

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



Zitting 1998-1999

3 maart 1999

VOORSTEL VAN DECREET

**– van mevrouw Marleen Vanderpoorten, mevrouw Sonja Becq en
de heren Gilbert Vanleenhove, André Van Nieuwkerke, Kris Van Dijck en Ludo Sannen –
houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid
uitgebracht door de heer René Swinnen**

Samenstelling van de commissie

Voorzitter : de heer Gilbert Vanleenhove.

Vaste leden :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Mia De Schamphelaere,
de heren Erik Matthijs, Freddy Sarens, Gilbert Vanleenhove ;

de heer Roland Deswaene, mevrouw Marleen Vanderpoorten,
mevrouw Sonja Van Lindt ;

de heer René Swinnen, mevrouw Gracienne Van
Nieuwenborgh, de heer André Van Nieuwerkerke ;

de heren Pieter Huybrechts, Joris Van Hauthem ;

de heer Kris Van Dijck ;

de heer Ludo Sannen.

Plaatsvervangers :

mevrouw Sonja Becq, de heer Paul Deprez, mevrouw
Kathleen Helsen, mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche,
mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren Ward Beysen, Karel De Gucht, André Denys ;

de heren Patrick Hostekint, Michiel Vandenbussche,
Robert Voorhamme ;

de heren Emiel Verrijken, Frans Wymeersch ;

de heer Chris Vandenbroeke ;

mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

Zie :

1277 (1998-1999)

– Nr. 1 : Voorstel van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Toelichting bij de voorstellen van decreet	4
II. Algemene bespreking	6
III. Artikelsgewijze bespreking en stemming	10
IV. Eindstemming	10
BIJLAGE : Bedenkingen van het Kinderrechtencommissariaat bij het voorstel van decreet houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs	11

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid besprak op 25 februari 1999 het voorstel van decreet van mevrouw Marleen Vanderpoorten, mevrouw Sonja Becq en de heren Gilbert Vanleenhove, André Van Nieuwkerke, Kris Van Dijck en Ludo Sannen houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs. Dit voorstel van decreet werd besproken tijdens dezelfde vergadering als deze waar het voorstel van decreet van de heer Gilbert Vanleenhove, mevrouw Marleen Vanderpoorten, de heren René Swinnen, Chris Vandebroeke en Ludo Sannen houdende de subsidiëring van studenten- en leerlingenkoepelverenigingen besproken werd (Stuk 1278 (1998-1999) – Nr. 1).

De heer *Gilbert Vanleenhove*, voorzitter, stelt dat beide voorstellen van decreet verband houden met elkaar. Beide handelen immers over een optimale betrokkenheid van leerlingen en/of studenten bij het school- en onderwijsgebeuren. Het is daarom logisch dat de algemene bespreking van beide voorstellen van decreet gezamenlijk kan verlopen. De leden van de Commissie stemmen daarmee in.

Hij vervolgt dat deze voorstellen van decreet een goed voorbeeld zijn van parlementair werk. De Commissie is er immers in geslaagd om over de fractiegrenzen heen tot twee eindvoorstellen te komen die door iedereen onderschreven worden. Een eerste voorstel van decreet m.b.t. de leerlingenraden werd ingediend door mevrouw Marleen Vanderpoorten, terwijl de Vereniging van Vlaamse Studenten, VVS, zelf een eerste voorstel deed m.b.t. studenten- en leerlingenkoepelverenigingen. Om tot een gemeenschappelijke tekst te komen, werden er twee werkgroepen opgericht. De vergaderingen van deze werkgroepen verliepen telkens zeer constructief. De voorzitter wijst daarbij op de positieve inbreng en medewerking van zowel het kabinet van de minister van Onderwijs als van het departement Onderwijs.

De voorzitter besluit deze inleiding dat beide voorstellen van decreet in het onderwijsveld zeer positief werden onthaald. In dit kader verwijst hij naar de Pluchen Egel, een prijs van de Vlaamse Scholierenkoepel, VSK, die de Commissie op woensdag 27 januari 1999 voor de voorliggende voorstellen van decreet in ontvangst mocht nemen.

I. Toelichting bij de voorstellen van decreet

A. Toelichting door mevrouw Marleen Vanderpoorten, indiener, bij het voorstel van decreet houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs

Mevrouw *Marleen Vanderpoorten* schetst voorafgaandelijk de totstandkoming van het voorliggende voorstel van decreet. Anderhalf jaar geleden diende de VLD-fractie een eerste voorstel van decreet in m.b.t. de leerlingenraden. Dit voorstel kreeg niet de verhoopte steun omdat het voorstel de scholen verplichtte een leerlingenraad te hebben. Uit een eerste discussie bleek dat heel wat leden van de Commissie de kracht van een verplichting betwistten.

Daarop werd er binnen de Commissie een werkgroep opgericht die op de eerste plaats een aantal betrokkenen, zoals de Koning Boudewijnstichting en de Vlaamse Scholierenkoepel, hoorde. Mevrouw Vanderpoorten stelde nadien samen met de heer Ludo Sannen een tweede voorstel op waarin de algemene verplichting vervangen werd door de formulering dat een leerlingenraad verplicht werd als éénvierde van de leerlingen erom zou vragen. Dit nieuwe voorstel vormde de basis van nieuwe besprekingen in de werkgroep die uiteindelijk leidden tot het voorliggende voorstel van decreet.

De spreker vervolgt dat zij voorafgaandelijk aan het eerste voorstel van decreet een onderzoek uitvoerde bij alle secundaire scholen in de provincie Antwerpen. Daaruit bleek dat 60% van de scholen een leerlingenraad had. Het was de bedoeling van haar fractie om de andere 40% de gelegenheid te geven een dergelijke participatie mogelijk te maken. Het voorliggende voorstel van decreet laat dit toe wanneer éénderde van de leerlingen van een school de vraag naar een leerlingenraad stelt.

De belangrijkste doelstelling van een leerlingenraad is volgens de VLD-fractie het leren leven in een democratie. Dit blijkt duidelijk uit de toelichting bij het voorstel. Dit houdt onder meer leren luisteren, leren communiceren, leren overleggen, en dergelijke in. Men verwacht immers van jongeren van 18 jaar dat zij als volwaardige burgers participeren aan en in een democratische samenleving. Het functioneren in en samen met een leerlingenraad is een wezenlijk onderdeel van burgerschapsvorming die elke jongere moet krijgen.

Dit voorstel van decreet wil volgens mevrouw Vanderpoorten een duidelijk signaal geven aan alle onderwijsbetrokkenen om een meer kind- en jongerengericht beleid mogelijk te maken. In het onderwijsveld wordt te veel gedacht in functie van structuren. Dit voorstel van decreet wil het accent leggen op belangrijke inhoudelijke gegevens : respect voor elkaar, verdraagzaamheid, luisterbereidheid, overlegbereidheid. Het wil een inspraakattitude creëren en van democratie een manier van zijn maken die het jongeren gemakkelijker zal maken om zich als volwassene een democratische reflex eigen te maken.

Het voorliggende voorstel van decreet sluit volgens de spreker tevens aan bij de doelstellingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De reactie van de Kinderrechtencommissaris op dit voorstel heeft haar bijzondere aandacht genoten (zie bijlage). Een aantal elementen van deze reactie kunnen bij de evaluatie de basis vormen voor een verdere uitbouw van het voorstel van decreet. Zij denkt daarbij aan de participatiemodellen voor het basisonderwijs.

Het is mevrouw Vanderpoorten de laatste maanden sterk opgevallen hoe groot de vraag naar meer en betere participatie op school is. Bij problemen wordt er vaak verwezen naar een negatief schoolklimaat en het daarin ontbreken van een ernstige participatie van leerlingen. Zij stelt dat het Vlaamse Welzijnscongres van 18 en 19 februari 1999 te Kortrijk over en met jongeren de participatie herhaaldelijk beschreef als een essentieel onderdeel van een stimulerende opvoedingscultuur. De spreker citeert uit de begeleidende brochure van dit congres : "We moeten jongeren dringend meer mogelijkheden geven om echte verantwoordelijkheid op te nemen. Op school heet dat participatie. De mogelijkheden daartoe staan nog in hun kinderschoenen en zijn heel ongelijk ontwikkeld. Die participatie zou ook een manier moeten zijn om burgerschap te leren".

Mevrouw Vanderpoorten heeft de vrees dat dit voorstel van decreet vooral in het beroepsonderwijs niet voldoende zal uitgevoerd worden omdat de leerlingencultuur die in deze onderwijsvorm bestaat, minder geneigd is om een leerlingenraad op te starten. Indien dit uit de praktijk zal blijken, mist men echter voor een groot deel het doel. Alle leerlingen moeten immers worden betrokken en moeten een burgerschapsvorming kunnen krijgen. Dat geldt vooral voor diegenen die hier niet uit zichzelf aan toe komen. Het gevaar voor een verderschrijdende dualisering tussen ASO en BSO is dan niet veraf.

De spreker meent dat de minister van Onderwijs hierbij een belangrijke rol te vervullen heeft. De uitvoering van de mogelijkheden van dit voorstel van decreet moeten in de scholen worden gestimuleerd en de leerlingen moeten ervan in kennis worden gesteld. Er moet volgens haar ook voor alle betrokkenen, leerlingen, leerkrachten en directies, vorming worden georganiseerd. Het voorliggende voorstel van decreet schept, aldus mevrouw Vanderpoorten, enkel een kader. Het is aan de leerlingen zelf om dit verder uit te bouwen en in te vullen. De leerlingen zullen daarbij moeten begeleid worden via vormingssessies en gesteund worden door gemotiveerde leerkrachten en directies.

Zij beseft dat de uitbouw van deze inspraak geen gemakkelijksoplossing is. Er is veel energie en tijd nodig om dit op een zinvolle en waardevolle manier te doen. Het is volgens haar daarom essentieel dat het voorstel van decreet houdende de subsidiëring van leerlingen- en studentenkoepelverenigingen samen met dit voorstel van decreet wordt behandeld.

Mevrouw Vanderpoorten besluit dat dit voorstel van decreet een eerste stap is naar een volwaardige inspraak- en participatieregeling voor jongeren. Een evaluatie zal moeten uitwijzen in welke mate alle onderwijsvormen in dit inspraakgebeuren zullen meestappen. Indien dit niet zou lukken, zal haar fractie terug aandringen op een algemene verplichting van leerlingenraden. Een volgende stap moet volgens haar een aangepast, klasgericht, inspraakmodel zijn voor het basisonderwijs. En een daaropvolgende stap moet dan het leggen van de link zijn naar de gemeentelijke jeugdraden en de verplichting naar de gemeentebesturen om de jongeren meer bij het gemeentelijk beleid te betrekken.

Tot slot wenst mevrouw Vanderpoorten iedereen die op een constructieve manier heeft meegewerkt aan de totstandkoming van dit voorstel van decreet, te danken. Het was volgens haar een nuttige ervaring om over de partijgrenzen heen samen te werken aan een voorstel van decreet waarvan de belangrijkste doelstelling is te komen tot een democratischer leefwereld voor jongeren en, als gevolg daarvan, voor iedereen.

B. Toelichting door de heer Gilbert Vanleenhove, indiener, bij het voorstel van decreet houdende de subsidiëring van studenten- en leerlingenkoepelverenigingen

De heer *Gilbert Vanleenhove* stelt dat leerlingen ondersteund en gevormd moeten worden om op

een verantwoorde wijze te kunnen participeren. Organisaties die aan onderwijsactoren ondersteuning en vorming bieden om inspraak en participatie in het onderwijs zinvol te laten gebeuren, moeten de nodige middelen krijgen om die taak autonoom en op afdoende wijze te vervullen. Dit is onder meer het geval voor de ondersteuningscentra voor ouderverenigingen en zou op een zelfde manier moeten kunnen gebeuren voor de leerlingen en studenten.

Vervolgens licht de spreker de krachtlijnen toe van het voorstel van decreet. Het voorstel van decreet heeft enkel betrekking op de zelforganisaties van studenten en leerlingen aan onderwijsinstellingen die erkend zijn door de Vlaamse Gemeenschap. De koepelverenigingen krijgen de opdracht aan studenten en leerlingen vorming te verstrekken met het oog op deelname aan de diverse inspraak- en beheersorganen op het gebied van onderwijs. De koepelvereniging moet tevens over een rechtspersoonlijkheid beschikken. Dit houdt in dat zij de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk. Vermits het bij de leerlingenkoepelverenigingen gaat om minderjarigen, zullen de ouders een volmacht kunnen geven waarin bepaald wordt dat hun kind ten volle aan de werking van de rechtspersoon mag deelnemen. Deze rechtstreekse deelname weerspiegelt het onafhankelijke en democratische draagvlak van de koepelvereniging.

De koepelvereniging moet ook voldoende representatief zijn en heeft recht op drie soorten subsidies. Een personeelssubsidie is een structureel budget voor lonen waarmee men zelf personeel kan aanwerven of detacheringen aan het departement Onderwijs kan terugbetalen. M.b.t. de werkingsubsidie zal er vanuit de Vlaamse regering een amendement worden ingediend om ervoor te zorgen dat de koepelverenigingen niet a posteriori zullen gesubsidieerd worden, maar met voorschotten (infra). De projectsubsidie is toekomstgericht en gebaseerd op een actieplan.

De heer Vanleenhove licht verder toe dat de Vlaamse regering een beroep kan doen op de koepelverenigingen voor het verstrekken van een advies. Daartoe kunnen zij in de bestaande adviesraden worden opgenomen. Een amendement zorgt ervoor dat de koepelverenigingen opgenomen worden in de Vlaamse Onderwijsraad (infra).

Het voorstel van decreet heeft, aldus de heer Vanleenhove, ook een prijskaartje. Vermits de Vlaamse regering zelf de specifieke normen en voorwaarden inzake subsidiëring opstelt, wordt er uitgegaan van de volgende realistische raming. De personeelssub-

sidie voor 2 fulltimes en 1 halftime zou zowel voor VSK als voor VVS telkens 4.500.000 frank bedragen. De werkingssubsidie zal vooral aangewend worden voor drukwerk, huisvesting, kantoorbehoeften, vorming, verzekeringen, boekhouding, reiskosten, communicatiekosten, e.d. De totale werkingssubsidie is voor het VSK voor 2000 begroot op 1.700.000 frank en voor het VVS op 1.300.000 frank. De projectsubsidie is toekomstgericht en gebaseerd op een actieplan. Deze subsidie wordt voor zowel het VSK als het VVS voor 2000 begroot op 750.000 frank. Het totale budget van het voorstel van decreet komt daarmee op 13.500.000 frank.

II. Algemene bespreking

A. Standpunten en opmerkingen van de leden

De heer *André Van Nieuwkerke* stelt dat het voorstel van decreet betreffende de leerlingenraden een instrument is dat in de eindterm 'opvoeden tot burgerzin' past. Leerlingen leren participeren, leren wat medezeggenschap in de praktijk betekent. Het houdt tevens in dat men via overleg mee helpt zoeken naar oplossingen in en rond het schoolgebeuren en het schoolklimaat. Hij gaat akkoord met het voorstel van mevrouw Vanderpoorten om in een volgende fase een link te leggen tussen de leerlingenraden en het lokale beleid.

De leerlingenraden zullen volgens de spreker in ieder geval een mentaliteitswijziging met zich meebrengen voor zowel leerlingen, leerkrachten als directies. Het is bovendien een oefening in constructief leren denken en handelen, de omgeving leren analyseren en zet de leerlingen aan zelf inspanningen te doen. Hij meent tevens dat de initiële lerarenopleiding en de navorming terecht de nodige aandacht moet vestigen op deze leerlingenparticipatie.

Hij ondersteunt tevens de optie van mevrouw Vanderpoorten om in de toekomst in het basisonderwijs en het buitengewoon onderwijs met deze leerlingen een, eventueel klasgebonden, participatie te bewerkstelligen.

Hij hoopt dat de minister van Onderwijs erop zal toezien dat er niet alleen in het ASO maar zeker in het TSO en BSO werk zal gemaakt worden van leerlingenraden. Dit is een delicate taak omdat de leerlingenpopulatie van deze laatste onderwijsvormen minder interesse heeft om tot gestructureerd overleg en participatie te komen.

Tot slot stelt hij dat een leerlingenraad jongeren leert wat democratisch handelen en democratisch overleg is. Daarmee vormt een leerlingenraad een wissel op de toekomst van de democratie. Een leerlingenraad verdiept en versterkt immers daardoor de democratische overlegorganen. Belangrijk is volgens de heer Van Nieuwkerke dat een leerlingenraad zorgt voor een positieve attitude bij jongeren ten aanzien van de democratie i.p.v. onverschilligheid.

Mevrouw *Sonja Becq* sluit zich aan bij de woorden van dank aan al degenen die constructief hebben meegewerkt aan de voorstellen. De verdienste van het voorstel van decreet houdende de leerlingenraden beantwoordt volledig aan een realiteit die hierdoor mede een impuls krijgt. De positieve ervaringen met leerlingenraden die vandaag reeds bestaan in het onderwijsveld, komen in het voorstel van decreet immers volledig tot hun recht.

Dit voorstel van decreet is volgens de spreker tevens belangrijk omdat leerlingenparticipatie een model is van democratische besluitvorming die men later moet ontplooiën. Uit de ervaring van scholen blijkt dat leerlingen leren rekening houden met hun achterban en dat zij leren vragen om te zetten in realistische voorstellen en deze te argumenteren.

De spreker vraagt wel bijzondere aandacht voor een aantal negatieve elementen die men in scholen met een leerlingenraad vaststelt. Leerlingenraden hebben soms de neiging te weinig rekening te houden met de achterban, kunnen probleemsituaties niet altijd goed formuleren of stellen weinig interesse vast bij de leerlingen zelf. Op basis van vragen die zij aan een aantal scholen stelde, moet zij vaststellen dat bijvoorbeeld middenscholen een eigen invulling moeten kunnen geven aan leerlingenraden. Het gaat immers om nieuwe leerlingen in het secundair onderwijs. Het voorliggende decreet laat alvast die ruimte.

Het voorstel van decreet bevestigt de nuttige ervaring die men vandaag in vele scholen reeds heeft opgedaan. Het ondersteunt bovendien de leerkrachten en directies die hier echt werk willen van maken. En tenslotte biedt het voorstel een stimulans om in die scholen waar er tot op heden nog geen leerlingenraad is, toch een leerlingenraad op te starten als men aantoonbaar dat men met een voldoende aantal betrokken leerlingen te maken heeft.

De heer *Ludo Sannen* beaamt het belang van inspraak en participatie voor jongeren dat door de

voorgaande sprekers werd onderstreept. Hij hoopt evenwel dat het voorstel van decreet houdende de leerlingenraden op de eerste plaats ingegeven werd vanuit een respect voor de jongeren zelf. De inspraakgedachte moet daarbij voorop staan, ongeacht andere pedagogische of didactische processen. Jongeren moeten het recht hebben mee vorm te geven aan wat hun leefwereld het sterkst bepaalt, nl. de schoolomgeving.

Hij wil er voor waarschuwen niet betuttelend op te treden. Men mag niet bepalen waar deze leerlingenraden inhoudelijk zouden mogen over spreken. Men moet er zich voor hoeden om niet alle verwachtingen die men heeft van het educatieve en pedagogische proces, dat hiermee gepaard gaat, op deze leerlingenraden af te schuiven. Het zijn de leerlingen zelf die een invulling moeten geven. Hij erkent dat wanneer een leerlingenraad functioneert, er automatisch een grotere gevoeligheid zal zijn voor het democratische handelen. Dit democratisch inzicht en de daarmee gepaard gaande participatiecultuur zal er eerst in de school en op termijn in de samenleving mee op vooruit gaan.

De heer Sannen gelooft dat democratische processen het bewustzijn bij jongeren versterkt, maar wil ook enigszins relativiseren. Het voorstel van decreet geeft de mogelijkheid van een leerlingenraad en daarmee een educatief bewustmakingsproces van het belang van een democratische werking. Dit houdt daarom nog niet in dat men dit proces zal kunnen realiseren. Bepaalde scholen zullen de stap niet zetten en in andere scholen die wel een leerlingenraad zullen hebben, zal dit educatief proces misschien geen ingang vinden. Dit heeft volgens de spreker te maken met een gebrek aan mankracht. Alhoewel het een ontzettend belangrijk leerproces is voor die jongeren die zich in een leerlingenraad inschakelen, is het even moeilijk om een voldoende aantal leerlingen gemotiveerd te krijgen om aan dit participatieproces deel te nemen.

Het voorstel van decreet geeft kansen, maar is onvoldoende om de democratische processen als educatief gegeven bij de jongeren ingang te doen vinden. De heer Sannen meent dat de overheid daarom de nodige inspanningen zal moeten leveren om leerkrachten en directies te sensibiliseren. Leerkrachten en directies moeten ertoe aangezet worden om hiervan werk te maken in hun school.

In dit kader is volgens de heer Sannen het voorstel van decreet houdende de subsidiëring van studenten- en leerlingenkoepelverenigingen van belang. Hij verwijst daartoe naar artikel 5 van dit voorstel waarin de doelstelling verwoord staat : "De koe-

pelverengiging moet tot doel hebben studenten en leerlingen vorming en ondersteuning te bieden, met het oog op participatie in de diverse inspraak- en beheersorganen op het gebied van onderwijs". Door deze taak centraal te stellen, hebben deze organisaties zich duidelijk geprofileerd en verworden zij niet tot een adviesorgaan. Het is zijns inziens wel positief dat men met een amendement de adviesverlening via een aanwezigheid in de VLOR structureert.

De heer *Chris Vandenbroeke* stelt dat zijn fractie verheugd is over de samenwerking over de partijgrenzen heen. De democratische besluitvorming werd met de voorstellen bovendien gebracht op het niveau waar deze thuishoort. De jongeren hebben zelf aangetoond dat zij ten eerste tevreden zijn over deze voorstellen van decreet door een verkeerde sfeerzetting in de media met een degelijk opgebouwde argumentatie onderuit te halen. Hij prijst zich daarmee erg gelukkig.

De heer *René Swinnen* wijst op zijn beurt op de bijzondere sfeer waarin deze voorstellen van decreet zijn tot stand gekomen. Hij vervolgt dat de Vlaamse Onderwijsraad in zijn nota van 2 februari 1999 i.v.m. participatie en participatiecultuur stelt dat op grond van het Verdrag van de Rechten van het Kind voorzieningen voor leerlingenparticipatie moeten worden uitgebouwd. De voorliggende voorstellen van decreet geven hiervan reeds een decretale invulling. De leerlingenparticipatie bestaat reeds lang, maar wordt nu veralgemeend en inhoudelijk uitgediept.

Hij verwijst zoals mevrouw Vanderpoorten naar het Vlaams Welzijnscongres van 18 en 19 februari 1999 te Kortrijk met en over jongeren. Daar stelde men dat jongeren vandaag fysiek vroeger volwassen zijn, maar langer dan ooit sociaal afhankelijk blijven van ouders en school. Deze passieve situatie is voor vele jongeren frustrerend. Naar aanleiding van dit welzijnscongres stelde prof. Marc Elchardus dat jonge mensen mogelijkheden moeten krijgen om verantwoordelijkheid op te nemen. De bestaande mogelijkheden staan nog in hun kinderschoenen en zijn heel ongelijk ontwikkeld. Een leerlingenraad is volgens de heer Elchardus een goed begin, maar ook al is dit een goed functionerende leerlingenraad, dan volstaat dit niet. Leerlingen moeten niet alleen participatiemogelijkheden krijgen, maar echte bevoegdheden waar zij echt verantwoordelijk voor zijn. Het begrip voorzieningen voor leerlingenparticipatie dat de VLOR in zijn nota hanteert, dient volgens de spreker in dit kader te worden begrepen.

De heer Swinnen wijst er op dat de oprichting van een leerlingenraad geen formele aangelegenheid mag zijn of worden. Het bestaan van een leerlingenraad is immers geen garantie voor een daadwerkelijke participatie. De inhoudelijke invulling van de participatie, m.n. het hebben van bevoegdheden en de daaraan gekoppelde verantwoordelijkheid, wordt in het voorstel van decreet uit respect voor de grondwettelijk gewaarborgde onderwijsvrijheid en de autonomie voor de onderwijsinstellingen aan de school zelf overgelaten. Elk participatiemodel kan daardoor uniek worden ingevuld.

Dit leidt tot een waarschuwing van de spreker. De indieners gaan er volgens de heer Swinnen van uit dat men een maximale invulling moet geven aan daadwerkelijke inspraak op democratische gronden. Het principe van de onderwijsvrijheid van de inrichtende macht zou echter in aanvaring kunnen komen met het recht op democratisch inspraak van de leerling in het schoolgebeuren. Het voorstel van decreet voorziet wel de afdwingbaarheid van de oprichting van een leerlingenraad, maar niet een minimale inhoudelijke invulling van de inspraak. Als deze inhoudelijke invulling louter formeel blijkt te zijn, moet er een bijsturing komen van zowel de decreetgever als de minister van Onderwijs. De afdwingbaarheid blijft volgens hem trouwens dode letter als er hieraan geen sanctionering wordt gekoppeld.

Zijn fractie meent alleszins dat beide voorstellen van decreet een belangrijke stap zijn voor de organisatie van een daadwerkelijke leerlingenparticipatie en dat de studentenparticipatie versterkt wordt. Zijn fractie hoopt dat alle betrokken participanten in een geest van wederzijds respect gestalte zullen geven aan democratische inspraak en medebeheer. Op die manier wordt het omgaan met democratische waarden en handelingen niet alleen geïnitieerd, maar kan men deze waarden ook zelf beleven. Jongeren zullen in een dergelijk klimaat tot volwaardige democratische burgers kunnen uitgroeien.

De heer *Ludo Sannen* reageert op de uitspraak van de heer Swinnen m.b.t. de controle- en sanctioneringsopmerking dat de werkgroep die het voorstel van decreet heeft opgesteld, zich daar over gebogen heeft. De inspectie en doorlichting kan een instrument zijn om scholen te sanctioneren wanneer zij de decretale verplichtingen niet nakomen.

De heer *Gilbert Vanleenhove* brengt aan dat hijzelf een onderzoek heeft gedaan bij de 40 secundaire scholen van zijn arrondissement. Van deze 40 vulden 35 scholen het vragenformulier in. Het ver-

wonderde hem dat 30 van deze 35 scholen reeds een leerlingenraad hadden. Bovendien bleek een zeer grote bereidheid bij directies om de leerlingen inspraak te verlenen. Toch waren er een aantal bedenkingen.

De leerlingenraden zijn dikwijls ofwel een louter formele bezigheid ofwel een klachtenbank. Daaruit blijkt alvast een dringende behoefte aan ondersteuning en vorming van de leerlingen en de leerkrachten die deze leerlingenraden begeleiden. Deze leerkrachten laten zelf blijken dat bij heel wat leerkrachten nog de visie ontbreekt om jongeren tot participatie te laten overgaan. Het voorstel van decreet houdende de leerlingenraden geeft daartoe in ieder geval een duidelijk signaal.

Leerlingen zijn volgens zijn onderzoek ook niet altijd zelf vragende partij. Er is daarom de nodige stimulering nodig om actief te participeren en de democratische beginselen in hun raad te hanteren. Bovendien blijkt dat de achterban niet altijd weet wat er gebeurt in de leerlingenraad.

Het onderzoek laat ook zien dat er een probleem is met de continuïteit van de personen. Dit is uiteraard logisch voor de leerlingen, maar duidt ook op een behoefte aan begeleiding van de betrokken leerkrachten. In dit kader is hij verheugd over het initiatief van de minister van Onderwijs om vanuit het departement Onderwijs een Steunpunt op te zetten dat i.s.m. onder meer de Koning Boudewijnstichting een dergelijke begeleiding zal opzetten.

B. Standpunt van de Vlaamse regering

De heer *Eddy Baldewijns*, Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken, verklaart dat de Vlaamse regering het pleidooi van de indieners voor een leerlingbetrokken onderwijs en hun zorg om het democratisch weefsel van de samenleving te onderbouwen ondersteunt.

Het zijn volgens de minister twee logische, maar daarom niet minder noodzakelijke decreten. Logisch, omdat op de inspraak van leerlingen de afgelopen jaren sterk is gefocust. Hij verwijst als voorbeeld daarbij naar het project "Jouw school is onze school" van het departement Onderwijs en de Koning Boudewijnstichting, waarbij vooral het accent lag op vorming rond inspraak. Het is volgens hem ook logisch omdat de daadwerkelijke behoefte van jongeren om hun inspraak erkend te zien, met het voorstel van decreet betreffende de leerlingenraden nu ook structureel wordt erkend door de overheid. Van een gunst is men zo tot een recht gekomen.

De decretale erkenning van de leerlingen- en studentenkoepelverenigingen is, aldus de minister, eveneens een logisch gevolg van de reeds jarenlange praktijk van de Vereniging van Vlaamse Studenten, én ook van de meer dan opmerkelijke start van de Scholierenkoepel, die zich, tot nu toe onder de vleugels van VVS, op korte tijd een onmiskenbare plaats in het onderwijsdebat heeft veroverd.

Als minister van Onderwijs heeft hij kunnen vaststellen dat de koepelverenigingen daadwerkelijk en in een uiterst constructieve sfeer mee school willen maken. Deze voorstellen passen perfect in de beleidslijn participatie en democratisch burgerschap die het departement Onderwijs voorstaat. In dit kader verwijst hij o.m. naar de eindtermen, de communicatiekanalen van Klasse en de eerdere erkenning van de participatie van de ouders.

De minister licht verder toe dat het departement Onderwijs aansluitend bij deze twee voorstellen van decreet nog een Steunpunt Leerlingenparticipatie plant waar het overleg met de overheid gestructureerd zal worden. Een voorstel daartoe wordt momenteel uitgewerkt door Koning Boudewijnstichting. Het departement Onderwijs wil ook nog twee Infopunten rond basis- en secundair onderwijs opzetten, waar betrokkenen terecht kunnen met vragen omtrent de onderwijsreggeving.

De minister vat samen dat men met deze twee voorstellen van decreet als sterke onderbouw in de huidige legislatuur een zeer grote vooruitgang heeft geboekt op het vlak van het samen school maken. Deze voorstellen van decreet hebben een bijzonder belang. Het komt er nu op aan zoveel mogelijk scholen en leerlingen ertoe aan te zetten tot een oprichting van een leerlingenraad over te gaan.

De minister heeft twee bijkomende suggesties bij het voorstel van decreet inzake de koepelverenigingen. Artikel 9 van dit voorstel van decreet wekt de indruk dat de subsidies geheel a posteriori worden uitgekeerd wat de koepelverenigingen verplicht hun werking, zijnde personeel én werkingskosten, gedurende een vol jaar volledig te prefinancieren. De regering stelt zich de vraag of deze maatregel geen al te zware financiële last legt op de betrokken organisaties. Er moet weliswaar een strak budgettair toezicht worden gehouden op de aanwending van de middelen, maar dit kan worden gerealiseerd binnen de modaliteiten van het uitvoeringsbesluit. Hij stelt voor om met bijvoorbeeld vier voorschotten tot 80 % van de subsidie en een saldo à 20 % na indiening van de bewijsstukken, te werken. De Vlaamse regering dient daarom een

amendement in om artikel 9 van het voorstel van decreet houdende de subsidiëring van studenten- en leerlingenkoepelverenigingen in die zin aan te passen.

Tevens vraagt de minister de nodige amendementen op dit voorstel van decreet in te dienen om de representatieve studenten- en leerlingenkoepelverenigingen op te nemen in de VLOR, meer bepaald in de algemene raad.

De minister vervolgt dat de Vlaamse regering ook een gedachtewisseling heeft gehad over de afdwingbaarheid van het voorstel van decreet inzake de leerlingenraden. Er is geen maatregel voorzien, die kan worden ingeroepen indien een school niet ingaat op de vraag van 1/3 van de leerlingen. De idee werd volgens de minister geopperd om, ten einde op lokaal vlak het engagement van een school en de directie meer afdwingbaar te maken, een bepaling toe te voegen waarbij het mogelijk wordt bij een inrichtende macht een gedeelte van de werkingstoelage terug te vorderen indien een school weigert in te gaan op de vraag van 1/3 van de leerlingen. Het werd hoedanook niet wenselijk geacht hiervoor een sanctie zwaarder dan een inhouding van 5 % van de werkingsmiddelen te voorzien. Hij wil het aan de wijsheid van de Commissie overlaten om deze overweging vooralsnog mee te nemen en deze zaken waakzaam op te volgen.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Artikelen 1 tot 9

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen 1 tot 9 worden unaniem met 8 stemmen aangenomen.

IV. Eindstemming

Het voorstel van decreet van mevrouw Marleen Vanderpoorten, mevrouw Sonja Becq en de heren Gilbert Vanleenhove, André Van Nieuwkerke, Kris Van Dijck en Ludo Sannen houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs wordt unaniem met 8 stemmen aangenomen.

De verslaggever,

René SWINNEN

De voorzitter,

Gilbert VANLEENHOVE

BIJLAGE

Bedenkingen van het Kinderrechtencommissariaat bij het voorstel van decreet
houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs

KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

Aan alle leden van de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid

Betreft : Voorstel van decreet houdende de gewaarborgde inspraak van leerlingen in het secundair onderwijs

In het huidige onderwijsgebeuren dient de leerling met al zijn/haar capaciteiten, eigenaardigheden... centraal te staan. Dit centraliseren van het individu vinden we niet alleen terug in een onderwijsleercontext, maar ook in andere brede maatschappelijke peilers. Op de vooravond van de 21^e eeuw staan zelfverantwoordelijkheid en participatie aan de uitbouw van een democratie sterk op de voorgrond.

Binnen een schoolcontext is het belangrijk dat leerlingen al gauw kunnen ervaren dat democratie ontstaat tijdens een participatief proces. Kinderen en jongeren dienen de betekenis te leren van 'spreken over, spreken met en tegenspreken'. Het is dit proces van betekenisgeving (taalgeving) dat aan de basis ligt van het uitdrukken van gedachten, emoties, meningen... Voor jonge mensen is het onderwijsleergebeuren een context bij uitstek om deze vermogens tot uitdrukking te brengen en er zich in te bekwamen.

Kinderen en jongeren de gelegenheid bieden aan het totale schoolgebeuren te participeren, is een cruciale basis voor het geleidelijk uitbouwen van een participatiecultuur.

Het kinderrechtencommissariaat wil in dit debat van participatie en inspraak van leerlingen in het onderwijs het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) een centrale plaats geven. Als we als maatschappij inderdaad deze conventie in het onderwijs willen effectueren, dan zullen er een aantal rigoureuze maatregelen dienen genomen te worden, waaronder ondermeer het implementeren van een participatieklimaat (en -attitude) op de school.

Binnen het IVRK is participatie, als het recht om zelf bepaalde handelingen te stellen en het recht op inspraak, een kernaspect dat door de art. 12 tot en met 17 gegarandeerd wordt.

In het boek *Debat 21-II, toekomst van het onderwijs*, geeft Jan Blondeel (1998) een aantal krachtige argumenten aan voor een duidelijke leerlingenparticipatie. Hij fundeert het recht van de leerling 'om op reële manier mee gestalte te geven aan de eigen leef- en leertijd op de school' op het IVRK. Participatie betekent er naast het installeren van een inspraakorgaan, ook een andere actieve betrokkenheid bij het schoolgebeuren, nl. mee de schoolomgeving vorm geven. Naast een reeks argumenten van pedagogische aard, namelijk het ontwikkelen van essentiële sociale vaardigheden, zijn er tenslotte nog een aantal functionele argumenten

om te pleiten voor deze leerlingparticipatie. Een leerlinggerichte organisatievorm dient rekening te houden met de aanwezige ervaringsdeskundigheid van die leerlingen.

Maar een leerlingbetrokken schoolklimaat moet meer omvatten dan het installeren van een kanaal van inspraak voor leerlingen; een dergelijke leerlingenraad is slechts een instrument dat inspraak van een leerlingengroep pas dan kan vertalen als er in de school sprake is van een actieve participatiecultuur en –attitude.

Het voorstel van decreet wil aan leerlingen (van het secundair onderwijs) een minimaal gewaarborgde inspraak bieden via het installeren van een democratisch gekozen leerlingenraad. Het kinderrechtencommissariaat is van mening dat inspraak van kinderen en jongeren in het schoolgebeuren inderdaad ook geformaliseerd dient te worden aan de hand van een duidelijke structuur. Deze structuur dient ons inziens de expliciete vertaling te vormen van de artikels 12, 13 en 14 over het fundamentele recht op vrije meningsuiting en gedachtevorming. Daar deze participatie en inspraak een plaats dient te verwerven binnen een onderwijscontext, is het artikel 29 bijzonder van toepassing. Dit artikel definieert het doel van onderwijs als het gericht zijn op het bevorderen van respect voor de grondrechten van de mens en op het ontwikkelen van respect voor de diverse waarden van het kind of de jongere zelf en van anderen.

Vanuit het kinderrechtencommissariaat geven we betreffende het voorstel van decreet de volgende bedenkingen me.

Het lijkt ons inziens bijzonder belangrijk om deze gewaarborgde inspraak van kinderen en jongeren decretaal te verbinden met het participatieprincipe uit het IVRK. Een expliciete verwijzing naar deze conventie zou het belang van participatie en inspraak onderschrijven.

We stellen de vraag waarom de gedachte omtrent het installeren van een inspraakorgaan beperkt blijft tot het secundair onderwijs. Daar in de toelichting van dit voorstel van decreet net verwezen wordt naar het opvoedende en ontplooiingsbevorderend aspect van inspraak als participatie, zijn we van oordeel dat jonge mensen uit het basisonderwijs hier ook een plaats dienen te krijgen. Tevens zijn we er ons van bewust dat het model van participatie een andere vorm en inhoud zal betreffen voor basis- en secundair onderwijs.

Aangezien uit onderzoek en praktijk blijkt dat participatie niet enkel gebeurt via formele structuren, maar eigenlijk een proces is dat dient plaats te vinden in het hele schoolgebeuren, wordt voorgesteld om in het decreet de oprichting van een leerlingenraad te vervangen door de uitbouw van een leerlingen-participatie-model. Dit beklemtoont sterker de idee dat een school intern op zoek moet gaan naar een procesgerichte implementatie van een participatiecultuur.

Een dergelijk participatiemodel komt uiteraard tot stand door de samenwerking van leerlingen, leerkrachten en directie. In het decreet kan dan wel aangereikt worden dat een participatiemodel minimaal dient uit te monden in een adviserend inspraakinstrument voor de leerling ten aanzien van leerkrachten en directie.

Met betrekking tot de omschrijving, ‘voor alle aangelegenheden die de leerlingen rechtstreeks betreffen’, uit artikel 5 van het voorstel van decreet, stellen we voor deze omschrijving meer te specificeren. Om bovendien een effectieve inspraak te kunnen garanderen, is het noodzakelijk enkele kwalitatieve criteria in het decreet op te nemen. We geven bij wijze van voorbeeld enkele van o.i. vereiste criteria:

- de directie/leerkrachtengroep heeft een antwoordplicht ten overstaan van leerlingenadvies
- de directie/leerkrachtengroep heeft een motivatieplicht bij het niet weerhouden van een leerlingenadvies
- de directie heeft de plicht de leerlingen te informeren over (hangende) beslissingen die genomen (zullen) worden betreffende de leerlingenraad-aangelegenheden.

Wat betreft de specificatie van leerlingenaangelegenheden kunnen in het decreet ook een minimum aan basisdomeinen aangeduid worden waarover een raad van leerlingen een adviserende stem heeft. Ook hier kan bij wijze van voorbeeld gedacht worden aan ‘schoolreglement, inrichting van speelplaats, schoolgebonden sociale activiteiten, organisatie en spreiding van lesuurroosterpakket, naschoolse opdrachten, ...’

Aanvullend is het wenselijk in het decreet de basisvoorwaarde op te nemen dat de school als pedagogische eenheid dit leerlingenparticipatiemodel zal inschrijven in het schoolwerkplan en dit jaarlijks samen met het geïnstalleerde inspraakinstrument zal evalueren en bijsturen.