



Vlaams
Parlement

ingediend op **290** (2014-2015) – Nr. 2
7 april 2015 (2014-2015)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Onderwijs
uitgebracht door Koen Daniëls

over het Inschrijvingsdecreet

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Kathleen Helsen.

Vaste leden:

mevrouw Vera Celis, de heer Koen Daniëls, de dames Ingeborg De Meulemeester, Kathleen Krekels,
de heer Kris Van Dijck, mevrouw Miranda Van Eetvelde;
de heren Jos De Meyer, Jenne De Potter, Jan Durnez, mevrouw Kathleen Helsen;
mevrouw Ann Brusseel, de heer Jo De Ro;
de dames Caroline Genez, Tine Soens;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heer Peter Persyn, mevrouw Grete Remen, de heren Axel Ronse, Willy Segers, de dames Ann
Soete, Manuela Van Werde;
de dames Caroline Bastiaens, Sabine de Bethune, Vera Jans, Katrien Schryvers;
de heren Jean-Jacques De Gucht, Francesco Vanderjeugd;
de dames Ingrid Lieten, Katia Segers;
mevrouw Elke Van den Brandt.

Toegevoegde leden:

mevrouw Barbara Bonte.

Documenten in het dossier:

290 (2014-2015) – Nr. 1: Verslag van de hoorzitting

INHOUD

1. Toelichting door de heer Dirk Jacobs	4
2. Toelichting door de heer Dimokritos Kavadias	6
3. Toelichting door de heer Jean Pierre Verhaeghe.....	7
4. Toelichting door de heer Patrick Vanspauwen	11
5. Toelichting door de heer Ludo Veny	12
6. Vragen en bemerkingen van de heer Jos De Meyer	15
7. Vragen en bemerkingen van de heer Jo De Ro.....	16
8. Vragen en bemerkingen van mevrouw Ann Brusseel	16
9. Vragen en bemerkingen van de heer Koen Daniëls.....	17
10. Vragen en bemerkingen van mevrouw Caroline Gennez	17
11. Vragen en bemerkingen van mevrouw Kathleen Krekels	18
12. Vragen en bemerkingen van de heer Joris Poschet	18
13. Antwoorden van de heer Dimokritos Kavadias	18
14. Antwoorden van de heer Dirk Jacobs.....	19
15. Antwoorden van de heer Jean Pierre Verhaeghe	19
16. Antwoorden van de heer Patrick Vanspauwen.....	23
17. Antwoorden van de heer Ludo Veny	24
Gebruikte afkortingen	28

Bijlagen: zie [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be/dossierpagina) op www.vlaamsparlement.be

Bijlage 1: Presentatie van de heer Dirk Jacobs

Bijlage 2: Presentatie van de heer Dimokritos Kavadias

Bijlage 3: Presentatie van de heer Jean Pierre Verhaeghe

Bijlage 4: Presentatie van de heer Patrick Vanspauwen

Bijlage 5: Presentatie van de heer Ludo Veny

De Commissie voor Onderwijs organiseerde in maart 2015 zes hoorzittingen over het Inschrijvingsdecreet. Tijdens de tweede hoorzitting op 10 maart 2015 kwamen verschillende academici en LOP-deskundigen aan bod. De vijf bijhorende PowerPointpresentaties zijn als bijlage terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit verslag op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door de heer Dirk Jacobs

De heer *Dirk Jacobs*, gewoon hoogleraar aan de ULB, zal spreken vanuit zijn ervaring als onderwijssocioloog maar ook als vader van drie kinderen in het Brusselse onderwijs. Hij wil 'strijden voor desegregatie' als een mogelijke doelstelling voor een inschrijvingsbeleid introduceren. Uit de PISA-2012-wiskunderesultaten van vijftienjarige leerlingen blijkt dat de resultaten deels te voorspellen zijn aan de hand van de sociaaleconomische achtergrond. In België en Vlaanderen ligt die voorspellingsgraad tegen de 21 percent, wat hoger is dan in veel andere geïndustrialiseerde landen.

Uit de PISA-2009-resultaten blijkt dat in scholen met meer kansrijke leerlingen het gemiddelde resultaat voor de gestandaardiseerde test voor lezen hoger ligt. Hetzelfde geldt voor wiskunde en wetenschappen. In scholen met meer kansarmoede zijn de resultaten lager. Toch zijn er ook tussen scholen met een gelijkaardig socio-economisch profiel flink wat verschillen. Sommige scholen met een kansarm profiel bijvoorbeeld doen het toch goed, andere beduidend minder. Op elk niveau van sociaaleconomische samenstelling scoren de Nederlandstalige scholen gemiddeld beter dan de Franstalige, wat relevant is voor het inschrijvingsbeleid in Brussel. Het verband tussen status en resultaten is curvilineair: vanaf een bepaald niveau van status verhogen de resultaten minder snel.

Met multilevel onderzoek kan dan de individuele impact van sociaaleconomische status – of men uit een kansarm of kansrijk gezin komt – en van het type school worden bepaald. Daarvoor wordt een middenklasse leerling, die les krijgt in een gemixte school, als uitgangspunt genomen. Die leerling scoort 520 punten op de PISA-test. Als de ouder een beetje rijker is, stijgen de gemiddelde resultaten met elf punten. Of ze nemen af met elf punten als het gezin in dezelfde mate armer is. In een school waar het gemiddelde sociaaleconomische profiel van de leerling sterker is, met dezelfde mate van verandering als voor de individuele leerling, is het verschil 100 punten. De impact van de schoolsamenstelling is dus aanzienlijk groter dan de individuele achtergrond. Hier spelen nog andere factoren zoals 'prior achievement' en het net. Desalniettemin is de schoolcompositie niet neutraal. Het is al 40 jaar bekend dat leerresultaten worden beïnvloed door het type klas. Het hoeft geen verbazing te wekken dat een concentratie van kansarme leerlingen elkaar naar beneden haalt of anderzijds dat een groot aantal kansrijke kinderen enkele kansarme leerlingen in de klas mee naar boven trekt. Waar meer dan de helft van de kinderen niet heeft ontbeten, is de leercontext fundamenteel anders dan daar waar alle kinderen wel ontbijt kregen, in een rustige buurt en in goede huizen wonen.

Kortom, er zijn patronen die een link tussen de sociaaleconomische samenstelling van een schoolbevolking en tussen schoolcompositie-effect en leerprestaties aantonen. Daarbij bedoelt de heer Jacobs niet dat die peergroupeffecten altijd van toepassing zijn. Sommige scholen slagen erin, ondanks veel kansarme of anderstalige leerlingen, dus tegen de sociologische kansen in, zeer goed te presteren. Bij de ULB loopt er een onderzoek om die oorzaken te bepalen. Ook scholen met kansrijke leerlingen kunnen, in vergelijking met scholen met een gelijkaardig profiel, suboptimaal scoren. Het streven naar een sociale mix en desegregatie is dus zeker niet de enige factor om reproductie van sociale ongelijkheid tegen te gaan en kwaliteit te verzekeren, maar het speelt wel degelijk een rol.

In Finland is in PISA-scores weinig verschil tussen scholen maar veel verschil binnen scholen en ook het gemiddelde sociaaleconomische profiel van de scholen is gelijkaardig. In Vlaanderen is er, net als in de Franstalige Gemeenschap, Duitsland en Nederland, een groot verschil tussen de scholen, in PISA-resultaten en in de sociaaleconomische samenstelling. De segregatie is er veel groter dan in andere landen. Die patronen zijn deels het gevolg van het inschrijvingsbeleid, waarbij landen met minder segregatie meer allocatie door de overheid toepassen. De toewijzing van kinderen aan scholen is er meer gestuurd. In de landen met meer segregatie is de impact van de schoolkeuze groter.

De resultaten van de sociaaleconomische achtergrond op leerresultaten, de reproductie van de sociaaleconomische ongelijkheid en de mate van sociaaleconomische segregatie vertonen een duidelijk verband. In landen met minder sociaaleconomische segregatie is de impact en de reproductie van sociaaleconomische ongelijkheid kleiner en omgekeerd. Het inschrijvingsbeleid is niet het enige, maar wel een belangrijk instrument voor desegregatie.

De spreker suggereert om een duidelijk onderscheid te maken tussen de politieke doelstellingen en de technische procedure. Strijden tegen segregatie is in essentie een politieke en ideologische keuze. Doelstellingen dienen vooraf te worden bepaald. De technische discussie gaat over de procedure om de politieke keuzes waar te maken. Omgekeerd mogen technische moeilijkheden niet dienen om politieke keuzes te verdedigen of af te schieten. Mevrouw Estelle Cantillon, professor aan de ULB, momenteel in Harvard, is topexperte in de technische zijde van inschrijvingsprocedures. Zij komt uit het team van Alvin Roth die de Nobelprijs voor Economie in de wacht sleepte voor zijn bijdrage aan 'market design'. Oorspronkelijk boog hij zich over allocatie van organen naar een bepaald ziekenhuis en een bepaalde patiënt die eerst in aanmerking komt. Dat systeem is verder uitgewerkt voor inschrijvingsregulatie in Boston en New York. Onder economen, deskundig in market design, is er weinig discussie dat de 'student-proposing deferred acceptance algorithm' de beste techniek is. De politieke keuzes kunnen in het algoritme worden gebracht.

Als ouder is het ideale, maar meest frustrerende systeem een centrale, netoverschrijdende inschrijvingsprocedure per lokaal overlegplatform waarbij de ouder of het kind een rangorde van preferentiescholen opgeeft, die door het systeem gecombineerd wordt met bepaalde voorrangscriteria. Dat is beter dan kamperen of samen met een legertje kennissen bellen naar een callcenter – vaak dan nog een ander per net – om zo snel mogelijk binnen te geraken. Die oneerlijke en tijdrovende werkwijzen bevreemden enigszins als de vrije schoolkeuze zo hoog in het vaandel wordt gedragen. Als Brusselaar pleit de heer Jacobs daarnaast om de inschrijvingen voor Franstalige en Nederlandstalige scholen minstens op hetzelfde moment te houden, als het dan al onmogelijk blijkt om samen een inschrijvingsprocedure op te zetten. Dat zou ouders helpen, strategische beslissingen vermijden en een realistischer beeld geven van de capaciteitsproblemen. Centraliseren zou helpen om een beter zicht te krijgen op waar de kinderen die geen plaats vinden in het Brusselse Nederlandstalige onderwijs – dit jaar zijn het er 2000 – terechtkomen. Voor een ouder is gebruiksgemak het allerbelangrijkste: niet te veel rompslomp, niet te veel papierwerk, niet op onmogelijke momenten bellen, geen mensen mobiliseren. De spreker pleit voor een transparant systeem in de zin dat ouders duidelijk weten welke stappen te nemen op welk moment. Vereenvoudiging is lovenswaardig maar dan voor de gebruikers, maar de achterliggende technische allocatie zal altijd, wil ze de politieke doelstellingen realiseren, een hoge graad van techniciteit hebben.

2. Toelichting door de heer Dimokritos Kavadias

De heer *Dimokritos Kavadias*, docent aan de VUB, was voorzitter van het LOP van Brussel voor het basisonderwijs van 2007 tot 2011. Het LOP heeft in die periode ook geëxperimenteerd om enkele moeilijkheden met het huidige Inschrijvingsdecreet weg te werken.

De uitbouw van een volwaardig Nederlandstalig onderwijsnet in Brussel is pas gestart begin jaren zeventig. In die periode was het een bewijs van burgerschap voor iedere Vlaming die in Brussel werkte, om zijn kind naar een Nederlandstalige school in Brussel te sturen. Een groot deel van de kinderen kwam dus van buiten Brussel. Eind jaren zeventig beginnen de leerlingenaantallen vooral in het secundair maar ook in het basisonderwijs af te nemen wegens sociale en demografische veranderingen en suburbanisatieprocessen. De aantallen beginnen vanaf de jaren tachtig voor het kleuter- en het lager onderwijs, en vanaf de jaren negentig voor het secundair onderwijs, opnieuw aan te zwengelen. Het profiel van de leerlingen is echter drastisch gewijzigd. Brussel is danig verkleurd. Het aantal kinderen waarvan beide ouders Nederlandstalig zijn, daalt sinds eind jaren zeventig gestaag.

In 2007 begonnen de wachtrijen voor de inschrijvingen in de scholen. De gedetailleerde prognoses van het Federaal Planbureau voor de periode 2007-2065 voorspelden al een gigantische aangroei van het leerlingenaantal. In 2000 waren er 212.997 kinderen van nul tot achttien jaar, in 2007 was dat getal opgelopen tot 236.875 en de voorspelling was 282.000 kinderen in 2014. Om die reden is er gestart met capaciteitsuitbreiding. Die prognoses zijn licht aangepast in 2014. De stijging zal allicht tot 2028 duren. Tot nog toe zijn die voorspellingen van de bevolkingsstructuur in Brussel accuraat gebleken.

Het inschrijvingsbeleid van 2007, geregeld in het GOK-decreet, was vooral gericht op de gelijke toegang, de vrije schoolkeuze van ouders, de sociale inclusie, de sociale mix en het vermijden van segregatie. In Brussel waren er afspraken voor het hele gebied met gemeenschappelijke inschrijfmomenten voor alle netten en met voorrang voor onder meer leerlingen met als thuistaal het Nederlands en voor leerlingen die voldeden aan de GOK-criteria. Om wachtrijen voor de inschrijvingen te vermijden, werd er vanaf schooljaar 2010 gewerkt met een elektronische aanmelding. Het jaar ervoor werden er zelfs mensen betaald om tot twee weken voor de inschrijfdatum voor de schoolpoort te kamperen. Bij de elektronische aanmeldprocedure werd het beheren van de schaarste een afgeleid doel.

Een aanmeldprocedure kan de schaarste niet wegwerken maar kan wel het aanbod en de vraag zo goed mogelijk met elkaar matchen. Zeker in Brussel bleek duidelijk dat het inschrijvingsbeleid zelf geen primair middel is om capaciteitsproblemen op te lossen. Het enige middel om de vrije schoolkeuze te blijven garanderen, is plaatsen bijmaken. Sinds het elektronische platform wordt er niet meer gekampeerd voor scholen. Het is moeilijker te beoordelen of het systeem de gelijke kansen en de sociale mix bevordert heeft. Het aandeel van kansengroepen in een school ten opzichte van het percentage van die kansengroepen in de regio geeft daar wel een aanuiding van. De heer Kavadias heeft het opleidingsniveau van de moeder als factor genomen om op die manier de graad van segregatie in het basisonderwijs te bepalen in de periode 2001-2009. De segregatie in Brussel daalt het sterkst tussen 2001 en 2005, maar neemt ook verder af tot het schooljaar 2009-2010. Het lijkt hem interessant de latere evolutie ook in kaart te brengen.

In België is er al heel wat expertise over keuzemechanismen om schaarste te reguleren, zowel in praktijk als in theorie. Ook internationaal is er heel wat

onderzoek. De vorige spreker had het al over het Gale-Shapley-algoritme, dat de Nobelprijs opleverde. De literatuur wijst uit dat anarchie en zelfregulering niet werken. Mevrouw Estelle Cantillon evalueert de keuzesystemen wereldwijd. Op haar website overloopt ze de praktijk in verschillende landen (www.matching-in-practice.eu). Uit haar onderzoek concludeert ze dat het ingewikkelde systeem van de dubbele contingentering op sociaal gebied het meest efficiënt is. Voorts blijkt het cruciaal dat afspraken over het inschrijvingsbeleid op het lokale niveau worden gemaakt, maar is het optimaal dat het afspraakgebied de belangrijkste leerlingenstromen omvat, en dus niet noodzakelijk beperkt is tot bijvoorbeeld de gemeentegrenzen. Waar dat niet gebeurt, ontstaan problemen, zoals bijvoorbeeld in Berlijn.

Het inschrijvingsbeleid kan een instrument zijn om sociale cohesie en gelijke kansen te realiseren. Het kan ook worden gebruikt om schaarste te beheren, hoewel dat niet de primaire doelstelling mag zijn. Het inschrijvingsbeleid is gebaseerd op drie sets regels. Vooreerst zijn er de regels die de prioriteiten bepalen: wie heeft voorrang op wie. Dat zijn politieke keuzes. Vervolgens zijn er de regels die bepalen hoe ouders zich kunnen inschrijven. Dat zijn technische kwesties die voortvloeien uit die politieke keuzes. Voor de ouders is de regeling best zo eenvoudig mogelijk. Tot slot zijn er de regels die bepalen welk kind naar welke school gaat. Dat technische algoritme mag complex zijn. De spreker maakt de vergelijking met een auto: het rijden is eenvoudig voor de chauffeur, maar de technieken zijn gecompliceerd. Samenvattend zegt de spreker dat de capaciteit niet enkel kan worden geregeld met het inschrijvingsbeleid, dat voortvloeit uit de politieke beslissingen.

3. Toelichting door de heer Jean Pierre Verhaeghe

De heer *Jean Pierre Verhaeghe*, voorzitter van het LOP van Gent voor het basisonderwijs, heeft zijn uiteenzetting gebaseerd op discussies in het LOP in de periode september-november. De diverse geledingen deden een uitgebreide consultatie van hun achterban. Het daaruit gedistilleerde document met aanbevelingen is door de zeventien geledingen en vijf niet-gebonden scholen ondertekend. Daarin vragen ze vooreerst dat, conform het regeerakkoord, de keuzevrijheid van ouders maximaal wordt gevrijwaard. Het LOP van Gent voegt daaraan toe: keuzevrijheid ook voor kansarme ouders. Dat is niet zo eenvoudig gezien het gebrek aan afstemming tussen de vraag en het aanbod, zelfs in wijken waar er geen capaciteitsgebrek is. Zo gebeurt het dat scholen heel wat kinderen moeten weigeren terwijl er in een school een paar straten verder plaatsen over zijn. Dat speelt vooral in dichtbevolkte gebieden met voldoende scholen waar ouders geneigd lijken voor dezelfde school te kiezen. De eerste remmende factor op de keuzevrijheid van een ouder is de even grote keuzevrijheid van een andere ouder.

In sommige wijken komt daar nog een capaciteitsprobleem bovenop, bijvoorbeeld in de Gentse Brugse Poortwijk, een kansarme wijk waar maar liefst 45 percent van 960 kleuters, ruim 430 kleuters dus, geen plek vindt in de buurtscholen. Sinds 2009 heeft het LOP een centrale aanmeldingsprocedure die meer en meer zijn effecten bewijst. Tot het voorjaar 2008 werden kansarme kinderen met een andere thuistaal dan het Nederlands drie keer meer geweigerd dan kansrijke Nederlandstalige kinderen voor ze uiteindelijk een school vonden. Nu is de verhouding ongeveer een tegen een. Het LOP opteert ervoor de sociale mix verder te kunnen bevorderen met de dubbele contingentering, die ingebed is in het centrale aanmeldingsregister. Daarvoor heeft het een decretaal kader en logistieke ondersteuning nodig.

Bijna driekwart van de instappers van het geboortjaar 2013, aangemeld in februari 2015, kan terecht in de school van eerste keuze. Als de kinderen die als

broer of zus voorrang kregen, daarbij worden geteld, loopt dat percentage op tot 86 percent. Meer dan 13 percent van kinderen zonder voorrang als broer of zus, kan terecht in de school van tweede keuze. Als ze een waardering aan de school toekennen, maakt meer dan de helft van de ouders geen of maximaal een punt verschil tussen de school van eerste en van tweede keuze. Dat verklaart waarom de waarderingscijfers van de ouders over de school waar hun kind effectief terecht kan, de hoge gemiddelde score van 8,8 op 10 haalt. Een ruimere enquête wijst uit dat 82 percent van de ouders tevreden is over de wijze waarop aanmelden en inschrijven in Gent verloopt. Mediaberichten dat de vrije keuze in de grote steden de facto verlaten is en ouders blij moeten zijn als ze een plek kunnen krijgen, zijn dus zwaar overdreven.

Voor een goede werking van het centrale aanmeldingsregister acht het LOP Gent het noodzakelijk om volgende decretale aspecten te regelen: een recht op inschrijving met beperkte, decretaal bepaalde weigeringsgronden; capaciteiten vooraf bepaald door de scholen; voorrang voor broers en zussen (niet strikt noodzakelijk wel wenselijk); stadsbrede of regiobrede aanmeldingsprocedures, dus niet per school, net of scholengemeenschap. Slechts 15 percent van de ouders beperkt trouwens zijn keuzes tot één net. Voorts vraagt het LOP het behoud van de toewijzingsregel, waardoor kinderen terechtkomen in de school die het best aansluit bij de voorkeur van hun ouders, gegeven dat het kind gunstig gerangschikt staat. Dat is cruciaal voor de link tussen het centraal aanmelden en de vrije schoolkeuze. Hierdoor is het niet nodig om in de voorafgaande ordening van leerlingen de plaats van de school in de voorkeurorde van ouders te laten spelen. Dat wel doen, zeker als primaire factor, leidt ertoe dat ouders gaan speculeren over hoe ze hun voorkeurlijst het beste opmaken en creëert bij ouders meer onzekerheid en stress. Voorts moeten scholen verplicht blijven een inschrijvingsregister bij te houden en een gemotiveerd weigeringsattest af te leveren. Cruciaal is ook het recht op een vrije plaats in een school van hogere voorkeur als daar een plaats bijkomt of vrijkomt. Een goede aanmeldingsprocedure kan vermijden dat scholen organisatorisch ongemak ondervinden van de carrousel die daardoor kan ontstaan. Dat recht beperken tot kinderen die nog geen plaats vonden, zou het aantal kinderen dat geen plaats vindt, gevoelig kunnen doen stijgen en de effectiviteit van het aanmeldingssysteem onderuit halen. Dat recht hangt samen met het recht om op elk moment van school te veranderen. Tot slot vraagt het LOP Gent de juridische mogelijkheid tot dubbele contingentering te behouden, hoewel ze niet moet worden verplicht.

De dubbele contingentering is, in tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, geen voorrangssysteem voor kansarmen. Het is een tijdelijke reservatie voor kansarmen en kansrijken, evenredig met de aanwezigheid van beide groepen in de omgeving van de school. Als ouders uit één categorie de gereserveerde plaatsen niet tijdig innemen, gaan die plaatsen op het einde van de voorrangperiode naar de wachtenden van de andere categorie. Dat betekent dat de sociale mix nog steeds afhangt van de keuzes van de ouders, maar ook dat de vrije keuze van ouders niet in het gedrang komt. Scholen ondervinden enkel organisatorische problemen met de dubbele contingentering als ze geen centrale aanmeldingsprocedure gebruiken. Dan moeten ze sommige ouders vragen te wachten tot de voorrangperiode voorbij is.

Dubbele contingentering werkt enkel als in een substantieel deel van de scholen een substantieel deel van de leerlingen geweigerd moet worden, net ook de reden voor een centrale aanmeldingsprocedure. Dubbele contingentering vergt ook toeleidingsacties zoals School in zicht of de Gentse variant School in je buurt. Ouders hebben de terechte zorg dat hun kind niet het enige Nederlandstalige in de groep is. Daarom net zijn de voorbehouden plaatsen voor kansrijke kinderen belangrijk. De streefcijfers moeten realistisch zijn en de samenstelling van de wijk weerspiegelen. In een wijk met 70 percent kansarmen moet niet het Gentse

gemiddelde van 45 percent nagestreefd worden, zo niet maakt het de kans op segregatie net groter.

De spreker is dan ook teleurgesteld dat in de wijziging van het Inschrijvingsdecreet in 2012 de niet zo strikte omschrijving van het begrip relatieve aanwezigheid is vervangen door een strikte omschrijving, louter gebaseerd op het profiel van de kinderen dat al in het gebied schoolloopt. In sommige wijken met een 70/30-verhouding is de gemiddelde verhouding in de scholen 80/20 of zelfs 90/10. Het schoolpercentage hanteren, betonneert net de historisch gegroeide segregatie. Daarbij gebeurt het dat scholen die door allerlei inspanningen erin geslaagd zijn een betere sociale mix te creëren plots terug moeten naar een 90/10-verhouding, waartegen uiteraard protest komt. Daarmee wil de spreker niet zeggen dat het percentage kansarme kinderen dat in een wijk woont, het enige criterium moet zijn. Een grondige lokale omgevingsanalyse is nodig. In Gent is het in vier wijken wel aangewezen om de schoolpopulatie als uitgangspunt te nemen, omdat daar veel meer kinderen wonen dan er naar school gaan. Het Inschrijvingsdecreet moet de ruimte geven voor dat maatwerk.

Daarnaast moeten de indicatoren doeltreffend zijn. Vorige week is al gesproken over het mankgaande schooltoelagecriterium. Volgens de spreker werkt het perfect voor kinderen met een oudere broer of zus, in casu de 43 percent van de instappers in Gent. Bij de overige 57 percent hangt de werking af van de overlap met het criterium opleidingsniveau van de moeder. Naargelang de wijk varieert het aantal kinderen dat oorspronkelijk als kansarm betiteld werd en dat later uit AgODi-cijfers als kansrijk naar voor komt, tussen 2,5 en 12 percent. De hoogste percentages zijn in de kansarme wijken, waar het een flinke slok op de borrel scheelt voor de scholen. In Gent worden in die gevallen de streefnormen voor de instappertjes navenant verminderd. Dat is niet meer dan een voorlopige maatregel. Het zou beter zijn dat de Vlaamse overheid voor elk kind ambtshalve tegen de eerste verjaardag zou bepalen of het kind in aanmerking komt voor een schooltoelage. Dat zou ervoor zorgen dat het systeem ook voor het oudste kind correct werkt.

Gentse scholen vragen expliciet om het criterium thuistaal niet-Nederlands opnieuw te mogen hanteren voor het inschrijvingsrecht. De reden is niet dat ze zo graag voorrang willen geven aan kinderen van mensen die al jaren in Vlaanderen wonen en nog altijd thuis geen Nederlands spreken, zoals de memorie van toelichting zegt geen grond voor te willen geven, maar wel dat ze Nederlandstalige kinderen voorrang willen geven in de wijken en scholen waar zij in de minderheid zijn. In het Vlaamse Gewest is dat criterium het enige juridisch bruikbare daarvoor.

De vergelijking van de sociale mix voor geboortjaar 2011 in januari 2015 met de situatie in februari 2012 bewijst dat de dubbele contingentering wel degelijk de sociale mix in het Gentse basisonderwijs bevordert. Voor de instappers van het geboortjaar 2011 zet bijna 25 percent van de scholen een stap in de richting van de streefnorm. Dat loopt op tot meer dan een op drie voor de concentratiescholen. Bij concentratiescholen die deelnemen aan het project School in je buurt, is dat bijna de helft. Als de scholen die de streefnorm al haalden in februari 2012 daarbij worden geteld, geeft dat voor alle scholen samen een resultaat van 40 percent van de scholen met een goede evolutie of een goede situatie. Scholen die kansarmer worden, hebben meestal geen kinderen moeten weigeren. Daar werkt de dubbele contingentering niet. Scholen die status quo blijven, zijn in grote mate scholen waar 50 tot 100 percent van de capaciteit voor instappers ingenomen wordt door kinderen die voorrang genieten als broer of zus. Die stabiliserende factor werkt nu nadelig, maar kan op termijn voordelen opleveren. Daarnaast zijn er scholen met een specifiek pedagogisch project dat bepaalde groepen van de bevolking niet aanspreekt. Dat verklaart waarom de

methodescholen oververtegenwoordigd zijn in de groep van scholen die status quo blijven of kansrijker worden. Gezien de vrije schoolkeuze valt hier niet aan te verhelpen.

Het LOP van Gent is heel blij met het voornemen van mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister voor Onderwijs, om een duidelijke regeling te voorzien voor het uitschrijven van leerlingen die niet komen opdagen. Dat de minister dat verbindt aan de fameuze carrousel van in- en uitschrijvingen houdt echter een risico in. Een carrousel kan ook in zekere mate optreden wanneer ouders gebruikmaken van hun recht om een vrijgekomen plaats in een school van hogere voorkeur in te nemen. Het LOP van Gent vraagt nadrukkelijk om niet in te korten op de keuzevrijheid van ouders om het organisatorische comfort van scholen te verbeteren. Om het voor scholen gemakkelijker te maken, is een koppeling nodig van het centrale aanmeldingssysteem, met daarop het inschrijvingsregister van de school, aan Discimus via de schoolsoftware. Nu moeten de gegevens nog worden ingetikt in Discimus. Voorts vraagt het LOP het behoud van zijn kalender, nodig voor de toeleidingsacties.

Gevraagd naar vereenvoudigingsmogelijkheden, ziet het LOP niet in waarom de capaciteitsbepaling zo ingewikkeld gemaakt werd met al die keuzemogelijkheden. In Gent is er afgesproken om de capaciteit enkel per geboortjaar in het kleuteronderwijs en per leerjaar in het lager onderwijs te bepalen. Dat volstaat voor elke school. Alleen moet er een aparte capaciteit kunnen zijn voor anderstalige nieuwkomers. In principe zou het nog eenvoudiger kunnen door de capaciteit enkel per geboortjaar te bepalen voor het volledige basisonderwijs. Dat zou de directeurs elk jaar in januari een raming van het aantal zittenblijvers besparen. Januari is erg vroeg om al een verantwoorde voorspelling hiervan te doen.

Ook de kalender die bepaalt waar men wie vanaf wanneer en onder welke voorwaarden mag inschrijven, kan eenvoudiger. Voor het LOP Gent hoeft een algemeen geldende kalender niet. Als die er wel komt, stelt het LOP voor dat de inschrijvingen van kinderen die voorrang hebben als broer of zus of als kind van een personeelslid, in oktober en november gebeuren, eventueel voorafgegaan door aanmeldingen. Vanaf 1 maart worden alle overige kinderen ingeschreven, waar nodig voorafgegaan door aanmeldingen vanaf januari. Wie met aanmeldingen werkt, kan na de paasvakantie kinderen inschrijven die niet vooraf aangemeld zijn. Voor die agenda is het onderscheid tussen LOP-gebieden en niet-LOP-gebieden compleet irrelevant, maar ook voor de dubbele contingentering is het overbodig. Dubbele contingentering moet enkel mogelijk zijn, maar niet verplicht worden, waar ze kans maakt te werken. Terloops wijst de spreker erop dat een goed systeem voor het basisonderwijs niet zo maar te kopiëren is voor het secundair onderwijs.

De spreker wijst op een aantal valkuilen die zich bij een hertekening van het inschrijvingsrecht aandienen. Een eerste valkuil is dat men de keuzevrijheid van ouders in het gedrang brengt om de scholen meer organisatorisch comfort te geven. Ook vragen sommige scholen meer inspraak waarmee ze bedoelen dat ze zelf zouden kunnen bepalen wie ze weigeren, maar dat is niet compatibel met de keuzevrijheid van ouders. Keuzevrijheid voorop plaatsen, betekent de sociale mix daaraan ondergeschikt maken. Men moet dat kunnen aanvaarden. Het doet de heer Verhaeghe plezier dat de Vlaamse Regering de regierol van steden en gemeenten wil versterken, maar dan mag ze niet toegeven aan de vraag voor een individueel uitstaprecht voor scholen.

Tot slot vraagt de spreker transparantie in de betekenis dat ouders bij het kiezen van scholen en het bepalen van een voorkeurorde hun hart moeten kunnen volgen zonder te moeten vrezen dat ze precies daardoor nergens een plaats

vinden voor hun kind. Het achterliggende systeem mag best complex zijn. Het is niet voor de programmeurs maar voor de ouders dat de wetgever oog moet hebben.

4. Toelichting door de heer Patrick Vanspauwen

De heer *Patrick Vanspauwen* is als coördinator van de LOP's het eerste aanspreekpunt voor vragen van LOP-voorzitters aan de administratie. Daarnaast stuurt en begeleidt hij de LOP-deskundigen. Hij was zelf ooit de eerste LOP-deskundige van Brussel voor het basisonderwijs. Het inschrijvingsrecht was toen eenvoudig uit te leggen in een paar zinnen, maar het had zijn beperkingen. Zo konden ouders broers en zussen niet altijd in dezelfde school inschrijven. Op vraag van de LOP's was dat de eerste aanpassing aan het Inschrijvingsdecreet, een aanpassing die trouwens grote steun genoot van de politici en de bevolking. Daarop zijn nog heel wat wijzigingen gevolgd, waar naar het aanvoelen van de heer Vanspauwen vaak een sterker politiek dan maatschappelijk draagvlak voor was. Het Inschrijvingsdecreet is nu zeer complex. Hoe complexer, hoe beter het inschrijvingsrecht gedijt in de LOP's, wat alleen maar een contradictie lijkt. Ondertussen is het inschrijvingsbeleid ook een prioriteit in elk LOP. Elke LOP-deskundige is ondertussen in staat om het inschrijvingsbeleid correct vorm te geven. Dat heeft heel wat opleiding en begeleiding gevergd. Bij zijn aantreden als coördinator begeleidde de heer Vanspauwen zelf de meeste aspecten van het inschrijvingsrecht. Omdat het ingewikkelder wordt en er meer vragen over zijn, ook van het parlement, heeft AgODi enkele experts aangesteld.

De laatste jaren is de maatschappij grondig veranderd en heel erg divers geworden. In steden als Antwerpen is het aantal anderstalige leerlingen enorm toegenomen. Veranderingen in de samenleving houden geen rekening met de indeling tussen LOP- en niet-LOP-gebieden. Dit onderscheid wordt meer en meer als artificieel aangevoeld. Dat LOP-gebieden over een voorzitter, netwerk, deskundige beschikken en de andere niet, wordt zelfs als onrechtvaardig gezien.

Capaciteitsproblemen kunnen uitzonderlijk een zegen zijn, omdat ze soms een beetje olie in de machine voor desegregatieprocessen doen. Ouders worden gedwongen om hun horizon te verruimen en meer scholen in overweging te nemen. Meestal is het echter zand in de machine. Het beste voorbeeld is Brussel, waar het tot heel wat frustratie leidt. Nochtans is er bereidwilligheid genoeg: scholen en de VGC sturen mensen naar de helpdesk, de LOP-deskundigen zijn goed op de hoogte, en helpdeskmedewerkers zijn voorbeelden van klantvriendelijkheid. Het systeem werkt ook zonder noemenswaardige technische problemen, maar toch hebben heel wat kinderen geen plaats gevonden. In tegenstelling tot wat de pers bericht, is niet het aanmeldingssysteem de oorzaak van het capaciteitsprobleem. Het maakt het probleem wel duidelijk zichtbaar.

Het inschrijvingssysteem kan eenvoudiger, maar mag niet simplistisch zijn. Als ambtenaar houdt de spreker zich aan de handvatten van de beleidsnota. Vereenvoudigen kan door te kiezen, ofwel voor uniformiteit, ofwel voor erkenning van de lokale dynamiek. Men kan kiezen voor uniformiteit als een systeem waarbij de centrale overheid de belangrijke bouwstenen van het inschrijvingsbeleid bepaalt en de lokale dynamiek maar een beperkte ruimte krijgt. Vanuit Brussel is het bijvoorbeeld onmogelijk om een intermediair netwerk op te zetten. Bij de erkenning van de lokale dynamiek anderzijds, is er maar een beperkt aantal regels. Er is een grote discretionaire ruimte, bijvoorbeeld de keuzevrijheid voor dubbele contingentering. De spreker wijst erop dat het dan noodzakelijk is om duidelijk af te bakenen, alsook te bepalen, wie er lokaal beslist.

De spreker behandelt voorts enkele varianten van de vrijheid van schoolkeuze. Vooreerst vermeldt hij de volledig vrije schoolkeuze zonder enige capaciteitsbe-

perking. De ouders kunnen dan sowieso in de school van hun eerste keuze terecht, maar dit brengt natuurlijk de schoolorganisatie in het gedrang. Het is niet haalbaar en dus moeten er, in combinatie met het maximaliseren van de eerste schoolkeuze, andere criteria spelen. Dit betekent dus partiële vrijheid van schoolkeuze. Mogelijke criteria zijn bijvoorbeeld de chronologie van aanmelding of de afstand van de woonplaats tot de school. Het andere uiterste is geen vrijheid. Louter hypothetisch geeft de spreker enkele systemen: schooltoewijzing door loterijssystemen of door de overheid, wat in sommige landen het geval is. Vrijheid van schoolkeuze is dus noch fetisj, noch realiteit, maar wel een en-en-verhaal.

De beleidsnota stelt voor om de regierol van de LOP's over te dragen aan de gemeenten en steden, waarbij de expertise niet verloren mag gaan. Die expertise slaat volgens de heer Vanspauwen op drie aspecten. Ten eerste is er de betere samenwerking tussen de scholen. Nu zijn er coördinerende directeurs van scholengroepen die onmiddellijk na hun pensionering voorzitter van het LOP worden. Dat wijst op het grote vertrouwen dat tussen de LOP-partners gegroeid is. Ten tweede zijn er ook 60 LOP-voorzitters die zeer geëngageerd zijn en mensen weten te mobiliseren. Ten derde is er de vaak geprezen expertise van de LOP-deskundigen. De cruciale vraag betreffende de overdracht is wat de regierol van de gemeenten precies zal inhouden: zullen ze beslissen al dan niet op basis van een advies, of eerder het deliberatieproces faciliteren, of zijn er andere mogelijkheden?

De spreker vat tot slot zijn beschouwingen samen. Meer eenvoud kan ofwel door te kiezen voor uniformiteit, ofwel door de lokale dynamiek nog meer ruimte te geven. Lokaal kan daarbij ruimer zijn dan de gemeentegrenzen. De vrijheid van schoolkeuze is in Vlaanderen altijd gecombineerd met andere criteria, maar de spreker pleit ervoor zuinig te zijn met de combinatiemogelijkheden. Vrij een school kiezen, naar een sociale mix streven en een buurtschool uitbouwen, zijn voor de spreker geen contradicties. Voorts raadt hij de wetgever aan duidelijk te zijn over de regierol van de gemeenten.

5. Toelichting door de heer Ludo Veny

De heer *Ludo Veny* spreekt in zijn hoedanigheid van voorzitter van de Commissie inzake Leerlingenrechten en niet als wetenschapper in het onderwijsrecht. Hij zal vooral de klachtenafhandeling behandelen, omdat de leden van de Commissie voor Onderwijs daar allicht het meest in geïnteresseerd zijn, maar ook omdat hij niet gelukkig is dat de Commissie inzake Leerlingenrechten over de goedkeuring van de aanmeldingsdossiers gaat.

De commissie is opgericht als een orgaan van actief bestuur, als onderdeel van het departement Onderwijs en Vorming, en is geen bestuurlijk rechtscollege zoals de Raad voor de betwisting inzake studievoortgangsbepalingen. Daardoor moet de commissie voor ouders en meerderjarige leerlingen een bestuurlijke en geen justitiële beroepsprocedure hanteren, wat ook gevolgen heeft voor de juridische aard van de conclusies. De commissie kan enkel advies geven en geen beslissingen nemen. Dat is een aanzienlijke beperking. In het voorontwerp van het GOK-decreet stond er nog dat de Commissie inzake Leerlingenrechten beslissingen zou kunnen nemen. Op advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft de decreetgever dat afgezwakt omdat het de vrijheid van onderwijs – eigenlijk de vrijheid van inrichting van de onderwijsverstrekker – zou aantasten.

Als de commissie een klacht gegrond acht – de weigering van de school is niet gegrond en het kind moet ingeschreven worden – leidt dat enkel tot een niet-bindend advies, dat een schooldirectie of -bestuur niet hoeft te volgen. Omdat

het slechts een advies is, kan er evenmin beroep aangetekend worden bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak. Om een inschrijving af te dwingen, kunnen de ouders alleen maar via de rechtbank gaan, ofwel de Raad van State ofwel de burgerlijke rechter in kortgeding.

Voor 1989 was het eenvoudiger. Ruw geschetst stond de constitutionele vrijheid van onderwijs boven het wettelijke recht op onderwijs. Na de grondwetswijziging van 1988 is er een collisie van grondrechten omdat het recht op onderwijs ook constitutioneel wordt. Aanvankelijk valt dus te begrijpen dat het GOK-decreet de vrijheid van onderwijs boven het recht op onderwijs stelt, waardoor beroep tegen het inschrijvingsbeleid enigszins zinvol wordt. Als de inschrijvingsprocedure door het LOP beheerd wordt, weigert de school zelf geen leerlingen meer en kan de school zich, bij klachten, verschuilen achter het LOP. Meer en meer kansrijke ouders wenden zich tot de commissie, soms met een dossier opgesteld door een advocatenkantoor. De eerste vraag is dan naar de juridische draagwijdte van een commissiebeslissing. Om al die redenen vraagt de spreker de parlementsleden te bekijken of het adviesrecht niet in een beslissingsmacht kan worden omgezet.

De benaming Commissie inzake Leerlingenrechten is ook in die zin fout dat ze zich eigenlijk alleen maar kan buigen over het inschrijvingsrecht. Misschien moet de commissie ook over andere beslissingen kunnen oordelen.

Bij haar aantreden in 2003 kreeg de commissie tussen de 45 en de 55 klachten per schooljaar. Uiteraard is dit slechts het topje van de ijsberg van de onterechte weigeringen. Vanaf 2010 groeit dat aantal exponentieel tot 167 klachten vorig jaar. De toename wordt verklaard door de experimentele en de decretale aanmeldingsprocedure ingevoerd in 2010. Het capaciteitsprobleem is dan allicht niet groter maar wel zichtbaarder geworden. Een andere reden is dat door het systeem meer kansrijke en dus mondigere ouders niet de school van eerste of tweede keuze krijgen. Voorheen vond ongeveer een zevende van de klachten zijn oorsprong in het criterium thuistaal niet-Nederlands en de doorverwijzing naar andere scholen als men 10 percent boven de relatieve aanwezigheid zat. Sinds het criterium geschrapt is, zijn uiteraard ook de klachten verdwenen.

Sinds de aanmeldingsprocedure komen er ook procentueel meer klachten over het basisonderwijs, voorheen 45 percent, nu twee derden. Deze betreffen vooral het instapklasje, waar de weigeringen het grootst zijn. Wat opvalt is dat de commissie minder klachten krijgt over manifest onwettige weigeringsbeslissingen dan in de beginperiode van het GOK-decreet. De meeste klachten gaan over scholen in Antwerpen en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Het aantal ontvankelijke en gegronde klachten blijft min of meer stabiel rond de 50 percent. In ongeveer de helft van de gevallen krijgt de ouder gelijk, in de andere helft het schoolbestuur. In klachten tegen aanmeldingsprocedures krijgen in de meeste gevallen de school en het LOP gelijk. Manifeste fouten in het centrale aanmeldingsregister zijn zeldzaam, maar komen voor zoals wanneer in Antwerpen een bepaalde regio in het Geografisch Informatiesysteem ontbrak en het LOP Antwerpen, dat een afstandscriterium hanteert, besliste een straat op 3,5 kilometer van een school te positioneren terwijl het eigenlijk 350 meter was. Terzijde suggereert de spreker het parlement de motiveringsplicht strenger te maken dan de formele Motiveringswet. Zo weigert een bepaald LOP de afstand in zijn beslissing te zetten terwijl dat net het beslissingscriterium is. Voorts krijgt in beslissingen over individuele scholen de ouder iets vaker gelijk dan de school.

Klachten tegen de aanmeldingsprocedure, tegen tuchtbeslissingen of tegen een intrekking van een inschrijving zijn onontvankelijk omdat de commissie niet bevoegd is. De commissie vindt wel dat een inschrijving een subjectief recht instelt, een intrekking miskent dat recht, wat een rechter bevoegd maakt. Het

decreet maakt de commissie enkel bevoegd voor weigeringsbeslissingen en beslissingen over niet-gerealiseerde inschrijvingen, alsook voor inschrijvingen onder opschortende of ontbindende voorwaarden van draagkracht.

Zeker in de beginjaren kwamen er meer klachten tegen het vrije onderwijs, hoewel bij de LOP-aanmeldingen dat te relativiseren is, ook omdat bepaalde netten in sommige regio's een grotere aantrekkingskracht hebben. Niet ontvankelijk zijn klachten van ouders die hun belang verliezen door duidelijk te maken dat ze geen inschrijving meer willen afdwingen maar de fout van de school willen aantonen of zelfs de school financieel willen straffen.

Heel wat klachten betreffen de zogenaamde late instappers, die geboren zijn in de maanden oktober, november of december. Aanvankelijk oordeelde de commissie dat een kind pas ingeschreven kon worden als het aan de voorwaarden voldeed. Scholen argumenteren dat de kinderen van een bepaald geboortjaar toch samen naar het eerste leerjaar gaan, en willen kleuters per geboortjaar inschrijven. Dat heeft tot gevolg dat ouders van late instappers soms moeten beslissen of ze gebruikmaken van het voorrangsrecht van broer of zus op het moment dat het kind pas een jaar oud is. Als het oudste kind een late instapper is, moeten ouders hun jonger kind al aanmelden voor het oudste kind echt schoolloopt. Ouders krijgen dan niet altijd de nodige informatie over de start van de inschrijvingsperiode voor broers en zussen.

De evolutie van kansarme naar kansrijke verzoekende partijen heeft te maken met de schrapping van het criterium thuistaal niet-Nederlands, maar ook de invoering van de aanmeldingsprocedures. Kansrijke ouders zijn mondiger en klagen als hun kinderen geen plaats krijgen in de school van eerste keuze, terwijl kansarmen gewoonlijk pas klagen als ze geen plaats vinden. Kansrijke ouders met klachten verzamelen via sociale media kansrijke lotgenoten en huren samen een advocatenkantoor in. Dat stelt dan een klacht op die door alle ouders gebruikt wordt met vervanging van de namen. Een collectieve klacht mag immers niet.

Al in het eerste jaarverslag heeft de commissie het beleid erop attent gemaakt dat het inschrijvingsrecht niet werkt voor het buitengewoon onderwijs. De commissie moet het decreet toepassen en een school soms ongelijk geven terwijl die verantwoorde redenen heeft voor weigering. De klachten kwamen vooral voor bij het begin van het GOK-decreet omdat leerlingen buitengewoon lager onderwijs zich dan moesten inschrijven voor het buitengewoon secundair onderwijs terwijl ze voorheen de garantie van doorstroming hadden. Voor het buitengewoon onderwijs is een andere inschrijvingsprocedure nodig, ook al is die met het M-decreet al aangepast.

Daarnaast moet men overwegen of de technische regeling dezelfde moet zijn in het basis- en het secundair onderwijs. De principes en de politieke keuzes kunnen wel voor beide gelden. Nu al zijn er verschillen maar grotendeels zijn ze elkaars doorslag. De spreker adviseerde als voorzitter van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur ooit over het Gemeente- en Provinciedecreet, ook elkaars doorslag – de opsteller was in het voorontwerp zelfs de benamingen vergeten vervangen.

Wat er met de beslissingen gebeurt, is ook voor de commissie vaak niet duidelijk. Zo weet ze niet in hoeveel gevallen een ouder die in zijn recht gesteld wordt door de commissie, zijn kind ook kan inschrijven in de school. Ouders geven er soms de brui aan om diverse redenen. Bij aanmeldingsdossiers vraagt de commissie wel of haar beslissingen opgevolgd worden. In sommige gevallen, als een school meerdere leerlingen toch een plaats moet geven, is dat praktisch niet mogelijk. Als de school het advies niet volgt, mag de commissie de minister vragen de

school financieel te straffen. De commissie heeft dat drie keer tevergeefs gevraagd, wat het nut van het instrument doet wankelen.

Kortom, de heer Veny suggereert het parlement na te denken of het een echte beroepscommissie inzake leerlingenrechten wil instellen. Dat vergt een wijziging van de juridische aard van de commissie. Bovenal moet ervoor worden gezorgd dat de commissie afdwingbare beslissingen kan nemen zodat ouders hun gram niet moeten halen voor de rechtbank. Voor veel ouders is de stap naar de commissie al groot genoeg. Van een gezin met een zestal kinderen heeft de commissie over twee schooljaren gespreid minstens veertig klachten gekregen. Ondanks het feit dat het gezin telkenmale gelijk kreeg van de commissie, weigerde de joodse school de kinderen in te schrijven uit schrik voor een leegloop. De persoon noemt zich een antizionist en poseert op internet met de voormalige president van Iran en wil toch zijn kinderen in een zionistische school inschrijven. De school vond dat niet terecht omdat de zionistische cultuur deel uitmaakt van het leerprogramma. Pas toen de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg een dwangsom oplegde van 250 euro per dag per kind, heeft de school die leerlingen ingeschreven. Dat soort zaken wordt niet opgelost door de beslissingen van de commissie bindend te maken, maar voor veel andere ouders zou het wel een oplossing zijn.

Het parlement kan ook nagaan of het wenselijk is de bevoegdheden van de commissie uit te breiden, bijvoorbeeld tot de definitieve uitsluiting, dat een impact kan hebben op het inschrijvingsrecht omdat het een weigeringsgrond is. De commissie heeft ook vastgesteld dat als een tuchtprocedure onterecht verloopt, de school toch het recht heeft de leerling in het lopende of volgende schooljaar te weigeren. Zo kan een delibererende klassenraad beslissen een leerling een A-attest te geven als hij het volgende jaar naar een andere school gaat. Eigenlijk is de klassenraad niet bevoegd voor dergelijke tuchtbeslissingen. Nochtans wordt die beslissing wel aangegrepen om de leerling te weigeren.

De spreker vraagt het parlement om van de Commissie inzake Leerlingenrechten een beroepscommissie te maken, onder welke vorm dan ook, maar de taken als toezichtsinstantie te schrappen. Nu keurt de commissie de aanmeldingsprocedures goed. Weliswaar is die goedkeuring beperkt tot een toetsing van het dossier aan de decretale voorwaarden. Als een ouder dan een weigeringsbeslissing aanvecht omdat er fouten in de aanmeldprocedure zijn, is de commissie eigenlijk vooringenomen, of ze wekt minstens de indruk dat te zijn. Als de commissie de ouder desondanks gelijk geeft, kan de verweerder zwaaien met het argument dat de commissie de aanmeldingsprocedure toch heeft goedgekeurd.

De spreker illustreert dat met enkele voorbeelden. Bij het secundair onderwijs in Brussel konden ouders 's ochtends aanmelden voor het openbaar onderwijs, 's namiddags voor het vrije onderwijs. Als ouders uit de echt gescheiden waren en de ene ouder het kind 's ochtends aanmeldde, kon de ander dat niet meer 's namiddags doen. Het is niet aan het onderwijs om dat te beslissen, maar aan de jeugdrechter of de familierechter. Een tweede voorbeeld was een digitaal aanmeldingssysteem waarbij de inschrijfperiode startte om 10 uur, maar het tijdstip niet voor elke aanmelding op dezelfde manier kon bepaald worden. De commissie had die aanmeldingsprocedure wel degelijk goedgekeurd, maar in de uitwerking liep het fout. Kortom, het bestuurlijke toezicht voor de aanmeldingsprocedure moet bij de administratie liggen, niet bij een beroepscommissie.

6. Vragen en bemerkingen van de heer Jos De Meyer

De heer *Jos De Meyer* vraagt of de sprekers willen dat de decreetgever een gedetailleerde regeling opstelt of enkel principes vooropzet die dan per gemeente, per stad, in het LOP uitgewerkt worden.

7. Vragen en bemerkingen van de heer Jo De Ro

Volgens de heer *Jo De Ro* moeten de minister bevoegd voor Onderwijs en het Vlaams Parlement zich terdege bewust zijn van de praktijk en van de snelle wijzigingen. Deze hoorzittingen zijn daar zeer nuttig voor. Ook bij ouders leven er soms nog misverstanden, zoals over het idee dat de capaciteitsproblemen veroorzaakt zijn door het GOK-decreet. Hij wil zeker mevrouw Cantillon nog horen. Het is duidelijk dat wetspraak een invloed kan hebben op de sociale mix. Bij capaciteitsproblemen zorgde het centrale aanmeldingsregister immers in Gent en Brussel voor een betere sociale mix.

Het parlamentslid denkt dat Vlaanderen, op basis van de ervaringen van steden als Gent, bij een veralgemeende invoering van een centraal aanmeldingsregister de software aan de regio's moet ter beschikking stellen om te vermijden dat kleinere regio's ervan afzien wegens de hoge kostprijs. Voorts informeert hij of de heer Kavadias voorstander is van het digitaal aanmelden of van de telefonische variant. Of is hij vooral gekant tegen het aanmeldingstijdstip als criterium? Voor bepaalde kansengroepen zou de telefoon gemakkelijker zijn dan digitaal aanmelden, zolang het tijdstip geen rol speelt.

Welke bijkomende criteria zouden volgens de heren Kavadias en Verhaeghe idealiter aan de dubbele contingentering worden toegevoegd? Van de heer Veny wil hij weten wat de invloed is van het M-decreet op de werkzaamheden van de Commissie voor Leerlingenrechten. Heeft hij het goed begrepen dat de commissie niet bevoegd is voor de inschrijvingen die herroepen worden? Bij het M-decreet is immers iedereen ingeschreven waarna er inschrijvingen worden geschrapt. Als de commissie daar wel bevoegd voor wordt, zal dan de werklast enorm stijgen?

Merkt de commissie verschillen tussen de regio's in de zin dat er minder klachten zijn op de plaatsen waar ouders tijdig en goed geïnformeerd worden? Voor de heer Vanspauwen heeft hij geen vragen, maar die is wel terecht trots op de werking van zijn team en de LOP's. Dat het LOP Gent hier een unaniem standpunt inneemt, bewijst dat er in twaalf jaar tijd een hele weg is afgelegd. Het zal de taak zijn van het parlement om de goede dingen te behouden en de manke dingen te repareren.

8. Vragen en bemerkingen van mevrouw Ann Brusseel

Om de Brusselse leerlingenstromen in kaart te brengen, moet er volgens mevrouw *Ann Brusseel* worden samengewerkt met het Franstalige onderwijs, met de Brusselse Rand en de Europese en privéscholen in de buurt van Brussel. Waarom is dat nu nog niet mogelijk met Discimus, de databank van alle Vlaamse scholen? Enige tijd geleden vroeg ze de minister om de cijfers van het LOP over de leerlingen en de inschrijvingen, te matchen met Discimus, om na te gaan waar het kind gedomicilieerd is en in welke school het ingeschreven is. Het gaat haar dan vooral om de kinderen die ingeschreven zijn in een andere school dan die van hun keuze. Naast de tweespalt kansarm of kansrijk, is ook de bereikbaarheid van de school een heikel punt.

Hoewel eerst gezegd was dat het algoritme niemand bevoordeelt, blijkt er nu wel een probleem voor kinderen geboren in oktober, november of december. Is het mogelijk om voor de instapklas het geboortjaar als uitgangspunt te nemen? Wat zijn de voor- en nadelen daarvan? Mits ze tijdig geïnformeerd worden dat het kind kan worden aangemeld, ook al is het maar een jaar oud, ziet mevrouw Brusseel niet echt een probleem.

Het criterium afstand is in conflict met de schoolkeuzevrijheid. In bepaalde Brusselse gemeenten zijn er weinig scholen van het gemeenschapsonderwijs. Als

een ouder zijn kind niet in het vrije net wil en dus scholen verderop kiest, is hij benadeeld door dat afstandscriterium. Kortom, de levensbeschouwelijke keuze van de ouder hypothekeert zijn kansen op de school van zijn keuze. Is het in Brussel mogelijk om de bereikbaarheid met het openbaar vervoer als een factor te hanteren, bijvoorbeeld de nabijheid van een tram- of bushalte bij de school?

9. Vragen en bemerkingen van de heer Koen Daniëls

De heer *Koen Daniëls* denkt dat ouders een fysieke wachtrij prefereren boven een ingewikkeld algoritme, omwille van de duidelijkheid en de transparantie. Hij begrijpt uit de presentatie van de heer Kavadias dat het systeem complex mag zijn. De heer Daniëls vraagt zich dan wel af hoe elke zweem van subjectiviteit kan worden weggenomen als het systeem niet uit te leggen is aan ouders. Sociale mix kan op verschillende manieren worden begrepen. Zo kan het ook een mix zijn tussen eenouder- en tweeoudergezinnen, of tussen enige kinderen en kinderen met broers of zussen. Bij de internationale good practices informeert hij naar de landen waarmee is vergeleken.

Voor hem bewijzen de PISA-resultaten dat de resultaten van de scholen afhangen van de populatie. Desondanks zijn er scholen met een lager sociaal publiek die toch beter scoren. De best presterende Vlaamse scholen horen tot de top in Europa en zelfs de laagst scorende zijn significant beter dan de laagpresteerders uit andere landen. Het document van het LOP Gent is ondertekend door volgende diensten die mogelijks ouders vertegenwoordigen: Integratiedienst Gent, Gents Onthaalbureau, het Intercultureel Netwerk Gent en Verenigingen waar mensen in armoede het woord voeren. Hij betwijfelt of alle Gentse ouders zich daardoor vertegenwoordigd voelen. Welke groepen ouders worden niet gevat en hoe zou dat wel kunnen?

Vreest de Commissie inzake Leerlingenrechten geen grote toeloop van dossiers als haar beslissingen bindend worden? De heer Verhaeghe zet de keuzevrijheid van de ouders af tegen organisatorisch comfort van scholen en vrijheid van scholen. Wil hij de keuzevrijheid van de ouders absoluut maken? En hoe denkt hij de planlast voor ouders en scholen zo klein mogelijk te houden?

10. Vragen en bemerkingen van mevrouw Caroline Gennez

Mevrouw *Caroline Gennez* vraagt of het moment geschikt is voor een evaluatie of grondige bijsturingen nu het Inschrijvingsdecreet nog niet zo lang loopt. Een goede sociale mix is belangrijk, om van een school de voorafspiegeling van de maatschappij te maken maar ook om de kloof tussen leerlingen te minimaliseren. Dat 46 percent van de Gentse scholen met het centrale aanmeldingsregister en met de begeleiding van School in je buurt een betere sociale mix bereiken, stemt haar hoopvol en gaat in tegen berichten dat centrale aanmelding niet werkt. Is het zinvol om een centraal aanmeldingsregister te hebben in steden of gemeenten zonder capaciteitsproblemen?

Voor het lid is het van het grootste belang dat het systeem eenvoudig en transparant is en goed werkt voor ouders. Eenvoudige algoritmen zijn minder belangrijk, hoewel ze wel uitlegbaar moeten zijn. Om die reden is een vereenvoudiging op termijn misschien wel wenselijk. Voorts vraagt ze welke bouwstenen een uniform inschrijvingsbeleid moet hebben en wat nodig is om een lokale differentiatie mogelijk te maken? Haar is het niet duidelijk waarom er geen inschrijvingsrecht is, eerder dan een tijdelijke of voorwaardelijke aanmelding. Bemoeilijkt dat de zaak niet voor kinderen of ouders? Is het niet simpeler te zeggen dat iemand ingeschreven is tot het tegendeel hem wordt gemeld?

Momenteel wordt het opleidingsniveau van de moeder als criterium genomen om de kansen van een kind te bepalen. Ze heeft gehoord dat het hoger secundair onderwijs als opleidingsniveau van de moeder te weinig differentieert. Is het niet beter de grens op te trekken of tot bepaalde secundaire richtingen te beperken? Nu is het voldoende dat de moeder haar zevende jaar beroepsonderwijs succesvol afrondde om een kind als kansrijk te bestempelen.

11. Vragen en bemerkingen van mevrouw Kathleen Krekels

Mevrouw *Kathleen Krekels* informeert of de voorzitter van de Commissie inzake Leerlingrechten problemen verwacht met de nieuwe inschrijvingsvoorwaarden van het M-decreet, onder meer de ontbindende voorwaarde en de redelijkheid van aanpassing, eventueel in combinatie met de voorwaarden van het Inschrijvingsdecreet.

12. Vragen en bemerkingen van de heer Joris Poschet

De heer *Joris Poschet* is het eens met de vraag naar een gemeenschappelijk aanmeldmoment voor het Franstalige en het Nederlandstalige onderwijs in Brussel. De Franse Gemeenschap moet een performant aanmeldsysteem ontwikkelen. Wat is hier de stand van zaken? Vanaf ze hun derde keuze krijgen, zakt de waardering van de ouders voor de school snel. Is er opnieuw naar hun mening gepeild een jaar nadien? Stijgt de waardering dan gevoelig of blijft die significant lager?

13. Antwoorden van de heer Dimokritos Kavadias

De heer *Dimokritos Kavadias* pleit voor een kader dat faciliteert, wie een aanmelding wil organiseren moet dat kunnen. Elke regio verplichten tot een aanmeldingssysteem is misschien geen goed idee, ook niet wegens de hoge kosten. Brussel, Gent en Antwerpen hebben inderdaad technische expertise opgebouwd. De softwaresystemen zijn duur. Daarenboven moeten ze bijna jaarlijks worden aangepast aan wijzigingen.

Digitaal aanmelden is geen wondermiddel, maar is te prefereren boven het telefonische, zeker als het middenveld de ouders informeert en helpt. Van het tijdstip van aanmelden een criterium maken is niet zinvol omdat elke digitale klok anders registreert en omdat er trucjes bestaan om het tijdstip te manipuleren of anderen voor te zijn. Ook hij is voor aangepaste regels voor het basis- en het secundair onderwijs. Zeker in het basisonderwijs speelt de chronologie niet in de kaart van de kansarme groepen.

De spreker zou in de dubbele contingentering eerder criteria schrappen dan eraan toe te voegen. In een eerste jaar werd het algoritme zo geschreven dat zoveel mogelijk kinderen de school van hun eerste keuze kregen. Gecombineerd met enkele voorrangregels werd dat een ondoorzichtig kluwen. Het systeem moet uit te leggen zijn zodat mensen zich niet onterecht verongelijkt voelen. Het systeem van contingentering met twee categorieën, eigenlijk twee verschillende lijsten, valt goed uit te leggen. Dat wordt onmogelijk als de eerste keuze gemaximaliseerd wordt. Dat is dus een te schrappen factor.

Of er naar een sociale mix gestreefd wordt, is een keuze van het parlement. Gelijke onderwijskansen betekenen dat elk kind recht heeft op een goede school, maar ook dat ze zoveel mogelijk in de school van hun keuze terechtkomen. De sociaal-culturele achtergrond weegt in Vlaanderen te zwaar door, maar daar iets aan doen is een politieke keuze.

De administratie heeft de leerlingenstromen tussen Brussel en de Brusselse Rand al in kaart gebracht. Discimus maakt dat mogelijk. De drie laatste jaren gaan er steeds meer leerlingen uit Brussel buiten Brussel studeren, maar ook het omgekeerde komt voor. Ook de stromen in Brussel zelf moeten in kaart worden gebracht. Door de verkeerscongestie kan het een zware dobber kan zijn als ouders niet de school van hun keuze krijgen. Het Franstalige en Nederlandstalige onderwijs in Brussel zijn deels communicerende vaten. Kwaliteitsvol Nederlandstalig onderwijs is ook belangrijk om de Vlaamse aanwezigheid in Brussel te verankeren. De spreker is zelf product van dat onderwijs, zijn ouders spreken geen Nederlands.

14. Antwoorden van de heer Dirk Jacobs

De heer *Dirk Jacobs* laakt de manier waarop er over scholen wordt gesproken als slecht of goed. Als dat in het bijzijn van Scandinaviërs wordt gedaan, merken die op dat slechte scholen moeten worden gesloten. Bepaalde groepen in Vlaanderen denken dat hun kinderen recht hebben op beter onderwijs en dat enkel kunnen vinden in bepaalde scholen. De wijde verspreiding van dat idee veroorzaakt deels de inschrijvingsperikelen. Het klopt dat algoritmen niet altijd gemakkelijk uit te leggen zijn. De hardste roepers zijn echter vaak diegenen die de middelen hebben om advocatenbureaus onder de arm te nemen om de regels te bestuderen. Ze argumenteren dan dat de regelgeving te ingewikkeld is terwijl ze vooral vinden dat hun kind voorrang moet krijgen. Het is een politieke keuze om gelijke ingang te garanderen voor alle ouders of de meest mondige groepen ter wille te zijn die vereenvoudiging als drogreden gebruiken om voorrang te krijgen. Hij beaamt dat met een gelijk leerlingenprofiel sommige scholen uit hun leerlingen meer halen dan andere. Er spelen dus zeker andere factoren zoals het bestuursvermogen van de scholen en de kwaliteit van de leerkrachtenteams.

Het Franstalige inschrijvingssysteem is zeker geen na te volgen voorbeeld. Mevrouw Estelle Cantillon heeft verschillende keren gewaarschuwd voor dat systeem. Omdat er geen centrale aanmelding is, komt de last op de schouders van de scholen terecht. Naast de administratieve nachtmerrie, zijn er heel wat criteria die argwaan wekken. Eigenlijk is het systeem de beste pleitbezorger voor een centrale aanmeldingsprocedure. Het is wel zinvol de inschrijfperiodes gelijk te maken. Voor heel wat anderstalige gezinnen zijn onderwijs in het Frans of in het Nederlands gelijke opties.

15. Antwoorden van de heer Jean Pierre Verhaeghe

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* zegt dat het LOP Gent opteert voor een inschrijvingsrecht met enkele algemeen geldende fundamentele principes, waarbij het lokale niveau zoveel mogelijk kan invullen. Zo is hij bijvoorbeeld tegen het verplicht hanteren van de maximalisatie van de eerste schoolkeuze. In Gent is de keuzevolgorde van de ouders geen factor in de ordening van de leerlingen binnen elke school, wel in het navolgende toewijzingsalgoritme. Het aanmeldingssysteem rangschikt de aangemelde leerlingen in elke school afzonderlijk en onafhankelijk, op basis van objectieve criteria zoals afstand. Een ouder kan dus best de school van zijn ware voorkeur op de eerste plaats zetten, ook al zijn alle plaatsen daar al bezet door broertjes en zusjes van reeds ingeschreven leerlingen. Als er in de loop van het schooljaar een plaats vrijkomt, worden de ouders opgebeld en hebben ze de keuze om op het aanbod in te gaan. Dat ze een andere school op de tweede plaats zetten, maakt niet dat hun kansen op een gunstige rangschikking in die school kleiner worden.

In de aanloop naar het Onderwijsdecreet XXIV was er een voorstel om de voorkeurrangorde van de ouders verplicht als rangordecriterium op te nemen, vanuit het misverstand dat het de keuzevrijheid in het centrale aanmeldingsre-

gister garandeert. De keuzevrijheid van de ouders wordt echter gegarandeerd door de toewijzingsregel in artikel 37vicies quater, §2, van het decreet basisonderwijs. Als de plaats van de school in de voorkeurrangorde van de ouder ook nog eens het eerste rangordecriterium is, kan een ouder het best de school waar hij denkt de meeste kans te maken, op de eerste plaats zetten. Anders komt het kind na alle kinderen die de school als hogere keuze aanduiden. Een ouder heeft er dan belang bij vooraf na te gaan waar zijn kind de meeste kans maakt, maar dat kan hij nooit met zekerheid achterhalen. In het centrale aanmeldingsregister van Gent verminderen de kansen op een gunstige rangschikking binnen een school niet als ouders de school maar op de derde of vierde plaats zetten in hun voorkeurlijst. Dat vermijdt veel gespeculeer en stress bij de ouders.

De dubbele contingentering houdt in dat er per vestigingsplaats twee lijsten zijn, een voor kansrijken, een voor kansarmen. Een mogelijkheid om beide groepen te onderscheiden is of het kind geniet van een schooltoelage. Dat zijn immers de gezinnen wier inkomen in het laagste inkomenskwartiel van de populatie valt. Wie een getuigschrift secundair onderwijs behaald heeft – dus zelfs een moeder die geen zevende jaar beroepsonderwijs volgde – wordt nu gerekend tot de hoogopgeleiden. Allicht ligt het politiek gevoelig om een hoger diploma secundair technisch onderwijs als cesuur te hebben. Daarover valt te discussiëren, maar voor de spreker is het opnieuw invoeren van de thuistaal niet-Nederlands als criterium belangrijker. Dat kan niet gecompenseerd worden door te schuiven met het opleidingsniveau. Sociologisch correleren beide factoren sterk, maar ze zijn niet gelijk te schakelen. Ouders maken zich doorgaans niet zozeer zorgen over de sociaaleconomische situatie of over de herkomst van medeleerlingen, maar willen gewoon niet dat hun kind het enige Nederlandstalige is in een klas. Om zich goed te voelen in een klas moeten kinderen eerst gelijken om zich heen hebben om dan kennis te maken met anderen.

Het Gentse stadsbestuur heeft van meet af aan ervoor gekozen om samen met Antwerpen een digitaal platform uit te werken. Die samenwerking liep in de eerste fase wat moeilijker omdat het LOP Gent al in 2009 kon starten terwijl Antwerpen pas in 2010 binnen het LOP een akkoord kon bereiken. In 2012 is er opnieuw een poging ondernomen om tot een gemeenschappelijk digitaal platform te komen waarvan elke stad kon gebruikmaken. De toewijzingsregel is voor iedereen dezelfde, de rangordecriteria kunnen variëren. In principe kunnen Gent en Antwerpen hun digitale platform dus ter beschikking stellen van anderen. Het programma is ontwikkeld door een private firma, in opdracht van de steden Gent en Antwerpen, via hun stedelijke bedrijf Digipolis en mag of kan blijkbaar niet zomaar verkocht worden. AgODi zou dat kunnen overnemen maar is daar niet zo happig op.

De heer Verhaeghe heeft aan het OVSG gevraagd of het zou kunnen optreden als tussenpersoon om licenties uit te reiken op het door Gent en Antwerpen ontwikkelde centrale aanmeldingssysteem. Dat is in principe mogelijk, maar vereist overeenstemming tussen de twee stedelijke overheden. Het LOP Gent zou het liefst wel invloed blijven uitoefenen op de wijze waarop het aanmeldingssysteem evolueert. De ontwikkeling heeft veel geld gekost, maar dat zijn eenmalige kosten. Voor het runnen van het systeem is natuurlijk gespecialiseerd personeel nodig.

Hij hoopt vooral dat de regelgeving rond het inschrijvingsrecht na deze herziening enkele jaren stabiel zal blijven. Elke wijziging van de decreetgeving vergt namelijk een aanpassing van de procedures van het LOP. Op dit moment zijn er slechts drie systemen in omloop: het centraal aanmeldingsregister van Antwerpen en Gent, het Brusselse systeem en het systeem van de kleinere LOP's. Deze groep maakt gebruik van een soort spreadsheet ontwikkeld door V-ICT-OR,

een vzw die naar verluidt gegroeid is uit ambtenaren van de stad Lokeren. De LOP's of gemeenten betalen daarvoor relatief zware licentiekosten. Het ministerie heeft het ontwikkelen van software altijd overgelaten aan de private markt. Als dit nu zou worden overgenomen door het ministerie, dan zou dat een belangrijke verandering in de beleidslijn zijn.

Mevrouw Ann Brusseel merkte op dat men met Discimus alleen de leerlingstromen in kaart kan brengen van leerlingen die effectief ingeschreven zijn en niet de informatie over de niet-gerealiseerde voorkeuren van de ouders kan bekomen, want die zit alleen in het centrale aanmeldingsregister.

Mevrouw *Ann Brusseel* verduidelijkt dat ze informatie zocht over de leerlingen die werden ingeschreven in een andere school dan de school van hun keuze. Ze vraagt zich af waar die leerlingen terechtgekomen zijn en ze denkt dat die informatie uit Discimus kan gehaald worden.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* antwoordt dat dit mogelijk is als het gaat om een Nederlandstalige school.

Mevrouw *Ann Brusseel* had gehoord dat het Departement Onderwijs en Vorming die informatie niet kon geven en dat vond ze vreemd. Van het LOP kan ze die informatie dan weer niet afdwingen.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* zegt dat het LOP van AgODi altijd vrij snel een antwoord krijgt op dergelijke vragen. Die informatie zit in de leerlingendatabank van AgODi.

In verband met de transparantie van het systeem, vermeldt de spreker dat hij er wel in slaagt het systeem uit te leggen aan de ouders. Het LOP organiseert elk jaar informatiesessies over het centrale aanmeldingsregister. Daarbij wordt er gewerkt in drie fasen. De ouders die dat willen, krijgen de kans om hun kind onmiddellijk aan te melden, met de hulp van vertegenwoordigers van de ouderkoepels en andere intermediairen. Aan de overige ouders probeert hij de basislogica achter het systeem uit te leggen. Wie daarna nog bijkomende vragen heeft, die krijgt nog meer uitleg. Het komt erop neer dat de leerlingen eerst in elke school worden geordend. Vervolgens worden de vrije plaatsen toegewezen. Daarbij gaat men uit van het principe dat een leerling die in meerdere scholen gunstig geordend is, een ticket krijgt voor de school van zijn hoogste voorkeur. Dat betekent dat men de virtuele tickets voor de scholen met een lagere voorkeur terug inlevert. De kinderen die achter jouw kind gerangschikt stonden, kunnen dus opschuiven. Sommige kinderen krijgen daardoor opnieuw in meer dan één school een gunstige ordening. Opnieuw behouden ze alleen het ticket voor de school die het hoogste in hun voorkeur staat en leveren ze de andere weer in. Dat gaat zo door tot de computer vaststelt dat geen enkel kind nog meer dan een ticket heeft. De voorbije jaren heeft 4 percent van de kinderen in Gent op dat ogenblik nog geen ticket.

De heer *Koen Daniëls* vraagt welk kind er dan eerst een ticket krijgt.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* antwoordt dat de kinderen vooraf worden geordend volgens de criteria van het Inschrijvingsdecreet, bijvoorbeeld volgens de afstand. Als er voor dat criterium een ex aequo is, dan beslist het toeval tussen beide kinderen. In Gent wordt driekwart van de vrije plaatsen toebedeeld op basis van de afstand van de woning tot de school. De rest gebeurt op basis van de kortste van drie afstanden, namelijk van thuis tot de school, van de ene werkplek tot de school en van de andere werkplek tot de school. Als men dat in een schema zet, dan begrijpt iedereen dat. Het Antwerpse systeem werkt op dezelfde wijze maar gebruikt daarnaast ook nog op een creatieve manier de

plaats van de school in de voorkeur van de ouders, gecombineerd met het toeval. Dat is zeker een eerbaar compromis. Dit systeem is weliswaar iets minder transparant, maar het heeft wel bijgedragen tot het creëren van een lokaal draagvlak.

Op de vragen over de afstand en de vrije schoolkeuze antwoordt hij met een verwijzing naar de Grondwet. Deze zegt dat de gemeenschappen de vrije keuze moeten waarborgen. Dat hoeft niet te gebeuren via centrale aanmeldingssystemen. In een gebied waar er op een redelijke afstand geen school is van een officieel net, is de Vlaamse Gemeenschap verplicht om een school op te richten of om busvervoer in te leggen.

Mevrouw *Ann Brusseel* erkent dat dit theoretisch mogelijk is, maar niet in combinatie met capaciteitsdruk. Soms zijn er slechts twaalf plaatsen voor Nederlandstaligen in een Brusselse school van het GO!. Als het criterium afstand een rol speelt, dan kan men als Nederlandstalige toch aan het kortste eind trekken als men relatief ver van de school woont. Men dient te beseffen dat een Brusselse gemeente qua afstand en qua aantal inwoners te vergelijken is met een grote gemeente in Vlaanderen.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* merkt op dat dit probleem vooral te maken heeft met het capaciteitstekort. De oplossing ligt dan ook in capaciteitsuitbreiding en niet in een voorrangssysteem. Sommige ouders en scholen vragen dat de keuze voor een bepaald pedagogisch project een criterium zou kunnen zijn in de rangordening van de kinderen binnen elke school. Dan zou men binnen het aanmeldingssysteem bijvoorbeeld via multiple choice de ouders moeten vragen naar hun motieven om voor een bepaalde school te kiezen. Die motieven kunnen dan worden gewogen aan de hand van een puntensysteem. Het zou echter niet lang duren vooraleer ouders beseffen welk motief het grootste gewicht krijgt. Alle ouders zouden dan dat motief opgeven.

Mevrouw *Ann Brusseel* denkt dat het criterium afstand eventueel kan worden afgeschaft omdat het de vrije keuze in het gedrang brengt.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* repliceert dat dit criterium alleen leidt tot het weigeren van verderaf wonende kinderen als de vraag groter is dan het aantal beschikbare plaatsen in een school. Dit is in een situatie waarin die school hoe dan ook kinderen moet weigeren. Dan is het alleen de vraag welke kinderen men weigert en welke men toelaat. Voor het basisonderwijs kiest de overgrote meerderheid van de ouders binnen het Vlaamse Gewest voor een school in de buurt. Ze willen bijvoorbeeld dat het kind vanaf een zekere leeftijd op een veilige manier alleen naar school kan gaan. Dan is het niet onlogisch om voorrang te verlenen op basis van het criterium afstand. In een deel van de Gentse binnenstad lopen er vijf keer meer kinderen school dan dat er wonen. Daar kunnen dus ook kinderen uit de zeer wijde omgeving terecht. Een gelijkaardige situatie hebben we in de stationsbuurt. In de wijk Brugse Poort kiezen de ouders dan weer allemaal voor een school in de eigen buurt. Het gaat namelijk overwegend over kansarme ouders die weinig mobiel zijn. Het afstandscriterium gaat dus wel samen met de vrije schoolkeuze. Sommige scholen in de Gentse stationsbuurt hebben op het einde van de aanmeldingsperiode altijd nog enkele plaatsen over. Daar is de vrije keuze dus zeker nooit in het gedrang geweest. Na de aanmeldingsperiode geldt het criterium van de afstand niet meer en geldt alleen nog de chronologie.

Mevrouw *Ann Brusseel* denkt dat de situatie in Brussel anders is.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* meent dat het grootste probleem van Brussel de capaciteit is. De totale capaciteit voor het Nederlands- en het Franstalige

onderwijs zou voldoende moeten zijn om elk Brussels kind een plaats te bieden. Voor het secundair onderwijs zou men daarbij ook rekening moeten houden met de instroom vanuit de Rand. Men zou dus moeten onderzoeken wat de benodigde capaciteit is. Dat is echter niet mogelijk zolang men geen zicht heeft op het aantal kleuters aan Franstalige kant. Daar gebeuren er naar verluidt geen tellingen.

Kinderen die in november of december geboren zijn, hadden vroeger niet dezelfde kansen om in een school van de voorkeur van de ouders terecht te komen. Dat was niet eerlijk. Daarom heeft men vanuit Gent er indertijd sterk op aangedrongen om die kinderen te kunnen inschrijven in dezelfde periode als de andere kinderen van hetzelfde geboortjaar, ook al kunnen ze pas later, op 1 september van het navolgende schooljaar, instappen. Dat betekent inderdaad dat sommige ouders hun kind al moeten aanmelden en inschrijven als het amper een jaar oud is. Als ze echter langer zouden moeten wachten met inschrijven, dan zitten de meeste scholen vol. Die problematiek gaat terug naar het moment van de invoering van de leerplicht in België. De schooljaren lopen van 1 september tot 31 augustus, maar de leerplicht wordt gedefinieerd in termen van kalenderjaren.

16. Antwoorden van de heer Patrick Vanspauwen

De heer *Patrick Vanspauwen* merkt op dat hij de vraag van de heer De Meyer over de rol van de Vlaamse overheid beantwoordt heeft in zijn presentatie. Op de suggestie van de heer De Ro antwoordt hij dat er al sinds verschillende jaren wordt samengewerkt met mevrouw Estelle Cantillon, en ook met de heer Dirk Jacobs. Het is inderdaad interessant om deze zaak ook eens te bekijken vanuit een economisch perspectief. De voorbije jaren heeft hij bij het verwerven van inzichten veel steun gekregen uit academische hoek.

De heer Vanspauwen wijst op de regelgeving op de overheidsopdrachten als suggesties om bepaalde systemen breed te implementeren ter sprake komen.

Op dit ogenblik zijn er minder klachten over de aanmeldingssystemen. Veel problemen hadden namelijk te maken met de chronologie. Als iedereen tegelijk in het systeem zit, dan ontstaan er vlugger problemen. Hij bevestigt dat het niet echt een probleem is om dit systeem uit te leggen aan de ouders. Problemen op plaatsen zonder aanmeldingssysteem rond bijvoorbeeld dubbele contingentering zijn moeilijker uit te leggen aan de ouders.

Als ambtenaar kan hij geen uitspraken doen over de vraag of het niet te vroeg is om de looptijd te evalueren. Als men de nood voelt aan een dergelijke evaluatie, dan zal hij daar loyaal aan meewerken.

Enkele voorbeelden van de bouwstenen voor een nieuw Inschrijvingsdecreet zijn de regeling rond de voorrangsgroepen, de periodes en het feit dat het digitaal aanmelden geen vrijblijvende aangelegenheid is voor de scholen.

Op de vraag van mevrouw Brusseel over de kinderen die geboren zijn op het einde van het jaar heeft de heer Verhaeghe al geantwoord. De LOP's proberen duidelijk te communiceren wanneer alle kinderen van een bepaald geboortjaar moeten worden aangemeld. Dat is gemakkelijk uit te leggen. Daarom stelt hij voor om het bestaande systeem te behouden.

Hij sluit zich aan bij het antwoord van de heer Verhaeghe dat de capaciteit het belangrijkste probleem is in Brussel. Bij de start van de aanmeldingen waren er in de eerste kleuterklas slechts een honderdtal plaatsen. Het aantal kandidaten was een veelvoud. Hij geeft de Brusselse scholen de suggestie om de capaciteit

steeds een beetje op te opvoeren met het vorderen van de leerjaren, om zo beter te anticiperen op de instroom van kinderen in de loop van het basisonderwijs.

17. Antwoorden van de heer Ludo Veny

De heer *Ludo Veny* kan niet voorspellen welke impact het M-decreet zal hebben op de klachten. Nu de eerste aanmeldingsprocedures achter de rug zijn, kan men ook de eerste klachten verwachten. Het hangt af van de uitvoerende macht of men daar snel een zicht op krijgt. Voor de klachten over de inschrijvingsproblematiek moet de Commissie inzake Leerlingenrechten uitgebreid worden met vertegenwoordigers van de inrichtende machten en de schoolbesturen, de vakbonden en de belangenorganisaties. Pas als deze personen benoemd zijn, kunnen de klachten worden behandeld.

In een bepaald geval achtte de commissie zich niet bevoegd voor de intrekking van een inschrijving waarbij er in het eerste decreet sprake was van een opschortende voorwaarde, wat nu een ontbindende voorwaarde is geworden. Hij geeft ook het voorbeeld van een school waar de capaciteit van 22 leerlingen per klas bereikt was. Als de commissie zegt dat een bepaalde weigering onterecht was, en dat de school die persoon moet inschrijven, dan kan de reactie van de school zijn dat de leerling die het laatst werd ingeschreven eruit gaat. In een dergelijk geval verklaart de commissie zich onbevoegd. De commissie zal uiteraard kennis nemen van klachten over het M-decreet die betrekking hebben op ontbinding. Vandaag is er in het decreet ook een mogelijkheid tot ontbinding ingeschreven bij het argument draagkracht. Als de procedure niet werd nageleefd, dan neemt de commissie daar kennis van. De commissie zal dat ook doen als die problematiek zich voordoet bij het M-decreet.

Het moeilijkste probleem heeft te maken met twee vage begrippen in het M-decreet. Dat zal leiden tot ellenlange discussies. Het eerste is het begrip redelijke aanpassingen. Voor de belangengroepen bestaan er geen onredelijke aanpassingen. Het tweede is het begrip gemeenschappelijk curriculum. Is dat ook een identiek curriculum? Veel leerlingen met een beperking die dankzij het principe van het inclusieve onderwijs terecht kunnen in het reguliere onderwijs, zullen daar veel problemen mee hebben.

Op de geografische spreiding van de klachten, waar de heer De Ro naar vroeg, heeft hij niet echt een zicht. In haar toezichtfunctie benadrukt de commissie dat men rond het aanmeldingsdossier zo uitgebreid mogelijk moet communiceren. Daarbij moeten verschillende communicatiemiddelen worden ingeschakeld. Voor broers of zussen kan dat gebeuren via de schoolagenda. De LOP's kunnen de ouders met kinderen van een bepaald geboortjaar aanschrijven. Vaak is er ook een aanplakking en een mededeling in de pers. Toch zijn er mensen die door de mazen van het net glippen, bijvoorbeeld in het geval van kinderen die geen oudere broers of zussen hebben of die niet in de gemeente wonen. Die problematiek hangt dus samen met communicatie.

In de periode van een verhuizing kunnen er problemen rijzen met de inschrijvingsprocedure. Daar raadt de commissie aan om genoeg te nemen met het voorleggen van een huurcontract of een ander document dat kan staven dat men in de loop van het schooljaar naar een bepaalde woning zal verhuizen. Het komt zelfs voor dat expats naar aanleiding van hun terugkeer een aanmeldingsprocedure starten vanuit het buitenland. Dan gaat het over kansrijke kinderen.

Hij aanvaardt het huidige systeem volgens geboortejaren. Hij wil wel wijzen op een evolutie in vergelijking met de voorgaande jaren. Sommige LOP's hebben de inschrijving van broers en zussen verschoven van januari of februari naar oktober. Op dat ogenblik is het kind dat in november of december geboren is,

nog geen jaar oud. Die ouders denken op dat ogenblik nog niet aan een inschrijving van het kind in de kleuterklas. De bestaande informatie gaat vaak aan kansarme ouders voorbij, althans als het kind geen oudere broers of zussen heeft. Die kinderen gaan vaak niet naar de voorschoolse opvang.

Mevrouw *Ann Brusseel* merkt op dat Kind en Gezin die folders ook verspreidt, althans in Brussel.

De heer *Ludo Veny* merkt op dat mensen in kansarmoede weinig aandacht besteden aan folders.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* weet dat dat een probleem is. De inloopteams van Kind en gezin zijn gevestigd in de meer kansarme wijken. Toch blijven er leemtes.

De heer *Ludo Veny* beaamt dat.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* stelt vast dat 12 percent van de kinderen niet wordt bereikt. Vroeger was dat 15 percent. De stad Gent wil nu laten onderzoeken wie die mensen precies zijn. Het LOP zal daaraan meewerken.

De heer *Ludo Veny* vindt de discussie over het criterium afstand versus de keuzevrijheid heel interessant. De vrije schoolkeuze, dus de passieve vrijheid van onderwijs, staat eigenlijk in de Grondwet. Dat recht evolueert ook. Mevrouw Brusseel sprak over het ideologische luik van dat recht. Het Grondwettelijk Hof heeft echter gezegd dat die vrije schoolkeuze ook zou moeten worden gewaarborgd voor de keuze van de pedagogische methoden. Vroeger werd veel belang gehecht aan de ideologische verschillenpunten, maar voor jonge mensen speelt dat geen rol meer. Ouders kiezen vooral voor een goede school. Er zijn zelfs overtuigd vrijzinnige ouders die hun kinderen naar een katholieke school sturen omdat ze ervan uitgaan dat het een goede school is. De heer Verhaeghe vermeldde het garanderen van de vrije schoolkeuze op het platteland. In de steden is er echter vooral een capaciteitsprobleem. Dat kan men niet oplossen door het criterium afstand te schrappen. Voor bepaalde inschrijvingen is het misschien een goed idee om te werken met een telefonische aanmelding en met chronologie. Men dient echter te beseffen dat kansrijke ouders desnoods zelfs callcenters zullen inschakelen om meer kans te maken op een inschrijving. Binnen een dergelijk systeem zijn de inschrijvingen soms al na tien minuten achter de rug. Men mag de ouders dus niet de indruk geven dat ze een hele week de tijd hebben om te bellen. Een gelijkaardige opmerking kan men maken over de scholen die bepalen dat de ouders slechts een beperkt aantal scholen mogen opgeven, zoals in het Leuvense katholieke onderwijs. Als men een dergelijke beperking oplegt, moet men ook kunnen garanderen dat men op die manier een plaats zal vinden in een school. Die scholen zijn van dat systeem afgestapt.

Op de vraag van de heer Daniëls over de mogelijke toeloop antwoordt de heer Veny dat het volgens hem een bindende beslissing moet zijn. De actieve vrijheid van onderwijs wordt door het CAR ook aan banden gelegd. In het begin kan dat leiden tot een grotere toeloop. Als de scholen verplicht worden om in te schrijven, dan biedt dat misschien een kans om te overleggen of ze soms geen fundamentele fout hebben gemaakt.

Hij meent dat de vergelijking met de Raad voor de betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen niet helemaal opgaat. Vooreerst is dat een administratief rechtscollege en dat geldt niet voor de commissie. Bovendien, als de Raad voor de betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen oordeelt dat een bepaalde beslissing onterecht is, dan moet dat terug naar de universiteit. Het gaat dus niet om een advies, maar om een juridische uitspraak die in het dictum

en in de consideransen door de examencommissie moet worden nageleefd. In de Schoolpactwet staat dat alleen de klassenraad bevoegd is om te beslissen of een leerling geslaagd is of niet. Daar is men nu op teruggekomen. De beroepsprocedures voor het secundair onderwijs bepalen dat de beroepsinstantie in bepaalde gevallen een beslissing kan nemen.

De vraag van de heer De Meyer over de autonomie van de schoolbesturen zal hij antwoorden in zijn hoedanigheid van onderwijsjurist en deskundige recht in lokale besturen. De heer Verhaeghe pleitte voor een algemeen kader dat concreter kan worden ingevuld. Er wordt ook gepleit om geen onderscheid te maken tussen gebieden met en zonder LOP. Hij stelt echter vast dat decentralisatie in Nederland al tot grote problemen heeft geleid. Ondanks de decentralisatie inzake het schoolreglement ziet hij nu toch weer een impliciete centralisatie. Er is immers vraag, vooral van kleinere scholen, naar modellen. Een kleinere school heeft namelijk niet altijd de capaciteit om dat zelf uit te werken.

Voor de vraag van mevrouw Gennez of het Inschrijvingsdecreet moet worden aangepast sluit hij zich aan bij het antwoord van de heer Verhaeghe. De laatste jaren werd het GOK-decreet van 2002 al verschillende keren aangepast. Dat kan gemakkelijk leiden tot inconsequenties in de regelgeving. Misschien zou het beter zijn om van een blanco blad te beginnen.

Hij is voorstander van het criterium thuistaal niet-Nederlands. Dat mag echter niet misbruikt worden om hooggeschoolden uit te sluiten. In het geval van een moeder uit Bangladesh, die beschikte over een bachelordiploma, oordeelde de schooldirectie bijvoorbeeld dat haar diploma niet gelijkwaardig was aan het secundair onderwijs in ons land. Er zijn heel wat hoogopgeleide buitenlanders, maar uiteindelijk is dat een beperkte groep binnen het geheel van de mensen met als thuistaal een andere taal dan het Nederlands. De heer Ludo Veny denkt dat dit in Brussel allicht wel een vrij grote groep is.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* merkt op dat de kans klein is dat deze mensen in de kansarme buurten wonen. In Gent is er ook nog een restant van de vroegere Franstalige bourgeoisie. Die mensen wonen echter niet in de 19e-eeuwse gordel rond de binnenstad, en zelfs niet in Mariakerke of Wondelgem. Zij wonen in de residentiële buurten en deel- en randgemeenten waar ze voor een plaats op school niet in competitie komen met de werkelijke kansarmen uit de 19e-eeuwse gordel.

De heer *Ludo Veny* wil benadrukken dat er in Vlaanderen heel wat mensen zijn met een buitenlandse nationaliteit die een diploma hebben van het hoger onderwijs. Deze mensen mogen niet alleen beoordeeld worden op het feit dat hun thuistaal niet het Nederlands is.

De heer *Jean Pierre Verhaeghe* zegt dat het met de huidige cesuur bij het diplomacriterium niet mogelijk is de echt hogeropgeleiden uit het buitenland te onderscheiden. Hij geeft het voorbeeld van een school die fantastische cijfers kan voorleggen inzake desegregatie: van 89 naar 67 percent indicatorleerlingen, mooi in de buurt van het streefcijfer van de wijk. Op de speelplaats merkt de directeur echter geen verschil. Een deel van de kinderen met een laagopgeleide moeder is nu vervangen door andere kinderen, met dezelfde etnisch-culturele herkomst, maar waarvan de mama een getuigschrift heeft van het zesde jaar bso of daaromtrent. Deze situatie komt omdat de huidige regelgeving niet toestaat het diplomacriterium te combineren met het criterium thuistaal niet-Nederlands. De kinderen van de Zweedse ingenieur of van de Chinese manager hebben de eerste jaren ook extra zorg nodig omdat ze dan nog geen Nederlands spreken. Na enkele jaren is er echter geen enkel probleem meer. Dat was ook het geval bij de kinderen van Russische hoogopgeleide ouders die kort na de val van de

Berlijnse Muur naar Vlaanderen zijn gekomen. Gelet op de plaats waar ze wonen, hun schoolvoorkeuren en de geringe omvang van deze groep, vormen deze mensen echter geen probleem voor de scholen. Als men pleit voor een mix, dan is dat natuurlijk ruimer dan de huidige dichotomie kansarm-kansrijk. Sommige scholen pleiten er daarom voor om niet met slechts twee maar met veel meer dimensies en categorieën te werken om de vele nuances in de realiteit beter te kunnen vatten. Het systeem moet echter werkbaar blijven. Informatici kunnen alles wel geprogrammeerd krijgen, dat is niet het probleem. Hij vraagt zich echter af of het sop de kool wel waard is. Men moet onderzoeken wie deze mensen zijn, waar ze wonen, voor welke scholen ze kiezen, met wie ze op dat vlak in competitie komen en welke onevenwichten voor scholen de grootste problemen vormen.

Voor de scholen in de Vlaamse Rand is het waarschijnlijk erger om niet het onderscheid te kunnen maken tussen al dan niet thuistaal niet-Nederlands. Het probleem zit dan wellicht niet bij de kinderen van echt hooggeschoolde Franstaligen. Er zijn echter ook veel laagopgeleide Franstaligen. Daarnaast zijn er ook mensen met een migratieachtergrond die geen schooltoelage ontvangen of die net niet voldoen aan het opleidingscriterium. Deze mensen moet men dan als kansrijk bestempelen. Hun kinderen nemen dan de plaats in van echt kansrijke kinderen. Als men goed kijkt, dan is de verhouding eigenlijk opnieuw 90-10 in plaats van 67-33 omdat de cesuur niet correct is en omdat het criterium thuistaal niet-Nederlands ontbreekt. Het zijn de scholen in de kansarme Gentse buurten die hem gevraagd hebben om het hier te hebben over het dit criterium. Uit een sociologische studie van 2014 is overigens gebleken dat de opwaartse sociale mobiliteit van de migranten uit de jaren zestig en zeventig heeft geleid tot een verhuis naar Mariakerke en Wondelgem. Hun plaats in de binnenstad en in de 19e-eeuwse gordel is nu ingenomen door een tweede golf van kansarme, heel laag opgeleide Oost-Europeanen. De echt hoogopgeleide anderstaligen wonen in andere buurten en zijn geen item in de scholen van de Gentse kansarme buurten.

Mevrouw *Kathleen Helsen*, voorzitter, dankt alle sprekers voor hun boeiende toelichtingen.

Kathleen HELSEN,
voorzitter

Koen DANIËLS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AgODi	Agentschap voor Onderwijsdiensten
bso	beroepssecundair onderwijs
CAR	centrale aanmeldingsregister
GO!	onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
GOK	gelijke onderwijskansen
LOP	lokaal overlegplatform
OVSG	Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap
PISA	Programme for International Student Assessment (van de OESO)
ULB	Université Libre de Bruxelles
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie (van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest)
V-ICT-OR	Vlaamse ICT-Organisatie
VUB	Vrije Universiteit Brussel