaarden.

Er kan pas sprake zijn van participatie als dit gebeurt op vraag vanuit de basis, waar met dit decreet de participatie wordt opgelegd. Het teveel aan opgelegde verplichtingen zal de uitvoering hypothekeren. De op te richten raden moeten worden gedragen door een meerderheid van onderwijsparticipanten. Daarom pleiten we voor de oprichting van de betreffende raden als meer dan 10 percent van de geleding erom vraagt.

Het teveel aan inspraakorganen, zoals schoolraad, pedagogische raad, ouderraad, leerlingenraad, medezeggenschapscollege, bemiddelingscommissie en expertisecentrum naast de bestaande vakwerkgroepen, vriendenkringen en syndicale onderhandelingsorganen, zorgt niet voor duidelijkheid en zal op termijn contraproductief werken. Ook in kleine scholen moeten al die organen in werking kunnen treden. Als te veel verschillende geledingen advies geven, kunnen ze niet langer doeltreffend worden verwerkt en kan er geen gepast gevolg aan worden gegeven. De betrokkenen zien dan het nut van hun werk niet meer in en op termijn haken ze af.

Het participatiedecreet lijnt wel de bevoegdheden van de schoolraad af, maar maatregelen voor ouders en leerlingen, en pedagogische materies hebben ontegensprekelijk een weerslag op het personeel. De inspraakorganen mogen de werking van het lokaal comité geenszins hypothekeren.

Artikel 38 garandeert dat inzake personeelsgebonden aangelegenheden het lokaal comité bevoegd blijft, maar we vrezen dat de directeur en de inrichtende macht zich zodanig gebonden voelen door de uitgebrachte adviezen dat de onderhandelingen in het lokaal comité niet op een neutrale basis kunnen worden gevoerd.

De optimale werking van de inspraakorganen zal pas kunnen als aan het onderwijsbudget bijkomende financiële middelen worden toegevoegd om materiële ondersteuning te bieden en het nodige personeel ter beschikking te stellen. Het decreet legt de inrichtende machten wel verplichtingen op, maar de nodige financiële middelen worden niet ingeschreven. Bestaande middelen die ter beschikking worden gesteld van de inspraakorganen, zullen immers niet ten bate van de leerlingen kunnen worden gebruikt.

Als in CAO VI wordt ingeschreven dat de werkdruk bij het personeel moet worden verlaagd, zal een extra inspanning van het personeel worden gevraagd om de goede werking te waarborgen, zonder daar enige vorm van compensatie tegenover te stellen.

Het personeel moet op de peildatum effectieve prestaties leveren om deel te nemen aan de verkiezingen van de pedagogische raad of om kandidaat te zijn. Er moet duidelijk worden gecommuniceerd dat een personeelslid ten gevolge van een kortstondige afwezigheid door ziekte of verlof niet kan worden uitgesloten. Bovendien wordt in artikel 60 gesteld dat het mandaat wordt beëindigd als men niet effectief is tewerkgesteld. Een kortstondige afwezigheid heeft dan tot gevolg dat het mandaat wordt beëindigd. Tijdens de onderhandelingen werd afgesproken dat kortstondige afwezigheden geen probleem kunnen vormen, maar om misverstanden te voorkomen, zou dit uitdrukkelijker moeten worden toegelicht.

We betreuren dat alleen de statutaire personeelsleden deel kunnen uitmaken van de personeelsgeleding in de schoolraad. Contractuele personeelsleden kunnen enkel langs een omweg via de ouderaad of coöptatie van de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap deel uitmaken van de schoolraad. In het gemeenschapsonderwijs wordt het MVD-personeel wel die mogelijkheid geboden via de voorgestelde aanpassingen aan het bijzonder decreet.

Personeel en leerlingen worden verplicht om deel te nemen aan de stemming tot de samenstelling van de pedagogische en de leerlingenraad. Voor de ouders geldt die stemplicht niet. We vragen een gelijke behandeling voor iedereen en opteren ervoor de stemming niet verplicht te maken. De uitvoering ervan afdwingen, zou trouwens leiden tot problemen.

Wat artikel 14 betreft, vragen we om in de memorie van toelichting op te nemen dat bij fusie of opslorping ernaar moet worden gestreefd om in de nieuwe schoolraad één of meer vertegenwoordigers van elke betrokken schoolraad op te nemen. In het gemeenschapsonderwijs gebeurt dit via de voorgestelde wijzigingen aan het bijzonder decreet.

Het is voor de ACOD essentieel dat de schoolraad ten aanzien van de directeur ook adviesbevoegdheid krijgt in verband met de aanwending van het schoolbudget. Om met kennis van zaken te participeren, moet men ten minste inzage hebben in, en advies kunnen geven over de aanwending van het beschikbare budget.

Het huishoudelijk reglement moet de onverenigbaarheden vermelden. Wij vragen om ze – naar analogie van het bijzonder decreet gemeenschapsonderwijs – decretaal vast te leggen.

Voor ons kan het niet dat de voorzitter van de schoolraad buiten de leden van de schoolraad wordt aangeduid. Dit is in tegenstrijd met de aanduiding van de vertegenwoordigers van de leerkrachten, ouders en leerlingen in de schoolraad, die steeds uit – respectievelijk – de pedagogische raad, ouderaad en leerlingenraad moeten worden aangeduid.

De voorzitter moet worden aangeduid door en onder de leden van de schoolraad. Een externe voorzitter kan geen deskundige zijn over alle bevoegdheden waarover de schoolraad beschikt. Een deskundige kan worden uitgenodigd. Dit biedt het voordeel dat men, naargelang het agendapunt, een beroep kan doen op een ter zake bevoegde expert.

De 10-percentregel mag worden opgetrokken.

Er wordt decretaal bepaald dat ‘het expertisecentrum kan samenwerken met private vormingverstrekkers’. Wij vragen dat ‘private’ wordt vervangen door ‘externe.’ Op deze manier wordt de mogelijkheid om vormingsinitiatieven aan te bieden, verruimd. Het is onaanvaardbaar dat men bijvoorbeeld geen beroep zou kunnen doen op deskundigen uit de hogescholen, universiteiten, enzovoort.

De ACOD heeft steeds gesteld dat er voor nieuwe initiatieven nieuwe financiële middelen aan de onderwijsbegroting moeten worden toegevoegd. Het is onaanvaardbaar dat de nodige middelen door verschuivingen binnen het onderwijsbudget zouden worden vrijgemaakt.

Ook over de Vlaamse Onderwijsraad heeft de ACOD een aantal bemerkingen. De syndicale vertegenwoordiging in de VLOR wordt in het voorstel op een onaanvaardbare wijze teruggedroefd, waardoor de pariteit in de geledingen niet langer wordt verwezenlijkt. Door de vakorganisaties werden in het verleden deskundigen aangeduid, die op elk ogenblik verantwoording moesten afleggen aan de geledingen die zij vertegenwoordigen.

Ten gevolge van het terugschroeven van het aantal mandaten van de vakbonden, wordt de inbreng van het onderwijspersoneel geminimaliseerd. De vakorganisaties blijven voor ons dé vertegenwoordigers van het personeel. Wij aanvaarden niet dat personen worden opgenomen die alleen zichzelf vertegenwoordigen. Aanduiding door representatieve organisaties garandeert dat de ingenomen standpunten worden gedragen door een brede groep.

Wij aanvaardden niet dat uitsluitend de directeurs met het hoogste stemmenaantal worden opgenomen. Dit zou ertoe leiden dat uitsluitend directies uit het grootste net zetelen in de VLOR. Dat zou het evenwicht nog meer verstoren. Ook de andere netten moeten via de directie een inbreng kunnen hebben.

Over het eerste deel hebben we een protocol van akkoord getekend. Wel moeten er nog een aantal aanpassingen worden doorgevoerd. Het deel over de VLOR draagt onze goedkeuring niet weg. We hebben vooral problemen met de samenstelling ervan.

5.4. Toelichting door de heer Frank Lefevere, algemeen secretaris VSOA-Onderwijs

De heer Frank Lefevere : Mijnheer de voorzitter, dames en heren, deelnemen aan het beleid van de school is niet nieuw. Ik stam uit het rijksonderwijs en zo'n dertig jaar geleden zetelde ik als secretaris van de leerlingenraad in het associatief beheer van mijn school. De raad bestond uit de directie, een leerlingendelegatie en een personeelsdelegatie. We bespraken er onder meer of er een frisdrankenautomaat op de speelplaats mocht komen en of roken werd toegelaten op school voor de hoogste graad. In zo goed als alle scholen was er een oudercomité, een vriendenkring, een leerlingenraad en een pedagogisch college. Ze werden allemaal samengesteld zonder verkiezingen, maar met veel goodwill. Al deze geledingen werkten los van elkaar. Soms kenden ze elkaar niet en werkten ze elkaar tegen. De directeurs waren helemaal niet opgezet met al die mensen die zich kwamen moeien met hun beleid.

Later werd in het Gemeenschapsonderwijs de lokale raad in het leven geroepen, waarin wel ouders, maar geen leerlingen zaten. In de scholengroepen werd de lokale raad de raad van bestuur. De vorm bleef dezelfde. De leerlingen maakten er nog steeds geen deel van uit.

In het voorliggende ontwerp van participatiedecreet worden de krachten en ideeën van alle geledingen samengebracht en gebundeld, om een door eenieder gedragen beleid van de school te bereiken. Het VSOA staat achter het ontwerp. Het is goed dat zowel verstreckers als ontvangers worden samengebracht om zich te buigen over bestaande problemen in hun school. Ze kunnen samen de toekomst van hun school uitbouwen met meer mogelijkheden dan voorheen. Ze krijgen meer bevoegdheden toegeschoven en moeten in samenspraak

met hun achterban de meest correcte en best gemotiveerde adviezen geven.

Voor het VSOA is overleg plegen, onderhandelen en proberen om een consensus te bereiken zonder daarbij schade te berokkenen aan een van de partijen, de hoogste betrachting. Dat moet het ook worden voor de deelnemers aan de vergadering van de schoolraad. We kunnen alleen maar hopen dat alle participanten aan de vergadering zullen deelnemen met een positieve ingesteldheid en dat ze bereid zullen zijn om naar elkaars argumenten te luisteren, zodat ze samen de beste beslissing voor hun schoolgemeenschap kunnen nemen.

Het VSOA staat positief tegenover participatie op school, maar heeft enkele bemerkingen. De werking van de lokale comités mag niet worden uitgehouden. Het welbevinden van het onderwijspersoneelslid verhogen, blijft de belangrijkste betrachting. Hiervoor moet en zal worden geijverd in de lokale comités. Wat in de schoolraad wordt verwezenlijkt, is mooi meegenomen. Gemotiveerde, zich goed voelende personeelsleden leiden automatisch tot een beter eindproduct.

Om te komen tot de samenstelling van de noodzakelijke raden die voldoen aan de voorwaarden om vertegenwoordigers aan te duiden voor de schoolraad of om verkiezingen te organiseren, zal een berg werk moeten worden verzet. De werking van de schoolraad vlot laten verlopen, zal opnieuw een bijkomende taak zijn voor schooladministratie en de directie. De decreetgever voorziet niet in een omkadering hiervoor. Wat met de werkdrukverlaging en de planlastvermindering ?

De werking van de schoolraad zal geld kosten, maar er wordt niet voorzien in een verhoging van de werkingsmiddelen. Dat heeft opnieuw minder middelen voor de echte leerlingennoden tot gevolg.

Er wordt overgegaan tot verplichte stemming voor leerlingen en personeelsleden, maar er wordt geen vermelding gemaakt van een eventuele bestraffing van degenen die niet deelnemen aan de stemming. De kans bestaat dat de directie of de inrichtende macht daar wel toe overgaat. Dat mag geenszins de bedoeling zijn.

Het VSOA ziet geen graten in de oprichting van een expertisecentrum. We zullen onze medewerking verlenen en te gelegener tijd evalueren.

Het VSOA erkent de grote waarde van de Vlaamse Onderwijsraad als advies- en overlegorgaan, maar

we gaan niet akkoord met het opnemen van de zogenaamde ervaringsdeskundigen in de algemene raad of in de deelraden. Het is onaanvaardbaar dat er zomaar personen uit het onderwijspersoneel worden geplukt om in de VLOR als deskundige te zetelen. Ze vertegenwoordigen enkel zichzelf, kunnen alleen uit eigen naam spreken, leggen eigen accenten en hebben een eigen visie. Ze kunnen niet terugvallen op een verenigingsstructuur waarin ze zich een idee zouden kunnen vormen over wat leeft bij het onderwijspersoneel.

Het VSOA ervaart de uitspraak dat de vakbonden geen voeling hebben met wat er werkelijk leeft in de onderwijswereld, als een kaakslag. De uitgebouwde structuur van een vakorganisatie maakt dat de vertegenwoordigers aan de overleg- en onderhandelingstafels steeds spreken in naam van en na consultatie van degenen die wel degelijk met beide voeten in die wereld staan. Het VSOA heeft er geen bezwaar tegen dat de overheid contacten legt met het personeel, integendeel, maar merkt op dat het steeds om enkelingen gaat. Het VSOA ziet de meerwaarde niet in van het opnemen van twee enkelingen in de VLOR.

Het VSOA begrijpt ook niet waarom er zo mordicus wordt vastgehouden aan de bepaling dat er ten minste 20 en ten hoogste 30 afgevaardigden in de raad kunnen zetelen.

5.5. Vragen en opmerkingen

De voorzitter : Mijnheer Vandevenne, u zegt dat de memorie van toelichting moet worden gewijzigd, maar dat is procedureel onmogelijk. De minister of een meerderheid van de commissieleden kunnen uitspraken doen inzake een andere interpretatie die dan in het verslag worden opgenomen. Verslagen van besprekingen worden uiteraard ook in jurisdictie gebruikt.

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : Er is blijkbaar nogal wat ongenoegen over de aanstelling van de ervaringsdeskundige. Zou het beter zijn daar een andere definitie aan te geven ?

De heer Frans Ramon : Een aantal mensen zouden dit ontwerp van decreet liever naar de prullenbak verwijzen. We zijn ervan uitgegaan dat het opleggen van structuren participatiebevorderend zou zijn. Ziet u niets positiefs in het verplicht opleggen van structuren ? Dat zou dan in tegenspraak zijn met de mening van de Kinderrechtencommissaris die zegt dat rechten het beste gedijen in structuren. Het ACOD pleit ervoor dat meer dan 10 percent

moet vragen naar een oprichting van de raden. Hoe breed moet de basis dan wel zijn ?

Mijnheer De Schepper, u zegt dat vorming en ondersteuning belangrijk zijn binnen participatie. Wie moet dat volgens u doen ? Het expertisecentrum kent in uw ogen geen genade.

De heer Julien Demeulenaere : De heer Van Uytfanghe zegt dat indien onderwijsmensen niet gesyndiceerd zijn, ze niet kunnen fungeren als vertegenwoordigers. Wat gebeurt er dan als een meerderheid van het personeel niet gesyndiceerd is ? Worden die mensen dan gediscrimineerd ?

De heer Julien Librecht : De Kinderrechtencommissaris beweerde daarnet dat het basisonderwijs grote nood heeft aan dit ontwerp van decreet en er dan ook erg enthousiast over is. De heer De Schepper zegt nu dat niemand van het basisonderwijs hierop zit te wachten. Waarop is die uitspraak gebaseerd ? In de besluiten van het COC lees ik : 'Dit ontwerp van decreet hoeft helemaal niet, temeer daar de initiatiefnemers ervan blijkbaar niet de moeite hebben genomen om na te gaan of de bestaande structuren niet met meer resultaat konden worden bijgestuurd en geoptimaliseerd'. Ik heb veel begrip voor die opmerking, maar aan welke bestaande structuren denkt u ?

De heer Kris Van Dijk : Ik begrijp de visie van de vakorganisaties en ik heb er ook respect voor. Anderzijds kan ik ook de heer Demeulenaere volgen. Mijnheer Van Uytfanghe, in uw tekst hebt u het over de gemeenteraad. Ik wil degenen die in de gemeenteraad zetelen vanuit lokale lijsten en niets te maken hebben met nationale partijstructuren, niet te eten geven. Ik kan erin komen dat u vragen hebt bij de deskundige in de VLOR. Is er echter geen onderscheid tussen de nationale structuur en de scholen ?

De heer Walter De Schepper : Met ervaringsdeskundigen die op een platform kunnen terugvallen, hebben wij geen enkel probleem. We hebben enkel een probleem met mensen die tot ervaringsdeskundige worden benoemd en zich eigenlijk bij niemand kunnen beraden.

De participatieraden bestaan al langer dan tien jaar en zijn in het gesubsidieerd onderwijs ingeburgerd. Aangezien het huidig systeem een aantal nadelen met zich meebrengt, vragen we een paar aanpassingen. De bevoegdheden van de participatieraden moeten worden uitgebreid. Bovendien moeten de deelnemers de kans krijgen om bepaalde zaken af te dwingen.

Het ontwerp van decreet voorziet in een totaal nieuwe structuur. Het gesubsidieerd onderwijs krijgt formeel een schoolraad, een participatieraad, een leerlingenraad en een ouderraad opgelegd. Hierbij krijgen we ook nog een bemiddelingscommissie en een of ander orgaan waarvan de naam me nu ontgaat.

Al deze vernieuwingen leiden evenwel niet tot een uitbreiding van de bevoegdheden of een verbetering van de afdwingbaarheid. Hoewel de afdwingbaarheid in de tekst wordt vermeld, kan iedereen eigenlijk zijn zin blijven doen.

Er is nood aan structuren. De structuren moeten echter werkbaar blijven. De nieuwe structuren die nu worden opgelegd, zijn niet werkbaar.

De heer Michel Van Uytfanghe : Ik zou me willen aansluiten bij de vorige spreker. Toch bevat het ontwerp van decreet ook een aantal positieve elementen. De bevoegdheden van de schoolraden zijn ruimer dan de bevoegdheden van de bestaande participatieraden. Er wordt voor een zekere coherentie tussen de schoolraad en het bilateraal syndicaal orgaan gezorgd.

Ik vraag me echter af waarom die aanvullingen en verbeteringen niet aan de bestaande participatieraden zijn verleend. Waarom moet het participatielandschap volledig worden hertekend ?

De hertekening houdt in dat het gesubsidieerd onderwijs de participatiestructuren van het gemeenschapsonderwijs krijgt opgelegd. Ten gevolge van die beslissing moet nadien weer een omgekeerde beweging in gang worden gebracht en moeten de reeds bestaande schoolraden in het gemeenschapsonderwijs door middel van een bijzonder decreet worden aangepast. Is het dan zo moeilijk om de gevraagde verbeteringen door middel van een normale procedure aan de reeds bestaande participatieraden toe te kennen ?

Soms krijgen we de indruk dat bepaalde mensen denken dat de participatie in het onderwijs nog niet bestaat. De participatieraden bestaan nochtans al langer dan tien jaar. Mijns inziens zou het beter zijn de bestaande inspraakorganen op een aantal punten aan te passen.

Ik heb daarnet het begrip coherentie gebruikt. De aanwezigheid van representatieve vertegenwoordigers van de representatieve vakbonden moet de afstemming tussen de verschillende inspraakorganen in de scholen garanderen.

De heer Roger Vandevenne : Ik wil nog even reageren op de vraag of het ontwerp van decreet dan geen positieve elementen bevat. Het probleem van een hoorzitting als deze is dat elke spreker slechts over tien minuten beschikt. Op die tijd moet hij alle zaken aankaarten die hem zorgen baren. Eigenlijk mag iedereen ervan uitgaan dat we akkoord gaan met alle punten in het ontwerp van decreet die we hier niet ter sprake hebben gebracht.

Er is hier al heel wat gezegd over de drempel van 10 percent. We zijn van mening dat participatie door het veld moet worden gedragen. Een grote meerderheid van leerlingen, ouders en leerkrachten moet zich hierin kunnen terugvinden. Het spreekt vanzelf dat 10 percent beter is dan niets.

In een kleine school met 30 leerkrachten kan dit echter eigenaardige gevolgen hebben. Indien drie leerkrachten om een pedagogische raad vragen, moet dit orgaan worden opgericht. Als er 10 leerlingen op de 100 het vragen, dan moet men starten. Het precieze percentage valt moeilijk te bepalen. Ik wil aantonen dat 10 percent weinig is. Om democratisch te zijn beslist de meerderheid en moet de helft erom vragen. Als men echter wacht tot er 50 percent het vraagt, komt er niets van. Een goede verhouding ligt ergens middenin.

Moet de participatie worden opgelegd ? Vanmorgen werd gezegd dat er veel scholen met degelijke participatieorganen werken, maar er moet een decreet zijn om de scholen waar er nog niets bestaat, bij de zaken te betrekken.

De voorzitter : We komen aan de vraag van de heer Ramon met betrekking tot het COV. U hebt gezegd dat er ondersteuning moet zijn, maar het expertisecentrum zag u niet zitten. Wie moet dat dan doen ?

De heer Walter De Schepper : Ondersteuning moet worden gegeven door organisaties die bezig zijn met hun deelgroep om de mensen participatief te kunnen laten functioneren. Vakorganisaties, ouderverenigingen en studentenverenigingen moeten middelen krijgen om heel actief te werken aan participatief werken binnen de school. We geloven niet dat één expertisecentrum voor Vlaanderen het participatief werken in de scholen zal verrijken.

De voorzitter : De Kinderrechtencommissaris was bijzonder enthousiast over het ontwerp van decreet, terwijl het COV zegt dat niemand erop zit te wachten.

De heer Walter De Schepper : Waarop steunt het COV om dit te verwerpen ? We hebben onze leden in kennis gesteld van dit ontwerp van decreet. Toen ze de opsomming kregen van wat ze allemaal zullen moeten doen, en vaststelden dat er geen antwoord werd gegeven op de vraag naar een veel beter participatief model, maar integendeel nog een aantal superstructuren, hebben onze leden gezegd dat ze dit niet willen. Ik spreek dus heel nadrukkelijk namens onze leden. We hebben nood aan een goed participatief model, we vragen dit al jaren. Als we de structuren van dit ontwerp correct uitvoeren, is er nog niets gedaan aan goed participatief werken binnen de school.

De heer Julien Demeulenaere : Als 30 procent van de leerkrachten is gesyndiceerd, en dan nog bij drie verschillende vakbonden, hoe ga je dat uitklaren ten opzichte van de overige 70 procent ?

De heer Michel Van Uytfanghe : Wij zijn ervan overtuigd dat naar analogie met alle andere verkiezingsprocedures, de kandidaten moeten worden voorgedragen op lijsten van representatieve vakorganisaties. Wij zijn in alle scholen sterk representatief. We kunnen terugvallen op een achterban en een hele organisatie. We kunnen vorming en begeleiding geven aan de leden om voldoende kracht in de discussie te kunnen leggen.

Wat de vraag van de heer Van Dijck betreft, wil ik het volgende zegen. Een vergelijking loopt altijd mank, maar u kunt niet ontkennen dat de meeste gemeenteraadsleden via partijen in die gemeenteraden zijn terechtgekomen.

De heer Kris Van Dijck : Inzake de lokale participatie kan ik me voorstellen dat mensen zich engageren in een school en goed zouden kunnen functioneren in het overlegorgaan, maar toch geen syndicale vertegenwoordigers zijn. Ik heb ook respect voor degenen die dat wel zijn. In die kleine entiteit speelt dit minder een rol dan bij grote gehelen, waar het risico bestaat dat men zichzelf vertegenwoordigt.

De heer Michel Van Uytfanghe : Ik blijf bij mijn standpunt. Volgens ons nationaal comité moet dit gebeuren op lijsten die werden ingediend door representatieve vakorganisaties.

De heer Roger Vandevenne : Voor ons is dit niet zo'n groot probleem. In het gemeenschapsonderwijs zijn we eraan gewend dat de raden door verkiezingen zijn samengesteld, en dit gebeurt niet op voordracht van de vakbonden.

Ik begrijp de bekommernis, maar anderzijds is er de vraag wat er moet gebeuren met hen die niet gesyndiceerd zijn. Ten eerste wordt niemand verplicht om zich niet te syndiceren. Iedereen mag zich syndiceren. Ten tweede kan men niemand opnemen die nooit rekenschap hoeft af te leggen aan een achterban. U vindt dat de 60 of 70 procent die niet gesyndiceerd is, toch vertegenwoordigd moet zijn. Ik noem dat pleiten voor een vakbond van niet-gesyndiceerden.

De heer Frank Lefevere : Ik volg mijn collega's hier niet in. Het is best dat men gesyndiceerd is. Daar ben ik van overtuigd. Diegenen die dat niet wensen, moeten ook in een schoolraad kunnen zitten. Het is aan de syndicaten, aan de schoolafgevaardigden om te bewijzen dat zij de beste vertegenwoordigers zijn van heel het lerarenkorps van die school.

6. De leerlingen

6.1. Toelichting door mevrouw Ikrame Kastit, voorzitter VSK

Mevrouw Ikrame Kastit : De VSK verwelkomt het participatiedecreet. Het kan een belangrijke bijdrage leveren aan de participatie van leerlingen, ouders en leerkrachten op het lokale vlak door een aantal minimumgaranties voor participatie vast te leggen. De VSK heeft in het verleden geijverd voor een verdieping en een verbreding van de schoolraad. Met verdieping bedoelen we het uitbreiden van de bevoegdheden van de schoolraad en een verdere democratisering van het schoolbeleid. Met verbreding bedoelen we het opnemen van leerlingvertegenwoordigers.

De VSK wil de schoolraad graag zien uitgroeien tot de draaischijf van het lokale schoolbeleid. De schoolraad bepaalt immers mee de visie, de richting en het beleid van de school. We vinden deze verdieping en verbreding in grote mate terug in het voorontwerp. Onderzoek heeft uitgewezen dat zowel formele als informele participatie een belangrijke rol speelt. Naast de formele minimumgaranties voor participatie moet er inderdaad ook de nodige aandacht zijn voor minder formele vormen van participatie. Het participatiedecreet is een kader waarbinnen de school voldoende autonomie krijgt om participatie vorm te geven en in te spelen op de eigen schoolcultuur. Vandaar dat de VSK wil dat er in het participatiedecreet ook een inspanningsverplichting wordt opgenomen.

Naast formele participatievormen zoals de schoolraad en de leerlingenraad moet de school ook alternatieve en informele participatievormen gebruiken om de grote groep ouders, leerlingen, enzovoort te betrekken. Formele garanties voor participatie zijn vooral belangrijk voor die scholen waar participatieve besluitvorming nog niet echt is doorgedrongen. Een recent onderzoek van de TOR-groep wijst uit dat heel wat scholen de inspraak en participatie van leerlingen heel wat rooskleuriger inschatten dan de leerlingen zelf. Hoewel er de laatste jaren reeds veel beterschap is, is er toch nog een hele weg af te leggen. Terwijl leerlingen bijvoorbeeld inspraak krijgen over de eigen leefwereld, wordt er veel minder inspraak gegeven over de leerwereld en de regelgeving. Toch zijn veel leerlingen vragende partij om hier mee te overleggen. Directies en leerkrachten houden echter vaak de boot af.

Dat regelgeving van bovenaf ook effectief resultaten kan opleveren en men het niet allemaal tot de autonomie van de school moet laten behoren, leren ons de ervaringen met het decreet op de leerlingenraden van 1999, dat de VSK sterk heeft gepromoot. De TOR-groep stelt dat dit decreet een belangrijke stimulans is geweest bij de uitbouw van participatie op school. Ook de VSK merkte in zijn recent leerlingenraadonderzoek op dat 78 percent van de scholen in 1999 een leerlingenraad had. In 2002, 3 jaar na het decreet, was dit reeds opgelopen tot 89 percent.

Toch willen we enkele opmerkingen formuleren bij de verschillende artikels van het voorontwerp. Volgens artikel 4 heeft de school de opdracht de organisatie en de werking van de participatieorganen te bevorderen en te ondersteunen en om bij te dragen tot de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat. De VSK wil daar graag een inspanningsverplichting van de school aan toevoegen, met een controle door de inspectie, bijvoorbeeld om ook werk te maken van informele participatie en alle leerlingen te informeren over de participatiekanalen op school. De school moet kunnen aantonen dat ze werk maakt van een participatief beleid.

Naast participatie op schoolniveau moet er voor de leerlingen ook werk worden gemaakt van de bevordering van participatie op klasniveau. De school moet zorgen voor de randvoorwaarden om participatie waar te maken. Ze moet onder andere voorzien in tijd en ruimte tijdens de klas- en schooltijd. Die randvoorwaarden blijken immers cruciaal te zijn voor kwaliteitsvolle participatie.

In de huidige tekst van artikel 10, § 1 staat dat de leerlingen van het basisonderwijs helemaal niet vertegenwoordigd zijn in de schoolraad. We zouden echter graag zien dat ook zij een inbreng kunnen doen. We willen dan ook toegevoegd zien dat die leerlingen kunnen worden uitgenodigd op de schoolraad voor zaken die hen rechtstreeks aanbelangen. In andere gevallen, moeten ze kunnen worden vertegenwoordigd door een ombudspersoon.

In artikel 12, § 2, staat: 'De stemming is geheim. Ze is verplicht voor het personeel en de leerlingen.' De VSK vindt eigenlijk dat een leerlingenraad verplicht zou moeten zijn op elke school. In dat geval moeten er geen speciale verkiezingen worden georganiseerd. Hoe de leerlingenraad zich organiseert, kan afhankelijk zijn van de schooltraditie en de schoolcultuur. In het geval er toch geen verplichte leerlingenraad komt, moet er in elk geval een verplichte stemming zijn, zoals het nu in het voorontwerp staat.

In paragraaf 3 van hetzelfde artikel staat dat in het buitengewoon secundair onderwijs de inrichtende macht de leerlingengeleding in de schoolraad aanduidt. De VSK vindt echter dat de inrichtende macht inspanningen moet leveren om de leerlingen van het buitengewoon onderwijs te betrekken op een meer participatieve manier dan de hier voorgestelde. De school moet op basis van de draagkracht van de leerlingen oordelen of ze kunnen participeren zoals in gewone scholen. Er moet worden geprobeerd ook die leerlingen op een aangepaste wijze zo veel mogelijk te betrekken.

In artikel 16 staat: 'De inrichtende macht verleent de voorzitter van de schoolraad inzage in de documenten die een eindbeslissing omvatten.' We zouden dat graag veranderd zien in: 'De directeur respectievelijk de inrichtende macht verleent de schoolraad, enzovoort'. Immers de hele schoolraad zou inzagerecht moeten hebben, en niet alleen de voorzitter.

Bij artikel 31, over de interne werking van de schoolraad, merken we op dat er in de schoolraad zowel professionelen als vrijwilligers zitten. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de interne werking en bij het opstellen van het huishoudelijk reglement. Niet iedereen heeft immers dezelfde kennis en ervaring.

In artikel 39 staat dat personeelsleden en leerlingen die deel uitmaken van de schoolraad, voor meningen die ze hebben geuit in de uitoefening van hun mandaat, geen tuchtsancties kunnen oplopen.

Dit staat onder de titel ‘bescherming van afgevaardigden’. De VSK vindt dat nogal negatief geformuleerd. Vertegenwoordigers hebben niet enkel een recht op bescherming, maar ook op ondersteuning en op de nodige tijd en vrijheid om hun mandaat naar behoren uit te oefenen.

Artikel 50 paragraaf 1 begint veelbelovend met : ‘In elke secundaire school wordt een leerlingenraad opgericht.’ Daarna volgt echter meteen een uitzondering. Er moet namelijk geen leerlingenraad worden opgericht indien het schoolreglement de betrokkenheid van leerlingen op andere wijzen verzekert, en indien niet ten minste 10 percent van de leerlingen vraagt om de oprichting.

De VSK heeft zijn twijfels over de formulering ‘op andere wijzen’. Dat laat immers een zeer minimalistische vorm van participatie toe. De VSK wil dat ook een leerlingenraad wordt opgericht als slechts één leerling erom vraagt. Leerlingen hebben immers het recht op inspraak en het recht zich te verenigen. Om het niet te moeilijk te maken, pleit de VSK dan ook voor een verplichte leerlingenraad op elke school.

In paragraaf 2 van hetzelfde artikel staat dat de oprichting van een leerlingenraad in lagere scholen verplicht is ‘wanneer ten minste 10 percent van de leerlingen van de leeftijdsgroep van elf- tot dertienjarigen erom vraagt’. We zouden dit veranderd willen zien in ‘wanneer ten minste 10 percent van de leerlingen erom vraagt’. Het is immers niet nodig hier een leeftijdsbeperking voor in te voeren.

Artikel 51 gaat over de samenstelling van de leerlingenraad. De VSK vindt dat elke leerling zich kandidaat moet kunnen stellen voor de leerlingenraad. Hoe de leerlingenraad wordt ingericht, kan afhangen van de schooltraditie of de schoolcultuur. Een verplichte stemming is niet nodig voor ons, zolang de leerlingen maar goed geïnformeerd zijn over de werking en het bestaan van de leerlingenraad.

Artikel 56 gaat over de bevoegdheden van de deelraden : ‘Zij kunnen een advies op eigen initiatief uitbrengen, voor zover het buiten de bevoegdheid van de schoolraad valt en enkel betrekking heeft op respectievelijk personeel, leerlingen of ouders.’ Wij zouden dat veranderd willen zien in : ‘Zij kunnen een advies op eigen initiatief uitbrengen, voor zover het voornamelijk betrekking heeft op respectievelijk personeel, leerlingen of ouders. De directie geeft een gemotiveerd antwoord op deze adviezen. Ook kan de directie proactief adviezen vragen aan de verschillende raden’ Dit is belangrijk voor

de meer informele participatie op school. Voor dagelijkse problemen moet er een rechtstreekse communicatie zijn tussen leerlingenraad en directie, zodat de problemen snel en efficiënt worden opgelost. Het risico zou anders bestaan dat de schoolraad wordt gebruikt als verdragingsmechanisme. Het leerlingenraadonderzoek van de VSK heeft ook aangetoond dat scholen zelf nog veel te weinig advies vragen aan de leerlingenraad, terwijl die raad door het decreet van 1999 toch als officiële raad kan optreden voor alle zaken die leerlingen aanbelangen.

Over een aantal onderwerpen die leerlingen rechtstreeks aanbelangen, zoals leerlingenbegeleiding, schoolproblemen, lessenrooster, huiswerk, manier van lesgeven enzovoort, heeft een grote groep leerlingenraden helemaal geen inspraak. In artikel 59 stelt men dat de inrichtende macht aan de deelraden de nodige infrastructurele ondersteuning verstrekt. Wij zouden dit vervangen door : ‘De inrichtende macht verstrekt aan de deelraden de nodige infrastructurele en administratieve ondersteuning. Ook hebben de vertegenwoordigers van de pedagogische raad, de leerlingenraad en de ouderraad het recht de nodige vorming te volgen die hen kan helpen bij de uitvoering van hun taken.’ De school heeft de plicht de verschillende raden actief te ondersteunen, niet alleen op het vlak van infrastructuur, maar ook op het vlak van administratie, vorming en dergelijke, zodat de verschillende vertegenwoordigers hun rol ook naar behoren kunnen vervullen. Momenteel krijgt slechts een derde van de leerlingenraden vorming. Uit onderzoek bleek ook dat op veel scholen de omkadering en ondersteuning van leerlingenraden een pak beter kan. De overheid heeft dan weer de verantwoordelijkheid om de scholen voldoende middelen te bieden om leerlingenparticipatie vorm te geven.

Tot slot willen we nog even ingaan op de ondersteuning. Op 1 september 2004 zou volgens de beleidsbrief een expertisecentrum van start gaan, dat voor alle participanten op schoolniveau een gecoördineerd vormingsaanbod aanbiedt. Dit initiatief kan op de steun van de VSK rekenen. Wel moet ervoor worden gezorgd dat het huidige aanbod inzake leerlingenparticipatie, momenteel verzorgd door de VZW Steunpunt Leerlingenparticipatie, zeker niet wordt verminderd, want er zijn nu al wachtlijsten voor scholen die willen intekenen op het bestaande aanbod.

Tijdens het schooljaar 2002-2003 werd een budget van 352.009 euro gereserveerd voor het steunpunt, dat de volgende taken heeft : ondersteuning door vorming, begeleiding, en nascholing ; documentatie,

studie en infoverstreking ; netwerkvorming, effectmeting en evaluatie. In 2002-2003 werden er onder meer 42 startersbegeleidingen georganiseerd, 19 trajectbegeleidingen, 7 reeksen nascholingen, programma's op aanvraag enzovoort. Het huidige aanbod voor leerlingenparticipatie moet behouden blijven. Indien ook de andere groepen dezelfde vormingsnoden zouden hebben, heeft een dergelijk expertisecentrum dan ook een budget van minstens 1.500.000 euro nodig. Indien dit niet het geval zou zijn, dan moeten de vormingen prioritair gaan naar de ondersteuning van leerlingenparticipatie. De kans dat het expertisecentrum in september operationeel zal zijn, is klein. Er zal dan ook in 2004-2005 nog een overeenkomst met het steunpunt moeten worden afgesloten, om de continuïteit voor de scholen te garanderen.

De VSK is tevreden over de samenstelling van de raad van bestuur van het expertisecentrum. Hier moeten vertegenwoordigers van de verschillende doelgroepen aanwezig zijn. Ook de VSK zorgt voor vorming en ondersteuning van leerlingenraden en scholierenvertegenwoordigers. Hun huidige budget is echter volkomen ontoereikend om tegemoet te komen aan de noden. Momenteel maken in een zeer klein percentage van de secundaire scholen de leerlingen deel uit van de schoolraad of de participatieraad. Wanneer het participatiedecreet in werking treedt, zullen leerlingen zich engageren in de schoolraad. De vraag naar ondersteuning door de VSK zal dan ook enorm toenemen. De VSK beschikt momenteel echter niet over voldoende geld, tijd en mensen om aan die vraag tegemoet te komen. De VSK vindt dan ook dat de leerlingen- en ouderkoepelverenigingen eigen vormingsinitiatieven moeten kunnen indienen bij het expertisecentrum, maar dat ze zich moeten onthouden bij beslissingen over het al dan niet subsidiëren ervan. De VSK vreest dat de participatie waarvan sprake in het ontwerp van participatiedecreet dode letter zal blijven indien er niet de nodige fondsen worden uitgetrokken voor vorming en ondersteuning.

6.2. Toelichting door mevrouw Chris Truyens, stafmedewerkster, en mevrouw Leen Vanderhulst, voorzitter, Vlaamse Jeugdraad

Mevrouw Chris Truyens : Dames en heren, mevrouw Vanderhulst, de voorzitter van de Vlaamse Jeugdraad, zal de uiteenzetting houden.

Bij de Vlaamse Jeugdraad ben ik feestverantwoordelijke. Op 13 maart 2004 organiseren we in dit parlement ons tweede congres. Onderwijs is een van de prioriteiten van de Vlaamse Jeugdraad. Tijdens het congres willen we het gesprek tussen be-

leidsverantwoordelijken en jongeren, ook over het thema onderwijs, opnieuw voeren.

U bent vriendelijk uitgenodigd voor het congres van 13 maart 2004.

We zullen in onze toelichting het decreet niet artikelsgewijs bespreken, maar we bekijken het door de bril van kinderen en jongeren.

Mevrouw Leen Vanderhulst : Participatie is in en blijft in, zoveel is zeker.

Het ontwerp van decreet is een stap vooruit in het participatiedenken, in dit geval op school. Het staat voor ons als een paal boven water dat er nood is aan meer participatie.

Uit onderzoek van de VUB blijkt dat de meerderheid van de leerlingen participatie op school van groot belang vindt, maar – en dat is toch opvallend – amper 15 percent van de leerlingen in het middelbaar onderwijs vindt dat de school rekening houdt met hun mening. Dit is een schrijnend laag aantal.

40 percent van de leerkrachten en zelfs 75 percent van de directies zeggen dat rekening wordt gehouden met de meningen en voorstellen van de leerlingen, en dat leerlingen altijd uitleg krijgen over het hoe en waarom van beslissingen. Deze cijfers spreken boekdelen.

Er schort iets met de participatie op school. Het voorliggende ontwerp van decreet probeert een antwoord te geven. Is dit het juiste antwoord ? Het is, denken wij, een deel van een mogelijk antwoord. Er zijn veel antwoorden nodig, maar die veelheid missen we in dit ontwerp van decreet.

Wat is de visie van de Vlaamse Jeugdraad over jongeren en participatie ? Jongeren worden met tal van beleidsmaatregelen om de oren geslagen. Dikwijls om te beletten dat ze iets fout doen, dikwijls om ze te beschermen tegen allerlei gevaren die op hen af kunnen komen.

We kijken op een positieve manier naar jongeren. Het zijn competente burgers die hier en nu deelnemen aan de samenleving en een volwaardige rol spelen. We hebben respect voor jongeren, voor wie ze zijn en wat ze doen. Uitgaan van de kracht in plaats van de klacht is ons uitgangspunt.

We lezen in de memorie van toelichting dat leerlingen door hun deelname aan het schoolbeleid een realistische kijk krijgen op de werking van de de-

mocratie in grote, complexe organisaties en in de samenleving. Ze leren rechten en plichten afwegen en verschillende belangen inschatten.

Jongeren mogen niet in de wachtkamer van de samenleving geplaatst worden. Participatie kan en mag niet enkel ingevuld worden als leermiddel voor jongeren, zodat ze later als ze groot zijn op een goede manier kunnen deelnemen aan de democratie.

Is participatie een modeverschijnsel, een beleidsinstrument of een doel op zich? Het kan allemaal, maar voor de Vlaamse Jeugdraad is participatie in de eerste plaats een uitgangspunt. We vertrekken van de veronderstelling dat iedereen participeert aan de samenleving, of het nu in de klas, op school, in het dorp of in de grote wereld is. Iedereen participeert op de manier die voor hem of haar het meest wenselijk is, wetende dat niet elke vorm van participatie maatschappelijk even sterk wordt gewaardeerd.

De groep jongeren die 's avonds op het dorpsplein samenkomt en praat over de samenleving en wat zij willen veranderen, participeert even goed als de jeugdwerker die maandelijks naar de vergadering van de jeugdraad gaat. Alleen wordt de jongere op het dorpsplein snel als lastig ervaren en wordt de jeugdwerker geloofd om zijn inzet.

Beiden participeren en hebben het recht om gehoord te worden. De jongere die met een speelplaatsactie ageert tegen een beslissing van de directie, heeft evenveel recht om gehoord te worden als de leerlingenraad. Wellicht wil de jongere, die weigert deel te nemen aan schoolactiviteiten, op die manier zijn mening kwijt.

Participatie moet de verzelfstandiging van jongeren tot doel hebben en streven naar empowerment. Het pleidooi voor participatie heeft jeugdigen als groep meer in beeld gebracht, maar garandeert niet dat elke jeugdige aan bod komt. Niet iedereen heeft dezelfde kansen en mogelijkheden om te participeren.

Jong zijn wordt niet alleen bepaald door leeftijd, maar elke jongere heeft ook personeigenschappen, zoals geslacht, nationaliteit, handicap, gezinsvorm, armoede, enzovoort. Ook moeilijker vast te stellen eigenschappen, zoals graag babbelen, de ondersteuning van de ouders en het zelfvertrouwen bijvoorbeeld, zijn van belang. Die diversiteit moet in rekening gebracht worden bij het kijken naar participatie.

Iedereen moet gehoord worden, niet alleen de verbaal sterken. Vandaar ons pleidooi om participatie te hanteren als uitgangspunt. Iedereen participeert en het is ieders verantwoordelijkheid om daar rekening mee te houden. Naast de formele participatie – alle participatie die zichtbaar is en wordt georganiseerd door de school, zoals een leerlingenraad – moet er plaats zijn voor informele participatie.

Het zijn dus dagdagelijkse zaken die vertrekken van een betrokkenheid van de verschillende actoren, zoals leerlingen, leerkrachten, directies of ouders, op elkaar. We denken bijvoorbeeld aan informele gesprekken in de klas of op de speelplaats, spontane acties of een berichtenmuur. Het schoentje wringt in de eerste plaats bij dit ontwerpdecreet. Een blik op het ontwerpdecreet volstaat. Het ontwerpdecreet gaat in de eerste plaats uit van formele participatie in de vorm van een inspraakstructuur. Wij stellen dat moet worden vertrokken van een participatiecultuur. Het is veel eenvoudiger een inspraakstructuur op te leggen aan scholen dan te werken aan een participatief klimaat.

Uit het VUB-onderzoek blijkt echter dat niet alle leerlingen zich aangesproken voelen door een leerlingenraad, laat staan door een schoolraad. Vooral leerlingen uit het BSO en de jongere leerlingen dreigen hier af te haken. Leerlingenraden en schoolraden houden eerder een vertegenwoordigende structuur in, terwijl leerlingen uit het BSO en de eerste graad meer affiniteit hebben met directe en praktische, informele inspraak. In het ontwerpdecreet dreigen deze groepen dus uit de boot te vallen. Het gaat niet alleen om hen. Niet alle ASO'ers voelen zich immers aangesproken door zulke structuren. Dat is ook niet nodig. Het tegendeel is waar. Er moeten wel mogelijkheden zijn voor iedereen om te participeren.

Zo zou bijvoorbeeld een beleid gevoerd moeten worden dat garandeert dat de school alle leerlingen op een of andere manier betreft en hoort. In het basisonderwijs zijn de leerlingen niet vertegenwoordigd in de schoolraad en de vraag is of dat wenselijk is. Er worden evenmin criteria vastgelegd over hoe ze dan wel betrokken moeten worden. Participatie kan en mag zich niet beperken tot elitetroepen. Een doorgedreven participatie organiseren blijft tot de verantwoordelijkheid horen van de verschillende actoren op de school zoals ouders, schooldirecties, leerkrachten en leerlingen. Er is geen kwalitatieve participatie mogelijk als er actoren zijn die doorgedreven participatie niet belangrijk vinden, er geen participatief klimaat is, of als er voorwaarden gekoppeld worden aan de inspraak, zoals uit het onderzoek blijkt.

Ik geef een voorbeeld uit het onderzoek. Leerlingen vinden dat ze te weinig betrokken worden bij de leefwereld van de school, de leerwereld en de regelgeving. Leerkrachten vinden ook dat leerlingen weinig inspraak hebben, maar vinden meer zeggenschap niet wenselijk. Ze koppelen er zelfs voorwaarden aan vast. Voor leerlingen inspraak verdienen, moet eerst en vooral de leerkrachtenparticipatie op punt staan en moeten de leerlingen luisteren en gehoorzamen en de nodige participatievaardigheden hebben aangeleerd. Het heeft geen zin om meer inspraakmogelijkheden in het leven te roepen als niet alle actoren bereid zijn daarin mee te stappen en alle actoren als gelijkwaardig te aanzien, en er dus geen participatief klimaat heerst.

Samengevat kan men stellen dat participatie een permanent en interactieel proces moet zijn dat garandeert dat bij beslissingen alle meningen gehoord en meegenomen worden. Dat betekent dat iedereen moet kunnen participeren via de kanalen die hem of haar het beste liggen. Het beleid moet criteria opleggen om de kwaliteit van dat proces te garanderen. We stellen de inspraakstructuren niet in vraag, maar inspraakstructuren zijn slechts een onderdeel van de participatie. Participatie is meer dan een schoolraad. Het is een permanent proces, en niet iedereen vertrekt aan dezelfde startlijn. Naast de verplichting van het installeren van een schoolraad of een andere raad, zou het mogelijk moeten zijn om een participatiecharter op te stellen. Iedere school wordt geacht in overleg met alle actoren een participatiecharter op te stellen waarin een aantal SMART-doelstellingen worden geformuleerd. De te zetten stappen zouden erin aangegeven worden en een planning opgenomen.

Het is niet de bedoeling om iedereen zomaar iets te laten doen. We moeten erover waken dat de charters geen lege dozen worden en vermijden dat scholen zich een participatiegeweten toe-eigenen onder het mom van een legedoo charter. Een aantal basiscriteria zijn meer dan wenselijk, ook voor de leerlingraden en schoolraden. Het charter is wel een instrument om iedereen op een eigen ritme, aangepast aan de eigen realiteit, stappen te laten zetten op weg naar een kwalitatieve participatie.

We hebben het vooral over participatie gehad en de invulling die wij daaraan willen geven. We zijn nog niet specifiek ingegaan op onderdelen van het ontwerpdecreet. Dat laten we maar al te graag over aan onze collega's van de VSK en de VVS.

Maar wat de samenstelling van de schoolraad betreft, moet de aanwezigheid van alle actoren in de schoolraad worden gegarandeerd. Het weren van de directie lijkt ons geen goede zaak : het zou een conflictmodel in de hand werken. We hebben vragen bij het principe van de instemming. We moeten erover waken dat de schoolraad geen valse participatie wordt. We zijn het eens met het ACW als zij stellen dat door de manier waarop de instemmingbevoegdheid opgevat wordt, zij wordt uitgehold. Instemmingbevoegdheid moet worden omschreven als de bevoegdheid waarbij een akkoord van de schoolraad nodig is alvorens over de omschreven aangelegenheden een beslissing door de inrichtende macht of de schooldirectie kan worden genomen.

In het decreet lezen we te weinig over een flankerend beleid. Er wordt voorzien in een deskundigheidsbevordering door een expertisecentrum, maar dat is te vrijblijvend. Er moet capaciteit worden opgebouwd, zodat alle actoren met dezelfde wapens kunnen strijden in de schoolraad, met vergader technieken, leren meningen beargumenteren of het betrekken van alle doelgroepen ... Er moet ook een beleid worden gevoerd opdat iedereen wordt betrokken. Het is nodig om deskundigheid op te bouwen en vorming aan te bieden. Maar het is de vraag of het warm water opnieuw moet worden uitgevonden. Tal van organisaties zijn actief op het vlak van participatie, vorming over participatie en het ontwikkelen van instrumenten. Het lijkt ons wenselijk gebruik te maken van deze ervaring en deskundigheid bij de uitbouw van het expertisecentrum.

We lezen in het ontwerpdecreet dat de leden van de schoolraad over een informatierecht beschikken. Wij pleiten ervoor dat de inrichtende macht verplicht wordt om alle betrokkenen te informeren, en niet alleen de leden van de schoolraad.

Tot slot willen we het toch nog even zeggen : we zijn blij met de stappen die zijn gezet, onder meer ook met het voorliggende ontwerp van decreet. Maar dit mag geen eindpunt zijn. Laten we dit ontwerpdecreet beschouwen als een stap in een proces. In dat proces is nog een lange weg te gaan, en wij willen graag mee die weg bewandelen.

6.3 Vragen en opmerkingen

De heer Frans Ramon : De VSK-vertegenwoordiger heeft het over 'een ombudsman voor andere gevallen' voor het basisonderwijs. Ik denk spon-

taan aan een kindergemeenteraad. Waarom pleit u voor 'een ombudsman voor andere gevallen' ?

Hoe ziet u de relatie tussen het Steunpunt voor Leerlingenparticipatie en het Expertisecentrum ? Moet die op termijn worden afgebouwd ?

Is het juist dat de interesse van jongeren voor formele vormen van participatie laag is, en zo ja, waarom is dat zo ? Graag kreeg ik een antwoord van mevrouw Vanderhulst.

De heer Flor Ory : De Vlaamse Jeugdraad pleit voor informele participatie. Kan men het bevorderen van een participatiecultuur in een decreet verwoorden ?

De heer Dirk De Cock : De VSK-vertegenwoordiger heeft het over de drempel van minstens 10 procent van de leerlingen van het basisonderwijs die erom moeten vragen. Vindt u dat kinderen van de eerste en tweede graad ook kunnen deelnemen, en waarom en hoe ?

Mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh : De VSK-vertegenwoordiger pleit voor een verplichte leerlingenraad, maar vindt dat de stemplicht niet nodig is. Zal daardoor het initiatief niet ten dele worden uitgehold ?

Het voorstel van de instemmingsbevoegdheid is niet naar de zin van de Vlaamse Jeugdraad, die van oordeel is dat de schoolraad altijd zijn akkoord moet geven vooraleer een beslissing kan worden genomen. Kan dat er niet toe leiden dat een aantal besluitvormingsmechanismen worden verlamd ?

De heer Flor Ory : Ik ben geboeid door de aandacht voor de diversiteit van technieken en methoden. Kunt u dat concreter maken ?

Mevrouw Ikrame Kastit : Alle leerlingen willen participeren, en dat heeft niets met de leeftijd te maken. Of het gebeurt, hangt af van de wijze waarop het gebeurt, en ook met de schoolcultuur. Scholieren van het basisonderwijs zijn nog niet echt in alles geïnteresseerd. De ombudsman zou een deel van de verantwoordelijkheid kunnen dragen.

We pleiten er vooral voor om lagereschoolleerlingen nauwer te betrekken bij het schoolleven. Participatie kan op een alternatieve manier. Ik kan me voorstellen dat het niet makkelijk is om de kinderen in een schoolraad bijeen te brengen. Voor zaken die hen echt interesseren, moeten we dat wel proberen.

Ombudsman is maar een woord, een benaming. We hebben nog geen concrete omschrijving van de functie, de opdracht of de persoon. Het moet iemand zijn die jongeren aanvoelt. Leerkrachten interpreteren te vaak wat leerlingen zeggen. De leerlingen moeten zo vaak mogelijk zelf aan het woord komen. Een tussenpersoon kan de zaak naar zijn hand zetten. Een ombudsman is slechts een tweede optie.

De voorzitter : Wat is voor de VSK de relatie tussen het Steunpunt en het expertisecentrum ?

Mevrouw Ikrame Kastit : Wij pleiten helemaal niet voor de afbouw van het huidige Steunpunt. Het expertisecentrum kan instaan voor vorming en ondersteuning. We moeten er blijven over waken dat de leerlingen daarin niet verdrongen worden. Slechts één op drie leerlingenraden krijgt vorming, en zelfs niet elk jaar. Het tekort is dus enorm. We kunnen jongeren niet laten participeren zonder ondersteuning. Zij zijn momenteel het zwakkere broertje. We moeten voorrang geven aan de vrijwilligers, de niet-professionelen. Ik pleit voor investering in het expertisecentrum zodat de participatie geen dode letter blijft. De VSK kan spijtig genoeg niet overal ondersteuning verlenen. Daarvoor zijn we te klein. De andere betrokkenen moeten zich ervan bewust zijn dat ze met vrijwilligers praten. Directie en leerkrachten hebben eveneens nascholing nodig. Dat zal veel geld kosten.

De voorzitter : Hoe komt het dat zoveel jongeren niet geïnteresseerd zijn ?

Mevrouw Chris Truyens : Dat klopt niet, jongeren zijn wel geïnteresseerd. We moeten allemaal veel meer moeite doen om de jongeren te bereiken en om hun thema's aan te kaarten.

Jongeren hebben een uitdaging nodig, een uitzicht op resultaat. We pleiten niet voor de dictatuur van jongeren. Ze moeten wel weten dat hun mening telt, ook in de besluitvorming. Ze hebben recht op een gemotiveerd antwoord. Wat gebeurt er met hun mening ? Waarom worden bepaalde beslissingen genomen ? Als ze een antwoord krijgen, zijn ze maar al te bereid om hun stem te laten horen.

Net zoals volwassenen, voelen niet alle jongeren zich geroepen om rond een vergadertafel te gaan zitten. Dat is een goed instrument voor de meer mondigen onder ons. Er zijn andere mogelijkheden om jongeren te laten praten en luisteren. Het hoeft niet rond een tafel te gebeuren. Het kan afhankelijk van het onderwerp, meer praktijkgericht.

Naast de methode is de taal van belang. We slaan jongeren dood met ons vakjargon. Jongeren hebben daar lak aan. Jongeren willen hun mening geven over zaken waarover ze iets kwijt willen. We moeten bereid zijn om te luisteren en naar de plaatsen te gaan waar jongeren samenkomen. Dat is net zo waardevol als wat jongeren vertellen op officiële vergaderingen. We moeten jongeren au sérieux nemen en door hun bril meekijken naar wat er gebeurt in de scholen.

De voorzitter : Daarmee hebt u geantwoord op de vraag van de heer Ory, die zich ook afvraagt hoe dat in een decreet moet worden vertaald. Dat is echter het werk van politici en niet van de Jeugd-raad.

Mevrouw Chris Truyens : Op het decretale vlak moet worden nagegaan welke inspanningen de scholen doen om een participatief klimaat te scheppen en om de jongerengroepen erbij te betrekken.

De voorzitter : Mevrouw Van Nieuwenborgh ziet een tegenstelling tussen uw pleidooi voor een verplichte leerlingenraad en uw tegenstand tegen een verplichte stemming.

Mevrouw Ikrame Kastit : Een school zonder leerlingenraad is volgens ons geen goede school. Een leerlingenraad is een adviesraad van leerlingen die zaken kunnen organiseren en waarin ze hun mening kwijt kunnen.

Als er wordt gezegd dat leerlingenparticipatie op andere wijzen kan worden georganiseerd, dan hebben we daar twijfels bij. Er moet een minimale participatie zijn. Een leerlingenraad kan initiatief nemen, dat geeft een meerwaarde. We gaan ook niet akkoord met de 10-percentregel. Als één leerling om een leerlingenraad vraagt, dan moet die worden opgericht, omdat leerlingen het recht op participatie, inspraak en vereniging hebben. Het is nogal ingewikkeld om dat allemaal in teksten om te zetten, daarom zeggen we dat een school zonder leerlingenraad geen goede school is.

Als een leerlingenraad niet verplicht is, dan moet er wel een verplichte stemming zijn over de scholierenvertegenwoordiging in de schoolraad. De schooloverheid moet communiceren over de verschillende participatiekanalen en -mogelijkheden. Daarvoor zijn meer mogelijkheden dan de leerlingenraad, maar zo'n leerlingenraad is toch de beste manier.

De voorzitter : Dan is er nog een vraag voor de Jeugd-raad over de instemmingsbevoegdheid. Is er altijd een akkoord van de schoolraad nodig ?

Mevrouw Chris Truyens : Zoals het nu in de tekst staat, kan het worden gebruikt als een valse participatie. Als de schoolraad niet instemt met een voorgedragen beslissing, dan kan de inrichtende macht een andersluidend voorstel indienen. Als de schoolraad ook met dat andere voorstel niet instemt, kan de inrichtende macht een beslissing nemen. Iemand met slechte bedoelingen kan een aantal beslissingen aan de schoolraad voorleggen die niet positief worden bevonden, en daarna zijn zin doen.

Participatie gaat uit van communicatie en overleg. Beslissingen moeten op de juiste plaatsen worden genomen. Directies en inrichtende machten moeten hun ding kunnen doen, maar noem het dan geen instemmingsmodel, want dat is het niet.

De voorzitter : Er was ook nog een vraag over de diversiteit van technieken en methodes.

Mevrouw Chris Truyens : Ik heb daarnet één hoek van de driehoek uitgelegd. Er moet een uitdaging zijn voor de jongeren. De twee andere hoeken hebben te maken met de verbondenheid en de capaciteit. De verbondenheid gaat over het thema, de groep, de capaciteit over de mogelijkheden van de jongere om te participeren.

We moeten niet steeds aan capaciteitsopbouw doen. Niet elke jongere moet morgen even goed voor een groep kunnen praten. Er zijn tal van mogelijkheden om de jongeren zich goed te laten voelen en om ze een mening naar voren te laten brengen.

De heer Flor Ory : Ik kom zelf uit het hoger onderwijs. Daar worden docenten beloond voor hun participatie. Jongeren maken zich bepaalde vaardigheden eigen door in het systeem te stappen. Kan ook voor hen geen compensatie worden uitgewerkt ? In het hoger onderwijs gebeurt dat via studiepunten.

Mevrouw Chris Truyens : De compensatie gaat in dat geval om het krijgen van vrije tijd. Het informele leren moet wel worden beloond. Niet alles moet worden vertaald in studiepunten. Het gaat ook niet over financiële compensaties. Het gaat over de winsituatie, ook voor jongeren, als ze kunnen participeren.

Mevrouw Ikrame Kastit : In onze tekst wordt er niet expliciet gesproken over compensaties. We

vinden wel dat de inbreng moet worden gewaardeerd. We hebben het dan niet over een financiële compensatie maar wel een mentale waardering. Ook de leerkrachten worden graag geapprecieerd voor hun inzet.

De heer Flor Ory : Hun inzet wordt gehonoreerd !

Mevrouw Ikrame Kastit : Door te participeren doen leerlingen bepaalde vaardigheden op. Dat moet ook worden gewaardeerd.

7. De ouderverenigingen

7.1. Toelichting door de heer Hugo Knaepen, bestuurslid VCOV

De heer Hugo Knaepen : Mijnheer de voorzitter, geachte leden van de commissie, we zijn blij dat u ons de kans biedt om onze standpunten te verduidelijken. Ons uitgangspunt is uiteraard de erkenning van ouders als eerste opvoedingsverantwoordelijke voor hun kinderen. Daarom moeten ze ook als volwaardige participanten worden erkend. Die erkenning moet decretaal worden onderbouwd.

Het klopt dat in het verleden het beleid reeds inspanningen heeft geleverd om de participatie van ouders meer vorm en inhoud te geven. We waarderen dat ten zeerste.

In het nieuwe voorstel van participatiedecreet vinden we heel wat positieve elementen terug. Dat neemt niet weg dat we een paar pijnpunten willen aanduiden en een paar voorstellen willen doen die beter tegemoetkomen aan de verwachtingen en de zorgen van de ouders. Als ouderkoepels houden we ons niet bezig met grote beschouwingen of ontboezemingen. We willen enkel artikelsgewijs de punten overlopen die ouder- of ouderkoepelgebonden zijn.

In titel II – Participatie op school, van het ontwerp van decreet, staat in artikel 10, § 4 : ‘De directeur woont de vergaderingen van de schoolraad van rechtswege bij met raadgevende stem.’ Het VCOV stelt voor om dit te wijzigen in : ‘Een vertegenwoordiger van de inrichtende macht en de directeur wonen de vergaderingen van de schoolraad van rechtswege bij met raadgevende stem.’ We willen daarmee alle betrokkenen erkennen.

In artikel 12 over de wijze van samenstelling, lezen we : ‘De leerlingenraad en de ouderraad hernieuwen deze aanduiding jaarlijks.’ Wij stellen voor om dat te wijzigen in : ‘De leerlingenraad en de ouder-

raad bevestigen of vernieuwen deze aanduiding jaarlijks.’ Anders gaat het over een opgelegd iets en dat is niet altijd noodzakelijk.

Onder hoofdstuk IV vinden we een voor ons heel gevoelig artikel terug. Afdeling 4 over de ouderraad bepaalt in artikel 53 : ‘In elke school kan een ouderraad worden opgericht.’ Het VCOV wil dat graag wijzigen in : ‘In elke school wordt een ouderraad opgericht.’ Wij geloven in de meerwaarde van participatie als die decretaal wordt opgelegd.

Onder titel V vinden we de subsidiëring van ouderkoepelverenigingen terug. Hoofdstuk 2, artikel 3, gaat over de taken en doelstellingen van een ouderkoepelvereniging en somt vier punten op. Wij hebben er een paar zaken aan toegevoegd. Niet alleen ouderverenigingen en ouderraden moeten worden geïnformeerd en gesensibiliseerd en daarom stellen we de volgende wijziging voor : ‘3° ouders, lokale ouderverenigingen en ouderraden informeren, sensibiliseren, begeleiden, ondersteunen en vormen in het opnemen van hun taken ; 4° de vertegenwoordigers van de ouders in bestaande en nieuwe overlegplatformen rekruteren, informeren, begeleiden, ondersteunen en vormen.’ Die taakverdeling sluit veel beter aan bij de huidige taak van de ouderkoepelverenigingen. In het ontwerp komt die taak te summier aan bod.

Hoofdstuk III, artikel 4, gaat over de subsidiëring. In het ontwerp staat nu : ‘Binnen de grenzen van de beschikbare begrotingskredieten verleent de Vlaamse regering driejaarlijks subsidie-enveloppen aan ouderkoepelverenigingen voor zover : 1° zij driejaarlijks een werkingsprogramma opstellen, dat wordt goedgekeurd door de Vlaamse regering ; 2° ten minste honderd ouderraden en/of ouderverenigingen aangesloten zijn uit ten minste vier Vlaamse provincies. Het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad wordt voor de toepassing van deze bepaling als een Vlaamse provincie beschouwd. De aansluiting van een ouderraad of oudervereniging blijkt uit de betaling van een financiële bijdrage.’

Wij stellen de volgende wijziging voor : ‘De Vlaamse regering verleent jaarlijks een subsidie aan ouderkoepelverenigingen voor zover : 1° zij een driejaarlijks werkingsprogramma opstellen, dat wordt goedgekeurd door de Vlaamse regering ; 2° ten minste vierhonderd ouderraden en/of ouderverenigingen aangesloten zijn uit ten minste vier Vlaamse provincies. Het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad wordt voor de toepassing van deze bepaling als een Vlaamse provincie beschouwd. De aansluiting van een ouderraad of oudervereniging blijkt uit de voorlegging van aansluitingsdocumenten.’

Jaarlijks een subsidie verlenen komt beter overeen met de annuïteit van de begroting van de Vlaamse regering. We willen ten minste vierhonderd ouderaden of ouderverenigingen uit ten minste vier Vlaamse provincies, omdat we bezorgd zijn over een mogelijke verdere versnippering van de toch al beperkte financiële middelen als eventueel gevolg van een te klein aantal dat is verbonden aan de oprichting of erkenning van een ouderkoepelvereniging.

Bij de financierings- en subsidiëringsvoorwaarden stellen we een nieuw artikel voor tussen de huidige artikels 5 en 6, dat als volgt luidt : ‘§ 1. De ouderkoepelverenigingen die voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 3 en 4 kunnen beschikken over personeelsleden uit het onderwijs met verlof wegens opdracht. Het totaal aantal toegevoegde personeelsleden bedraagt voor de verschillende ouderkoepelverenigingen samen twaalf voltijdse equivalenten.’ In hetzelfde artikel stellen we verder ook dat de Vlaamse regering de wijze bepaalt waarop de verdeling van de personeelsleden gebeurt en de manier waarop de aanvraag tot het verkrijgen van personeelsleden moet worden ingediend bij de Vlaamse minister.

De drie ouderkoepels vragen een minimumcontingent van twaalf voltijdse personeelsleden. Om een ouderkoepelvereniging te kunnen leiden en organiseren, is een minimale bezetting van drie fulltime equivalenten nodig : twee educatieve en één administratieve kracht.

7.2. Toelichting door mevrouw Sigrid Moerman, coördinator KOOGO

Mevrouw Sigrid Moerman : Ik heb bedenkingen bij het expertisecentrum. De bedoeling van een centrale ondersteuning van participatie is voor ons onduidelijk. Het hele opzet zal weinig effect hebben indien de pedagogische begeleidingsdiensten, de ouderkoepelverenigingen en het leerlingensteunpunt onvoldoende betrokken worden. Het ontwerp van decreet creëert het idee dat er een grote nood aan ondersteuning is bij de verschillende partners in het onderwijs. Op lokaal vlak worden er nochtans allerhande initiatieven genomen om participatie in opvoeding en onderwijs te vergroten.

Dit expertisecentrum moet de werking inschakelen van ouderkoepels en begeleidingsdiensten, die nu reeds ondersteunen op vlak van participatie. Waarom zou de expertise die ze door jarenlange werking hebben opgebouwd, onbenut blijven of verlo-

ren gaan ? Bij het oprichten van een centraal ondersteuningscentrum mag het ook geenszins de bedoeling zijn om de middelen van de bestaande ondersteuningscentra te verminderen. Het objectief van dit ontwerp moet voor wat de werking van ondersteuningscentra aangaat, aanvullend zijn. Door overlapping of versnippering zouden de beschikbare middelen dubbel besteed worden en weinig effect sorteren. Een opdrachtafbakening en duidelijke afspraken omtrent de ondersteuning in het kader van participatie zijn hier dan ook noodzakelijk.

Wat de opdracht betreft, lezen we in het ontwerp : ‘Coördineren van de uitbouw van een rationeel vormingsaanbod’ en ‘Het expertisecentrum ontplooit een werking naar directeurs, personeel, leerlingen, ouders en leden van de lokale gemeenschap.’ Voorziet het decreet met dit ondersteuningscentrum enkel in coördinatie en labeling voor kwaliteitsvol vormingsaanbod ? Betekent dit dat er vooral zal worden gewerkt met een aanbod van vormen ter ondersteuning van de participatie ? Zal dat vormingsaanbod tegemoetkomen aan de noden en vragen van participanten ? Wie brengt in het centraal ondersteuningscentrum de vraag naar vorming en instrumenten aan, indien de ouder- en leerlingenkoepels dit niet rechtstreeks kunnen ? Hoe kan het lokale probleem gehoor vinden en zich verplaatsen naar het centrale niveau, indien de lokale ouderkoepelvereniging geen recht op initiatief heeft binnen het expertisecentrum ?

Er stelt zich geen probleem voor vormingsinitiatieven die ingediend worden vanuit de lokale educatieve vereniging voor volwassenen, voor zover naast de ouderkoepelvereniging een bijkomende lokale educatieve vereniging staat die een vormingsaanbod voor ouders kan verzorgen. Heeft de ouderkoepel een structurele samenwerking met deze educatieve vereniging, dan kan zij via die weg vormingsinitiatieven voorstellen en indienen. De ouderkoepelverenigingen kunnen tegemoetkomen aan de vragen en noden van hun leden. ROGO kan een beroep doen op EVO en VCOO op VCOV.

Als het indienen van vormingsinitiatieven vanuit de ouderkoepels zelf onmogelijk blijft, betekent dit participatiedecreet met de oprichting van een centraal ondersteuningscentrum een discriminatie voor een ouderkoepelvereniging die geen beroep kan doen op een educatieve vereniging voor volwassenen. Voor die vereniging moet ook de mogelijkheid verzekerd zijn om vormingsinitiatieven gesubsidieerd te krijgen of om een beroep te kunnen doen op zo’n educatieve vereniging.

Als de rekening van de middelenverdeling wordt gemaakt, blijkt KOOGOI tweemaal de dupe. Subsidiering van vormingsinitiatieven goedgekeurd door het expertisecentrum, kan niet. Een door cultuur gefinancierde vereniging voor vorming van ouders met kinderen in het officieel gesubsidieerd onderwijs, is onbestaande. Daarom stellen we voor artikel 68, § 1, als volgt aan te passen: 'De leerlingen en ouderkoepelverenigingen die niet in de mogelijkheid zijn een beroep te doen op een educatieve vereniging, kunnen bij het expertisecentrum ook eigen vormingsinitiatieven indienen.'

Als men tot resultaat wil komen op vlak van participatie, is een volwaardige ondersteuning absoluut onontbeerlijk. Er moeten middelen vrijgemaakt worden voor personeel, ontwikkeling van instrumenten, vorming, materialen, en dergelijke. Het effect van ondersteuning is het grootst als deze lokaal kan gebeuren.

7.3. Toelichting door de heer Marc Laquière, directeur ROGO

De heer Marc Laquière : Mijnheer de voorzitter, aangezien ik als voorlaatste spreker in herhaling dreig te vallen, zal ik niemand meer van het belang van de participatie in het onderwijs trachten te overtuigen. Ik ga ervan uit dat iedereen onze amendementen en hun verantwoording heeft ontvangen. Aangezien de ouderkoepels hierover een akkoord hebben bereikt, zal ik het hier evenmin over de subsidiëring van de ouderkoepelverenigingen hebben.

Ik wil wel een aantal kanttekeningen bij dit ontwerp van decreet plaatsen. De ROGO is opgetogen met het ontwerp van decreet omdat het de ouders dichterbij het schoolbeleid brengt. Het ontwerp van decreet erkent de ouderraad als een onderwijspartner in elke school.

De ROGO ijvert al jaren voor het opnemen van de ouderraden in de schoolraden. Voor de geleding ouders mikt ROGO op vertegenwoordigers van het georganiseerd ouderverenigingswerk. Het is niet onze bedoeling hiervoor individuen zonder achterban in te schakelen. De vertegenwoordigers moeten het standpunt vertolken van de groep die ze vertegenwoordigen. Het opnemen van een mandaat houdt een terugkoppeling naar de achterban en een verantwoording tegenover de mandaterende groep in.

Momenteel is dit in het onderwijs nog geen verworven recht. Bij de vorige verkiezingen van de schoolraden hebben een aantal directeurs gretig

zelf de mandaten uitgedeeld. De gevolgen laten zich al voelen. Gisteren heb ik nog vernomen dat een schoolraad niet kan vergaderen omdat de drie ouders in de geleding ouders ontslag hebben genomen en er geen reservekandidaten zijn.

Dat een dergelijk ontwerp van decreet weerstand uitlokt, is eigenlijk vrij voorspelbaar. In zijn eerste advies heeft de VLOR bij herhaling gesteld dat de nieuwe schoolraden meer van een confrontatiestrategie dan van een consensusmodel uitgaan. In dit eerste advies heeft de VLOR tevens gesteld dat de Vlaamse overheid formalistische structuren en procedures boven informele participatie verkiest. In het tweede advies van de VLOR, dat op de aanpassing van het ontwerp van decreet is gevolgd, zijn deze passages gelukkig verdwenen.

Er is hier vandaag al op de gevaren van de confrontatiestrategie, het conflictmodel en de formalistische structuren gewezen. De stelling van de ROGO is zeer duidelijk. Om te voorkomen dat we in een conflictmodel terechtkomen, moeten de bevoegdheden van de verschillende beleidsstructuren zo duidelijk mogelijk worden ingevuld en moeten de rechten en de plichten van alle participanten zo correct mogelijk worden omschreven. Indien er toch iets misloopt, moet een klachtencommissie met efficiënte en effectieve klachtenprocedures een oplossing kunnen bieden.

Deze stelling betekent helemaal niet dat we ons enkel achter formele participatie scharen. Wat de ROGO betreft, staan formele en informele participatie in een en-enrelatie tot elkaar. Een goede formele en informele participatie kan het schoolgebeuren voor alle participanten prettig en aantrekkelijk maken.

Indien we in eenduidige participatiestructuren en -procedures voorzien en voldoende aandacht aan de informele participatie schenken, weten alle participanten waar ze met hun ideeën en hun voorstellen terechtkunnen. Tegelijkertijd zou de Vlaamse overheid op deze manier kunnen laten blijken dat ze de onderwijsparticipatie ernstig neemt.

Een paar jaar geleden heeft de ROGO de plannen voor een netoverschrijdend centrum voor het ouderverenigingswerk toegejuicht. Deze plannen zijn uiteindelijk afgeslankt tot een expertisecentrum. De ROGO vindt dit een gemiste kans.

Over de middelen voor het ouderverenigingswerk is al heel wat gediscussieerd. We zijn uiteraard van mening dat het ouderverenigingswerk meer midde-

len moet krijgen. Ik wil hier evenwel een andere bedenking aan koppelen.

De minister heeft haar administratie laten uitzoeken hoe de vork precies in de steel zit. Het ouderverenigingswerk ontvangt jaarlijks ongeveer 50 miljoen frank. Dit geldt, dat bij een aantal VZW's terecht komt, is uit de onderwijs- en de cultuurbegroting afkomstig. Beide departementen subsidiëren de betrokken verenigingen op een ongelijke manier en op basis van verschillende decreten. De overlappingsen, de doorzichtigheid van de structuren, de resultaten, de onafhankelijkheid en de concurrentie tussen verenigingen doen regelmatig vragen rijzen. Al deze zaken komen de ouderparticipatie in Vlaanderen niet ten goede.

De ouderparticipatie staat in Vlaanderen nog steeds in haar kinderschoenen. Geen enkele ouder begrijpt wie voor wat staat in het Vlaams ouderverenigingsleven. Zoals steeds, zijn de kleinste partners ook hier de dupe van het verhaal. Zolang de Vlaamse overheid zelfs in tijden van crisis voor versnippering en voor dubbel gebruik in het onderwijs blijft kiezen, is het voor een kleine ouderkoepel moeilijk om levensvatbaar te blijven.

De ROGO is vragende partij om de middelen voor het ouderverenigingswerk van de begroting cultuur naar de begroting onderwijs over te hevelen. Op die manier zou de Vlaamse overheid meer duidelijkheid en efficiëntie kunnen creëren. Hoewel hierover reeds een akkoord werd bereikt tussen de ouderkoepels, wil ik hier nogmaals wijzen op het belang van de minimale omkadering van elke ouderkoepel, ongeacht zijn grootte.

Deze opmerkingen betekenen niet dat de ROGO negatief staat tegenover de jongste telg in het participatielandschap. Elk initiatief dat de participatiegedachte in het onderwijs bevordert, kunnen we enkel ondersteunen. Het gaat hier eens te meer om een en-enrelatie.

De ROGO is van mening dat de leden van een schoolraad het recht hebben om advies te verstrekken en om overleg te plegen over elke aangelegenheid die de leerlingen en hun ouders rechtstreeks aanbelangt. De opsplitsing van de verschillende bevoegdheidsdomeinen is artificieel en complex. Deze opdeling komt de participatie niet ten goede.

In 2003 verwachten mensen wat anders dan te worden geconfronteerd met de hopeloos ingewikkelde structuren met betrekking tot participatie. In deze context verwijzen we naar het decreet van de leerlingenraden uit 1999. Artikel 6 stelt dat een leerlin-

genraad adviserende bevoegdheid heeft ten aanzien van de directie voor alle aangelegenheden die de leerlingen rechtstreeks aangaan. Waarom kan zo iets ook niet gelden voor ouders met minderjarige kinderen? Het gaat over overleggen en adviseren, niet over meebeslissen.

ROGO vindt dat de uitwerking van de instemmingsbevoegdheid in artikel 30 niet overeenstemt met de algemeen gangbare definitie van dit woord. ROGO is voorstander van een echte instemmingsbevoegdheid voor een aantal bevoegdheidsdomeinen die voor ouders cruciaal zijn. Als het begrip instemmingsbevoegdheid in het decreet komt, en dat zal waarschijnlijk wel, moet dit ook blijken uit de te volgen procedure. Als de procedure uit het ontwerp van decreet behouden blijft en er dus geen sprake is van echte instemmingsbevoegdheid, lijkt het ons correcter instemmingsbevoegdheid te vervangen door overleg- en adviesbevoegdheid met motiveringsplicht. Anders schep je verwachtingen die niet zullen worden ingelost.

De ervaring die we opdeden toen het decreet tot stand kwam, maakte duidelijk dat de ouderkoepelvereniging ook ruimte moet krijgen om rechtstreeks te onderhandelen of te overleggen met de minister en het departement van Onderwijs. Naast de besprekingen met de eigen inrichtende macht en de VLOR, hebben de inrichtende machten en de vakbonden ook onderhandelingsorganen waar ze met hun specifieke bemerkingen terecht kunnen. De ouderkoepels zijn dan ook tevreden dat het kabinet-Vanderpoorten hierover verschillende keren met hen overlegde. Zo konden we keer op keer een aantal amendementen schrappen.

7.4. Vragen en opmerkingen

De heer Gilbert Van Baelen : Mijnheer Laquière, zei u dat indien instemmingsbevoegdheid niet daadwerkelijk beslist betekent, je het beter anders benoemt?

De heer Marc Laquière : Dat is correct. Er is een bepaalde definitie voor instemmingsbevoegdheid. Vandaag weten ouders wat instemmingrecht betekent in Europees verband. Het volstaat even naar Google te surfen en je komt op een aantal sites terecht die dat duidelijk maken. Dan vind ik dat die definitie moet worden gerespecteerd. Als het iets anders wordt in de procedurele uitwerking van het decreet, noem het dan anders. Nu creëer je de illusie dat er instemmingsbevoegdheid komt en krijg je naderhand de ontgoocheling bij veel mensen.

De heer Karlos Callens : Er is weinig gezegd over het probleem van de inrichtende macht.

De heer Hugo Knaepen : In ons voorstel van amendement bij artikel 10 paragraaf 4 hebben we duidelijk gevraagd dat niet alleen de directeur maar ook een vertegenwoordiger van de inrichtende macht de vergaderingen van de schoolraad zou bijwonen met raadgevende stem. We hebben ook geen bezwaar dat deze stemrecht zou hebben. We willen alle betrokkenen volwaardig laten participeren aan gesprekken en aan overleg.

Mevrouw Sigrid Moerman : Wij verdedigen hetzelfde standpunt als dat van de VLOR.

De heer Marc Laquière : Ik verwijs naar de tussenkomst van de heer Wellens, die heeft gewezen op de speciale structuur van het gemeenschapsonderwijs. Wij hebben daar geen afwijkende mening over.

De heer Luc Martens : Wat betreft de ouderverenigingen spreekt u over een financiering op niveau van de koepels. De opdracht van de oudervereniging bestaat erin de ouders te activeren mee de school te dragen waar ze voor kiezen en ervoor te zorgen dat ze dat met de nodige competentie kunnen doen. De ouders betalen een bijdrage tot deze organisaties. De overheid zou een financiering kunnen opzetten waarbij voor elke frank die men krijgt vanuit de bijdragen, eenzelfde inspanning vanuit de overheid wordt geplaatst. Dat zou het voordeel hebben dat men daardoor verplicht wordt actief te werken ten aanzien van de ouders. Daartegenover zou de overheid dan een beloning stellen zodat dat werk ook goed wordt uitgevoerd. Of is dat een waanzinnige gedachte ?

De heer Marc Laquière : Het is niet waanzinnig maar ik wil het wel nuanceren. Als we bijvoorbeeld willen dat ouders naar een oudervergadering komen over drugs, waar een aantal mensen wordt uitgenodigd die deze producten aan de ouders kunnen tonen, dit alles in het kader van de preventie, dan hebben we een volle zaal. In zo'n geval is 2 euro helemaal niet teveel. Voor participatie kun je echter niets vragen. Als je verwacht van ouders dat ze niet alleen actief zijn in een oudervereniging maar ook in de ouderverenigingen op het niveau van de schoolraden en in de raad van bestuur van de ROGO, dan kun je daar niets voor vragen. Er moet dus een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen een educatief project en participatie. Voor participatie kunnen we niet laten betalen, te meer omdat we daarmee mikken op kansarme groepen, waaronder migrantengroepen, die we op

dit moment niet of nauwelijks bereiken. We kunnen daar dus beter geen financiële drempel inbouwen.

De heer Luc Martens : Voor de bijzondere doelgroepen zou men correcties kunnen aanbrengen. Men doet dat ook voor het gelijkheidsbeleid. Om die betrokkenheid heel sterk te benaderen, is het belangrijk dat de financiering niet alleen gebeurt van boven naar onder. Er moet ook een stroom zijn van onder naar boven. Daardoor vindt men niet alleen legitimatie bij de minister of bij het parlement maar ook bij de ouders.

De heer Hugo Knaepen : Ik volg uw redenering, mijnheer Martens. Ik hoop alleen dat we uitgaan van een basisfinanciering die gegarandeerd is zodat er een zekere houvast is inzake huisvesting, werking en personeelsbeleid. Wat de redenering van gedeelde verantwoordelijkheid betreft, kan ik u perfect volgen.

Mevrouw Sigrid Moerman : Ik begrijp eigenlijk niet goed wat u bedoelt als u zegt dat de geldstroom van onderaan komt.

De heer Luc Martens : Scholen zijn nu de belangrijkste financiers van de koepel. Het OVSG en het VSKO kunnen niet leven als de scholen geen substantiële bijdrage leveren om die overkoepeling te realiseren. Uw legitimatie ligt voor een groot deel in het feit dat u een ondersteuning geeft aan partners op het terrein, niet alleen gestuurd van boven naar onder, maar ook met een dynamiek die van onderaan wordt gegenereerd. Dat kan door het akkoord over een basisfinanciering te koppelen aan de betrokkenheid op het terrein. De overheid honoreert dus bepaalde inspanningen door zich in een bepaalde verhouding mee te engageren voor de inspanningen op het terrein.

Mevrouw Sigrid Moerman : Ik veronderstel dat we genoeg inspanningen leveren. Wanneer het echter gaat om inspanningen van de ouderverenigingen zelf voor een financiële bijdrage aan de koepel, dan gaan we iets te ver. We kunnen niet van de ouderverenigingen verwachten dat ze een financiële bijdrage leveren.

De heer Marc Laquière : Vandaag gebeurt het vaak dat ouders die beiden gaan werken, in hun vrije tijd vrijwillig en onbezoldigd vergaderingen bijwonen. Ze gaan vrijwillig naar vergaderingen van de raden van bestuur, van ouderverenigingen, enzovoort. Dat is een serieuze investering. Zij krijgen daarvoor geen uren of vergoeding, in tegenstelling tot andere onderwijsparticipanten. Ik vind dan ook

niet dat we die ouderverenigingen nog extra moeten gaan belasten.

De heer Luc Martens : Dat is niet wat ik bedoel. Ouderverenigingen hebben natuurlijk niet tot doel alleen een structuur te zijn. Met een ouderraad alleen is de zaak niet rond. Zo is in de cultuursector bij een onderzoek naar de werking van de cultuurraden vastgesteld dat er een soort verstarrend professionalisme ontstaat bij sommige mensen die al 25 jaar voorzitter zijn. Dat is een gevaarlijke ontwikkeling.

Vandaag wordt gezegd dat veel ouders hun pedagogische opdracht niet aankunnen. Wie zijn dan hun bondgenoten om die opdracht wel aan te kunnen? Als een school waarden, normen en dies meer bijbrengt, maar dat thuis geen weerklank krijgt, dan wordt er maar half werk geleverd, als het niet minder is. Er moeten dan ook bruggen worden gelegd tussen de school en thuis. Wie zijn daar de partners voor? Een opvoedingswinkel, een soort instituut, of kunnen het de ouderverenigingen zijn? Immers zij kunnen steun bieden in een soort peergroups. Mijn vraag was of dat, als het gebeurt, niet gehonoreerd moet worden naar rato van de reële inspanningen op het terrein.

8. De heer Luc Vanden Bogaerde, stafmedewerker schoolopbouwwerk bij Viboso

8.1. Toelichting

De heer Luc Vanden Bogaerde : Mijnheer de voorzitter, geachte leden van de commissie, ik zal een viertal grote punten bespreken. Na een inleiding en situering zal ik specifiek ingaan op participatie op school en participatie en onderwijsopbouwwerk. Ten slotte zal ik een aantal aanbevelingen doen.

In mijn inleiding zal ik het eerst hebben over het participatiedecreet en daarna over de situering van het onderwijsopbouwwerk. Vervolgens zal ik onze invalshoek toelichten en zal ik mezelf situeren. Participatie in de schoolcontext benader ik vanuit een dubbel perspectief, dat van de school en dat van de ouders. Ik zal schoolparticipatie behandelen in een drietal stappen. Met betrekking tot participatie vanuit ons onderwijsopbouwwerk zal ik het hebben over de moeilijke praktijk van participatie van kwetsbare ouders, over de krachtlijnen van het onderwijsopbouwwerk en over het werkveld. Ik sluit af met aanbevelingen omtrent de aandacht voor de zwaksten en omtrent het onderwijsopbouwwerk als structurele partner.

Het onderwijsopbouwwerk is een sector die bestaat uit veel verschillende initiatieven. In ons werkveld zijn mensen actief bij de OCMW's, de steden, de RISO's, enzovoort. Ik kan dus niet namens hen spreken, maar alleen over de opbouwwerkmethode en het werkveld. We kunnen als organisatie het onderwijsopbouwwerk niet sturen of dragen. We steunen de sector, maar kunnen enkel inhoudelijke en methodische steun bieden.

We zijn blij dat dit decreet er komt, want bij een democratische samenleving hoort een democratische school. Ook wij onderschrijven dat, en we zijn blij dat we hier gehoord worden.

De opdracht van het onderwijsopbouwwerk is geformuleerd in de visietekst van de Vlaamse regering van 23 juli 1997: 'Het schoolopbouwwerk moet kansarme ouders en jongeren ondersteunen zodat ze binnen afzienbare tijd zelfstandig voor hun belangen kunnen opkomen in de school en de onderwijsstructuren.' Met het werkveld hebben we die omschrijving in januari 2003 verdiept en verruimd, namens het Viboso en het VMC. Onderwijsopbouwwerkers leveren een deskundige bijdrage tot het realiseren van gelijke onderwijskansen en onderwijsrechten voor kinderen en jongeren die worden geconfronteerd met achterstand en achterstelling op het vlak van onderwijs. We bewerkstelligen aangepaste initiatieven voor deze doelgroep en we werken aan een structurele inbedding. We hanteren een collectieve aanpak, waarbij de participatie van ouders en jongeren aan het onderwijs centraal staat.

Sindsdien hanteren we ook de term 'onderwijsopbouwwerk'. We vinden immers dat onderwijsachterstelling moet worden bekeken vanuit de ruime context van school, gezin en buurt. Dankzij het GOK-decreet en de werking in de LOP's zijn we op het terrein steeds meer aan het groeien tot een professionele inbreng. We worden daar sterk gewaardeerd als het gaat over omgevingsanalyses, werken met ouders en communicatie met de doelgroepen. Onze invalshoek is duidelijk afgebakend: ik zal het hebben over kansarme autochtone en allochtone ouders, want dat is onze doelgroep.

Zelf heb ik een onderwijsloopbaan van 23 jaar in het basisonderwijs achter de rug, waarvan 3 jaar als leerkracht zorgverbreding, halftijds in het kleuteronderwijs en halftijds in het lager onderwijs. Ik heb actief gewerkt aan het uitbouwen van netwerken rond de school. Ik heb 2 jaar verlof zonder wedde genomen om in Kortrijk bij de welzijnsdienst van de stad te werken als schoolopbouwwerker, ter ondersteuning van kansarme ouders. Voor die onder-

steuning hebben we een netwerk opgebouwd. Op 1 juli ben ik dan als gedetacheerde leerkracht aan de slag kunnen gaan bij het Viboso, in het kader van de engagementsverklaring inzake diversiteit.

Volgens ons dragen de inrichtende machten en het schoolbestuur de verantwoordelijkheid voor de wijze waarop de directie en het leerkrachtenteam met participatie omgaan, op de eerste plaats vanuit hun eigen school- en pedagogische visie, en vervolgens omwille van de maatschappelijke opdracht van de school. Participatie moeten we situeren binnen een schoolcontext. De hoofdopdracht voor de school is het aanleren van kennis en sociale vaardigheden om bij te dragen tot de algemene ontplooiing van de leerling. Er is sprake van een dubbel perspectief. Welke thuisomgeving vergroot de slaagkansen voor kinderen? Van de thuisomgeving verwachten leerkrachten en directie altijd emotioneel ondersteunende en verbaal rijke ouder-kindrelaties. Ook verwachten ze regelsystemen en patronen in het gezinsleven. Eveneens verwachten ze dat de thuiscultuur afgestemd is op de schoolcultuur. Ouders en gezinnen die sterk aan dat profiel beantwoorden participeren informeel en soms formeel heel sterk in de school.

Het perspectief van kansarme ouders is anders. Ouders en gezinnen die om uiteenlopende omstandigheden niet aan dit profiel beantwoorden, hebben een andere kijk op de school. Uit het Kansarmoederapport 1994 blijkt dat ze de school zien als een kans voor hun kinderen om een beter leven te leiden dan zichzelf. Ze verwachten dat hun kinderen er leren lezen, schrijven, rekenen en een beroep aanleren, om zelfstandig te kunnen zijn in de maatschappij. Ze verwachten dus ook dat de school hen als een onontbeerlijke partner ziet om gezamenlijk hun kind te laten slagen. Kansarme ouders zoeken steun bij de school om hun kind een volwaardige plaats te geven in de maatschappij. Helaas wordt die groep ouders vaak vergeten, terwijl de school actief aandacht zou moeten hebben voor die kwetsbare ouders.

Die participatie zien we in drie stappen gebeuren. Een eerste is informatie: participatie begint bij een maximale en duidelijke informatie voor ouders, ook voor de zwakken. Dan volgt een respectvol samenwerken met alle ouders om een succesvolle schoolloopbaan te verwezenlijken. Dat kan volgens ons het best in een partnerschapsmodel. De successen en eventuele problemen van het kind worden daarin gedeeld. Het is geen zaak van ouders en leerling alleen, maar van ouders, leerling en leerkracht samen. Bij de inschrijving moet het bijvoorbeeld voor elke ouder, kansarm of kansrijk, duide-

lijk zijn wat het zorgaanbod inzake leerlingenondersteuning van die school inhoudt. Dat zou moeten kunnen via een uitgebreid toegelicht schoolreglement. De tweede stap betreft de klas, met de klasleerkracht als eerste aanspreekpunt. Hij of zij kan, vanuit de concrete betrokkenheid die bij elke ouder aanwezig is, het participeren van ouders aanmoedigen en bewerkstelligen. De derde stap betreft de school en houdt in dat een school, gedragen door het schoolbestuur, actief handelt om zoveel mogelijk ouders te laten participeren, met aandacht voor de kansarme ouders. De ouderraad heeft daarin een bijzondere opdracht. Ouders dienen daarbij de kijk op het eigen kind te overstijgen en aandacht te hebben voor het geheel van de school. De schoolraad zal steeds waakzaam moeten zijn om kansarme ouders maximaal te laten participeren. Dit vergt een specifieke aanpak, toegang van en samenwerking met externen, gekoppeld aan een Vlaams ondersteuningsbeleid.

Hoe zit het nu met het onderwijsopbouwwerk? Participatie van kwetsbare ouders is een moeilijke praktijk. Soms slagen scholen en ouderraden daar ook deels in, maar kwetsbare ouders participeren zelden. Vaak ligt de oorzaak in een mix van problemen: de strijd om het dagelijkse overleven, omwille van financiële en huisvestingsproblemen, werkloosheid of deeljobs, relationele of seksuele problemen, alcohol, drugs, de taal- en cultuurkloof.

Toch blijkt uit de realiteit van ons werkveld dat kansarme mensen wel kunnen participeren aan het onderwijs en in de maatschappij. We stellen vast dat ouders sterker worden door in groep te werken. We geloven dus in de kracht van kwetsbare ouders. Het onderwijsopbouwwerk is dagelijks bezig met autochtone en allochtone achtergestelden. Het is onze opdracht kwetsbare ouders en kinderen te laten participeren aan het onderwijs en haalbare voorstellen vanwege de ouders naar voren te brengen. Daarnaast werken we aan structurele voorstellen. Vaak zijn we gangmakers van lokale netwerken, waarin bijvoorbeeld wordt samengewerkt met het CLB, de integratiedienst, het buurt- en opbouwwerk, het OCMW, basiseducatie, CAW-werkingen, Kind en Gezin, enzovoort. De school staat niet alleen en kan en moet niet alle problemen oplossen. We willen streven naar een samenwerkingsmodel. De school moet samenwerken met diverse actoren, zodat leerkracht en directie uiteindelijk minder onder druk komen te staan om naast hun lesopdracht ook nog deels de opdracht van welzijnswerker, gezinstherapeut, psycholoog, tolk enzovoort te vervullen. We pleiten voor een samenwerkingsmodel van welzijnsactoren en het onderwijs, naar analogie met de 'community

school' in de VS, maar dan waar de partners gelijkwaardig en elk vanuit hun eigen autonome en specifieke opdracht de onderwijsproblemen samen aanpakken.

Waarmee zijn wij dagelijks bezig in de meer dan 77 projecten in Vlaanderen ? Voor 60 percent doen we aan ouderondersteuning : ouderbijeenkomsten, ouderavonden inzake opvoedingsondersteuning, vader- en moedergroepen. Voor 14 percent ondersteunen we de schoolteams. We helpen hen zoeken naar de achterliggende oorzaken van die ogenschijnlijke desinteresse bij een oudercontact, tegenover de ouderraad en tegenover schoolactiviteiten. Ons gaat het om tweerichtingsverkeer : ouders betrekken bij de school en de school dichter bij de specifieke leefsituatie van kansarme ouders brengen.

11 percent van onze werking bestaat uit de ondersteuning van leerlingen : huistaakbegeleiding, opvolgen van leerlingen in het middelbaar onderwijs, tussenkomen in tuchtprocedures, waarbij we de leerlingen op hun rechten en plichten wijzen en informatiesessies. 8 percent gaat over lokale en bovenlokale activiteiten : afstemming van organisaties, netwerkvorming. 7 percent is planning en structuur.

Voor de aanbevelingen baseren we ons op het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding en de beleidsaanbevelingen van het Vlaams vooruitgangscongres inzake de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting van 27 mei 2002, meer bepaald het onderdeel 'recht op participatie in het onderwijs'. In het ontwerp van decreet vinden we geen enkele vertaling van deze aanbevelingen.

Onze aanbeveling 4.1 is de volgende : 'Bij de samenstelling van de ouderraad en de schoolraad dient er bewust naar gestreefd te worden om ouders uit kansarme gezinnen te bereiken en hen echt te laten participeren aan de werking. Leerkrachten moeten structureel meer tijd en ruimte hebben voor contacten met ouders. Het schoolreglement moet aangevuld worden met een zorgaanbod op school en leerlingondersteuning, en moet uitgebreid toegelicht worden aan ouders en leerlingen.'

Er wordt steeds meer een beroep gedaan op het onderwijsopbouwwerk. Dit benadrukt de groeiende dynamiek van de LOP's en het werkveld. Hierdoor ontstaat de vraag naar een structurele erkenning en ondersteuning. Het onderwijsopbouwwerk bestaat uit heel veel mensen die professioneel bezig zijn, maar elk op hun eigen terrein steeds af-

hankelijk van tijdelijke middelen, hetzij bij een OCMW, CAW of het stedenfonds.

De oprichting van een expertisecentrum is zinvol en we vragen om er deel van uit te maken. De vraag is of dit centrum niet te vroeg komt. Moeten we als eerste prioriteit niet de bestaande initiatieven voor opbouwwerk in het onderwijs ondersteunen en versterken ?

Om drie redenen vragen we een structurele ondersteuning van het onderwijsopbouwwerk. Ten eerste is onze kerntaak de participatie aan het onderwijs verbeteren van kwetsbare groepen. Ten tweede is er de vraag van het Vlaams Parlement aan de Vlaamse regering, geformuleerd in een voorstel van resolutie van 14 november 2003, betreffende het Nederlandstalig onderwijs in Brussel om : 'het schoolopbouwwerk zo snel mogelijk een structurele erkenning en subsidiëring te bieden.' Ten derde is er het Vlaams vooruitgangscongres 2002, met als beleidsaanbeveling : 'het schoolopbouwwerk wordt erkend als volwaardige partner in de communicatie tussen scholen en gezinnen die in armoede leven. Het schoolopbouwwerk wordt zodanig gesubsidieerd en ondersteund, dat het deze rol ook ten volle kan opnemen.'

8.2. Vragen en opmerkingen

Mevrouw Veerle Heeren : U verricht veel zinvol werk op het terrein.

Hoe is Viboso verspreid en georganiseerd over heel Vlaanderen ? Ik krijg de indruk dat Viboso in mijn eigen provincie maar op enkele plaatsen actief is. Bij de bespreking van het gelijkkekansendecreet is erop aangedrongen dat het schoolopbouwwerk aanwezig zou zijn.

Kansarmoede komt volgens mij in elke school voor. Er zijn in stedelijke regio's misschien grotere concentraties, maar armoede is zowel op het platteland als in steden een aandachtspunt. Hoe anticiperen jullie daarop ? Het is een vraag over de manier van organisatie.

De heer Luc Vanden Bogaerde : Het is moeilijk, als je geen organisatie bent, om te spreken als organisatie. We zijn een verzameling van mensen die bijvoorbeeld uit de integratiesector komen. Onderwijsopbouwwerkprojecten zijn verspreid over alle provincies en sinds 1 januari 2003 het sterkst uitgebouwd in Antwerpen en Brussel.

In de andere provincies zijn er deelwerkingen, vanuit RISO's, OCMW's, CAW's of stedelijke diensten. Het is in feite een samenraapsel.

Het is enkel mogelijk om dit uit te breiden als er een structurele erkenning is, waardoor een eigen onderbouw kan ontstaan. Dan kan ingegaan worden op de roep naar een professionele partner, om de communicatie tussen de kansarmen en de scholen te verzorgen. Dit aan leerkrachten opleggen, is te veel. Het vereist een specifieke opdracht en een specifieke taak.

In een eerste fase zouden we goed kunnen functioneren binnen de LOP's, maar hiervoor zijn middelen nodig. Die financiële middelen kunnen dan door het LOP ter beschikking worden gesteld van een inrichter (OCMW, stedelijke dienst, RISO, CAW, ...) om een onderwijsopbouwwerkproject op te starten.

Het is niet eenvoudig om iets te organiseren. In een eerste fase moeten de LOP's extra middelen krijgen om actief te kunnen werken. Wie wil, kan dan initiatieven voor het onderwijsopbouwwerk starten.

Waar allochtone en autochtone kansarmoede het meest voorkomen, moeten we eerst preventief optreden. Daarna kan het platteland aan bod komen, want de problemen in de steden zijn veel groter.

Mevrouw Veerle Heeren : Ik ben er niet van overtuigd. Dat blijkt ook uit recente studies van de Koning Boudewijnstichting. In welke mate is er samenwerking met de ouderverenigingen, die in veel scholen wel bestaan ?

De heer Luc Vanden Bogaerde : Het is een hele opdracht om met kansarmen in contact te komen. Men moet naar inloophuizen trekken zoals Poverello en een vertrouwensband met hen opbouwen. Men kan ook vanuit de school een contact proberen op te bouwen of via Kind en Gezin. Dat loopt niet van een leien dakje.

Vervolgens is het nodig te proberen de problematiek van de mensen begrijpen. Zij staan voor een mix van problemen, dus is er een mix aan aanbod nodig en aangepast onderwijs. Zij moeten ook nog hun rechten kennen en de durf opbrengen om naar de leerkracht te stappen. Dat is niet evident.

De heer Karlos Callens : Als ik zie dat 60 percent van de tijd en van het werk naar bijvoorbeeld ouderbegeleiding gaat, vraag ik mij af of het in de toekomst niet een van uw taken moet zijn om er-

voor te zorgen dat die ouders ook in de participatieraden terecht komen. Worden daartoe pogingen ondernomen ? Hebt u daar ervaring mee ?

De heer Luc Vanden Bogaerde : Participatie in de raden is de allerhoogste stap. Participatie mag men niet beperken tot het uiten van uw mening tijdens een formele vergadering. Kansarmen kunnen op informele wijze worden betrokken bij het dagdagelijkse leven van de school. Er is wel een lange weg af te leggen vooraleer men met die mensen als groep kan verder werken. Het zou al een grote stap vooruit zijn als ze de moed kunnen opbrengen om aanbevelingen te doen in verband met, bijvoorbeeld, schoolkosten, huistaken of ingewikkelde agenda's. In mijn toenmalige oudergroep waren mensen die in het begin niet in staat waren om zelf de bus te nemen of om te koken. De mix van dagelijkse problemen die opgelost moeten worden vergt een specifieke aanpak om hen in groep, via kleine stappen, sterker te maken zodat ze ook met de school contact durven nemen en hun kinderen kunnen ondersteunen. Ze verlangen dat hun kinderen goed kunnen lezen, rekenen en hun plan trekken en dat ze op school als mens worden gewaardeerd, ook al gaan ze niet zo mooi gekleed.

De verslaggever,

De voorzitter,

André
VAN NIEUWKERKE

Gilbert
VANLEENHOVE

BIJLAGE

Advies van het Kinderrechtencommissariaat over Participatie op school

Advies**Participatie op school**

Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid.

Ontwerp van decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad,
Parl.St. VI.Parl., 1955 (2003-2004) - nr. 1

Advies 2003-2004/2

1. INLEIDING

In november 2003 werd door de Vlaamse minister van Onderwijs het langverwachte ontwerp van ‘participatiedecreet’ ingediend. Het Kinderrechtencommissariaat is reeds lange tijd vragende partij voor een verdere verankering en uitwerking van de participatierechten van leerlingen in het schoolgebeuren. Al naar aanleiding van het voorstel van decreet houdende leerlingenraden in het secundair onderwijs (o.m. ingediend door mevr. Vanderpoorten) stelde het Kinderrechtencommissariaat een advies op.⁴ Toen dit voorstel goedgekeurd werd, was al duidelijk dat meer kon en moest.

In de opeenvolgende jaarverslagen van het Kinderrechtencommissariaat kwam dit thema eveneens meermaals aan bod.⁵ Vragen en klachten over participatie van leerlingen worden jaarlijks geregistreerd op de ombudsdienst. Bovendien was de campagne van het Kinderrechtencommissariaat in het jaar 2001-2002, specifiek gericht op de participatierechten op school en dit voor leerlingen van het basisonderwijs⁶.

M.a.w., zowel vanuit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind als vanuit de ervaring op het veld en meldingen van minderjarigen zelf, dringt de nood aan een decretaal geregelde participatie op school zich duidelijk op.

Voor meer onderzoeksmateriaal betreffende leerlingenparticipatie verwijzen we hier o.m. naar de resultaten die voorgesteld werden op de hoorzitting van 18 nov. jl. en andere literatuur⁷.

In dit advies gaat het Kinderrechtencommissariaat niet in op het luik waarin de hervorming van de VLOR behandeld wordt, maar focussen we vooral op de uitwerking van de participatierechten van de leerlingen. Hoewel de bepalingen met betrekking de VLOR ook met participatie te maken hebben, vraagt het Kinderrechtencommissariaat zich wel af of deze ingebed moeten zijn in dit decreet dat handelt over participatie binnen de school.

⁴ Voorstel van decreet houdende leerlingenraden in het secundair onderwijs (mevr. M. Vanderpoorten c.s.), *Parl.St.* Vl.Parl., 1998-1999, nr. 1277.

⁵ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 1999-2000*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2000, p. 74; KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2000-2001*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2001, p. 126-127; KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2001-2002*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2002, p. 64. KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2002-2003*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2003, p. 168

⁶ Zie hierover o.m. KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2000-2001*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2001, p. 32-39; KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2001-2002*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2002, p. 69-73.

⁷ DE GROOF, S. en ELCHARDUS, M., *Leerlingenparticipatie nader bekeken*, OBPWO 00.01, www.ond.vlaanderen.be/obpwo, 2003

VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, *Leerlingenraden in Vlaanderen. Een onderzoek naar leerlingenparticipatie in het Vlaams secundair onderwijs*, 1999, VSK Brussel. Vervolgonderzoek (2002-2003) raadpleegbaar op www.vsk.be

VAN GILS, J., *Duel of duet, Een toekomst voor kinderpacticipatie*, Bakermat, Leuven, 2001.

MEERDINK, J. en HAMEETMAN, M., *Vraag het aan de leerlingen*, SWP, Amsterdam, 2001.

HAMMARBERG, T., *A school for children with rights*, UNICEF, 1997.

II. OVERWEGINGEN VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

2.1. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de eindtermen

In het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (verder ‘het Verdrag’) zijn twee artikelen direct en specifiek gericht op het onderwijs. Het gaat om de artikelen 28 en 29, die respectievelijk het recht op onderwijs en een aantal doelstellingen van het onderwijs afbakenen. Naast deze specifieke artikelen zijn ook de algemene artikelen van het Verdrag in dezen van groot belang. We denken dan in de eerste plaats aan de artikelen 12 en 13. Deze artikelen omschrijven in essentie de zgn. participatierechten van minderjarigen. Minderjarigen hebben recht om deel te nemen aan het reilen en zeilen in hun leefomgeving. Dit wil zeggen dat ze het recht hebben hun mening te uiten over die zaken die hen aanbelangen en dat met deze mening, rekening houdende met de capaciteiten van de minderjarige, rekening moet worden gehouden (art. 12). Om deze mening te kunnen vormen heeft de minderjarige recht op informatie (art. 13). Daarnaast hebben minderjarigen ook de vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering (art. 15).

Het is overduidelijk dat dit ontwerp van decreet moet begrepen worden in het licht van deze participatierechten uit het Verdrag. Minderjarigen bezitten door het Verdrag het recht om hun stem te laten horen in dagelijkse zaken die hun aanbelangen. Dit participatierecht kan gaan van ‘geïnformeerd worden, meedenken en meepraten over tot mee beslissingen treffen.’ Merk op dat deze rechten ook zonder geregelde structuren al bestaan.

Dit ontwerp van decreet kan eveneens worden teruggekoppeld aan de doelstellingen van het onderwijs zoals opgesomd in artikel 29 van het Verdrag. Hierin wordt bepaald dat het

onderwijs eerbied voor mensenrechten fundamentele vrijheden ten dient bij te brengen en de leerlingen dient voor te bereiden op een leven in een vrije samenleving. Het VN-Comité voor de rechten van het Kind maakte omtrent dit artikel een eerste General Comment⁸ op in 2001. Daarin staat o.m. het volgende:

“Thus, for example, education must be provided in a way that respects the inherent dignity of the child and enables the child to express his or her views freely in accordance with art. 12 and to participate in school life... The participation of children in school life, the creation of school communities and student councils, peer education and peer counseling and the involvement of children in school disciplinary proceedings should be promoted as part of the process of learning and experiencing the realization of rights.”

Het onderwijs dient een kind dus voor te bereiden op het leven in een democratische samenleving met eerbiediging voor rechten van anderen. In dit opzicht kan de participatie in een schoolomgeving gezien worden als een (praktische) invulling van de opdracht omschreven in artikel 29.⁹ Het onderwijs moet het kind de kans geven zichzelf zo ruim mogelijk te ontplooiën. Dit sluit nauw aan bij de (vakoverschrijdende) eindtermen van het onderwijs zelf. Daarin wordt gesproken over ‘opvoeden tot burgerzin’.¹⁰ De democratische samenleving is principieel gestoeld op de evenwaardige deelname van haar diverse actoren die met elkaar in overleg gaan. Dit overlegmodel dient binnen de schoolmuren niet alleen aangeleerd vanuit het pedagogisch perspectief van de eindtermen. Het is namelijk door te doen dat men pas waarlijk iets kan leren.

Deze laatste, instrumentele, motivering van participatie van leerlingen mag echter niet de enige of de voornaamste motivering zijn¹¹. Het uitgangspunt moet het respect voor de minderjarige zelf en voor zijn rechten zijn: het overlegmodel dient in eerste instantie toegepast te worden omdat leerlingen hic et nunc recht hebben op actieve deelname aan het schoolleven.

Het is trouwens niet enkel de minderjarige die kan leren uit participatie. Ook de volwassen actoren kunnen hier heel wat van opsteken.

⁸ General Comments zijn artikelsgewijze commentaren van het Comité waarin een gezaghebbende, doch niet juridisch bindende, interpretatie gegeven wordt van hetzij artikelen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind hetzij globale kinderrechtenthema's.

⁹ Het bijbrengen van de waarden opgesomd in artikel 29 kan niet beperkt blijven tot een theoretisch onderricht. Het veronderstelt een basisattitude die ook in de praktijk moet omgezet worden (Zie E. VERHELLEN, *Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Leuven, Garant, 2000, p. 136-137). In dezelfde zin moeten ook leermethodes, omgangswijzen e.d. steeds participatiever gaan worden.

Zie ook de motivatie bij het voorstel van decreet houdende de leerlingencouncils in het secundair onderwijs, *Parl.St.* VI.Parl., 1998-1999, nr. 1277/2, p. 5.

¹⁰ BVR van 27 mei 1997 tot bepaling van de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen in het gewoon basisonderwijs, *B.S.* 28 aug. 1997.

BVR van 20 juni 1996 tot bepaling van de eindtermen en de ontwikkelingsdoelen van de eerste graad van het gewoon secundair onderwijs, *B.S.*, 8 aug. 1996.

BVR van 23 juni 2000 tot vaststelling van de eindtermen van de tweede en derde graad van het gewoon secundair onderwijs, *B.S.*, 29 nov. 2000.

¹¹ Vgl. reeds de opmerking van Vlaams parlements lid L. Sannen bij de bespreking van het aangehaalde voorstel van decreet, *Parl.St.* VI.Parl., 1998-1999, nr. 1277/2, p. 7.

2.2. Het ontwerp van decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad

a. Algemene bemerkingen

Alvorens in te gaan op een bespreking van een aantal specifieke bepalingen van dit ontwerp van decreet, wenst het Kinderrechtencommissariaat een aantal algemene bedenkingen te formuleren.

Vanzelfsprekend is het Kinderrechtencommissariaat blij met deze stap vooruit in de participatierechten van leerlingen. In het ontwerp worden deze rechten geconcretiseerd in specifieke bevoegdheden en recht op deelname aan bepaalde organen binnen de school, i.c. de leerlingenraad en de schoolraad. In zoverre dit decreet een verdere uitwerking en verankering van de participatierechten van minderjarigen uitmaakt, verdient het de volle steun.

Het decreet zal een andere respons opwekken in scholen die al ervaring hebben met participatie dan in scholen die hierdoor pas verplicht zullen worden meer participatief te gaan werken. De praktijk op het veld kent namelijk veel variaties op dit thema. De verschillende schoolculturen die momenteel op scholen heersen zullen dus een belangrijke rol spelen in de toepassing van dit decreet. In scholen met een participatieve cultuur zal dit voor een vertaling in structuren zorgen (voorzover die daar al niet aanwezig zijn); scholen zonder participatieve cultuur zullen door deze structuren hopelijk aangezet worden om ook van een participatieve cultuur werk te gaan maken.

Toch dient hier anders ingegaan te worden op bepaalde beperkingen van dit decreet, dat inderdaad slechts als een absoluut minimum kan gelden. Het voorziet m.a.w. in een noodzakelijke doch onvoldoende voorwaarde voor een waarlijk participatieve school.

a.1. Beperking naar structuur en model

Het Kinderrechtencommissariaat stelt vast dat de vlag van dit decreet de lading niet dekt. In de titel heeft men het over participatie, terwijl de regeling voornamelijk gericht is op structuren waarin participatie vorm kan krijgen. Dit is slechts een onderdeel van het hele participatieverhaal. Door dit bovendien enkel te plaatsen in een model van raden – schoolraad en geleidings specifieke raden - treedt hier een verenging op wat betreft andere, mogelijks meer adequate, kanalen van participatie en inspraak. Enkel de formele participatie komt in dit decreet aan bod¹².

Daarnaast ontbreekt in dit ontwerp de aandacht voor de achterliggende cultuur van participatie en van samen school maken.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt in dit ontwerp niet het standpunt terug dat de Minister van Onderwijs zelf naar voren bracht: *“De uitdaging waarvoor scholen staan, is een eigen model te ontwikkelen waarin een constructieve dialoog binnen een gezagsrelatie mogelijk wordt. Meningsvorming kan immers slechts bloeien in onderling vertrouwen, wederzijdse waardering en dialoog.”*¹³ Binnen de huidige ontwerp tekst vinden we die eigen experimenteerruimte niet terug. Met het louter reguleren van de formele structuur van raden,

¹² Uit onderzoek (cfr. De Groof) en ervaring (cfr. KRC project en Steunpunt Leerlingenparticipatie) blijkt nochtans hoe belangrijk ook de informele en semi-formele participatie is voor de leerlingen.

¹³ VANDERPOORTEN, M., *Onderwijsbeleid in Vlaanderen. Een bank vooruit*. Houtekiet, Antwerpen, 2002, p. 79.

is nog niet gegarandeerd dat de doelstelling zal gehaald worden, zoals bepaald in de memorie van Toelichting (p.1), *“het nastreven van een efficiënte en effectieve participatiecultuur op schoolniveau”*¹⁴.

Dit ontwerp versmalt participatie tot het vastleggen van een structuur, die vervolgens verengd wordt tot één enkel model, namelijk het vertegenwoordigersmodel van een verkozen raad. Dit heeft het voordeel van de bruikbaarheid en vermoede representativiteit, maar voldoet daarmee nog niet aan de ware betekenis van participatie: de mogelijkheid om actief betrokken te worden bij beslissingen in de eigen schoolomgeving.

Het dreigt bovendien een nogal log model te zijn, zeker vanuit leerlingenstandpunt bekeken. Voor de meer dagdagelijkse materies die hun leven op school rechtstreeks aangaan en beïnvloeden kan de voorgestelde structuur wel erg stroef worden.

Het Kinderrechtencommissariaat verwachtte dat in dit ontwerp van decreet meer aangestuurd zou worden op ‘participatie’ van de actoren (leerlingen in het bijzonder) in al zijn diversiteit. Dit betekent dat er naast het voorgestelde vertegenwoordigingsmodel (leerlingenraad en schoolraad) ook de vereiste bepalingen worden in opgenomen omtrent het maximaliseren van een participatieve schoolcultuur. Op die manier zouden dan ook andere instrumenten en kanalen, inclusief deze op initiatief van de leerlingen, een plaats kunnen krijgen binnen de school.

De keuze voor dit specifieke model zal zo bijvoorbeeld ook andere consequenties hebben op het vlak van uitvoering binnen het buitengewoon onderwijs. Dit model is met name niet geschikt voor diverse types BO en opleidingsvormen.

Andere participatiemogelijkheden en –processen¹⁵ worden in dit decreet niet aangehaald noch gestimuleerd.

Uit het jaarverslag van het Steunpunt Leerlingenparticipatie¹⁶ blijkt nochtans dat binnen de school de participatiebehoefte van leerlingen niet te vatten is onder uitsluitend leerlingenraden. Het steunpunt experimenteert met succes met tal van andere inspraakvormen waarbij het proces van ‘mee stem geven en samen school maken’ centraal staat. Immers niet de structuur (ideeënbus, klankbordgroep, leerlingenraad, verbetergroep,...) is het object van participatie, wel de cultuur van overleg en actieve betrokkenheid.

In die zin dreigt dit ontwerp ook voorbij te gaan aan de diversiteit van behoeften en van de doelgroep van leerlingen.

Ook Onderwijsspiegel 2000-2001¹⁷ concludeert dat participatie vooral bepaald wordt door de heersende participatieve schoolcultuur en dat de leerlingenparticipatie het best gedijt op klasniveau door het initiatief van de leerkracht.

Over die participatieve schoolcultuur schrijft de onderwijsinspectie het volgende: *“Enerzijds kunnen leerlingen in een aantal scholen daadwerkelijk participeren zonder dat er formeel een leerlingenraad bestaat. Dergelijke scholen spelen meestal vrij snel in op vragen en suggesties*

¹⁴ Zie ook DE GROOF, S., o.c., p.29

¹⁵ Vbn.: raadpleging van alle leerlingen, toetsing van geplande beslissingen, ideeënbox, klasgesprekken, vertrouwensleerkrachten en – leerlingen...

¹⁶ STEUNPUNT LEERLINGENPARTICIPATIE, *Jaarverslag 2001-2002*, Steunpunt Leerlingenparticipatie, Brussel, p. 6-14.

¹⁷ MINISTERIE VLAAMSE GEMEENSCHAP, ONDERWIJSINSPECTIE, *Onderwijsspiegel. Verslag over de toestand van het onderwijs – Schooljaar 2000-2001*.

*van hun leerlingen en overleggen in themawerkgroepen. Anderzijds biedt het bestaan van een leerlingenraad niet noodzakelijk een garantie voor leerlingenparticipatie”.*¹⁸

Participatie heeft dus zeker ook nood aan een engagement, een handelswijze waarbij respect voor de mening van leerlingen aan de dag wordt gelegd. Het veronderstelt een constant proces en attitude van ‘betrekken bij’. Kortom, men moet komen tot een participatiecultuur, vooraleer men van succesvolle structuren zal kunnen spreken.

Hoewel het allesbehalve eenvoudig is dit decreetaal te bepalen, is het Kinderrechtencommissariaat toch voorstander van een meer expliciete verwijzing naar dit aspect. In artikel 4 (maatschappelijke opdracht van scholen) zou dan ook een volgende bepaling kunnen opgenomen worden:

‘3° bij elk van de betrokken geledingen onder diverse vormen processen te stimuleren die inspraak en participatie bij het schoolgebeuren bevorderen, dit overeenkomstig de bepalingen in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind’.

a.2. Beperking van slagkracht van leerlingen

In de memorie van toelichting lezen we op p. 5 dat participatie zijn slagkracht verliest indien de verschillende actoren afzonderlijk hun zeg doen. De samenwerking, het overlegmodel en het delen van belangen zal inderdaad bijdragen tot een participatief en gedragen schoolleven. Toch blijft het, uitgerekend voor de leerlingengroep, van belang om ook als aparte geleding een stevige plaats en erkenning te hebben binnen de school. Het decreet beperkt in zekere zin de slagkracht die sommige leerlingenraden nu hebben door het invoeren van een soort bufferstructuur¹⁹ in de vorm van de schoolraad. Hierdoor wordt direct contact met de directie minder evident en moeten initiatieven, vragen of adviezen blijkbaar eerst de schoolraad passeren (zie art. 56), waarin de leerlingen per definitie een minderheid vormen, naast de andere geledingen. Door de inbreng van de leerlingen door te verwijzen naar het forum van de schoolraad, dreigt hun participatie enkel nog via dit ‘getrapt’ systeem mogelijk te zijn.

Nochtans zijn er voldoende argumenten om de leerlingen anders te beschouwen dan de andere geledingspecifieke raden :

- leerlingen zijn de eerste en belangrijkste gebruikers van onderwijs,
- leerlingen zijn echter zwakke gebruikers door hun handelingsonbekwaamheid als minderjarige en door hun beperkte mogelijkheden om zich te organiseren (dit i.t.t. bvb. de syndicaten voor volwassenen),
- de leerlingenraden kunnen een belangrijke rol spelen in de uitbouw van semi-formele en informele kanalen van participatie,
- de perceptie van leerlingen op het participatiegehalte in de school wijkt sterk af van dat van de overige – volwassen - betrokkenen²⁰ en deze perceptie kan in de globale schoolraad minder geëxpliciteerd worden,

¹⁸ MINISTERIE VLAAMSE GEMEENSCHAP, ONDERWIJSINSPECTIE, *Onderwijsspiegel. Verslag over de toestand van het onderwijs – Schooljaar 2000-2001.*, p. 102.

¹⁹ Term ontleend aan Jan Van Gils, *o.c.*, p. 78

²⁰ DE GROOF, S. en ELCHARDUS, M., *o.c.*, p. 19

- leerlingen vormen de minderheid binnen de schoolraad en de leerlingenraad is dan ook het enige kanaal waar ze hun werkelijke verhaal kunnen doen.

a.3. Beperkte invulling van de mogelijkheden van toezicht

Het Kinderrechtencommissariaat is van mening dat dergelijke radenstructuur voor participatie binnen de scholen niet vrijblijvend mogen zijn en dat een controle moet mogelijk worden gemaakt op de inspanningen die worden geleverd om de leerlingen daadwerkelijk te laten participeren aan het schoolgebeuren, en dit in een veel ruimere context dan enkel via de radenstructuur.

De participatiecultuur, waarvan sprake is, is echter moeilijk decretaal te bepalen. Toch kunnen stimulansen en ondersteuning geboden worden door de inspectie enerzijds en het Expertisecentrum anderzijds. En dit niet in een negatieve context van ‘controle’, maar eerder in de context van stimulerend screenen van de geboekte vooruitgang.

De inspectiediensten²¹ dienen dan aan de hand van te bepalen ‘participatie-indicatoren’²² de participatiegraad en –cultuur van de scholen te kunnen doorlichten. Elke school dient aan de inspectie te kunnen voorleggen hoe ze participatie binnen de schoolmuren hebben gestimuleerd en gerealiseerd. In de memorie van toelichting wordt hier bovendien naar verwezen²³: “*omdat participatie bijdraagt tot de kwaliteit van het onderwijs gaat de inspectie tijdens de schooldoorlichtingen ter plaatste na of en in welke mate de participatie wordt ingevuld*”. Het is hier ook aangewezen bij de leerlingen zelf te polsen naar de realiteit van participatie op hun school. Verder wordt daarin ook verwezen naar ‘de zorgplicht’ van de scholen ingevolge het actieplan van de VN²⁴ om leerlingenparticipatie te waarborgen. De zorgplicht is volgens het Kinderrechtencommissariaat hier onvoldoende uitgeklaard en dient aldus omgezet te worden in een concrete bepaling via indicatoren. Dit alles wordt echter in het decreet niet verder uitgewerkt.

Het Expertisecentrum kan deze indicatoren nader uitwerken en verfijnen en biedt aan de scholen de nodige ondersteuning om steeds meer vooruitgang te boeken op het niveau en de kwaliteit van de participatie.

a.4. Beperking tot schoolniveau

Het Kinderrechtencommissariaat betreurt dat inspraak wordt beperkt tot het schoolniveau. Ook dit is een gevolg van de keuze voor het radenmodel en de centrale werking ervan. Door een sterk accent te leggen op het schoolraadorgaan als centraal vertegenwoordigingsmodel, wordt de meer informele vorm van participatie, zoals die vaak kan bestaan op klasniveau weggedrukt.

²¹ Indien nodig zal ook de regelgeving hieromtrent aangepast moeten worden.

²² Als suggestie geven we hier al enkele voorbeelden mee:

- alle leerlingen krijgen de kans, via eigen participatievormen en binnen een redelijke termijn, om zich uit te spreken over een probleemstelling of voorgenomen beslissing,
- de directie activeert de leerlingen gebruik te maken van hun participatierechten,
- de leerlingen worden tijdig, voldoende en op een aangepaste wijze geïnformeerd,
- de directie kan aantonen dat ook op klasniveau participatiemogelijkheden geboden worden,
- ...

Andere voorbeelden hiervan zijn te vinden in VAN GILS, J., o.c., p. 91-108 en in MEERDINK, J. en HAMEETMAN, M., o.c., p. 67-95.

²³ MEMORIE VAN TOELICHTING, p.7

²⁴ MEMORIE VAN TOELICHTING, huidig voorlopig ontwerp van decreet, p. 8.

Uit onderzoek²⁵ blijkt nochtans overduidelijk dat precies dit klasniveau het niveau bij uitstek is waarin leerlingen zich meer geroepen voelen om te participeren. Daar waar actief participeren via de leerlingenraad slechts een minderheid van leerlingen kan bekoren, stelt de meerderheid het belang van inspraak allerminst in vraag.

Het is dus aangewezen om niet zozeer de vraag te stellen waarom zo weinig leerlingen zich engageren in een leerlingenraad, maar wel om de vraag te stellen welke modellen en vormen van participatie de leerlingen het meest aantrekken. Dit is ook zeker van belang in beroeps- en technisch onderwijs waar deelname aan leerlingenraden lager schijnt te liggen. Bovendien is het van belang daar zo vroeg mogelijk mee te beginnen.

a.5. Beperking naar leeftijd

Het Kinderrechtencommissariaat stelde bij het bestaande decreet betreffende de leerlingenraden reeds vragen bij de beperking van deze leerlingenraden tot het secundair onderwijs.²⁶

Het schoolparticipatieproject van het Kinderrechtencommissariaat²⁷ van 2000-2001 toont immers aan dat ook participatie in het basisonderwijs van wezenlijk belang is en voldoet aan behoeften van de leerlingen, ongeacht hun leeftijd. Het bewees tegelijk dat we de competentie van kinderen om een inbreng te doen nog al te vaak onderschatten. In de loop van dit project en uit de ervaringen van het Steunpunt Leerlingenparticipatie, is overduidelijk gebleken dat ook jongere leerlingen behoefte hebben aan gehoord en betrokken te worden.

Het is daarbij ook gebleken dat ze razend enthousiast zijn wanneer de participatieprocessen en –methodieken inderdaad rekening houden met hun draagkracht en eigen mogelijkheden zoals art. 5 van het ontwerpdecreet bepaalt.

Uit het onderzoek van S. De Groof²⁸ onthouden we bovendien dat ‘*het van belang is van reeds op jonge leeftijd te (beginnen) participeren.*’ Blijkbaar geldt ook in deze de stelling, dat jong geleerd, oud gedaan is.

Wanneer inderdaad de opvoedende en ontplooiingsbevorderende effecten van participatie, samen met het fundamentele recht van de minderjarige op participatie (Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, art. 12) centraal dienen te staan, is er geen argument om bepaalde minderjarigen enkel op grond van leeftijd, hiervan uit te sluiten.

Opnieuw stellen we vast dat leerlingen op grond van leeftijd uitgesloten worden uit deze regeling.

Leerlingen in het basisonderwijs hebben geen plaats, zelfs geen vertegenwoordiging in de schoolraad.

Verder hangt de oprichting van een leerlingenraad in het basisonderwijs enkel af van de wens en de behoeften van de oudste leerlingen.

Ook dit vloeit voort uit de keuze voor het vertegenwoordigingsmodel met raden. Men kan de overtuiging aangedaan zijn dat dit geen geschikte modellen zijn voor jonge leerlingen. Het Kinderrechtencommissariaat pleit dan ook sterk voor het aanpassen van de modellen eerder dan voor het uitsluiten van leerlingen op grond van leeftijd.

²⁵ DE GROOF S en ELCHARDUS M, *o.c.*, p. 21 e.v.

²⁶ Zie advies van het Kinderrechtencommissariaat betreffende leerlingenparticipatie, *Parl.St.* VI.Parl., 1998-1999, nr. 1277/2, p. 13.

²⁷ Andere voorbeelden van geslaagde kinderparticipatie vindt u in VAN GILS, *o.c.*, p. 115-155. Deze behoefte is ook duidelijk merkbaar bij en af te leiden uit het succes van wedstrijden rond schoolparticipatie, zoals die georganiseerd worden door Kleurrijk Vlaanderen en de RAGO.

²⁸ DE GROOF, S. en ELCHARDUS, M., *o.c.*, p. 22

b. Artikelsgewijze bespreking

b.1. Inleidende bepalingen (art. 1-2)

In **artikel 2, 10°** wordt een omschrijving gegeven van de term ‘ouders’. Het gaat om eenzelfde omschrijving als ook in andere decreten, zoals gelijke onderwijskansen-I, wordt gehanteerd²⁹. De bepaling ‘of in rechte of in feite’ scheidt verwarring en ruist in tegen principes uit zowel het Burgerlijk Wetboek als het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Het ouderlijk gezag, zoals bepaald in het BW, en met begrip van alle prerogatieven, houdt namelijk niet op te bestaan enkel omdat het kind onder de feitelijke bewaring van een ander staat.

Zeker nu hierbij geen hiërarchie wordt aangegeven kan dit problematisch worden in de toepassing, gezien verschillende volwassenen tegelijk onder dit begrip ‘ouder’ gevat worden. Daarnaast stelt het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in art. 5 dat de overheden verplicht zijn de verantwoordelijkheden, de rechten en de plichten van ouders en andere wettige vertegenwoordigers te respecteren. Tijdelijk zorgende volwassenen, zoals pleegouders bijvoorbeeld, zijn daarom nog geen wettige vertegenwoordigers. Personen zonder juridisch geregelde gezagsverhouding of verantwoordelijkheid kunnen dus niet zomaar in de plaats treden van de persoon met ouderlijk gezag.

Minstens dient hier een hiërarchie ingebouwd te worden of een bepaling dat de feitelijk zorgende volwassenen enkel in de plaats kan treden wanneer de wettige vertegenwoordiger (ouder, voogd) in de onmogelijkheid verkeert tussen te komen of verantwoordelijkheid op te nemen.

b.2. Algemene bepalingen (art. 3-6)

Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat op een meer specifieke wijze het recht van leerlingen op participatie aan het schoolgebeuren moet verwoord worden (zie hoger). In **art. 4** wordt dan ook best een 3^{de} punt toegevoegd:

‘3° bij elk van de betrokken geledingen onder diverse vormen processen te stimuleren die inspraak en participatie bij het schoolgebeuren bevorderen, dit overeenkomstig de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind ’

Bij **artikel 6, 2^{de} al.** kan men zich afvragen of het pedagogisch project geen al te gemakkelijke uitweg biedt om de participatierechten van leerlingen (en andere onderwijsbetrokkenen) te beknotten. Hierbij moet worden vermeld dat participeren een recht is van leerlingen dat vervat ligt in het Verdrag. Het pedagogische project dient de principes van dit Verdrag te respecteren.³⁰ Het lijkt ons dus niet verenigbaar met het Verdrag dat een pedagogisch project participatie zou onmogelijk maken.

²⁹ Ook daar hebben we gewezen op de mogelijke verwarring en onduidelijkheid van deze definitie. Advies nr. 2001-2002/10 betreffende gelijke kansen in het onderwijs, *Parl.St.* VI.Parl., 2001-2002, nr. 1143/2, p. 8.

³⁰ Zie o.m. art. III.1, §2 van het Decr.VI.Parl. 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I, *B.S.* 14 september 2002.

b.3. De schoolraad (art. 7-41)

Art. 8§2 kan de participatie van leerlingen verzwakken.

Er is nl. geen verplichting een schoolraad te hebben wanneer ouders en leerkrachten reeds voldoende vertegenwoordigd zijn in de inrichtende macht.

Hier wordt met geen woord over de leerlingen gerept. Een bijkomende garantie wordt vervolgens ingebouwd voor leerlingen van het secundair onderwijs, maar hier wordt enkel een raadgevende stem vermeld, terwijl ze in de schoolraad ook instemmingbevoegdheid zouden hebben rond bepaalde materies.

Voor de duidelijkheid en rechtszekerheid pleit het Kinderrechtencommissariaat dan ook voor de organisatie van een schoolraad in elke school, zonder meer.

Artikel 10§1 roept twee bedenkingen op.

Ten eerste worden bij de samenstelling van de schoolraad voor een basisschool de leerlingen volledig genegeerd. Veel uitleg voor deze keuze wordt niet gegeven. Indien het argument is een gebrek aan vertrouwen in de capaciteiten van leerlingen basisonderwijs om aan een dergelijke schoolraad deel te nemen, dan kan worden opgeworpen dat het aan de betrokken volwassenen is om de randvoorwaarden te creëren zodat deze deelname mogelijk is. Het Kinderrechtencommissariaat is van mening dat binnen de basisschool andere vormen van participatie meer aansluiten op de behoeften en capaciteiten van de leerlingen. Dit standpunt is trouwens gebaseerd op ervaringsgegevens van zowel het eigen schoolparticipatieproject³¹ als van het Steunpunt Leerlingenparticipatie³².

Een tweede opmerking betreft de zinsnede ‘voor zover deze zich aandienen’. De schoolraad toch laten functioneren zonder aanwezigheid van bepaalde betrokkenen, geeft weinig blijk van een actieve opstelling voor het creëren van een participatief klimaat opdat alle betrokkenen ook gemotiveerd zijn om te participeren.³³ Men mag hier van de school een inspanning verwachten van degelijk informeren en stimuleren om deel te nemen aan de schoolraad. Het Kinderrechtencommissariaat is dan ook van oordeel dat deze zinsnede best wegvalt.

In **artikel 12, §1** wordt het principe geponoerd dat, indien er een pedagogische raad, leerlingenraad of ouderraad bestaat, dezen uit hun midden de afgevaardigden aanduiden voor de schoolraad. Het is niet zinvol om de vertegenwoordiging automatisch en verplicht te laten plaatsvinden vanuit de bestaande raden, aangezien hun engagementen meestal betrekking hebben op andere materies en dat die bovendien op andere wijzen worden ingevuld³⁴. Slechts een relatief klein segment van leerlingen en van ouders voelt zich aangesproken om deel te nemen aan het schoolbeleid op de formele wijze die hier wordt voorgesteld. Bovendien verkrijgt men zo een klein aantal leerlingen dat heel sterk betrokken wordt bij de school,

³¹ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2001-2002*. Kinderrechtencommissariaat, Brussel, p. 69-73.

³² STEUNPUNT LEERLINGENPARTICIPATIE, *Jaarverslag 2001-2002*, Steunpunt Leerlingenparticipatie, Brussel, p. 6-14.

³³ Een analoge opmerking werd door het Kinderrechtencommissariaat geformuleerd met betrekking tot de werking van de Lokale Overlegplatform in het kader van het decreet gelijke onderwijskansen. Zie Advies nr. 2001-2002/10 betreffende gelijke kansen in het onderwijs, *Parl.St.* Vl.Parl., 2001-2002, nr. 1143/2, p. 18-19. Het Vlaams Parlement heeft toen de stelling van het Kinderrechtencommissariaat gevolgd.

³⁴ Volgens *Onderwijsspiegel 2000-2001* ontplooiën bvb. ouderverenigingen 75% van hun activiteiten in de recreatieve sfeer en 89% van de activiteiten dient als materiële steun voor de school.

terwijl anderen die toegang en dat contact meer missen en niet bij machte zijn dat op een andere wijze in te vullen.

Voor de schoolraad zou eenieder zich kandidaat moeten kunnen stellen, net zoals voor de geleidings specifieke raden. Daarnaast dient ook iedereen gebruik te kunnen maken van het recht om te stemmen, niet enkel de leden van de geleidings specifieke raden. Dit brengt dan ook afzonderlijke verkiezingen met zich mee.

In **artikel 15** wordt een algemeen informatierecht vermeld, maar niet verder uitgewerkt. Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat op dit punt duidelijk moet worden voorzien in een actieve informatieverplichting van de directeur of inrichtende macht. Het is aan de directeur of de inrichtende macht om actief informatie te verstrekken aan de schoolraad en dit dient duidelijk verwoord te worden in dit decreet.

Bovendien mag deze informatie niet beperkt blijven tot de materies waarbij de schoolraad een advies-, overleg- of instemmingsrecht heeft. Ook voor andere materies is dit recht op informatie van belang gezien de schoolraad steeds op eigen initiatief bijvoorbeeld een advies kan geven (art. 18, 2°). Dit recht kan vanzelfsprekend slechts worden uitgeoefend indien men weet heeft van bepaalde gegevens.

Ten slotte mag dit recht niet beperkt blijven tot reeds genomen beslissingen. Wat is de inhoud van participatie indien men slechts betrokken wordt nadat de beslissing wordt genomen?

Het informatierecht opgenomen in artikel 15 moet zo worden geherformuleerd dat op de directeur of de inrichtende macht ondubbelzinnig een actieve informatieverplichting ten aanzien van de schoolraad rust, dat deze informatieplicht niet enkel betrekking heeft op materies die tot het advies-, overleg- of instemmingsrecht van de schoolraad behoren en niet noodzakelijk beperkt is tot reeds genomen beslissingen.

Voorstel:

‘§1. De directeur of de inrichtende macht zijn gehouden de schoolraad en elk van zijn geledingen tijdig te informeren over de in artikel 19, 24 en 28 bedoelde aangelegenheden, of alle andere aangelegenheden die van belang zijn voor het schoolklimaat³⁵.

§2. De schoolraad heeft het recht op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord over de in artikel 19, 24 en 28 bedoelde aangelegenheden, of alle andere aangelegenheden die van belang zijn voor het schoolklimaat.’

Artikel 16 impliceert inzage in die aangelegenheden waar er reeds een beslissing is genomen. In het licht van wat hierboven werd gezegd, moet dit inzagerecht uitgebreid worden tot die materies waarin nog geen beslissing werd genomen. Slechts dan kan de schoolraad ten volle zijn participatierechten uitoefenen.

De directeur of de inrichtende macht kan de aanvraag tot inzage afwijzen in een aantal gevallen. Om te zorgen dat deze afwijzing niet vrijblijvend is, lijkt het aangewezen om een schriftelijke motivatieplicht toe te voegen aan dit weigeringrecht.

³⁵ Deze term is gebaseerd op art. 3, 2° van het ontwerp.

In **artikel 16,3°** wordt gesteld dat inzage kan geweigerd worden wanneer het documenten betreft die opgesteld worden uitsluitend ten behoeve van de toepassing van tuchtmaatregelen. Deze beperking is o.i. enkel gelegitimeerd wanneer het gaat om de bescherming van de privacy van de betrokkenen. Voor meer algemene toepassingen van tuchtmaatregelen kan o.i. deze weigering niet ingeroepen worden, gezien precies de belangrijke bevoegdheid – instemming - van de schoolraad in deze materie.

De weigeringgrond in **artikel 16, 5°**, kennelijk geen betrekking hebbend op de in artikel 19, 24 en 28 bedoelde aangelegenheid, dient weg te vallen omdat deze de participatierechten danig uitholt.

Artikel 22 (idem in art. 26) bevat een zeer belangrijke bepaling omtrent de motiveringsplicht bij het niet volgen van een advies. Dit ontbrak tot op heden bij de huidige regeling van leerlingenraden en wordt nu terecht ingevoerd.

In **artikel 24, 7°** dient toegevoegd te worden dat het niet enkel omtrent de duur van de stages gaat maar tevens omtrent de modaliteiten ervan³⁶.

Artikel 27- 30 regelen het instemmingsrecht met ontwerpbeslissingen.

Twee van deze aangelegenheden (het orde- en tuchtreglement en de bijdrageregeling voor de ouders) betreffen echter beslissingen die niet regelmatig of jaarlijks terug aan bod komen. Indien in deze aangelegenheden een instemming van de schoolraad is vereist kan men zich afvragen of aan de schoolraad ook niet het recht moet worden toegekend om het initiatief te nemen om deze regelingen te wijzigen.

Artikel 28, 1° verwijst inzake orde en tucht naar het pedagogisch project. Een verwijzing naar het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, meer bepaald de artn. 12, 13, 19 en 28.2 en 29 lijken ons hier beter op hun plaats. Het pedagogisch project kan namelijk deze fundamentele principes niet omzeilen. De verwijzing naar het pedagogisch project kan hier dan ook weggelaten worden.

De in **artikel 30** vermelde termijn van 14 kalenderdagen (10 werkdagen) lijkt zeer kort voor de uitoefening van een dergelijke fundamentele bevoegdheid als een medebeslissingsrecht. Deze korte termijn verhindert bijvoorbeeld dat op een constructieve wijze overleg wordt gepleegd met de directeur of de inrichtende macht of dat de ‘achterban’ wordt geconsulteerd. Gezien de beslissing in werking treedt bij gebrek aan kenbaar gemaakte (niet-)instemming, moet deze termijn worden verlengd tot minstens 21 kalenderdagen.

Deze artikelen regelen de belangrijkste en meest inspraakbiedende bevoegdheid van de schoolraad.

Hoewel we begrip kunnen hebben voor de optie om de inrichtende macht, na twee negatief beoordeelde voorstellen, zelf te laten beslissen, lijkt dit een te makkelijke uitweg. Uitgerekend bij materies waar de schoolraad een dermate belangrijke rol speelt dat hem een instemmingbevoegdheid verleend wordt, dient deze bevoegdheid beter gerespecteerd te worden.

In geval de voorstellen van de schoolraad en de inrichtende macht niet overeen te stemmen zijn, zou deze regeling in praktijk dus leiden naar beslissingen die absoluut niet gedragen zijn door de schoolraad, hetgeen bijzonder contraproductief is voor het hele schoolklimaat. Op

³⁶ Het Kinderrechtencommissariaat ontving reeds enkele klachten over slechte arbeidsmodaliteiten tijdens stages of over opdrachten die duidelijk buiten de stageopdracht vallen.

zijn minst dient hier dan voorzien te worden in een expliciete motivatieplicht van de inrichtende macht.

Indien dit terecht vereist wordt bij de advies- en overlegmateries, is dit zeker zo bij materies waar de schoolraad instemmingsrecht voor heeft.

Artikel 36 toont duidelijk aan dat de bepalingen in dit decreet inderdaad minimumbepalingen zijn en dat de scholen verder kunnen gaan in de toepassing van participatierechten van alle betrokkenen.

Artikel 39 (idem voor art. 52) dient voor de duidelijkheid eveneens een verwijzing te bevatten naar ordemaatregelen, zoals het ook in de memorie van toelichting staat (p. 20). Tucht- en ordemaatregelen gaan vaak hand in hand en het onderscheid is niet steeds duidelijk.

De verwijzing in **artikel 41** naar de Commissie Zorgvuldig Bestuur wordt positief geacht, gezien hieruit blijkt dat participatie inderdaad als criterium van zorgvuldig school maken beschouwd wordt.

b.4. De leerlingenraad (art 50-52)

Artikel 50 heeft betrekking op de oprichting van een leerlingenraad.

In het secundair onderwijs is dit verplicht, in het basisonderwijs is het verplicht indien 10 % van de leerlingen van 11 tot 13 jaar hierom vragen.

Hoger maakten we al bedenkingen bij het verplichte karakter van de leerlingenraad voor het secundair onderwijs. Op het eerste gezicht kan men aanhalen dat deze verplichting de inspraakrechten van de leerlingen kan veiligstellen. Het Kinderrechtencommissariaat is echter geen voorstander van een absolute verplichting, zeker niet omdat men één model oplegt.

De leerlingenraad is immers niet het enige zaligmakende model voor participatief werken met leerlingen. Bovendien zou deze verplichting wel eens voor sommige scholen een bruikbaar argument kunnen zijn om zich te ontslaan van werkelijke leerlingenparticipatie. Uit het onderzoek van het VSK naar het functioneren van de leerlingenraden in Vlaanderen³⁷ blijkt dat slechts ongeveer een kwart van de bestaande leerlingenraden effectief functioneert en inspraak krijgt op domeinen die de leerling echt aanbelangen.

Daarom is het Kinderrechtencommissariaat veeleer voorstander van het invoeren van een lage drempel in het kader van de oprichting van een leerlingenraad.

Bij de afwijkingen op de verplichting wordt bijvoorbeeld het percentage van 10% aangehaald. Vanuit het Kinderrechtencommissariaat lijkt dit beter als algemene regel, zeker nu art 50§1, 1° al een deur openzet naar andere, mogelijk meer informele participatie.

Wat betreft het basisonderwijs kan men zich afvragen waarom een oprichting enkel is verplicht indien de oudere leerlingen dit vragen. Waarom hebben andere leerjaren hier geen inspraak in? Precies om dergelijke uitsluiting te vermijden stuurt het Kinderrechtencommissariaat dan ook aan op het stimuleren van andere, meer informele, meer kindgerichte participatievormen. We verwijzen hiervoor naar de eerder gemaakte opmerkingen.

³⁷ VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, *Leerlingenraden in Vlaanderen. Een onderzoek naar leerlingenparticipatie in het Vlaamse secundair onderwijs*. 1999, VSK, Brussel. Gelijkaardige conclusies werden recent getrokken uit een vervolgonderzoek door het VSK. De resultaten hiervan zijn te raadplegen op www.vsk.be

Artikel 51 voert voor de leerlingen een stemplicht in (deze i.t.t. de ouders die hier een stemrecht hebben). Gezien participatie een recht is en geen plicht, en gezien het Kinderrechtencommissariaat ook voor de oprichting van een leerlingenraad geen heil ziet in een verplichting, dient deze redenering ook hier doorgetrokken te worden. Het Kinderrechtencommissariaat is principieel voorstander van de invoering van een stemrecht in plaats van een stemplicht op te leggen.

Omtrent art. 50 en 51 is de actieve informatieplicht vanuit de directie/ inrichtende macht cruciaal. De leerlingen moeten op een dermate wijze ingelicht worden dat ze begrijpen wat participatie is en hoe zij, indien ze dat wensen, hun eigen participatierechten kunnen uitoefenen. Dit houdt een positiever en inhoudelijk sterkere benadering in dan het louter verplichtend opleggen van één participatiemodel.

In **artikel 52** dient eenzelfde toevoeging te gebeuren als in art. 39 m.b.t. ordemaatregelen.

Artikel 59 behandelt de ondersteuning van diverse raden door de inrichtende macht. Naast infrastructurele ondersteuning dient ook logistieke steun vermeld te worden. Dit is om te vermijden dat men zich beperkt tot het ter beschikking stellen van een lokaal.

Artikel 56 kadert de werking en de bevoegdheden van de geleidings specifieke raden binnen het ruimer kader van de schoolraad. Verwijzend naar de opmerkingen hierboven, kan hier gevreesd worden dat hiermee een omslachtige werkwijze gecreëerd wordt voor de leerlingenraden. Indien we het goed begrijpen dient de leerlingenraad in dit decreet alles via de schoolraad te gaan doen: info en inzage vragen en adviezen indienen.

Hierbij dreigen ze de onmiddellijke band met de directie en/of inrichtende macht te verliezen. Bovendien verliezen ze aan bevoegdheden gezien ze enkel nog kunnen optreden inzake die materies waar de schoolraad niet bevoegd voor is. Zo valt de regeling van orde en tucht niet langer binnen de bevoegdheid van de leerlingenraad als apart orgaan, maar dienen de leerlingenbelangen hieromtrent binnen de ruimere schoolraad verdedigd te worden. Dit houdt een ernstig risico op verzwakking in.

b.5. Het Expertisecentrum (art 68-73)

Het Kinderrechtencommissariaat is voorstander van een Expertisecentrum van de overheid voor alle onderwijsinstellingen dat ook scholen van alle netten kan bedienen en ondersteunen. Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat het Expertisecentrum zoals hier uitgewerkt een zeer ruime opdracht heeft. Dit Expertisecentrum dient immers deze opdracht te realiseren ten aanzien van diverse doelgroepen: directeurs, personeel, leerlingen, ouders en de lokale gemeenschap. Dit is een aanzienlijke wijziging van de huidige taakomschrijving van het steunpunt³⁸.

Het Kinderrechtencommissariaat heeft enkele inhoudelijke bedenkingen met betrekking tot dergelijke ruime omschrijving van doelgroep en opdracht.

Er is de expliciete bezorgdheid over het voldoende kunnen bedienen van de leerlingen als doelgroep. Ook in de huidige werking bleek het geen éenvoudige opgave om deze doelgroep

³⁸ KONING BOUDEWIJNSTICHTING, *Ontwerpnota Steunpunt Leerlingenparticipatie*. Koning Boudewijnstichting, 2000, Brussel.

effectief vraaggestuurd te bereiken. Hier schuilt ook een duidelijke overlapping met de kernopdrachten van de Vlaamse Scholierenkoepel.

De uitbreiding naar meerdere doelgroepen, o.m. ‘ouders’, is erg zinvol, maar zal van het Expertisecentrum de nodige middelen en omkadering hebben om een evenwichtige benadering van de diverse (uiteenlopende?) belangen te kunnen garanderen?

Wat betreft de opdracht, **artikel 71**, dreigt het Expertisecentrum de voeling met de praktijk zelf kwijt te raken. Immers het huidige Steunpunt ontwikkelde haar inhoudelijke kracht vanuit de schoolpraktijk. De ontwikkeling van nieuwe vormen van participatie (voor de verschillende doelgroepen) ontstaan net vanuit die experimenteeruimte binnen de scholen. Het Kinderrechtencommissariaat pleit er dan ook voor dat het Expertisecentrum over voldoende personele middelen zal kunnen beschikken om die opdracht zelf te blijven waar maken.

Het coördineren van een vormingsaanbod en het subsidiëren van vormen die de kwaliteitstoets doorstaan, wordt in het ontwerp van decreet als kernopdracht opgegeven.

Dit houdt in dat het Expertisecentrum zelf die ervaring op het veld zal gaan missen. Bovendien wijst de ervaring van het Steunpunt Leerlingenparticipatie nu net uit dat er een zwaar tekort is aan deze kwaliteitsvolle vormingsinitiatieven.³⁹

Aan dit pijnpunt kan volgens het Kinderrechtencommissariaat enkel maar verholpen worden indien het Expertisecentrum zelf nog voldoende kan optreden binnen scholen én indien in een eerste fase voldoende personele en financiële middelen beschikbaar zijn om te werken aan opleiding en nascholing van externen.

Het is tevens belangrijk dat het Expertisecentrum daartoe ook de nodige personele middelen ter beschikking heeft. De minimum personeelsformatie opgenomen in **artikel 70** lijkt dan ook zeer mager. Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat de verruimde opdracht dient weerspiegeld te worden in de samenstelling en organisatie van dit Expertisecentrum.

Artikel 71§1 bepaalt dat er een kwaliteitshandvest moet worden opgesteld voor de selectie van vormingsinitiatieven. Dit handvest wordt opgesteld door de regering. Het Kinderrechtencommissariaat vindt dit een eigenaardige wending. Enerzijds richt men een Expertisecentrum op, maar anderzijds wordt de uitwerking van een kwaliteitshandvest toevertrouwd aan de regering... Het is o.i. logischer dat dit handvest wordt opgesteld door het Expertisecentrum, eventueel in samenspraak met andere deskundige organisaties. Het handvest kan dan bekrachtigd worden door de regering.

³⁹ STEUNPUNT LEERLINGENPARTICIPATIE, *Jaarverslag 2001-2002*, Steunpunt Leerlingenparticipatie, Brussel, p. 26.

III ADVIES VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

- Het Kinderrechtencommissariaat ondersteunt in wezen de inhoud van dit decreet en beoordeelt diverse principes ervan positief: de uniforme regeling van een participatiestructuur voor alle geledingen binnen de school, de invoering van de motiveringsplicht, de bescherming van de leden van de raden e.d.
- Het Kinderrechtencommissariaat wijst er wel op dat de oprichting van participatieraden enkel een noodzakelijke doch geen voldoende voorwaarde is voor een echt participatief schoolklimaat. Er dient dan ook nauw toegezien te worden op de uitvoering opdat dit decreet in de praktijk geen lege doos zou worden. In die zin is dit decreet slechts het beginpunt.
- Het Kinderrechtencommissariaat wijst er tevens op dat participeren een recht is en geen plicht. Leerlingenraden moeten dus gewenst en gedragen worden door de leerlingen en er wordt bij voorkeur niet met stemplicht maar met stemrecht gewerkt.
- Vooral de meer informele participatie, erg belangrijk bevonden door de leerlingen zelf, en de participatieve cultuur dient veeleer in de schoolpraktijk vorm te krijgen en wordt maar moeilijk per decreet afdwingbaar gemaakt. De belangrijke rol van inspectie en het Expertisecentrum dienen dan ook duidelijk erkend en ondersteund te worden. Zonder waarlijk participatief schoolklimaat en – cultuur, dragen de louter formele structuren weinig bij tot het gevoel van betrokkenheid en het recht op participatie, wat nu net door dit decreet beoogd wordt.
- Het Kinderrechtencommissariaat betreurt enkel belangrijke beperkingen en/of tekortkomingen bij dit decreet. Hier denken we vooral aan het gebrek van participatieregels op klasniveau, de uitsluiting van jonge leerlingen, de te krappe termijnen ... (zie hiervoor tevens de artikelsgewijze bespreking)
- Het Kinderrechtencommissariaat pleit nadrukkelijk voor het (her)invoeren van een rechtstreeks communicatie-, overleg- en advieskanaal tussen de leerlingenraden en de inrichtende macht/directie/leerkrachten.
- Inzake de materies waarvoor een instemmingbevoegdheid ingevoerd wordt, is het aangewezen dat hiervoor ook een initiatiefrecht en het recht om wijzigingen voor te stellen toegevoegd wordt.
- Het Kinderrechtencommissariaat pleit voor voldoende middelen en personele omkadering van het Expertisecentrum opdat de diverse doelgroepen bediend kunnen worden en de ruime opdracht uitgevoerd kan worden. Daarnaast pleiten we ervoor dat het Expertisecentrum zelf ook nog activiteiten en ondersteuning kan aanbieden op het veld.