

**EVALUATIERAPPORT
HET EERSTE IMPLEMENTATIEJAAR
VAN HET DECREET
INSCHRIJVINGSRECHT**

Vooraf

Het decreet inschrijvingsrecht bevat specifieke, juridische termen. Omwille van de leesbaarheid worden zo weinig mogelijk juridische termen gebruikt. Om te vermijden dat daardoor de inhoud van de tekst niet meer helemaal correct is, of de betreffende term opzoeken in het decreet bemoeilijkt, geven we hieronder een korte verklarende woordenlijst. Onderstaande lijst bevat ook enkele veel gebruikte afkortingen.

Brussen/broers en zussen: kinderen van dezelfde leefentiteit

Brussel: het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

CAR: Centraal Aanmeldingsregister

CLR: Commissie Leerlingenrechten

Inschrijvingsdecreet: het decreet inschrijvingsrecht van 25 november 2011, bijgestuurd door het decreet van 8 juni 2012

LOP: Lokaal OverlegPlatform

Scholen: scholen en vestigingsplaatsen, schoolbesturen

Weigering: niet-gerealiseerde inschrijving

Weigeringslijst: lijst van niet-gerealiseerde inschrijvingen

Weigeringsdocument: mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving

Inhoud

Inleiding	5
1. Het decreet inschrijvingsrecht: wat was nieuw?.....	6
2. De doelstelling van een evaluatie na één implementatiejaar	7
3. Het eerste implementatiejaar in cijfers.....	8
3.1. Aantal nieuwe inschrijvingen gevat door het inschrijvingsrecht	8
3.2. Aantal aanmeldingsdossiers	9
3.3. Aantal niet-gerealiseerde inschrijvingen (schooljaar 2013-2014).....	11
3.4. Aantal kampeerscholen.....	15
3.5. Dubbele contingentering.....	16
3.6. Klachten bij de Commissie inzake Leerlingenrechten	16
4. Evaluatie van het eerste implementatiejaar door de actoren in het werkveld	18
4.1. Overkoepelende elementen.....	19
4.2. Ruimte voor een lokaal inschrijvingsbeleid.....	21
4.3. Capaciteitsbepaling	23
4.4. Voorrangsgroepen.....	27
4.5. Voorrangs- en inschrijvingsperiodes	30
4.6. Weigeringen en weigeringslijsten	32
4.7. Streven naar sociale mix en het begrip relatieve aanwezigheid	36
4.8. Dubbele contingentering.....	40
4.9. De operationalisering van de indicatoren	45
4.10. Aanmeldingsprocedures.....	52
4.11. Communicatie met ouders.....	55
4.12. De Commissie inzake Leerlingenrechten	57
4.12.1. Klachtenbehandeling.....	57
4.12.2. Goedkeuring aanmeldingsdossiers	58
4.13. Het inschrijvingsrecht in Brussel	59
4.14. Het inschrijvingsrecht in het buitengewoon onderwijs	62
4.15. Overige elementen met impact op het inschrijvingsrecht.....	63
4.16. Reflecties van AgODi	69
5. Voorstellen tot aanpassing op korte termijn	74
5.1. Schrap de indicatoren ‘thuislozen’ en ‘trekkende bevolking’ binnen inschrijvingsrecht.....	76
5.2. Operationaliseer de indicator ‘het gezin heeft een beperkt inkomen	76
5.3. Beperk de verplichting tot dubbele contingentering in LOP’s tot de instroomjaren.....	77

5.4. Maak inschrijvingen voor het huidige schooljaar ook tijdens de aanmeldingsperiode mogelijk	78
5.5. Maak meer flexibele capaciteitsbepaling mogelijk in de hogere leerjaren van het secundair onderwijs.....	79
5.6. Beperk de geldigheid van de weigeringslijst voor instapklas tot 30/6 in plaats van 1/9	80
5.7. Laat scholen niet alleen de totale capaciteit communiceren, maar ook het aantal vrije plaatsen	81
5.8. Neem ook broers en zussen van Anderstalige Nieuwkomers op in de overcapaciteitsgroep, en koppel de minimumcapaciteit voor Anderstalige Nieuwkomers aan de grootte van de school .	82
5.9. Geef schoolbesturen de mogelijkheid om het uitreiken van weigeringsdocumenten te mandateren aan het LOP	83
5.10. Voorzie een sluitende bepaling voor de zittende leerlingen en leerlingen op de weigeringslijst van scholen in herstructurering, fusie en/of sluiting	83
5.11. Verhoog de transparantie voor leerlingen door scholen één capaciteit te laten bepalen en één inschrijvingsregister te laten hanteren op niveau van de campus.....	84
5.12. Maak de goedkeuring van aanmeldingsdossiers door de CLR haalbaarder.....	85
5.13. Neem de problematiek van dubbele inschrijvingen op.	85
5.14. Controleer scholen op het naleven van het inschrijvingsdecreet, en sanctioneer wanneer ze de regels overtreden.....	88
5.15. Elementen voor het buitengewoon onderwijs.....	88
5.16. Elementen voor Brussel.....	89
5.17. Technische elementen	90

Inleiding

Dit rapport blikt terug op het eerste implementatiejaar van het nieuwe decreet inschrijvingsrecht van 25 november 2011, aangepast op 8 juni 2012.

Het brengt eerst zeer kort in kaart wat het nieuwe regelgevend kader voor de inschrijvingen in het kleuter-, lager en secundair in het gewoon en buitengewoon onderwijs wijzigde aan het bestaande inschrijvingsrecht.

Hoofdstuk 3 duidt het voorbije jaar in cijfers.

Vervolgens geeft hoofdstuk 4 een zicht op de elementen die het werkveld signaleerde doorheen het eerste implementatiejaar en in het kader van de gesprekken in functie van dit evaluatierapport. Deze signalen worden geclusterd per thema. Per thema formuleert het Departement haar reflecties, terwijl AgODi haar reflecties bundelt aan het einde van dit hoofdstuk.

Tot slot bevat hoofdstuk 5 concrete aanbevelingen voor elementen die vragen om een decretaal initiatief op korte termijn. Doel van deze aanpassingen op korte termijn is het draagvlak voor het decreet in het werkveld te versterken door knelpunten bij te sturen waar mogelijk.

Overige elementen uit hoofdstuk 4 die door verschillende actoren worden gesignaleerd, maar die niet realiseerbaar zijn op korte termijn worden begin 2014 verder onderzocht en opgenomen in beleidsaanbevelingen voor de nieuwe legislatuur. Deze aanbevelingen maken echter geen deel uit van het rapport, dat zich – zoals afgesproken met de bevraagde partners – focust op aanpassingen op korte termijn.

1. Het decreet inschrijvingsrecht: wat was nieuw?

De fundamenteën van het inschrijvingsrecht, geïntroduceerd in het decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I, werden niet aangepast. Wel werden er een aantal belangrijke wijzigingen aangebracht die het regelgevend kader versterken:

1° Er werden **bijkomende uitgangspunten** voor het inschrijvingsrecht geformuleerd: het 'Nederlandstalig karakter voor Brussel' en het 'bevorderen van sociale mix'. Deze bijkomende uitgangspunten krijgen hun vertaling in de verdere regels van het inschrijvingsrecht: in operationalisering van de voorrang voor Nederlandstaligen in Brussel en de systematiek van de dubbele contingentering.

2° Er werden **permanente decretale regels voor aanmeldingsprocedures** vastgelegd: voorwaarden voor het instellen van een aanmeldingsprocedure, ordeningscriteria, afbakenen en tegelijkertijd waarborgen van de lokale autonomie bij het ontwerpen van een aanmeldingsprocedure en een nieuwe bijkomende bevoegdheid voor de Commissie inzake Leerlingenrechten (CLR).

3° Op basis van vastgestelde knelpunten werden **wijzigingen en aanvullingen** aangebracht die in grote lijnen **drie doelen** dienen:

- **Transparantie:** bekend maken van de capaciteit(en), vastleggen van een aantal data en periodes, opleggen van modellen voor het inschrijvingsregister en de mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving...
- **Duidelijkheid:** uitklaren van de verhouding vestigingsplaats – school, verruiming definitie kadastraal perceel, beschrijving van het proces van ordening en toewijzing...
- **Actualisering:** regels voor het verhogen van de capaciteit tijdens de inschrijvingsperiode en erna, noodzakelijke bijkomende overcapaciteitscategorieën zodat scholen hun aangegane engagementen kunnen waarmaken, regelluwte in scholen of lokaliteiten waar er geen enkele druk op de capaciteit is.

Het decreet trad in werking op 1 september 2012. Het eerste schooljaar en de eerste inschrijvingsperiode waarbinnen dit nieuwe decreet van kracht was is dus net achter de rug.

In hoofdstuk 4 wordt per thema de bestaande regelgeving kort toegelicht, en worden de signalen vanuit het werkveld rond dit thema kort toegelicht.

2. De doelstelling van een evaluatie na één implementatiejaar

Dit rapport evalueert de implementatie van het nieuwe decreet inschrijvingsrecht, niet de effecten of de uitgangspunten en doelstellingen op zich.

Voor een evaluatie van de effecten van het nieuwe decreet op het inschrijvingsrecht van alle leerlingen en op de sociale mix, is het te vroeg. Binnen het basisonderwijs vormen de inschrijvingen voor de instapklas de grootste groep, en dus ook de groep waarbinnen de dubbele contingentering het grootste effect kan realiseren. Pas op 1 september 2014 stappen de laatste kleuters die door deze inschrijvingsprocedure gevat werden in. Scholen registreren instappers vaak pas in Discimus op het instapmoment, ook al zijn deze kleuters soms al een jaar eerder ingeschreven. In scholen en gebieden zonder druk op de capaciteit worden bovendien inschrijvingen voor de instapklas ook effectief pas gerealiseerd vlak voor de instap. Dit betekent dat pas na de verwerking van de telling van 1 oktober 2014 een zicht ontstaat op de effectief ingestapte groep van geboortjaar 2011.

Ook een evaluatie ten gronde van de uitgangspunten vraagt tijd. Zowel voor individuele scholen als voor LOP's bevatte het nieuwe regelgevend kader elementen waarvan de vertaling en het inschatten van de impact tijd, afstemming op de lokale situatie en eventuele bijstellingen vraagt. Een evaluatie ten gronde van het decreet kan dan ook pas wanneer het kader ten volle is geïmplementeerd en ingebed in een lokaal inschrijvingsbeleid.

Bovendien staat het inschrijvingsrecht niet los van andere elementen, zoals woonbeleid, capaciteitsproblematiek, flankerend onderwijsbeleid, enz. Het uitklaren van het precieze effect van het inschrijvingsbeleid kan dan ook maar wanneer een voldoende zicht is op het samenspel tussen deze verschillende elementen.

Dit evaluatierapport focust op het implementatiejaar: hoe zijn de nieuwe elementen uit het decreet inschrijvingsrecht door het werkveld geïmplementeerd, en hoe evalueren de verschillende actoren de toepassing in de praktijk. Het is echter geen evaluatie van het inschrijvingsdecreet ten gronde.

3. Het eerste implementatiejaar in cijfers

Dit hoofdstuk geeft een zicht op het eerste implementatiejaar in cijfers: het aantal inschrijvingen in scholen in het voorbije jaar dat gevat werd door de nieuwe regelgeving, het aantal aanmeldende scholen, het aantal klachten bij de Commissie Leerlingenrechten, enz.

3.1. Aantal nieuwe inschrijvingen gevat door het inschrijvingsrecht

Meer dan 260 000 (261 841) inschrijvingen werden gevat door het nieuwe inschrijvingsdecreet.

Inschrijvingen worden door de scholen lokaal bijgehouden in een inschrijvingsregister. We beschikken centraal niet over deze gegevens. Op basis van het aantal toegekende stamnummers voor schooljaar 2013-2014 is wel mogelijk om een vrij goed zicht te krijgen op het aantal inschrijvingen voor dat schooljaar. Iedere leerling die zich inschrijft in een school krijgt een stamnummer. Dit stamnummer heeft een vaste structuur en start steeds met het jaartal waarin het schooljaar van start ging (een leerling die zich voor het eerst in een school inschrijft in schooljaar 2013-2014 krijgt een stamnummer dat begint met 13). Een leerling die na enkele jaren terugkeert naar een bepaalde school, behoudt zijn 'oud stamnummer'. De cijfers geven dus geen volledig juiste weergave van het aantal inschrijvingen, maar omdat de afwijking erg beperkt is, geven deze cijfers toch een goed beeld van de orde van grootte van het aantal inschrijvingen. De cijfers zijn gebaseerd op de registraties in Discimus zoals ze in de databank voorkwamen op 5 januari 2014.

Het aantal inschrijvingen is het grootst in de instroomjaren.

- 60% van de inschrijvingen voor schooljaar 2013-2014 in het kleuteronderwijs waren inschrijvingen voor de instapklas. Omdat de inschrijvingen voor de instapklas doorheen het hele schooljaar plaatsvinden, en scholen de registratie in Discimus soms pas realiseren op het instapmoment, zal het aantal – en dus ook het aandeel van de inschrijvingen voor de instapklas nog stijgen.
- 47% van de inschrijvingen in de lagere school waren inschrijvingen voor het eerste leerjaar.
- Ook in het secundair onderwijs, waar door studiekeuzes en verschillend studieaanbod inschrijvingen in een nieuwe school meer voor de hand liggen dan in het basisonderwijs, bedraagt het aandeel van de inschrijvingen voor 1A en 1B samen 42%.

Tabel 1: Aantal stamnummers per geboortjaar in het kleuteronderwijs (schooljaar 2013-2014)

Geboortjaar	Gewoon	Buitengewoon	Totaal	Aandeel
2004	2	0	2	-
2006	7	13	20	-
2007	853	59	912	1%
2008	4.862	182	5.044	7%
2009	5.707	156	5.863	8%
2010	17.054	196	17.250	24%
2011	42.268	70	42.338	60%
Totaal	70.753	676	71.429	100%

Bron: AgODi, Discimus (dd. 5.01.14)

Tabel 2: Aantal stamnummers per leerjaar in het lager onderwijs (schooljaar 2013-2014)

Leerjaar	Aantal	Aandeel
1ste leerjaar	15.562	47%
2de leerjaar	4.531	14%
3de leerjaar	4.123	12%
4de leerjaar	3.771	11%
5de leerjaar	3.328	10%
6de leerjaar	2.095	6%
Totaal	33.410	100%

Bron: AgODi, Discimus (dd. 5/01/14)

Tabel 3: Aantal stamnummers in het secundair onderwijs (schooljaar 2013-2014)

Onderverdeling	Aantal	Aandeel
1 ^{ste} leerjaar A	56.890	36%
1 ^{ste} leerjaar B	8.805	6%
Hogere jaren voltijds secundair onderwijs	82.085	52%
DBSO	4.549	3%
BuSO	4.673	3%
Totaal	157.002	100%

Bron: AgODi, Discimus (dd. 5.01.14)

In het basisonderwijs zijn er naar schatting 30 000 leerlingen ingeschreven na aanmelding (aantal ingeschreven leerlingen in de twee jongste geboortejaren in het kleuteronderwijs en het eerste leerjaar van het lager onderwijs van de scholen die hebben aangemeld). In het secundair onderwijs gaat het naar schatting om zo'n 3.000 leerlingen (eerste leerjaar A en eerste leerjaar B en drie BuSO-scholen).

3.2. Aantal aanmeldingsdossiers

Omdat voorliggende evaluatie betrekking heeft op de toepassing van het inschrijvingsrecht in schooljaar 2013-2014, worden hier enkel de dossiers in beschouwing genomen die de Commissie inzake Leerlingenrechten (CLR) in 2012 heeft behandeld.

In totaal ontving de commissie 43 ontvankelijke voorstellen tot een aanmeldingsprocedure. Eén voorstel bereikte de commissie laattijdig en was dus niet ontvankelijk.

Tabel 4: Initiatiefnemers van de voorstellen tot aanmeldingsprocedure bij de CLR (aanmelden voor schooljaar 2013-2014)

Initiatiefnemer	Aantal voorstellen
Eén schoolbestuur	33
Meerdere schoolbesturen samen	1
LOP	9

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

De meeste aanmeldingsdossiers werden ingediend door één schoolbestuur. Daarnaast hebben een aantal LOP's een aanmeldingsdossier ingediend. Slechts in één geval ontving de commissie een aanmeldingsdossier van meerdere schoolbesturen samen. Het dossier dat door meerdere schoolbesturen samen werd ingediend, werd afgekeurd door de commissie. Hierna dienden al deze schoolbesturen afzonderlijk een aanmeldingsdossier in. Dit verklaart mee het hoge aantal aanmeldingsdossiers dat werd ingediend door één enkel schoolbestuur.

Tabel 4: Ingediende voorstellen tot aanmeldingsprocedure per onderwijsniveau (aanmelden voor schooljaar 2013-2014)

Onderwijsniveau	Aantal voorstellen
Basisonderwijs	35
Secundair onderwijs	8

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

De meeste voorstellen kwamen vanuit het basisonderwijs. Van de 35 voorstellen uit het basisonderwijs waren er 17 voorstellen ingediend door verschillende schoolbesturen uit één LOP-gebied. Vanuit het secundair onderwijs ontving de commissie acht voorstellen.

Tabel 5: Beslissingen van de CLR (aanmelden voor schooljaar 2013-2014)

Beslissing	Aantal	Aantal BaO	Aantal SO
Goedkeuring zonder opmerkingen (zonder tijdsbeperking)	0	0	0
Goedkeuring met opmerkingen (zonder tijdsbeperking)	3	3	0
Goedkeuring voor een beperkte tijd	2	1	1
Goedkeuring onder voorbehoud (zonder tijdsbeperking)	9	7	2
Goedkeuring onder voorbehoud (met tijdsbeperking)	19	18	1
Niet-goedkeuring	10	6	4

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

Geen enkel dossier werd zonder opmerkingen goedgekeurd en slechts drie dossiers werden goedgekeurd met opmerkingen, maar zonder een beperking in de tijd. In totaal werden 28 dossiers onder voorbehoud goedgekeurd. In al deze dossiers werden de gevraagde aanpassingen gedaan zodat de aanmeldingsprocedures konden doorgaan. In negen van deze 28 dossiers was er geen tijdsbeperking opgelegd van zodra de initiatiefnemers het voorbehoud hadden weggewerkt. In de 19 andere dossiers was dit wel het geval.

Tien dossiers werden afgekeurd door de commissie. Vier initiatiefnemers bezorgden de commissie een aangepast voorstel. Het aangepaste voorstel werd in al deze vier dossiers goedgekeurd, tweemaal met een tijdsbeperking (tweemaal in het secundair onderwijs) en tweemaal zonder een beperking in de tijd (tweemaal in het basisonderwijs). Van de 43 ingediende dossiers werden er dus uiteindelijk 37 goedgekeurd en zes afgekeurd.

Op één uitzondering na werden alle goedgekeurde dossiers met een tijdsbeperking, goedgekeurd voor de periode van één schooljaar. Eén dossier werd voor een periode van twee schooljaren goedgekeurd.

Tabel 6: Aanmeldingsdossiers ingediend bij de CLR door initiatiefnemers buiten LOP-gebied (aanmelden voor schooljaar 2013-2014)

Beslissing	Aantal voorstellen	Aantal BaO	Aantal SO
Goedkeuring zonder opmerkingen	0	0	0
Goedkeuring met opmerkingen	1	1	0
Goedkeuring voor een beperkte tijd	0	0	0
Goedkeuring onder voorbehoud	2	1	1
Goedkeuring onder voorbehoud	0	1	0
Niet-goedkeuring	7	4	3

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

In totaal werden er **11 aanmeldingsdossiers van schoolbesturen buiten het werkingsgebied van een LOP ingediend bij de CLR**. Slechts drie dossiers werden onmiddellijk goedgekeurd (al dan niet onder voorbehoud en/of met tijdsbeperking). Van de zeven afgekeurde dossiers werden uiteindelijk nog vier dossiers goedgekeurd nadat ze opnieuw werden voorgelegd aan de commissie (drie in het basisonderwijs en één in het secundair onderwijs). Twee dossiers werden zonder voorbehoud en zonder tijdsbeperking goedgekeurd (beide in het basisonderwijs), één dossier werd goedgekeurd onder voorbehoud en met een tijdsbeperking (in het basisonderwijs) en één dossier werd goedgekeurd met een tijdsbeperking (in het secundair onderwijs).

Van de 56 LOP's waar geen gebruik werd gemaakt van een aanmeldingsprocedure, heeft 61% (of 34 LOP's) de mogelijkheid van een gemeenschappelijke aanmeldingsprocedure wel besproken.

Redenen om voorlopig af te zien van een gemeenschappelijke aanmeldingsprocedure zijn:

- onvoldoende draagvlak (10 LOP's);
- geen noodzaak (geen of beperkte capaciteitsproblemen) (19 LOP's);
- geen interesse (2 LOP's);
- afwachtend, volgend schooljaar opnemen (2 LOP's)

Bron: LOP-Monitor – schooljaar 2012-2013.

3.3. Aantal niet-gerealiseerde inschrijvingen (schooljaar 2013-2014)

Indien een school een inschrijving van een leerling niet kan realiseren, moet zij een mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving (NGI) overmaken aan de ouders en aan het LOP of AgODi. Een leerling kan dan ook meerdere NGI's krijgen, en indien hij/zij zich wil inschrijven voor meerdere administratieve groepen kan de leerling meerdere NGI's van dezelfde school krijgen.

Voor het schooljaar 2013 – 2014 werden voorlopig 11307 niet gerealiseerde inschrijvingen geregistreerd. Deze omvatten ook de niet gerealiseerde inschrijvingen die werden opgemaakt in het kader van het centraal aanmeldingsregister (CAR) van Gent. De NGI's opgemaakt in het kader van het CAR van Antwerpen zijn nog niet opgenomen in het databestand. Het CAR van Brussel reikt geen NGI's uit aan de ouders. Ouders moeten de NGI's persoonlijk ophalen in de scholen.

Tabel 7: Aantal niet- gerealiseerde inschrijvingen per niveau (schooljaar 2013-2014), *

Onderwijsniveau	Aantal niet- gerealiseerde inschrijvingen
BaO – Gewoon	9 263
BaO – Buitengewoon	450
SO – Gewoon	1 363
SO – Buitengewoon	231

Bron: AgODi/* De NGI's vanuit het CAR Antwerpen zijn niet opgenomen in deze cijfers.

Het grootste aantal niet gerealiseerde inschrijvingen zijn terug te vinden in het gewoon onderwijs, en dan voornamelijk in het gewoon basisonderwijs.

De meeste NGI's worden uitgereikt in scholen gelegen in de groot- en centrumsteden en in hun periferie. De NGI's geregistreerd voor het buitengewoon onderwijs, zijn voornamelijk afkomstig van scholen gelegen in de grotere steden (met ook daar een sterkere concentratie in bepaalde scholen).

De provincies die grootsteden hebben, leveren de meeste NGI's (in Vlaams-Brabant wordt dit nog versterkt door de vele NGI's uitgereikt door scholen in de Vlaamse rand). Antwerpen scoort relatief laag omdat de NGI's uitgereikt vanuit het CAR van de stad Antwerpen nog niet zijn opgenomen in het databestand.

Tabel 8: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen in het gewoon basisonderwijs per provincie (schooljaar 2013-2014)

Provincie van de school	Aantal niet - gerealiseerde inschrijvingen
Antwerpen (zonder CAR Antwerpen)	581
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	3 854
Limburg	126
Oost-Vlaanderen	2 182
Vlaams-Brabant	2 231
West-Vlaanderen	289

Bron: AgODi

Tabel 9: Aantal niet-gerealiseerde inschrijvingen in het buitengewoon basisonderwijs per provincie (schooljaar 2013-2014)

Provincie van de school	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Antwerpen (zonder CAR Antwerpen)	341
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	25
Limburg	5
Oost-Vlaanderen	65
West-Vlaanderen	5

Bron: AgODi

Tabel 10: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen in het gewoon secundair onderwijs per provincie (schooljaar 2013-2014)

Provincie van de school	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Antwerpen	578
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	5
Limburg	19
Oost-Vlaanderen	483
Vlaams-Brabant	220
West-Vlaanderen	3

Bron: AgODi

Tabel 11: Aantal niet- gerealiseerde inschrijvingen in het buitengewoon secundair onderwijs per provincie (schooljaar 2013-2014)

Provincie van de school	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Antwerpen	84
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	15
Limburg	21
Oost-Vlaanderen	100
Vlaams-Brabant	2
West-Vlaanderen	1

Bron: AgODi

De motivering om leerlingen te weigeren en niet in te schrijven, is doorgaans een gebrek aan capaciteit. Slechts in enkele gevallen wordt een beroep gedaan op andere weigeringsgronden om leerlingen niet in te schrijven.

Tabel 12: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen in het gewoon basisonderwijs naar weigeringsgrond (schooljaar 2013-2014)

Weigeringsgrond	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Capaciteit overschreden – CAR	1 858
Capaciteit overschreden – school	111
Capaciteit overschreden – vestigingsplaats	36
Capaciteit overschreden - kleuteronderwijs	450
Capaciteit overschreden – lager onderwijs	106
Capaciteit overschreden – geboortjaar	4 936
Capaciteit overschreden – leerjaar	1 626
Capaciteit overschreden – AN	4
Eerder definitief uitgesloten (X, X-1, X-2)	1
Draagkracht Buitengewoon onderwijs	4
Alternierend schoollopen	1
Voldoet niet aan toelatingsvoorwaarden	1
Geen antwoord	129

Bron: AgODi

Tabel 13: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen naar weigeringsgrond in het buitengewoon basisonderwijs (schooljaar 2013-2014)

Weigeringsgrond	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Capaciteit overschreden – school	78
Capaciteit overschreden – vestigingsplaats	15
Capaciteit overschreden - kleuteronderwijs	80
Capaciteit overschreden – lager onderwijs	120
Capaciteit overschreden – type	142
Voldoet niet toelatingsvoorwaarden	2
Geen antwoord	4

Bron: AgODi

Tabel 14: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen naar weigeringsgrond in het gewoon secundair onderwijs (schooljaar 2013-2014)

Weigeringsgrond	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Voldoet niet toelatingsvoorwaarden	4
Capaciteit overschreden – school	11
Capaciteit overschreden – vestigingsplaats	7
Capaciteit overschreden - structuuronderdeel of combinatie	1 263
Eerder definitief uitgesloten (X, X-1, X-2)	3
Draagkracht buitengewoon onderwijs	5
Geen antwoord	70

Bron: AgODi

Tabel 15: Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen naar weigeringsgrond in het buitengewoon secundair onderwijs (schooljaar 2013-2014)

Weigeringsgrond	Aantal niet gerealiseerde inschrijvingen
Voldoet niet toelatingsvoorwaarden	2
Capaciteit overschreden – school	8
Capaciteit overschreden - structuuronderdeel of combinatie	136
Capaciteit overschreden – opleidingsvorm	46
Capaciteit overschreden - pedagogische eenheid	37
Geen antwoord	2

Bron: AgODi

3.4. Aantal kampeerscholen

In onderstaande tabel staat het aantal scholen/vestigingsplaatsen aangegeven die minstens één leerling hebben geweigerd voor inschrijving in schooljaar 2013-2014 omwille van capaciteit.

Tabel 16: Aantal scholen/vestigingsplaatsen met niet-gerealiseerde inschrijvingen omwille van capaciteit (schooljaar 2013-2014)

Onderwijsniveau	Aantal scholen/vestigingsplaatsen
Gewoon basisonderwijs	466
Buitengewoon basisonderwijs	32
Gewoon secundair onderwijs	95
Buitengewoon secundair onderwijs	26

Bron: AgODi

Het is echter niet omdat een school leerlingen moet weigeren, dat er ook gekampeerd wordt voor de school.

Een bevraging door AgODi van een 20-tal scholen die in het weekend van 2 maart 2013 in de persoverzichten waren geciteerd met kampeertoestanden, gaven aan dat **in meer dan één derde van deze scholen uiteindelijk niemand moest worden geweigerd omwille van capaciteit** (zie tabel 17).

Tabel 17: Kampeerscholen die kamperende ouders al dan niet hebben ingeschreven

Situatie	Aantal scholen
Alle leerlingen ingeschreven	5
Enkel uitgestelde inschrijvingen (geen niet-gerealiseerde inschrijvingen) ¹	8
Aantal niet-gerealiseerde inschrijvingen ≤ 10	5
Aantal niet-gerealiseerde inschrijvingen ≥ 10	4
Totaal	22

Bron: AgODi, *Interne nota inschrijvingsbeleid*, dd. 6 maart 2013

Voor de inschrijvingen voor schooljaar 2013-2014 werd in het gewoon onderwijs in 12 van de 70 LOP's in minstens één vestigingsplaats minstens één nacht gekampeerd. In totaal ging het hier om 31 vestigingsplaatsen (waarvan 27 in het basisonderwijs). In het buitengewoon onderwijs werd in negen LOP's en in totaal in 14 vestigingsplaatsen (waarvan zes in het basisonderwijs) minstens één nacht gekampeerd (Bron: LOP-Monitor – schooljaar 2012-2013).

¹ Drie scholen zijn vrij zeker dat de uitgestelde inschrijvingen ook allemaal zullen kunnen worden omgezet naar gerealiseerde inschrijvingen.

3.5. Dubbele contingentering

Alle scholen voor het gewoon basisonderwijs gelegen in het werkingsgebied van een LOP, zijn verplicht om bij de inschrijvingen dubbel te contingeren. In het secundair onderwijs zijn de scholen van het gewoon voltijds secundair onderwijs gelegen in het werkingsgebied van een LOP, enkel maar verplicht om dubbel te contingeren in hun eerste jaar.

- Concreet gaat dit in het basisonderwijs om 1 021 scholen (1.465 vestigingsplaatsen) op een totaal van 2.375 scholen (3.594 vestigingsplaatsen); of **43% van de basisscholen** (41% van de vestigingsplaatsen).
- In het voltijds secundair onderwijs gaat het om 421 scholen met een eerste jaar (462 vestigingsplaatsen) op een totaal van 722 scholen (806 vestigingsplaatsen); d.i. **58% van de secundaire scholen in het gewoon voltijds secundair onderwijs** (57% van de vestigingsplaatsen).

Uit de LOP-monitor blijkt dat er drie scholen voor buitengewoon onderwijs zijn die voor de inschrijvingen voor het schooljaar 2013-2014 ook gebruik hebben gemaakt van de dubbele contingentering (=niet verplicht).

Buiten LOP-gebied waren er in het gewoon basisonderwijs acht scholen die gewerkt hebben met een aanmeldingsprocedure en dus dubbel moesten contingeren. In het buitengewoon basisonderwijs werkte geen enkele school buiten LOP-gebied met een aanmeldingsprocedure. In het gewoon voltijds secundair onderwijs meldde één school aan en in het BuSO meldden twee scholen aan. Deze twee scholen maakten geen gebruik van de dubbele contingentering.

In 18 van de 59 LOP's die niet werken met aanmelden, werden afspraken gemaakt om het aantal uitgestelde inschrijvingen voor het schooljaar 2013-2014 te inventariseren (d.i. één op drie).

3.6. Klachten bij de Commissie inzake Leerlingenrechten

De evolutie van het aantal ontvangen klachten bij de Commissie inzake Leerlingenrechten over de periode 2005-2013 laat een uitgesproken stijging zien van het aantal klachten in 2009 voor het secundair onderwijs en in 2010 voor het basisonderwijs. Dit is ook de periode waarin werd gestart met de experimentele aanmeldingsprocedures. In 2013 neemt het aantal klachten (alook het aantal leerlingen met een klacht) voor het basisonderwijs terug iets af. Voor het secundair onderwijs kan eerder een stabilisatie tot lichte stijging van het aantal klachten worden genoteerd.

Het merendeel van de klachten zijn afkomstig uit Antwerpen (80% en 85% van de klachten in het basisonderwijs in 2012 en 2013 en 62% en 39% van de klachten in het secundair onderwijs in 2012 en 2013).

Tabel18: Evolutie van het aantal klachten van 2005 t.e.m. 2013

	BO		SO		Totaal aantal klachten
	Aantal klachten	Aantal leerlingen	Aantal klachten	Aantal leerlingen	
2005	24	24	33	29	57
2006	28	27	17	17	45
2007	28	28	19	18	47
2008	14	14	15	15	29
2009	13	12	47	32	60
2010	88	51	47	41	135
2011	48	27	26	21	74
2012	129	61	42	24	171
2013	101	52	56	38	157

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

Tabel 19: Aantal klachten per provincie in 2012 en 2013

Provincie	2012		2013	
	BO	SO	BO	SO
Antwerpen	102	26	86	22
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	6	1	3	11
Limburg	3	0	0	3
Oost-Vlaanderen	9	9	10	8
West-Vlaanderen	2	2	1	0
Vlaams-Brabant	7	4	1	12
Totaal	129	42	101	56

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

In 2012 was 40% van de klachten gegrond; in 2013 nog slechts 24% van de klachten (in het basisonderwijs nog slechts 14%).

Tabel 20: Aantal klachten ingedeeld volgens beslissing

Beslissing		2012		2013	
		BO	SO	BO	SO
Ontvankelijke klachten	Klacht gegrond	46	22	15	23
	Klacht gedeeltelijk gegrond	4	-	7	4
	Klacht ongegrond	19	4	46	10
	Klacht zonder voorwerp	42	6	11	1
Onontvankelijke klachten		14	2	18	7
Commissie onbevoegd		-	1	-	-
Uitgesteld		-	-	-	3
Ingetrokken klachten		4	7	4	8
Totaal		129	42	101	56
Totaal		171		157	

Bron: Commissie inzake Leerlingenrechten

4. Evaluatie van het eerste implementatiejaar door de actoren in het werkveld

In dit hoofdstuk wordt een oplistings gemaakt van signalen van het werkveld over hoe het nieuwe regelgevend kader in de praktijk toegepast en ervaren werd.

Tussen de inwerkingtreding van het decreet op 1 september 2012 en eind 2013 ontvingen zowel het kabinet van de minister van Onderwijs, het Departement als AgODi heel wat spontane feedback van verschillende actoren: van onderwijskoepels en LOP-voorzitters over scholengemeenschappen en individuele scholen tot projecten als School in zicht en School in je buurt, ouders en CLB's. Het Departement ontving ook een knelpuntennota van de VLOR, die opgemaakt werd binnen de Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen en de Commissie Buitengewoon Onderwijs. Deze feedback en nota's werden verwerkt in dit hoofdstuk.

AgODi bevroeg de LOP-deskundigen over de implementatie via de LOP-monitor, capteerde praktijkervaringen doorheen overlegmomenten met de LOP-deskundigen en informatieve vragen van diverse actoren uit het werkveld. Al deze informatie werd door het Agentschap vertaald in een nota die verwerkt werd in deze evaluatie.

Daarnaast werden de LOP-voorzitters gevraagd hun lokale evaluaties over de voorbije inschrijvingsperiode te bezorgen in het kader van deze evaluatie.

In de periode oktober – december 2013 werden ook gesprekken georganiseerd met:

- de onderwijsverstrekkers (GO!, OVSG, POV en VSKO)
- de vertegenwoordigers van deze onderwijsverstrekkers voor het Buitengewoon onderwijs
- de ouderkoepels (GO!Ouders, KOOGO en VCOV)
- de Vlaamse Scholierenkoepel (VSK)
- de CLB's (VCLB, en de CLB's van GO! en OVSG)
- het Minderhedenforum
- Kruispunt Migratie-Integratie
- het Netwerk tegen Armoede
- LOP-voorzitters (via een focusgroep)
- de Commissie inzake Leerlingenrechten (CLR)
- LOP Basis en Secundair Brussel

Al deze actoren werd gevraagd de sterktes en zwaktes van het nieuwe regelgevend kader te benoemen, net als eventuele kansen en bedreigingen. Dit leverde een aantal algemene beschouwingen op, maar vooral een oplistings van concrete knelpunten en signalen. Ook werd aan alle partners gevraagd aan te geven welke elementen ze beschouwden als prioritair te versterken of bij te sturen op korte termijn.

Hieronder wordt de evaluatie van de implementatie geclusterd rond verschillende thema's of onderdelen van het decreet inschrijvingsrecht. Er wordt per thema telkens een kort overzicht gegeven van de bepalingen in het decreet, om daarna dieper in te gaan op de evaluatie van één jaar

implementatie door de verschillende partners. Waar elementen die door één specifieke actor, of bijvoorbeeld enkel door de onderwijs – of niet-onderwijspartners gesignaleerd worden, wordt dit vermeld.

Tenslotte worden reflecties van het Departement en AgODi meegegeven, hetzij op de signalen uit het werkveld, hetzij vanuit de vaststellingen vanuit hun eigen werking in het eerste implementatiejaar. Het Departement formuleert haar reflecties per thema. AgODi formuleert haar reflecties in functie van de gewenste bijstellingen op korte termijn en van de elementen die in overweging moeten worden genomen bij het formuleren van beleidsaanbevelingen voor de nieuwe legislatuur.

4.1. Overkoepelende elementen

Niet alle elementen die werden aangehaald door de verschillende bevraagde partners zijn eenduidig onder te brengen binnen één thema of onderdeel van het inschrijvingsrecht. Daarom worden eerst de elementen opgenomen die één specifiek thema of onderdeel van het inschrijvingsrecht overstijgen.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Verschillende actoren ervaren het decreet als een belangrijke stap vooruit in een objectief inschrijvingsbeleid. De koepels van ouderverenigingen, de scholierenkoepel, verschillende onderwijskoepels, LOP's, enz. noemen dit expliciet als een sterkte. Verschillende elementen spelen hierin een rol: bij aanmeldingsprocedures gebeurt de rangordening op basis van objectieve en lokaal bepaalde rangordecriteria, de gelijktijdige voorrangperiode voor indicator- en niet-indicatorleerlingen verdeelt de plaatsen op een eerlijke manier, de capaciteitsbepaling zorgt voor meer transparantie, ... De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen signaleert dat ouders uit minderheidsgroepen alerter geworden zijn rond schoolkeuzes en inschrijvingen, en ervaart dat kansrijkere ouders ook bewuster omgaan met schoolkeuzeprocessen en bereid zijn wat breder te kijken.

Verschillende actoren onderstrepen dat ze de uitgangspunten van het inschrijvingsdecreet onderschrijven. De vertaling ervan levert echter een complex geheel op. Zowel onderwijs- en niet-onderwijspartners, LOP's, enz. vermeldde in de gesprekken spontaan de uitgangspunten en doelstellingen van het inschrijvingsdecreet ten volle te onderschrijven. De principes van het realiseren van optimale leer- en ontwikkelingskansen voor alle leerlingen, het bestrijden van discriminatie, segregatie en uitsluiting, en het realiseren van sociale mix en sociale cohesie kennen een zeer breed draagvlak. Het gelijktijdig operationaliseren van deze uitgangspunten maakt van het decreet inschrijvingsrecht echter een complex geheel, waarbij de techniciteit van de operationalisering leidt tot vraag naar bijstellingen. De onderliggende principes blijven daarbinnen wel overeind.

De capaciteitsproblematiek doorkruist het inschrijvingsrecht. Uit algemene, maar ook uit soms zeer concrete feedback op het inschrijvingsrecht – van onderwijspartners, niet-onderwijspartners, scholen, ouderkoepels, enz. – blijkt dat het zeer moeilijk is om de impact van capaciteitsdruk en het inschrijvingsdecreet uit elkaar te houden. Een vaak gehoorde opmerking is bijvoorbeeld dat het decreet inschrijvingsrecht de vrijheid van schoolkeuze beperkt. De koepels van ouderverenigingen en sommige onderwijskoepels kaarten aan dat de keuze voor een specifiek pedagogisch project of een net niet meer gegarandeerd kan worden.

Niet-onderwijspartners en onderwijspartners vragen expliciet naar een goede monitoring van effecten van het decreet op inschrijvingsrecht en op sociale mix. Vraag is niet alleen of de sociale mix bij instroom gerealiseerd wordt, maar ook of ze behouden blijft na effectieve instap van de leerlingen in de school. Een zicht op het aantal uitgestelde inschrijvingen tijdens de periode van dubbele contingentering (en het aandeel daarvan dat later alsnog is omgezet in een inschrijving) is bijvoorbeeld belangrijk om een inschatting te kunnen maken van het effect van de dubbele contingentering als instrument. Enkele LOP's vragen ook naar richtlijnen en instrumenten voor evaluatie van het (lokale) inschrijvingsbeleid.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement erkent dat het decreet inschrijvingsrecht in zijn geheel complex is. Voor ouders moet echter vooral het lokale plaatje duidelijk en transparant zijn. Daarin erkennen de actoren dat het inschrijvingsdecreet een stap vooruit is. Daar waar verschillende regelingen naast elkaar bestaan (hetzij binnen een gemeente, hetzij tussen aangrenzende gemeenten of LOP's), bestaat de kans dat de onderwijszoekende het overzicht verliest. Dit is echter een gevolg van de keuze voor zoveel mogelijk lokale autonomie én voor regelluwte in scholen die geen nood aan aparte regels ervaren omdat ze elke leerling die zich aandient kunnen inschrijven. Het Departement oordeelt dat het terugschroeven van deze opties een fundamentele bijsturing is, waarvoor het draagvlak ten gronde moet worden afgetoetst.

Sommige ouders en actoren ervaren het decreet als een aantasting van de vrijheid van schoolkeuze. De vrijheid van schoolkeuze is echter ook in het nieuwe inschrijvingsdecreet een van de fundamenteën. Daar waar er geen capaciteitsproblematiek is, versterkt het inschrijvingsrecht die keuze doordat een school niet zomaar een leerling kan weigeren. Het is maar wanneer er een schaarste ontstaat in scholen of regio's, dat de vrijheid van schoolkeuze in het gedrang komt. Het inschrijvingsrecht grijpt dan in om die schaarse plaatsen op een transparante en eerlijke manier te verdelen. Sommige ouders ervaren bijvoorbeeld ook aanmeldingsprocedures als een aantasting van de vrije schoolkeuze. In de regelgeving is echter voorzien dat de rangorde van de school in de voorkeurslijst van ouders per definitie een rol speelt bij de rangordening. Daar waar de absolute zekerheid van ouders voor de eerste keuze door een aanmeldingsprocedure mogelijk beperkt wordt – voor die ouders die bereid zouden zijn om dagenlang te kamperen voor een school - wordt het recht van andere leerlingen voor diezelfde eerste keuze versterkt.

Dat ouders geen plaats gegarandeerd kan worden in een specifiek net of in een specifiek methodeonderwijs, is een gevolg van schaarste in het aanbod, eerder dan van het inschrijvingsrecht. Ouderkoepels en enkele onderwijskoepels suggereren deze garantie in te bouwen. Het Departement oordeelt echter dat eerder welke garantie maar haalbaar en

verdedigbaar is binnen het inschrijvingsrecht indien elke ouder een school in een school uit de lijst van vijf voorkeurscholen gegarandeerd kan worden. Voor sommige ouders zal bijvoorbeeld een garantie in een van de vijf dichtstbij gelegen scholen de meest wenselijke zijn. Enkel een garantie inbouwen op basis van een keuze voor methodeonderwijs zou die ouders bevoordelen op ouders met een absolute keuze voor een buurtschool, een net, aanbod voor- en naschoolse opvang, ... hetgeen een nieuwe vorm van ongelijkheid inbouwt in het inschrijvingsrecht.

Het monitoren van effecten van het inschrijvingsdecreet op het inschrijvingsrecht en sociale mix vraagt tijd en bijkomende informatie. Effecten kunnen pas gemeten worden eens de indicatorstatus van de ingeschreven leerlingen verwerkt is. Bovendien werd lokaal vaak ingrijpend bijgestuurd na het eerste jaar. De keuze voor afstemming op de lokale context houdt in dat de lokale actoren ook de tijd krijgen om die afstemming te optimaliseren, het draagvlak te laten groeien, de impact van keuzes in kaart te brengen en te evalueren, en bij te sturen. Het in kaart brengen van effecten vraagt bovendien het gericht opvragen van informatie die voorlopig niet of enkel lokaal verzameld wordt (zoals bijvoorbeeld uitgestelde inschrijvingen). Het Departement onderschrijft uiteraard de vraag naar een goede monitoring, maar willen dit afwegen tegen de impact van het opvragen van bijkomende informatie. Om informatie te kunnen verwerken, moet ze immers gestandaardiseerd worden opgevraagd. Dit betekent in de praktijk soms bijsturen van lokale afspraken over evaluaties.

4.2. Ruimte voor een lokaal inschrijvingsbeleid

Toelichting

Het decreet koos voor regelluwt voor scholen en regio's zonder capaciteitsdruk en zonder problematiek van segregatie. Het inschrijvingsrecht blijft daar grotendeels beperkt tot het bepalen en communiceren van capaciteit, en alle leerlingen in chronologische volgorde noteren in het inschrijvingsregister.

Hetzelfde decreet moest tegelijkertijd ook een duidelijk kader bieden voor scholen en regio's die geconfronteerd worden met (aankomende) druk op de capaciteit en/of segregatieproblematiek, en daarbinnen voldoende autonomie garanderen om maximaal te kunnen inspelen op de lokale context.

Dit leidde tot regelgeving die vaak een onderscheid maakt tussen scholen buiten en binnen LOP-gebied. In LOP-gebied brengt het LOP de lokale onderwijs en niet-onderwijspartners samen en speelt het een cruciale rol bij het tot stand komen van een lokaal gedragen inschrijvingsbeleid.

Zowel binnen als buiten LOP-gebied is er ruimte voor afstemming op de lokale context bij het bepalen van inschrijvingsperiodes, en voor de keuze tussen inschrijven met of zonder voorafgaande aanmeldingen (behalve de verplichte aanmeldingen voor het basisonderwijs in Antwerpen, Brussel en Gent).

- **De indeling in LOP- en niet-LOP-gebieden**

Een belangrijke sterkte is de nieuwe dynamiek binnen LOP's waarbinnen een gezamenlijk inschrijvingsbeleid nog niet eerder vorm kreeg. Enkele nieuwe elementen (capaciteitsbepaling, regels rond verplichte inschrijvingsperiodes en dubbele contingentering) zorgden ervoor dat ook in deze LOP's - soms voor het eerst - een dialoog rond en/of een draagvlak voor een lokaal inschrijvingsbeleid ontstond. Zowel onderwijspartners, niet-onderwijspartners als een aantal LOP's duiden dit als een sterkte van het decreet.

Een aantal LOP's die lokaal geen probleem ervaren rond capaciteitsdruk of segregatie, ervaren de regelgeving voor LOP-gebieden als teveel afgestemd op regio's waar dit wel het geval is. Ze ervaren de geboden instrumenten daarom niet altijd als zinvol voor de lokale context en zetten de instrumenten dan ook niet altijd ten volle in.

Het onderscheid tussen LOP en niet-LOP-gebied maakt het inschrijvingsdecreet complex. Zeker voor ouders en intermediairen die een school zoeken aan de rand van een LOP-gebied, vormen bijvoorbeeld de inschrijvingsperiodes – die kunnen verschillen van school tot school - een kluwen. De mogelijkheid om tegemoet te komen aan lokale context wordt genoemd als een sterkte, maar verhoogt de complexiteit van het gehele decretale kader. Zowel onderwijskoepels, niet-onderwijspartners als LOP's vragen naar vereenvoudiging van de regelgeving. Verschillende onderwijs- en niet-onderwijspartners zien een meer uniforme regelgeving als mogelijke oplossing. Het zou volgens hen de transparantie en de communicatie naar ouders ten goede komen wanneer bijvoorbeeld de voorrangperiodes voor broers en zussen en kinderen van personeel in alle scholen in Vlaanderen op hetzelfde moment zouden plaatsvinden. Nu kwam zowel tijdens de gesprekken met de onderwijs en niet-onderwijspartners als in de schriftelijke evaluaties van de LOP's naar voren dat helder communiceren naar ouders over het inschrijvingsdecreet vaak moeilijk is.

Elkaar moeten informeren over de capaciteit kan een eerste aanzet zijn voor lokale afspraken buiten LOP-gebied. Een aantal onderwijspartners en niet-onderwijspartners signaleren dit als positief.

- **De ruimte voor lokale invulling**

Scholen en LOP's maken gebruik van de autonomie en ruimte voor een inschrijvingsbeleid, afgestemd op de lokale context. Dit blijkt uit de verschillen tussen en binnen LOP-gebieden: voorrangsgroepen samen nemen of niet, starten met inschrijven op de eerste schooldag van september of maart, gezamenlijke afspraken over capaciteitsbepaling of capaciteitsbepaling door individuele scholen, aanmelden of niet, met één of meer rangordeningscriteria, het gebied opsplitsen in deelgebieden of niet, relatieve aanwezigheid aanvullen met andere elementen bij het bepalen van de contingenten, enz.

In het eerste jaar werd de ruimte voor een lokale invulling echter nog niet altijd ten volle benut. Bijsturingen in lokale afspraken, aanmeldingsdossiers, operationalisering van de dubbele contingentering, enz. na het eerste jaar tonen aan dat deze ruimte lokaal invullen soms tijd vraagt.

Uit evaluaties van LOP's blijkt dat - mede door tijdsgebrek tussen de goedkeuring en de inwerkingtreding van het decreet - de mogelijkheden om het lokale inschrijvingsbeleid maximaal af te stemmen op de lokale context tijdens het eerste jaar nog onderbenut werden. In deze evaluaties worden aanzetten tot of concrete bijstellingen voor het volgende jaar vermeld.

Niet-onderwijspartners signaleren dat de rol van het lokale middenveld en de niet-onderwijspartners werd versterkt. Hun expertise en rol in het lokaal inschrijvingsbeleid en de communicatie naar ouders kreeg vaak meer ruimte binnen de LOP-werking en het luik inschrijvingsrecht. Uiteraard evalueren de niet-onderwijspartners dit als positief, maar vaak ook als tijdsintensief. De techniciteit van bijvoorbeeld elementen als rangordeningsmechanismen binnen aanmeldingsprocedures maakt immers dat de blijvende betrokkenheid van niet-onderwijspartners bij alle aspecten van het lokale inschrijvingsbeleid zeer veel tijd en inzet vraagt.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement wil aanvullen dat de keuze voor een lokaal geoperationaliseerd inschrijvingsbeleid impliceert dat (de nodige tijd voor het invullen van) die autonomie gerespecteerd wordt. Het onderscheid tussen LOP en niet-LOP-gebieden wegwerken, bijvoorbeeld, betekent het terugschroeven van regelluwt waar mogelijk. LOP's waar momenteel weinig effect ervaren wordt van de inspanningen rond sociale mix, moeten de mogelijkheid krijgen om bij te sturen en eventueel een maximaal ondersteunend flankerend beleid uit te werken.

Het Departement stelt vast dat in sommige LOP-gebieden wel een segregatieproblematiek bestaat, die echter lokaal niet als een probleem ervaren wordt. Vaak is dat het geval zolang die niet gepaard gaat met een algemeen capaciteitsprobleem. Dat men geen effect verwacht op de sociale mix zolang er geen veralgemeend capaciteitsprobleem is dat druk kan uitoefenen op schoolkeuzeprocessen, leidt er soms toe dat de bestaande instrumenten eerder minimaal dan maximaal ingezet worden. Er zijn echter voorbeelden waar – ondanks het ontbreken van een algemeen capaciteitsprobleem - dankzij lokale afspraken over capaciteitsbepaling, werken aan sociale mix en een lokaal flankerend onderwijsbeleid wel grote stappen gezet zijn in desegregatie.

4.3. Capaciteitsbepaling

Toelichting

Elke basisschool in Vlaanderen moet **voor de start van de inschrijvingen** capaciteit bepalen. Doel is de transparantie over het onderwijsaanbod te verhogen voor leerlingen, ouders en intermediairen. Scholen moeten hun capaciteiten communiceren naar alle belanghebbenden. In LOP-gebied is dat minstens aan het LOP, buiten LOP-gebied minstens aan de schoolbesturen van scholen uit dezelfde gemeente.

De capaciteit is het totaal aantal leerlingen binnen de school, de vestigingsplaats, het niveau (kleuter/lager) dat het schoolbestuur als het **maximum aantal leerlingen** ziet. De regelgeving vult niet in op welke manier deze capaciteiten bepaald worden en legt bijvoorbeeld geen link met fysieke of pedagogische normen. De school oordeelt zelf over de capaciteit.

Indien een school dit wenst kan ze voor respectievelijk kleuter- en lager onderwijs ook een capaciteit bepalen per geboortjaar of per leerjaar, en eventueel ook een capaciteit voor Anderstalige Nieuwkomers. Schoolbesturen moeten deze capaciteiten communiceren naar alle belanghebbenden. Binnen LOP-gebied gebeurt dat in ieder geval ook naar het LOP.

Na de start van de inschrijvingen kan **de capaciteit nooit verlaagd worden**. Capaciteit **verhogen kan wel**, mits goedkeuring van het LOP of – voor scholen buiten LOP-gebied - mits communicatie aan de andere schoolbesturen van de gemeente.

Weigeren op basis van capaciteit kan enkel indien de vooraf bepaalde capaciteit effectief overschreden wordt.

In het **secundair onderwijs is capaciteit bepalen enkel verplicht voor het eerste jaar van de eerste graad**. Voor de hogere leerjaren is capaciteitsbepaling niet verplicht, op voorwaarde dat men geen leerling weigert op basis van capaciteit. De capaciteit kan bepaald worden op één of meerdere van volgende niveaus: de school, de vestigingsplaats, het structuuronderdeel, de combinatie van twee of meerdere structuuronderdelen. De regelgeving over verlagen en verhogen van capaciteit loopt parallel met die voor het basisonderwijs.

Het **buitengewoon basisonderwijs** bepaalt capaciteit op dezelfde niveaus (school, vestigingsplaats, kleuter- en lager onderwijs, en type), maar niet op niveau van pedagogische eenheid. Type 5-scholen zijn niet verplicht capaciteit te bepalen, maar kunnen in dat geval ook niet weigeren op basis van capaciteit.

Een school van het **buitengewoon secundair onderwijs** moet (met uitzondering van type 5) vooraf capaciteit bepalen. Dit kan op verschillende niveaus, waaronder ook de pedagogische eenheid.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Daar waar capaciteit bepalen en communiceren verplicht is voor de start van de inschrijvingen wordt door de bevroegde actoren zelden als een knelpunt genoemd. Deze verplichting geldt voor het gewoon en buitengewoon basisonderwijs² en het eerste jaar van de eerste graad van het secundair onderwijs. Scholen zonder capaciteitsproblematiek hebben mogelijk voor het eerst capaciteiten bepaald binnen hun school. Zij ervaren dit niet altijd als noodzakelijk en als een bijkomende administratieve last, maar daarom niet per definitie als zinloos. In scholen met capaciteitsdruk werden in de praktijk al capaciteiten bepaald, maar niet noodzakelijk gecommuniceerd. Vooral niet-onderwijspartners en CLB's ervaren dat het communiceren van capaciteiten de transparantie ten aanzien van ouders verhoogt. Ook voor lokale besturen (zeker buiten LOP-gebied) is deze capaciteitsbepaling een relevant gegeven. Zij vragen dan ook dat het decreet naast de schoolbesturen uit dezelfde gemeente bepaalt dat ook het lokale bestuur geïnformeerd moet worden.

De capaciteitsbepaling in de hogere leerjaren van het secundair onderwijs wordt als te complex ervaren. Alle bevroegde onderwijspartners en de evaluaties van de LOP's geven aan dat capaciteitsbepaling in de hogere leerjaren een moeilijkheid tot onmogelijkheid is, en dit om verschillende redenen. Scholen die willen kunnen weigeren voor de start van de inschrijvingen hun

² Behalve scholen voor type 5 (scholen verbonden aan een ziekenhuis of preventorium)

capaciteit bepalen, dit terwijl zij nog geen zicht hebben op de studiekeuzes die de eigen leerlingen van het onderliggend leerjaar zullen maken. Ten tweede hebben scholen vaak geen zicht op het aantal 'nieuwe' leerlingen die zullen instromen. Dit wisselt jaarlijks en is dan ook moeilijk te voorspellen. Het komt immers voor dat voor de start van het schooljaar een school moet vaststellen dat er minder vraag is naar een structuuronderdeel dan verwacht en net meer voor een ander structuuronderdeel. Scholen beslissen tijdens de zomervakantie op basis van hun leerlingenaantallen van de verschillende (eventueel dunbevolkte) structuuronderdelen welke klasgroepen ze zullen samen zetten voor bepaalde vakken, waardoor er meer ruimte komt voor grotere klasgroepen. Deze herschikkingen van het urenpakket zijn echter moeilijker geworden doordat capaciteitsverlaging voor bepaalde structuuronderdelen niet mogelijk is.

Ouders hebben nood aan een zicht op de vrije plaatsen, eerder dan de totale capaciteit. Het decreet inschrijvingsrecht verplicht scholen enkel om de capaciteiten te communiceren, en niet het aantal vrije plaatsen voor de start van de inschrijvingen. Deze capaciteiten geven ouders echter soms een verkeerd beeld, want hierin zijn ook de zittende leerlingen vervat. Ook voor de instroomjaren blijft van de capaciteit na de voorrangperiodes voor broers en zussen en kinderen van personeel soms slechts een beperkt aandeel over. De vrije plaatsen zijn ook niet altijd gelijk verdeeld over de contingenten indicator- en niet-indicatorleerlingen. Ouders hebben dus – zowel voor het basisonderwijs als voor het secundair onderwijs – meer baat bij een goede en transparante communicatie over de vrije plaatsen (desgevallend per contingent) bij de start van de inschrijvingen, dan bij een zicht op de totale capaciteit. Het decreet zegt echter niets over het bepalen en communiceren van vrije plaatsen. Verschillende LOP's (zowel centraal aanmeldende als niet (centraal) aanmeldende) maakten intussen afspraken over de communicatie van de vrije plaatsen.

In regio's met sterke capaciteitsproblematiek of met groeiende druk op de capaciteit wordt de problematiek eenvoudiger te lokaliseren. LOP's – en waar ze geïnformeerd worden: ook lokale besturen – krijgen soms voor het eerst zicht op de lokale capaciteit en spreiding van die capaciteit. Dreigende capaciteitstekorten kunnen daardoor mogelijk sneller gedetecteerd en gelokaliseerd worden. Een LOP signaleert dat daardoor het capaciteitsprobleem nog sterker een gedeelde verantwoordelijkheid geworden is.

Inschrijven is momenteel niet mogelijk op het niveau van de 'campus'. Scholen die behoren tot hetzelfde schoolbesturen én gelegen zijn op dezelfde campus, maar met verschillende instellingsnummers, moeten een uniek inschrijvingsregister hanteren per instellingsnummer. Hoewel zij zich profileren als één school (één pedagogisch project, één naam, één schoolreglement, één website...), zijn zij voor de regelgeving afzonderlijk entiteiten. Wanneer dat schoolbestuur er voor kiest om voor al hun scholen aan te melden, moet zij de ouders de mogelijkheid geven om zich voor elke school (i.c. instellingsnummer) in te schrijven. Een onderwijskoepel geeft aan dat dit verwarrend kan zijn voor ouders aangezien zij de verschillende scholen als één geheel ervaren.

De toegenomen transparantie en actieve communicatie van capaciteiten maakt ouders soms nodeloos ongerust. Enkele LOP's, scholen en regio's zonder capaciteitsproblematiek kaarten aan dat ouders door die communicatie (en de media-aandacht voor de start van de inschrijvingen) soms geneigd zijn om zich vroeger te komen inschrijven dan nodig. Soms leidt dit zelfs tot nodeloze wachtrijen aan de schoolpoort. Ook voor het secundair onderwijs – waar capaciteitstekorten

momenteel beperkt zijn, geven enkele LOP's aan dat de perceptie van een capaciteitstekort hierdoor onterecht gecreëerd wordt.

In het basisonderwijs ligt de minimumcapaciteit voor Anderstalige Nieuwkomers voor alle scholen gelijk, maar de impact verschilt grondig. Het minimumaantal Anderstalige Nieuwkomers (AN) per school ligt op acht. Vanaf dan kan een school die een capaciteit AN bepaald heeft, AN weigeren (maar moet ze dit uiteraard niet). Aangezien nieuwkomers in België pas in aanmerking komen voor het statuut AN vanaf de leeftijd van 5 jaar, betekent dit voor autonome kleuterscholen, of nieuw opgerichte basisscholen die voorlopig enkel een eerste leerjaar hebben, dat de instroom van 8 leerlingen slechts gespreid wordt over één of twee geboortejaren. Dezelfde scholen kennen daarnaast meestal ook een instroom van anderstalige nieuwkomers (vaak kinderen uit dezelfde gezinnen) in de lagere kleuterklassen, die echter niet meetellen voor de capaciteit Anderstalige Nieuwkomers. Op die manier wordt de impact van het minimum aantal AN dat een school moet inschrijven als er vraag en plaats is, zeer groot in kleine scholen. Voor een grote basisschool ligt het aantal dan mogelijk eerder laag. Twee onderwijskoepels formuleren dit als een belangrijk aandachtspunt op korte termijn.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement onderschrijft dat de communicatie over vrije plaatsen voor ouders cruciaal is. In de praktijk communiceren veel scholen en LOP's deze vrije plaatsen al. Het opnemen van de verplichting om de vrije plaatsen op cruciale momenten (voor de start van de inschrijvingen, na de voorrangperiodes voor broers en zussen en kinderen van personeel en/of campusvoorrang (dus voor de voorrangperiode van Nederlandstaligen of indicator/niet-indicatorleerlingen) zou de transparantie naar ouders ten goede komen. Belangrijk is dat daar waar dubbele contingentering wordt toegepast, deze communicatie per contingent gebeurt, aangezien dit een belangrijk element is voor ouders om een inschatting te kunnen maken van hun kans op inschrijving in een bepaalde school.

Het Departement erkent dat capaciteit bepalen voor de start van de inschrijvingen vanaf het tweede jaar voor het secundair onderwijs in de praktijk als te complex ervaren wordt. Het is deze capaciteitsbepaling voor de start die ook de vraag naar de mogelijkheid tot capaciteitsverlaging genereert, om tegemoet te kunnen komen aan moeilijk in te schatten interesses voor specifieke structuuronderdelen. Cruciaal is echter dat – ook na eventuele flexibilisering van de capaciteitsbepaling - het volzet verklaren van een structuuronderdeel op transparante manier moet gebeuren, en dat eventuele weigeringslijsten gerespecteerd worden wanneer alsnog de capaciteit verhoogd wordt.

Het Departement merkt op dat voor het in kaart brengen van lokale vraag en aanbod ook de capaciteiten van scholen die geen capaciteitsdruk ervaren zeer relevant zijn. De verplichting tot capaciteitsbepaling wordt door deze scholen soms als een overregulering ervaren, omdat ze nooit weigeren op basis van capaciteit. Hun capaciteit is echter minstens even belangrijk dan de capaciteit van scholen die wel een capaciteitstekort ervaren. Bovendien ontstaat capaciteitsdruk soms vrij plots en snel, dus is niet alleen een tekort, maar ook een (schooloverschrijdende) krapte een belangrijk signaal.

Het Departement merkt op dat capaciteitsbepaling nog meer kan worden ingezet als instrument om segregatie tegen te gaan. Capaciteitsbepaling is momenteel, zowel in het decreet als in de praktijk, een individuele oefening van een schoolbestuur. In regio's waar sommige scholen geconfronteerd worden met dalende leerlingenaantallen (waarbij soms zelfs het voortbestaan van scholen in het gedrang komen), en andere scholen met stijgende druk op de capaciteit, kunnen afspraken rond capaciteitsbepaling op termijn de druk op beide types scholen verlichten. Daar waar door schoolbesturen - in onderling overleg - afspraken gemaakt werden rond capaciteitsbepaling, bleek het een cruciaal element in het doorbreken van segregatie. Dalende leerlingenaantallen in de ene school en stijgende in een andere school gaan immers vaak samen met schoolvlucht en segregatie. Afspraken rond capaciteitsbepaling kunnen dan de inspanningen om sociale mix te realiseren of te herstellen ondersteunen.

Het Departement stelt voor – zowel in het kader van de capaciteitsmonitor als in het kader van het inschrijvingsrecht – op termijn capaciteiten te laten registreren in Discimus. Dit zou de capaciteiten eenvormig registreren en deze gegevens kunnen ontsluiten voor de relevante actoren. Bovendien is Discimus een dagelijks instrument voor scholen (voor het registreren van aan- en afwezigheden) en is er de inhoudelijke link tussen capaciteiten en (de registratie van) in- en uitschrijvingen.

Het bepalen van één capaciteit op niveau van een campus, verhoogt de transparantie voor ouders en leerlingen. Het werken met één inschrijvingsregister maakt ook eventuele weigeringen van leerlingen en de toepassing van de dubbele contingentering transparanter. Louter vanuit het standpunt van de transparantie ten aanzien van ouders en leerlingen, onderschrijft het Departement het clusteren van capaciteit op niveau van een campus.

4.4. Voorrangsgroepen

Toelichting

Basisprincipe van het inschrijvingsrecht is “wie eerst komt, eerst maalt”. Scholen schrijven inschrijvingen in chronologische volgorde in hun inschrijvingsregister.

Op dit principe zijn twee uitzonderingen: door inschrijvingen te laten voorafgaan door aanmeldingen waarbij de chronologie geen rol meer speelt, of door aparte inschrijvingsperiodes te organiseren voor voorrangsgroepen.

De voorrangsgroep ‘broers en zussen’ bestond al in het inschrijvingsrecht. Het nieuwe decreet voegt **nieuwe voorrangsgroepen** in:

- **Kinderen van personeel** (voor basis- en secundair onderwijs)
- **Campusleerlingen** (voor secundair onderwijs): Een schoolbestuur met scholen gelegen binnen het werkingsgebied van een LOP en gelegen op een campus kan er voor kiezen om bij de overgang van het basisonderwijs naar het eerste leerjaar van de eerste graad van het gewoon secundair onderwijs of naar het buitengewoon secundair onderwijs voorrang te verlenen aan de leerlingen van de ‘campusschool’.

- Als een schoolbestuur deze voorrangsgroep wil gebruiken, dan moet zij dit ter goedkeuring voorleggen aan het LOP secundair onderwijs die hierover bij dubbele meerderheid beslist.
- Bijkomende voorwaarde is een positief advies van LOP basisonderwijs (dat bij gewone meerderheid beslist) of – wanneer er geen LOP basisonderwijs is – van de meerderheid van de schoolbesturen van de lagere scholen en basisscholen gelegen in het werkingsgebied van het betrokken LOP secundair.
- **Indicator- en niet-indicatorleerlingen als gelijktijdige voorrangsgroep** (voor basis- en secundair onderwijs): Elke leerling (die bereid is te antwoorden op de vragen die bepalen of de leerling behoort tot de groep indicator- of niet-indicatorleerlingen) kan gebruik maken van deze voorrang.
 - Deze voorrangsgroep is atypisch omdat ze nagenoeg alle leerlingen omvat. Ze wordt wel beschouwd als voorrangsgroep omdat in deze periode de chronologie van de inschrijvingen mogelijk deels wordt bijgestuurd ten voordele van een van beide groepen.
 - Dubbele contingentering als instrument komt aan bod in punt 4.8.
 - Deze voorrangsgroep is verplicht voor alle basisscholen in LOP-gebied, en voor het eerste jaar van de eerste graad van het secundair onderwijs. Ook aanmeldende scholen zijn verplicht deze groep voorrang te verlenen, behalve in het buitengewoon onderwijs.

Vorrangsgroepen voor het basisonderwijs zijn:

- kinderen van dezelfde leefentiteit (broers en zussen of kinderen met dezelfde hoofdverblijfplaats)
- kinderen van personeel
- Enkel voor Brussel: Kinderen van wie minstens één ouder het Nederlands in voldoende mate machtig is
- indicator- en niet-indicatorleerlingen

Vorrangsgroepen voor het secundair onderwijs zijn:

- kinderen van dezelfde leefentiteit
- kinderen van personeel
- enkel voor Brussel: Kinderen van wie minstens één ouder het Nederlands in voldoende mate machtig is
- kinderen van de basisschool, gelegen op dezelfde campus (mits aan de voorwaarden van campusvoorrang voldaan is)
- Indicator- en niet-indicatorleerlingen

Signalen na het eerste implementatiejaar

De voorrangsgroep ‘kinderen van dezelfde leefentiteit’ wordt door niemand in vraag gesteld. Deze voorrangsgroep is intussen helemaal verankerd in het inschrijvingsrecht, en wordt bijzonder breed gedragen. Ook het feit dat dit de eerste voorrangsgroep is (en dat broers en zussen dus voorrang

hebben op eender welke andere leerling) wordt als vanzelfsprekend beschouwd. Enige bedenking die door scholen soms gemaakt wordt – echter zonder de voorrangsgroep in vraag te stellen - is het feit dat het effect van het werken aan sociale mix vertraagt. Een groot aandeel broers en zussen verkleint immers de marge voor bijstellingen in sociale mix.

De nieuwe voorrangsgroep ‘kinderen van personeel’ werd nauwelijks vernoemd in de evaluatiegesprekken, mogelijk omdat het aantal leerlingen dat gebruik kan maken van deze voorrang (en dus de impact op andere leerlingen) beperkt is. Wel wordt, o.a. door de VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen, aangegeven dat de voorrang voor kinderen van personeel soms breder wordt ingevuld dan decretaal bepaald. Schoolbesturen geven soms voorrang in alle scholen van het schoolbestuur of over onderwijsniveaus heen.

De campusvoorrang tussen basis- en secundair onderwijs wordt door sommige partners in vraag gesteld. Zowel onderwijspartners als niet-onderwijspartners en LOP's wegen het belang van zekerheid voor de zittende leerlingen die gebruik kunnen maken van de campusvoorrang af tegen de kansen van leerlingen die uit andere basisscholen komen. Het feit dat het LOP hierin de basisscholen een stem geeft, wordt genoemd als een positief element. Het feit dat scholen buiten LOP-gebied geen campusvoorrang kunnen organiseren, verhoogt het verschil tussen LOP- en niet-LOP-gebied, en wordt eerder beschouwd als een tegenargument voor de bestaande campusvoorrang in LOP-gebied. Enkele van de bevroegde niet-onderwijspartners vindt de campusvoorrang overbodig. Uit de gegevens die AgODi heeft opgevraagd bij de LOP's blijkt ook dat hier in vijf van de 29 LOP's secundair onderwijs gebruik van wordt gemaakt. Koepels van ouderverenigingen signaleren vragen van ouders om campusvoorrang ook buiten LOP-gebied mogelijk te maken, zonder deze vraag te vertalen in een vraag naar uitbreiding van de campusvoorrang.

Er is weinig tot geen controle op de voorrangsgroepen. In de algemene vraag naar meer controle op de toepassing van het inschrijvingsrecht, is dit een van de elementen die door verschillende actoren genoemd worden. Vanuit de noodzaak voor een verstrengde bewijslast van de verschillende voorrangsgroepen is de vraag van het werkveld naar welke documenten kunnen gebruikt worden als bewijs en wie deze moet controleren – ook voor de voorrangsgroepen broers en zussen, kinderen van personeel en campusvoorrang

De druk op de capaciteit leidt tot een vraag naar bijkomende voorrangsgroepen. Kinderen van personeel en leerlingen van de basisschool van dezelfde campus (beperkt tot LOP-gebieden) werden in het nieuwe decreet al toegevoegd aan bestaande voorrangsgroepen. De druk op de capaciteit maakt dat – naast een vraag naar bijkomende overcapaciteitsgroepen – verschillende partijen vragen naar een uitbreiding van de voorrangsgroepen, zoals de campusvoorrang buiten LOP-gebied.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement stelt vast dat capaciteitsdruk de vraag naar bijkomende overcapaciteitsgroepen of voorrangsgroepen verhoogt. Tegelijk maakt druk op de capaciteit ze minder wenselijk. Voor verschillende groepen (kinderen (van ouders) met een specifieke medische problematiek, verhuizers,...) werd in het verleden een vraag naar een uitbreiding van de voorrangsgroepen of overcapaciteitsgroepen gesteld. De combinatie van voorrangsgroepen en overcapaciteitsgroepen zet de transparantie van het inschrijvingsrecht echter onder druk, en leidt tot steeds complexere regels: verschillende aanmeldings- en inschrijvingsperiodes, bewijslast, complexere rangordeningen en

vervangingsregels, ... Een uitbreiding van deze voorrangsgroepen beperkt ook het aandeel vrije plaatsen voor de reguliere inschrijvingsperiode. Net in gebieden met capaciteitsdruk is het belangrijk om een voldoende groot aandeel plaatsen over te houden voor de 'doorsnee' leerling.

De druk op centraal aanmeldende scholen verhoogt de vraag naar controle op de voorrangsgroepen. Zeker in geval van centraal aanmeldende scholen worden de vrije plaatsen na de voorrangperiodes op een transparante en objectieve manier toegekend. Dit verhoogt echter de druk op scholen en ouders om de voorrangsgroepen 'broers en zussen' en 'kinderen van personeel' ruimer in te vullen dan decretaal bepaald. Verschillende actoren signaleren ook dat bijvoorbeeld de voorrang voor kinderen van personeel wordt uitgebreid tot alle personeelsleden van hetzelfde schoolbestuur. Onrechtmatig ingevulde plaatsen in deze voorrangsgroepen hebben impact op elke leerling die zich wenst in te schrijven in de school. Bovendien zijn ouders en scholen zich bewust van het feit dat de regelgeving niet correct wordt toegepast. Het Departement vindt het dan ook belangrijk dat op deze groepen effectief controles uitgevoerd worden.

4.5. Voorrangs- en inschrijvingsperiodes

Toelichting

Voorrangperiodes zijn periodes waarin specifieke voorrangsgroep wordt ingeschreven. Voor een overzicht van deze voorrangsgroepen, zie 4.4.

Met het oog op het verhogen van de transparantie worden data, volgorde van de voorrangperiodes en de minimumduur van de inschrijvingsperiodes vastgelegd. De regelgever wil scholen ook voldoende tijd geven om gezamenlijke afspraken te maken, inschrijvingsdata bekend te maken en samen met CLB's in te zetten op de begeleiding van schoolkeuzeprocessen. Wat voorrangs- en inschrijvingsperiodes betreft wordt een fundamenteel **onderscheid gemaakt tussen LOP en niet-LOP-gebied**.

Voor het basisonderwijs geldt dat de inschrijvingsperiode ten vroegste start op de eerste schooldag van maart van het schooljaar dat voorafgaat aan het schooljaar waarvoor men inschrijft.

- **Binnen LOP-gebied** kunnen de voorrangsgroepen broers en zussen en kinderen van personeel al ingeschreven worden vanaf de eerste schooldag van september. Inschrijvingen van de voorrangsgroep indicator- en niet-indicatorleerlingen kunnen pas starten op de eerste schooldag van maart.
- **Buiten LOP-gebied** kunnen alle leerlingen al worden ingeschreven vanaf de eerste schooldag van september, op voorwaarde dat geen enkele leerling geweigerd wordt omwille van capaciteit. De school moet dan geen aparte inschrijvingsperiodes inlassen voor de voorrangsgroepen.

Het decreet legt een **minimumduur** vast per voorrangs- en inschrijvingsperiode. Scholen of LOP's kunnen periodes verlengen.

Scholen kunnen er ook voor kiezen **geen aparte voorrangperiodes** te organiseren of voorrangsgroepen samen te nemen, op voorwaarde dat ze geen enkele leerling uit deze groepen weigeren op capaciteit.

Voor het **secundair onderwijs** bepaalt het decreet eveneens **data waarop scholen ten vroegste mogen starten met inschrijven**:

- **De eerste schooldag van maart** van het voorafgaande schooljaar voor het eerste leerjaar van de eerste graad van het voltijds gewoon secundair onderwijs en voor het buitengewoon secundair onderwijs
- **De eerste schooldag na de paasvakantie** van het voorafgaande schooljaar voor het tweede leerjaar van de eerste graad, voor de tweede en derde graad van het voltijds gewoon secundair onderwijs, voor het deeltijds beroepssecundair onderwijs en de leertijd.
- **Vorrangsgroepen kunnen eventueel ingeschreven worden vanaf de eerste schooldag na de kerstvakantie van het voorafgaande schooljaar.** Dit is een keuze van het schoolbestuur. Deze voorrangsgroepen kunnen samen of apart worden ingeschreven. Voor de eerste schooldag van maart starten met inschrijvingen van voorrangsgroepen kan enkel op voorwaarde dat het schoolbestuur geen enkele leerling behorende tot die voorrangsgroepen weigert op basis van capaciteit.

Signalen na het eerste implementatiejaar

De beleidsruimte die men voorziet om lokaal een tijdslijn vorm te geven leidt tot een gebrek aan eenvormigheid zowel binnen als over de verschillende LOP- en gemeentegrenzen heen. Dit komt de transparantie voor ouders en intermediairen niet ten goede. Zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners, als LOP's signaleren dit als een knelpunt.

Bij het vastleggen van de inschrijvingsperiodes wordt niet enkel rekening gehouden met de noden van de scholen en leerlingen, maar ook met de door de omliggende regio's bepaalde periodes. LOP's en enkele schoolbesturen signaleren een uitstroom naar gebieden die later starten met inschrijven, of van ouders die de dubbele contingentering en sociale mix willen vermijden. Verschillende inschrijvingsperiodes verhogen de druk op gebieden rond aanmeldende LOP's. Dit leidt ertoe dat in een aantal regio's scholen vroeger starten met inschrijvingen dan eigenlijk gewenst, om verlies aan leerlingen aan vroeger inschrijvende scholen te vermijden. Vooral in het secundair onderwijs zijn er signalen van de vraag om in de hogere jaren de startdatum van de inschrijvingen te verlaten. Nu starten de inschrijvingen vaak te vroeg in het school- en studiekeuzeproces van leerlingen.

Indien gepleit wordt voor het bijsturen van de inschrijvingsperiodes, gebeurt dit steeds met de vraag om inschrijvingsperiodes te verschuiven naar later in het schooljaar. Alle partners die zich uitspreken over de inschrijvingsperiodes, pleiten voor het beter afstemmen van periodes tussen LOP- en niet-LOP-gebied.

Als de timing van de periodes genoemd wordt, wordt steeds gepleit voor het naar achter schuiven of verlaten van de huidige inschrijvingsperiodes. De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen signaleert dat de periode van capaciteitsbepaling (voor de start van de inschrijvingen) voor het secundair onderwijs conflicteert met de timing voor de verdeling van het

urenpakket. Ook voor de overgang van basis naar secundair en van gewoon naar buitengewoon onderwijs, valt de eerste schooldag van maart nog steeds vroeg. Daardoor vragen ouders in het secundair onderwijs ingeschreven te worden voor verschillende structuuronderdelen. Uiteraard kunnen scholen later starten dan de eerste schooldag van maart, maar in de praktijk zijn scholen en regio's niet geneigd later te starten met inschrijvingen dan naburige scholen of regio's.

LOP's en scholen die nog een aanmeldingsperiode moeten verwerken na de eerste schooldag van maart, en daarna de vrije inschrijvingsperiode opstarten, geven aan niet veel marge meer te hebben om later te starten, willen ze de inschrijvingen zoveel mogelijk afgerond hebben tegen het einde van het schooljaar. Geen enkele bevraagde actor signaleerde een vraag om de startdatum te vervroegen.

De combinatie van inschrijvingen voor het lopende schooljaar en voor het volgende schooljaar maakt het voor scholen soms onduidelijk welk inschrijvingsregister gebruikt moet worden.

Onderwijspartners signaleren dit knelpunt in het bijzonder voor de jongste instappers in het kleuteronderwijs die pas kunnen instappen op 1 september van het daaropvolgende schooljaar.

Ook heeft een inschrijving voor het huidige schooljaar impact op de aantallen voor het volgende schooljaar, en andersom: het aantal plaatsen dat al ingevuld is voor het volgende schooljaar heeft impact op het aantal vrije plaatsen voor het lopende schooljaar. Het decreet bepaalt immers dat een school ook moet weigeren indien een inschrijving zou leiden tot overcapaciteit voor het volgende schooljaar.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement wijst erop dat Vlaanderenbrede inschrijvingsperiodes vanuit communicatieoogpunt en de doelstelling van transparantie ideaal zijn, maar ingaan tegen de keuze voor lokale autonomie en regelluwte waar mogelijk. Indien bijvoorbeeld alle scholen in Vlaanderen en Brussel broers en zussen zouden inschrijven in januari, kinderen van personeel begin februari, enz. zou dit de communicatie naar ouders zeer sterk vereenvoudigen – al is het maar omdat Vlaanderenbreed inzetbare kanalen ingezet zouden kunnen worden. Het Departement wijst echter op dat dit ingaat tegen de door het werkveld gevraagde keuze voor lokale autonomie en afstemming. Een eventuele bijsturing hiervan vraagt dan ook een evaluatie ten gronde met het werkveld.

4.6. Weigeringslijsten

Toelichting

Scholen moeten voor elke vestigingsplaats de **gerealiseerde, eventuele uitgestelde of niet-gerealiseerde inschrijvingen chronologisch noteren in een inschrijvingsregister**. Hiervoor moeten ze – omwille van transparantie en eenduidigheid – een door de Vlaamse Regering opgelegd model gebruiken. Bij conflicten is het immers zowel in het belang van de scholen als van de leerling of ouder dat de chronologie van de weigering voor iedereen transparant is.

Mededelingen van niet-gerealiseerde inschrijvingen (verder weigeringsdocumenten genoemd) moeten, binnen de 4 werkdagen, zowel aan de ouders als aan het LOP (of buiten LOP-gebied aan AgODi) bezorgd worden.

Een school kan geen leerlingen weigeren, tenzij:

- de leerling niet aan de toelatingsvoorwaarden voldoet (bv. leeftijd)
- een niet-akkoord verklaring met het school-of centrumreglement en het pedagogisch project
- de intentie is om het kind alternerend te laten schoollopen in verschillende scholen
- de vooraf bepaalde capaciteit wordt overschreden, of een inschrijving in het volgende schooljaar zal leiden tot overcapaciteit
- de betreffende leerling in de voorbije twee jaar definitief werd uitgesloten uit de school
- een Anderstalige Nieuwkomer zich aanbiedt in een school waarvan de capaciteit voor Anderstalige Nieuwkomers overschreden is
- de school kan aantonen dat de draagkracht van de school overschreden wordt bij de inschrijving van een leerling met een inschrijvingsverslag voor buitengewoon onderwijs, die ingeschreven is onder ontbindende voorwaarde. Dit kan niet bij leerlingen met een inschrijvingsverslag voor type 8

De weigeringsgronden alternerend schoollopen en capaciteit 'Anderstalige Nieuwkomers' zijn nieuw sinds 2012.

Leerlingen die geweigerd worden ontvangt een attest 'mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving' (verder weigeringsdocument genoemd). Deze mededeling moet binnen de 4 kalenderdagen bezorgd worden aan het LOP of aan AgODi, indien de school gelegen is buiten LOP-gebied. Bij weigering op basis van capaciteit, vermeldt het weigeringsdocument de plaats op de weigeringslijst.

Scholen moeten de volgorde van de niet-gerealiseerde inschrijvingen (de 'weigeringslijst') respecteren tot de vijfde schooldag van oktober. Voor de instapklas geldt de weigeringslijst tot en met de eerste schooldag van het volgende schooljaar. Tot die data moeten de scholen een vrijgekomen plaats invullen met de leerling die bovenaan de weigeringslijst staat.

Voor het secundair onderwijs was het principe dat de inschrijving van een leerling voor de hele schoolloopbaan geldt, over vestigingsplaatsen en structuuronderdelen heen. Sinds het nieuwe inschrijvingsdecreet werd hiervoor echter een verfijning aangebracht. Wanneer een eigen leerling op basis van een beslissing van de delibererende klassenraad van structuuronderdeel moet veranderen, behoudt hij het recht zich in te schrijven in een structuuronderdeel waartoe hij op basis van zijn attestering toegang heeft en waarvoor hij zelf kiest. Wanneer echter een eigen leerling tijdens het schooljaar van structuuronderdeel wil veranderen, moet de school **de verandering weigeren wanneer de capaciteit voor dat betreffende structuuronderdeel is of wordt overschreden**. Deze verfijning kwam nadat er werd vastgesteld dat bepaalde leerlingen zich inschreven voor een bepaald structuuronderdeel om daarna hun recht als eigen leerling op te eisen om in een ander 'volverklaard' structuuronderdeel ingeschreven te worden. De regelgeving voorzag hiervoor tot dan toe immers geen weigeringsgrond, waardoor scholen verplicht waren deze leerling toch in te schrijven.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Sommige scholen blijven leerlingen ontraden of weigeren zonder een weigeringsdocument. Zowel CLB's, onderwijskoepels als niet-onderwijspartners kaarten aan dat leerlingen melden geen

inschrijving te hebben kunnen realiseren in een school, zonder dat ze een weigeringsdocument hebben gekregen. In gebieden met een zeer groot capaciteitsprobleem, waar scholen na de aanmeldingsprocedure al zeer lange lijsten van geweigerde leerlingen hebben, zullen ouders die scholen telefonisch contacteren om te vragen of er nog plaats is, mogelijk inderdaad niet aangemoedigd worden om naar de school te komen om een weigeringsdocument op te halen.

CLB's melden echter dat scholen ook ouders ontraden om zich te komen inschrijven tijdens de periode van dubbele contingentering, wanneer het contingent waartoe de leerling behoort al volledig opgevuld is (maar het andere contingent eventueel nog niet). Dit heeft mogelijk wel directe impact op de kans op inschrijving: indien het andere contingent niet opgevuld geraakt worden de leerlingen die uitgesteld ingeschreven werden immers alsnog ingeschreven. Bovendien blijven deze leerlingen op de wachtlijst staan, die gerespecteerd moet worden indien er een plaats vrijkomt. Indien een school een ouder de boodschap geeft dat het geen zin meer heeft om zich te komen inschrijven omdat het contingent volzet is, is dat niet correct. Omgekeerd signaleren LOP-deskundigen vanuit hun werking ook dat uitgestelde inschrijvingen nog tijdens de periode van dubbele contingentering plaatsnemen die nog gereserveerd zijn voor het andere contingent al informeel worden bevestigd door scholen.

De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen signaleert dat scholen soms bij inschrijving onnodige documenten vragen, zoals rapporten.

Dat de weigeringslijst voor de instapklas geldig blijft tot de eerste schooldag van september van het volgende schooljaar, zorgt voor onduidelijkheid en een vals gevoel van zekerheid bij ouders.

Voor scholen is het zeer verwarrend om op de eerste schooldag voor de instapklas te werken met de weigeringslijst van een jaar ouder dan alle andere weigeringslijsten. Ouders die nog steeds een plaats wensen in een school waar ze op de weigeringslijst van de instapklas staan, denken daardoor dat ze niet opnieuw moeten aanmelden voor de eerste kleuterklas. Verschillende LOP's en onderwijspartners vragen dan ook expliciet om de geldigheid van de weigeringslijst voor de instapklas te laten eindigen vóór de start van het nieuwe schooljaar, en dat nieuwe schooljaar te laten starten met de weigeringslijst van de meest recente aanmeldings/inschrijvingsperiode.

De onderwijskoepels, CLB's en verschillende LOP's signaleren vooral in het basisonderwijs een toename van in- en uitschrijvingen aan het begin van het schooljaar. Een aantal van deze actoren wijt dit aan het moeten volgen van de weigeringslijst tot de vijfde schooldag van oktober, en beschouwt het dit als een bijkomende planlast. Dit betekent dat ze leerlingen moeten contacteren die intussen vaak al in andere scholen zijn gestart. Bovendien vragen de onderwijspartners naar duidelijke regels hoe lang en hoe vaak ze een leerling vruchteloos moeten blijven contacteren, vooraleer ze naar de volgende leerling op de weigeringslijst mogen overstappen.

Een toewijzingsbericht van een LOP garandeert niet altijd automatisch een plaats op de weigeringslijst in scholen van hogere keuze. In een aantal aanmeldingsprocedures worden samen met het toewijzingsbericht vanuit het LOP meteen ook de eventuele weigeringsdocumenten opgestuurd. Ouders hebben hun weigeringsdocument dan ontvangen en behouden hun plaats op de weigeringslijst ook zonder dat ze deze gaan bevestigen in de school. Andere aanmeldingsprocedures behouden enkel de leerlingen op de weigeringslijst die zich na het toewijzingsbericht nog zijn gaan aanbieden in de school of scholen waar ze hun plaats op de weigeringslijst ook effectief willen behouden. De CLR adviseert aanmeldende schoolbesturen dan ook om het toewijzingsbericht

meteen ook te beschouwen als een bevestiging van de plaats op de weigeringslijst. LOP's die dit momenteel niet doen, wijzen op de regelgevende onduidelijkheid over het al dan niet moeten handtekenen van het inschrijvingsregister door de ouders. Bij het automatisch bezorgen van een weigeringsdocument wordt het inschrijvingsregister niet door de ouder ondertekend.

Verschillende onderwijskoepels signaleren het probleem van leerlingen op de weigeringslijst die niet te bereiken zijn, of niet reageren op een brief of telefonisch bericht. Zonder reactie mogen scholen in principe niet overgaan naar de volgende leerling op de weigeringslijst. Scholen vragen duidelijkheid over hoe lang en hoe vaak leerlingen gecontacteerd moeten worden vooraleer men de volgende leerling mag contacteren.

De vraag naar bemiddeling door provinciale bemiddelaars (bij weigeringslijsten buiten LOP-gebied) neemt toe. Deze bemiddeling start automatisch wanneer AgODi een weigeringsdocument ontvangt met weigeringsgrond 'draagkracht attest buitengewoon onderwijs', of bij andere weigeringsgronden wanneer ouders of leerlingen er om vragen. De CLB's kaarten aan dat deze provinciale bemiddelaars te weinig lokaal verankerd zijn om effectief en efficiënt te bemiddelen.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement erkent dat het behoud van de weigeringslijst voor de instapklas tot de eerste schooldag van het volgende schooljaar in de praktijk als complex ervaren wordt. Het beperken van deze weigeringslijst tot het einde van het huidige schooljaar (30/6) garandeert ook dat een heel schooljaar lang de volgorde van leerlingen gerespecteerd wordt, maar geeft ouders ook aan het begin van de zomervakantie duidelijkheid dat ze niet meer zullen opgevestigd worden op de weigeringslijst voor de instapklas. Het maakt ook duidelijker dat deze ouders indien ze alsnog willen inschrijven in de school, opnieuw moeten aanmelden of inschrijven voor het volgende schooljaar.

Het Departement onderschrijft de vraag naar duidelijkheid in de regelgeving over het al dan niet moeten ondertekenen van de weigeringslijst bij een centrale aanmeldingsprocedure. Ze onderschrijven ook het advies van de CLR om een toewijzingsbericht (met weigeringsdocument) meteen te beschouwen als een bevestiging van de plaats op de wachtlijst. Hiervoor is de mogelijkheid van een mandatering nodig van schoolbesturen aan het LOP voor de uitreiking van weigeringsdocumenten. Een initiatiefnemer van een aanmeldingsprocedure zou dan kunnen motiveren in het aanmeldingsdossier waarom ze deze uitreiking al dan niet mandateert.

Het Departement merkt op dat het moeten respecteren van de weigeringslijst geen bijkomende planlast zou mogen zijn voor scholen. De verplichting om de weigeringslijst te volgen tot een bepaalde datum is uiteraard ingeschreven in de regelgeving vanuit een bescherming van het inschrijvingsrecht van leerlingen, de vrijheid van schoolkeuze, en om willekeur bij het invullen van vrijgekomen plaatsen tegen te gaan. Of ze nu een leerling van die weigeringslijst moeten contacteren, of een andere leerling, zou weinig verschil mogen maken in planlast.

Het Departement onderschrijft dat het onderliggend probleem bij de schoolveranderingen aan het begin van het schooljaar het fenomeen is van leerlingen die niet komen opdagen op 1 september of op het voorziene instapmoment, omdat ze in meer dan één school op de leerlingenlijst staan. Nagenoeg alle plaatsen die in het basisonderwijs na 1 september (waarop wordt vastgesteld dat een leerling niet opdaagt) worden ingevuld, zijn - behalve voor de instapklas - in de praktijk

schoolveranderingen. Een schoolverandering van de ene leerling leidt soms effectief tot een schoolverandering van een andere leerling. Een aantal scholen geeft aan tot vorig jaar de leerlingen die nog nergens een plaats hadden voorrang te geven bij een inschrijving vanaf het moment dat de wachtlijst verviel. Rechtstreeks gevolg van het feit dat de periode van het moeten respecteren van de weigeringslijst verlengd is tot de vijfde schooldag van oktober en voor de instapklas tot de eerste schooldag van september van het volgende schooljaar, is dan ook dat scholen - mogelijk meer dan vroeger - leerlingen die intussen al in een andere school gestart zijn, aanzetten tot een schoolverandering. Of de eerstvolgende leerling op de weigeringslijst intussen al gestart is in een andere school of niet, heeft immers geen impact op zijn of haar recht op deze plaats. Dit is echter ook het gevolg van elementen als dubbele inschrijvingen. Het Departement erkent het interfereren van deze elementen, en kiest ervoor om hierop in te zetten. De keuze voor het moeten respecteren van de weigeringslijst blijft echter overeind. Indien ouders geen zicht zouden hebben op hun plaats op de weigeringslijst of geen zekerheid zouden hebben over het behoud van die plaats zou dit de druk van ouders die alsnog willen inschrijven op scholen enorm verhogen.

4.7. Streven naar sociale mix en het begrip relatieve aanwezigheid

Toelichting

Het bevorderen van sociale mix en vermijden van segregatie is een belangrijk uitgangspunt van het inschrijvingsrecht.

Doel is te komen tot een evenredige verdeling van indicator- en niet-indicatorleerlingen. Het decreet formuleert de relatieve aanwezigheid (= het aandeel indicatorleerlingen in alle scholen van dezelfde gemeente, het LOP of het deelgebied van het LOP) als basis voor de sociale mix. Scholen en LOP's beschikken over heel wat beleidsruimte om invulling te geven aan sociale mix in hun scholen, en kunnen ook rekening houden met andere elementen dan de relatieve aanwezigheid.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Het sterker verankeren van sociale mix wordt door verschillende actoren benoemd als een sterkte van het decreet. Zowel verschillende koepels van onderwijsverstrekkers, de koepels van de ouderverenigingen als de Scholierenkoepel benoemen het blijvend streven naar sociale mix als een belangrijk onderdeel van het inschrijvingsrecht. De verplichting om netoverschrijvend de problematiek van segregatie en sociale mix op tafel te leggen wordt door de meeste actoren als positief ervaren. Veel hangt echter af van de bereidheid van alle (lokale) onderwijs- en niet-onderwijspartners om de kaart van sociale mix te trekken. Een aantal LOP's geeft aan dat na het eerste jaar werken aan sociale mix deze discussie pas ten volle op de agenda komt.

Uit de LOP-monitor blijkt dat verschillende schoolbesturen en LOP's gebruik hebben gemaakt van de ruimte voor de lokale invulling van een evenredige verdeling van indicator- en niet-indicatorleerlingen. LOP's en schoolbesturen hebben verschillende keuzes gemaakt bij het bepalen van de evenredige aanwezigheid en/of na te streven sociale mix.

- Binnen LOP's kan het **geografisch niveau (referentiegebied)** waarbinnen het streven naar eenzelfde evenredige verdeling in de scholen als zinvol wordt ervaren in overleg bepaald worden. Sommige LOP's kozen voor evenredige verdeling binnen het volledige LOP-gebied, anderen werkten met deelgebieden: postcodes, deelgebieden die als relevant beschouwd worden binnen schoolkeuzeprocessen en bijvoorbeeld ook fysieke grenzen in rekening brengen, ...
- Schoolbesturen of LOP's kunnen vrij bepalen naar **welke cijfers (maatstaven/streefcijfers)** zal worden gerefereerd bij het beoordelen van de evenredige verdeling in de scholen van het referentiegebied. Sommige LOP's kozen voor de cijfers gebaseerd op schoollopende kinderen in het referentiegebied, andere LOP's voor de cijfers gebaseerd op de kinderen die in het referentiegebied wonen, nog andere voor een combinatie van beide. Los van die keuze bepaalde een LOP ook een minimum in absolute aantallen van beide contingenten in elke klas, om tegemoet te komen aan de vraag van scholen die vreesden anders te evolueren naar een te homogene leerlingengroep.
- Schoolbesturen of LOP's kunnen ook kiezen om te werken met de cijfers die betrekking hebben op de **huidige of de gewenste (toekomstige) situatie**. Zo is er een LOP dat toekomstige evoluties al meeneemt in de cijfers, om in te spelen op de toekomst en jaarlijkse aanpassingen te vermijden.
- Schoolbesturen of LOP's bepalen ook zelf in welk **tempo** ze een meer evenredige verdeling willen bereiken. Sommige LOP's werkten met een bandbreedte. Scholen van wie de huidige samenstelling bijvoorbeeld binnen de 10 procent onder of boven de bepaalde streefcijfers valt moesten niet bijsturen. Daarnaast kozen verschillende LOP's voor een groeipad: scholen moeten met jaarlijkse sprongen van bijvoorbeeld 5 procent evolueren in de richting van de bepaalde streefcijfers, of mogen de evolutie naar de streefcijfers spreiden over een periode van 5 jaar. Een van de onderwijskoepels stelt de relevantie van het werken met een bandbreedte in vraag en kaart aan dat dit de verantwoordelijkheid voor het realiseren van een gelijkere spreiding enkel legt bij de scholen die meer afwijken van de streefcijfers (bv. concentratiescholen).

Tegelijkertijd worden cijfers over relatieve aanwezigheid erg “mechanisch” toegepast. Het ontwikkelen van een visie op wat een gezonde sociale mix in de lokale context precies betekent, blijft – althans in het eerste implementatiejaar - nog vaak uit. Naar aanleiding van een evaluatie van de eerste resultaten van de nieuwe inschrijvingsafspraken, stelt AgODi vast dat in een aantal LOP's gesprekken in deze richting worden opgestart. Denkoefeningen ter voorbereiding van de eerste inschrijvingscyclus, gevat door het nieuwe decreet, of bijsturingen na het eerste jaar die bleken uit de lokale evaluaties, geven een zicht op verschillen die verschillende keuzes opleveren. Voor sommige LOP's zal de relatieve aanwezigheid in het LOP-gebied de meest correcte en wenselijke operationalisering zijn. Andere LOP's die cijfers in kaart brachten om een keuze te maken tussen het streven naar 'wie loopt er momenteel school' of 'wie woont er momenteel', noteerden soms zeer grote verschillen. Ook deze vaststelling heeft lokaal geleid tot bijsturingen.

Het maatschappelijk draagvlak voor de wijze waarop LOP's/schoolbesturen invulling geven aan een gezonde sociale mix is niet altijd gegarandeerd. Nota's van schoolbesturen die reflecteerden over het nieuwe inschrijvingsbeleid, scholen die ook het voorbije jaren nog wachtrijen aan de schoolpoort hadden, artikels in de pers, klachten van ouders bij de Commissie inzake

Leerlingenrechten, toonden aan dat niet iedereen de keuze voor het streven naar een evenredige verdeling deelt. Ook hier wordt soms het onderschrijven van de uitgangspunten herhaald, maar ligt de focus bij de knelpunten op de operationalisering.

In regio's zonder capaciteitsproblemen, geven LOP's/schoolbesturen aan dat de effecten van een verplichte sociale mix voor de scholen afhankelijk zijn van succesvolle toeleidingsacties van ouders naar alternatieve scholen. Het verplicht karakter wordt door scholen ervaren als planlast en overbodig. De acties moeten volgens hen in eerste instantie gericht zijn naar (schoolkeuzeprocessen van) ouders.

Een aantal actoren uit de vrees dat de principes 'streven naar een buurtschool' en 'vermijden van segregatie en realiseren van sociale mix' in de praktijk niet samen te realiseren zijn. Enkele onderwijskoepels vermelden dat ze verwachten dat dit concentratiescholen mogelijk net verder in de hand werkt. Sommige actoren wijzen op studies die de kwaliteit van/leerwinst in concentratiescholen bevestigen, en stellen daarom in vraag of het streven naar sociale mix nog wel noodzakelijk of wenselijk is. Anderen wijzen op de samenstelling van sommige kansarme buurten om de haalbaarheid van sociale mix in vraag te stellen.

LOP's en schoolbesturen kaarten soms aan dat door een verplichte sociale mix, ze niet langer meer kunnen rekruteren uit de meest gemotiveerde ouders. Ook individuele ouders voelen zich door het verplichte karakter in hun keuzevrijheid beknot wanneer vrije plaatsen voor hun eigen kinderen in het gedrang komen, of ze minder impact of garantie hebben op het verwerven van een plaats.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement stelt vast dat in regio's met capaciteitsproblemen de druk op de capaciteit helpt om sociale mix te realiseren. Ouders overwegen er sneller minder voor de hand liggende schoolkeuzes, ook al ervaren sommige ouders dit ook als een inbreuk op hun vrijheid van schoolkeuze. De stem van kansarmere ouders horen we in deze discussie veel minder.

De keuzes die LOP's maken kunnen een grote impact hebben op het al dan niet realiseren van een gelijkere spreiding of meer sociale mix. Deze keuzes zijn dus niet altijd vrijblijvend of zonder impact. Daar waar de streefcijfers te ver afwijken van de buurt en het afstandscriterium 'school tot de woonplaats' een rol speelt bij de rangordening komen bijvoorbeeld de gelijke kansen van hetzij indicator, hetzij niet-indicatorleerlingen in het gedrang. Ondanks een gedeelde intentie om te streven naar sociale mix, blijkt de operationalisering soms het tegengestelde effect te hebben. Een goede omgevingsanalyse is een voorwaarde voor het omzetten van oprechte engagementen in effectief resultaat.

Het Departement wijst hier nogmaals op de mogelijkheid om via afspraken over capaciteitsbepaling bij te sturen. Het stelt vast dat in dit kader 'capaciteitsproblemen' wordt ingevuld als 'een algemeen capaciteitsprobleem in de regio/buurt'. Zolang leerlingen een plaats vinden in een school van hun keuze – ook al betekent dit overvolle klassen of gebouwen in een aantal scholen, en daarnaast leeglopende scholen (in de praktijk vaak gekoppeld aan toenemende segregatie) – wordt meestal niet beschouwd als een capaciteitsprobleem.

Het Departement stelt – o.a. uit spontane reacties en nota's van schoolbesturen - vast dat het realiseren van sociale mix wordt te vaak verengd tot het behouden of verhogen van het aandeel kansrijke ouders. Scholen en ouders die door het gezamenlijk streven naar sociale mix een verhoging vaststellen van het aandeel indicatorleerlingen, evalueren dit zeer vaak als 'negatieve impact op de sociale mix'. Ook wanneer ze na die verhoging nog steeds aanzienlijk kansrijker zijn dan hun buurt of dan omliggende scholen. Werken aan desegregatie houdt echter per definitie in dat een aantal scholen het aandeel indicatorleerlingen ziet stijgen (behalve bij een algemene daling van het aandeel indicatorleerlingen in de bevolking). Het positieve effect op desegregatie wordt echter niet altijd gedeeld door de ouders of het schoolteam van de individuele school die deze evolutie doormaakt. Dit toont aan dat een lokaal gedragen visie over 'wat is sociale mix', onderbouwd door cijfers over school- en buurtsamenstellingen, een integraal onderdeel zijn van een lokaal inschrijvingsbeleid dat sociale mix wil realiseren. Uit de reflecties over de wenselijkheid en haalbaarheid van sociale mix blijkt ook dat de invulling van sociale mix op zich erg verschilt: voor de ene is het een minimale vertegenwoordiging van zowel kansarme als kansrijke leerlingen, voor de andere een meerderheid aan kansrijke leerlingen. Ook de meerwaarde van sociale mix wordt zeer verschillend ingevuld.

De vrees van verschillende actoren dat het streven naar buurtscholen en sociale mix elkaar in sommige steden of wijken recht tegenover elkaar staan, blijkt – alvast voor Antwerpen en Gent - ongegrond. De cijfers die LOP Gent en LOP Antwerpen in kaart brachten om de na te streven relatieve aanwezigheid te bepalen tonen aan dat de huidige segregatie groter is dan op basis van de buurtsamenstelling verwacht mag worden. Scholen doen evolueren naar de buurt, blijkt in de kansarmste wijken in Antwerpen en Gent inderdaad te betekenen dat scholen moeten streven naar een meerderheid aan kansarme leerlingen. In de praktijk blijkt dat – op een enkele uitzondering in de buurt na – toch een daling van het aandeel kansarme leerlingen ten opzichte van de huidige situatie. Door schoolvlucht van zeer mobiele kansrijke ouders in combinatie met een bijna absolute keuze voor een buurtschool bij de minder mobiele kansarme ouders wordt de segregatie tussen wijken nog versterkt in de scholen. De kansrijke ouders kiezen immers vaak voor scholen in kansrijkere buurten.

De manier waarop eventuele deelgebieden worden bepaald, én de keuze tussen contingenten gebaseerd op leerlingen die wonen of schoollopen in het referentiegebied zijn cruciaal. Louter de invulling van deze keuzes kan segregatie versterken, vastzetten of tegengaan.

Een voorbeeld: LOP Antwerpen werkte in 2013 met de relatieve aanwezigheid zoals bepaald in het decreet: het gemiddelde van alle scholen in hetzelfde deelgebied. Het deelde het LOP-gebied in volgens postcodes, en bepaalde dat de streefcijfers voor de dubbele contingentering als het gemiddelde aandeel indicatorleerlingen in alle scholen van die postcode. Dit leidde tot drie deelgebieden met streefcijfers met zeer hoge percentages indicatorleerlingen: Luchtbal (postcode 2030), Kiel (2020) en Antwerpen-Noord (2060) met respectievelijk 80, 87 en 89 procent. Deze postcodes tellen samen 36 scholen.

Voor de aanmeldingsperiode in 2014 heeft LOP Antwerpen gekozen voor het werken met een straal van 800 meter rond elke school, en voor het aandeel kleuters of lagere schoolkinderen dat in die straal woont. Dit levert een streefcijfer op dat voor elke school verschilt, maar wel altijd een weerspiegeling is van de buurt. Voor de 36 scholen in de kansarmste postcodes betekent dit zonder uitzondering dat het na te streven aandeel indicatorleerlingen voor hun school daalt (referentie is de kleuterbevolking in hun buurt). Voor 34 van de 36 scholen bedraagt het verschil meer dan 10 procent, voor 8 scholen zelfs meer dan 20 procent. Ook in deze kansarmste buurten betekent naar de buurt

kijken in plaats van naar de huidige leerlingengroep in dezelfde postcode dus een evolutie naar een betere sociale mix. Door deze operationalisering blijkt ook dat verschillende scholen in veel kansrijkere wijken net nog kansrijker (tot 39 procent) zijn dan hun buurt. Ook daar levert het werken naar een buurtsamenstelling meer sociale mix op.

Vraag is echter niet alleen of de buurtweerspiegeling minder segregatie oplevert, maar ook of de aandelen indicatorleerlingen op zich nog sociale mix betekent. Slechts voor een van de 36 scholen is dit een percentage boven de 80 procent, voor de 35 andere scholen levert dit streefcijfers op van 37 tot 79 procent. Dit zijn nog steeds hoge cijfers, maar dit betekent toch een – zij het minimale - sociale mix. Deze wijken tellen verschillende nieuwe scholen, opgericht in het kader van capaciteitsuitbreiding, of autonome lagere scholen. Voor deze scholen hebben we (nog) geen cijfers over de huidige kleuterpopulatie. Voor 25 scholen kunnen we die cijfers wel vergelijken met het na te streven buurtpercentage. Slechts voor 1 van deze 25 scholen betekent dit meer een verplichte stijging van het aandeel kansarme leerlingen (1 andere scholen binnen de bandbreedte van 10 procent rond de buurtsamenstelling mag blijven werken naar de huidige samenstelling).

De vrees dat de dubbele contingentering concentratiescholen of scholen in de kansarmste wijken net zou veroordelen tot een nog homogener kansarm publiek, blijkt alvast voor LOP Antwerpen dus onterecht.

LOP Gent bestudeerde de buurt- en schoolsamenstelling en kwam tot gelijkaardige conclusies. Al in 2012 koos LOP Gent voor het werken met cijfers over leerlingen die in de buurt wonen, een opsplitsing tussen kleuter- en lagere schoolpopulatie in de buurt, en voor deelgebieden die afgestemd zijn op leerlingstromen en elementen die een rol spelen in de keuze voor een buurtschool, met streefcijfers tot gevolg die ook voor de kansarmste wijken leiden tot meer sociale mix.

4.8. Dubbele contingentering

Toelichting

Het streven naar sociale mix als doelstelling wordt geconcretiseerd in de systematiek van dubbele contingentering.

Dubbele contingentering houdt in dat alle leerlingen in twee contingenten ingedeeld worden: indicatorleerlingen of niet-indicatorleerlingen.

- Indicatorleerlingen zijn leerlingen die voldoen aan een of meerdere van deze indicatoren:
 - Het gezin ontving in het voorbije schooljaar een schooltoelage, of heeft een beperkt inkomen;
 - De moeder heeft geen diploma secundair onderwijs of getuigschrift van het tweede jaar van de derde graad secundair onderwijs;
 - Het kind is thuisloos;
 - Het gezin hoort tot de trekkende bevolking.
- Niet-indicatorleerlingen zijn leerlingen die aan geen van deze indicatoren voldoen.

Zittende leerlingen worden in het juiste contingent geplaatst, net als ingeschreven leerlingen uit de voorrangsgroepen 'broers en zussen' en kinderen van personeel. Dit levert een aantal vrije plaatsen per contingent op.

Leerlingen die zich in de voorrangperiode indicator en niet-indicatorleerlingen komen inschrijven, worden ingeschreven in het contingent waartoe ze behoren. De leerling wordt meteen ingeschreven indien er nog vrije plaatsen zijn in het contingent waartoe hij behoort. Indien het contingent volzet is, wordt de inschrijving genoteerd in het inschrijvingsregister als uitgesteld. Indien het andere contingent aan het einde van de voorrangperiode niet volzet is, wordt deze uitgestelde inschrijving omgezet in een definitieve inschrijving.

Indien een van beide, of beide contingenten volzet zijn tijdens de inschrijvingsperiode worden ook de leerlingen op de weigeringslijst gerangschikt per contingent. Indien er een plaats vrijkomt, wordt de leerling vervangen door de eerste leerling op de weigeringslijst van hetzelfde contingent.

Het LOP, of het schoolbestuur voor scholen buiten LOP-gebied, maakt lokale afspraken over de concretisering van de dubbele contingentering. Die is gebaseerd op de relatieve aanwezigheid (zie 4.7)

Na de periode van dubbele contingentering worden leerlingen gewoon terug in chronologische volgorde ingeschreven.

Dubbele contingentering is verplicht voor:

- alle scholen van het gewoon onderwijs, gelegen in LOP-gebied
- alle scholen van het gewoon secundair onderwijs, gelegen in LOP-gebied, zij het beperkt tot het eerste jaar van de eerste graad.
- alle scholen die een aanmeldingsprocedure organiseren

Scholen van het buitengewoon onderwijs mogen, maar moeten geen gebruik maken van het instrument.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Verschillende onderwijskoepels én niet-onderwijspartners benoemen de dubbele contingentering als een sterkte van het decreet. Een van de onderwijskoepels suggereert zelfs de optie te overwegen om – ook in functie van de uniformiteit van het inschrijvingsbeleid in Vlaanderen – de dubbele contingentering open te trekken tot niet-LOP-gebied. De systematiek van dubbele contingentering kent bij de meeste bevraagde actoren dan ook een breed draagvlak. Er worden evenwel ook knelpunten aangekaart: de complexiteit, het feit dat de huidige operationalisering van de indicatoren de sociale mix soms ondermijnt en het feit dat het effect beperkt is zonder capaciteitsproblematiek. Het instrument dubbele contingentering op zich (of het feit dat alle scholen daardoor verplicht worden heel concreet te streven naar sociale mix) werd echter niet expliciet in vraag gesteld. LOP Antwerpen duidt wel op de complexiteit van het instrument en vraagt zich af of er geen eenvoudigere instrumenten bestaan om dezelfde doelstelling te bereiken.

Verschillende onderwijs- en niet-onderwijspartners stellen dat het komen tot lokale afspraken over de dubbele contingentering in sommige LOP's de engagementen rond sociale mix voor het eerst expliciet op tafel legt. De cijfers over de relatieve aanwezigheid, al dan niet gekoppeld aan cijfers over de buurtweerspiegeling, legt eventuele segregatie bloot. De doelstelling van vermijden van segregatie is niet nieuw in het inschrijvingsrecht, maar was gebaseerd op vrijwilligheid. De combinatie van een verplichting tot werken aan sociale mix en de systematiek van de dubbele

contingentering maakt het streven naar sociale mix tot een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle scholen, niet alleen de scholen die geconfronteerd worden met schoolvlucht. Het maakt de engagementen van scholen concreet.

LOP's kaarten wel aan dat de implementatie van de dubbele contingentering niet eenvoudig is. Na het bepalen van de relatieve aanwezigheid en de streefcijfers, moeten scholen dit vertalen in concrete aantallen per contingent. De zittende leerlingen moeten ingedeeld worden in het juiste contingent, en op basis daarvan wordt het aantal vrije plaatsen per contingent berekend. Scholen hebben geen, of slechts vertraagd, zicht op het indicator- of niet-indicatorstatuut van hun zittende leerlingen. LOP's kaarten aan dat dit voor sommige scholen geen eenvoudige oefening blijkt.

De techniek van dubbele contingentering staat of valt met een transparante en correcte capaciteitsbepaling. De capaciteit is immers de basis voor de indeling in contingenten. De bepaling van de capaciteit kan gebeuren in functie van de dubbele contingentering, in plaats van andersom. LOP-deskundigen signaleren dat scholen soms capaciteiten opdrijven om het aantal plaatsen in het gewenste contingent voldoende hoog te leggen, zodat niet uitgesteld ingeschreven moet worden. Of capaciteiten worden net bewust laag gehouden (eerder bepaald in de richting van het aantal vrije plaatsen in plaats van de totale capaciteit) om effect van de dubbele contingentering te vermijden. Ook signaleren LOP-deskundigen dat scholen zich in de communicatie van de capaciteiten en beschikbare plaatsen niet altijd wensen te profileren op de cijfers per contingent. Deze cijfers leiden bij ouders mogelijk tot een verkeerd beeld van de schoolsamenstelling en/of tot strategische antwoorden op de vragen rond de indicatoren.

Het effect van de techniek van de dubbele contingentering is het grootst in de instroomjaren. Sommige LOP's opperen dan ook om de dubbele contingentering ook voor het basisonderwijs te beperken tot deze jaren, naar analogie met het secundair onderwijs. In andere jaren is de tijdsinvestering om de zittende leerlingen in het juiste contingent in te delen immers groter, terwijl de impact van het inschrijvingsbeleid er beperkt is tot de zij-instromers.

Nagenoeg alle actoren kaarten aan dat de operationalisering van de indicatoren cruciaal is om via dubbele contingentering effectief sociale mix te realiseren, en om het draagvlak te vergroten. Zie daarvoor punt 4.9.

Niet-onderwijspartners ervaren de dubbele contingentering als een beter en toegankelijker instrument om te komen tot sociale mix dan de vroegere voorrangperiodes. In het verleden konden scholen ook al een voorrangperiode organiseren voor (toen nog) GOK- of niet-GOK-leerlingen. Deze voorrang werd echter zeer beperkt toegepast. Bovendien moesten deze leerlingen nog voor alle andere leerlingen ingeschreven worden. Doelgroeporganisaties zoals het Netwerk tegen Armoede duiden de dubbele contingentering (waarbij tegelijkertijd voorrang gegeven wordt aan beide groepen) dan ook als veel laagdrempeliger en gebruiksvriendelijker. Daar waar niet aangemeld wordt, kunnen leerlingen nog steeds geweigerd worden op basis van hun status als indicator- of niet-indicatorleerling. Dat gebeurt echter niet per definitie voor een van beide groepen, maar pas als het betreffende contingent volzet is. Bovendien kunnen ouders zich toch laten inschrijven (zij het dan als uitgesteld ingeschreven) en worden ze automatisch opgevist indien er alsnog plaats is, of worden ze automatisch opgenomen op de wachtlijst.

In de periode van dubbele contingentering moeten (niet-aanmeldende) scholen de indicatoren opvragen bij de start van de inschrijving. Tot welk contingent de ouder behoort bepaalt immers of er op dat moment meteen, of enkel uitgesteld ingeschreven kan worden. De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen, onderwijs-, niet-onderwijspartners en LOP-deskundigen signaleren dat scholen en ouders dit geen comfortabele start van een inschrijving vinden:

- Het opvragen van privacygevoelige informatie bij het eerste contact met de ouders vinden scholen moeilijk.
- Ouders hebben niet altijd de gepaste documenten bij zich waardoor niet kan worden ingeschreven (creëert grijze zone situaties).
- De bewijslast voor het opleidingsniveau van de moeder moet gebeuren a.d.h.v. een document dat is opgemaakt voor andere doeleinden. In dit document wordt ook gevraagd naar de bewijslast voor indicatoren die niet worden gebruikt in het kader van het inschrijvingsrecht.
- Scholen zijn vragende partij om bij de inschrijvingen ook een beroep te kunnen doen op informatie over de indicatoren in de gegevensbanken van AgODi. Bij verklaringen op eer blijft er marge bestaan voor strategische antwoorden in functie van het verhogen van de kans op inschrijving.
- De indicatoren (en dan vooral de indicatoren trekkende bevolking en thuislozen) vragen vaak uitleg en toelichting door de scholen.

De periode van dubbele contingentering is vaak te kort om voldoende impact te hebben. Niet-onderwijspartners geven aan meer tijd nodig te hebben voor het sensibiliseren van de kansarme ouders om hun recht op voorrang in die periode te doen gelden. De kans dat (kansarme én kansrijke) ouders aangemoedigd worden tot een minder voor de hand liggende keuze indien ze uitgesteld ingeschreven worden in hun school van eerste keuze, is ook minder groot wanneer de voorrangperiode beperkt wordt tot de minimumduur van twee weken.

Een aantal actoren geeft aan dat de dubbele contingentering ten volle speelt binnen aanmeldingsprocedures. Het invullen van de contingenten gebeurt er op de meest objectieve, transparante manier, en het verhoogt de kans dat beide contingenten ingevuld worden. Temeer daar aanmeldingsprocedures vaak net worden georganiseerd in geval van druk op de capaciteit, waardoor ouders aangemoedigd worden om meerdere scholen – en dus mogelijk ook minder voor de hand liggende keuzes – te overwegen, en de kans groot is dat beide contingenten ook effectief worden ingevuld.

De combinatie van voorrangsgroepen, eventuele ordeningscriteria en dubbele contingentering leidt tot verschillende inschrijvings- en vervangingsregels. Dit is in het bijzonder het geval wanneer het aanbod van een school (niet altijd logisch) gespreid is over verschillende vestigingsplaatsen en/of bij inschrijvingen gewerkt wordt met dubbele capaciteiten.

Het concretiseren van de dubbele contingentering vraagt veel tijd en energie, ten nadele van andere thema's die opgenomen worden binnen de LOP-werking. Vooral de techniciteit van de systematiek van dubbele contingentering is tijdrovend: het bepalen van de relatieve aanwezigheid, eventueel bijkomende cijfers opvragen of elementen inbrengen om tot de meest relevante contingenten te bekomen, komen tot een draagvlak rond een systematiek, afspraken maken rond een eventueel groeipad, enz. Dit zal vooral in het eerste jaar, of bij bijsturingen, veel tijd en energie kosten, en zal afnemen in de komende jaren. De techniciteit en tijdsintensiteit van het

inschrijvingsrecht en de dubbele contingentering doet bij niet-onderwijspartners de vraag rijzen of de doelstelling van sociale mix nog haalbaar is. Het feit dat kansarme ouders mogelijk naar een school verderop moeten omdat een kansrijke ouder door de dubbele contingentering de plaats in de dichtstbijzijnde school inneemt, is bovendien niet voor iedereen evident.

Scholen of regio's zonder capaciteitsproblematiek signaleren dat het effect van de dubbele contingentering voorlopig beperkt lijkt. Een aantal LOP's geeft aan dat bij de implementatie van het decreet in het eerste jaar te weinig tijd was om een discussie ten gronde te voeren over de dubbele contingentering, relatieve aanwezigheid en streefcijfers. De discussie is mede daardoor pas ten gronde gevoerd na het eerste jaar, na de eerste ervaringen met het instrument van dubbele contingentering. Mogelijk levert de bijgestuurde operationalisering meer effect op.

Een lokaal flankerend beleid is cruciaal om de sociale mix effectief te realiseren en te behouden. Het belang van dit lokaal flankerend beleid wordt onderstreept door zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners, als LOP's. De effecten zijn sterk, zoniet volledig afhankelijk van een succesvol toelidingsbeleid van ouders en een actief toelatingsbeleid van scholen. Over de inspanningen die op dit vlak geleverd worden is men in de LOP's eerder aarzelend. Lokale acties zoals Samen naar school of School in zicht kunnen schoolkeuzes van ouders ondersteunen of bijsturen, en kansrijke ouders overtuigen om ook concentratiescholen te overwegen. Doelgroeporganisaties signaleren dat kansarme ouders nog weinig gebruik maken van hun voorrang tijdens de dubbele contingentering. Verschillende onderwijs- en niet-onderwijspartners benadrukken ook dat de instroom van (mogelijk de eerste) kansarme leerlingen in een zeer kansrijke school, maar andersom ook de instroom van de eerste kansrijke leerlingen in een homogeen kansarme school, de nodige procesbegeleiding van scholen vraagt.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement onderschrijft dat de impact van de dubbele contingentering vooral geconcentreerd wordt in de instroomjaren. Nieuwe inschrijvingen in het kleuteronderwijs zijn vooral geconcentreerd in de instapklas (60%) maar ook nog in de eerste kleuterklas (24%). In de lagere school situeert het leeuwendeel van de inschrijvingen zich in het eerste leerjaar (47%), in het secundair onderwijs in het eerste jaar van de eerste graad (36%). Het beperken van de dubbele contingentering tot deze instroomjaren zou voor de scholen een vermindering van planlast betekenen (de zittende leerlingen moeten dan niet meer noodzakelijk in het juiste contingent ingedeeld worden), zonder te grote impact op de sociale mix. Het behoud van de dubbele contingentering in de eerste kleuterklas is daarin wel cruciaal: een op vier inschrijvingen gebeurt nog in de eerste kleuterklas. Bovendien ligt de capaciteit van de eerste kleuterklas soms aanzienlijk hoger dan die van de instapklas. De dubbele contingentering daar behouden is cruciaal voor het behoud van de sociale mix in de betreffende school, maar mogelijk ook voor omliggende scholen, die hun sociale mix in het verleden daardoor soms geconfronteerd werden met uitstroom van ééng roep (meestal kansrijke) leerlingen na de instapklas.

Er is geopteerd voor een integratie van de inschrijvingsregels in de schoolsoftware:

- Tellers kunnen de school dan op elk moment informeren over het aantal beschikbare plaatsen (desgevallend per contingent). Via visuele waarschuwingen kunnen scholen op de hoogte worden gebracht van een naderend capaciteitstekort.
- Complexe vervangingsregels kunnen worden geprogrammeerd (met minder kans op fouten).

Vooraf voor scholen die een groot verloop aan leerlingen kennen, is een ondersteunend instrument belangrijk voor het welslagen van een inschrijvingsbeleid. De integratie van de inschrijvingsregels in de schoolsoftware verloopt echter moeizaam:

- Softwareleveranciers blijven worstelen met een adequate interpretatie van de regelgeving. Momenteel hebben slechts twee (grotere) leveranciers inspanningen geleverd om de regelgeving te integreren.
- Aan de programmatie van de vervangingsregels is bovendien een kostprijs verbonden; het programmeren van tellers en vervangingsregels gebeurt maar in beperkte mate.
- De regelgeving is weinig stabiel. Dit genereert telkens nieuwe programmatiekosten.

Acties naar kansarme ouders om schoolkeuzeprocessen te ondersteunen en te verbreden zijn cruciaal voor het optimaliseren van het effect van de dubbele contingentering. Zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners signaleren dat de kansarme ouders te weinig gebruik maken van hun voorrangrecht binnen het contingent indicatorleerlingen. Zonder flankerend beleid dreigt de dubbele contingentering in gebieden zonder algemene capaciteitsproblematiek meer planlast dan effect te genereren. Indien gesproken wordt over flankerend beleid, wordt echter meestal verwezen naar projecten als School in je buurt of School in zicht. Dit zijn projecten die vooral kansrijke, hoogopgeleide ouders aanmoedigen om te kiezen voor concentratiescholen in de buurt. Projecten die schoolkeuzeprocessen bij kansarme ouders verbreden zijn minstens even belangrijk. Hier blijkt echter dat kansarme ouders aanmoedigen om niet alleen de dichtstbij gelegen scholen te overwegen ook op weerstand stuiten bij doelgroeporganisaties. Dit toont aan dat de keuze voor sociale mix niet altijd even gedragen is indien deze ook impact heeft op of bijkomende engagementen vraagt van kansarme ouders.

4.9. De operationalisering van de indicatoren

Toelichting

Alle scholen in LOP-werkingsgebieden en aanmeldende scholen organiseren een voorrangperiode voor indicator- en niet-indicatorleerlingen. Leerlingen zijn indicatorleerlingen indien ze voldoen aan één of meer van onderstaande indicatoren:

1. Schooltoelage:
 - het gezin ontving in het schooljaar, voorafgaand aan het schooljaar waarop de inschrijving van de leerling betrekking heeft, minstens één schooltoelage van de Vlaamse Gemeenschap;
 - of heeft een beperkt inkomen (deze indicator is echter nog niet verder geoperationaliseerd en dus ook nog niet toegepast)

2. Thuisloze:
 - De leerling is een thuisloze;
3. Trekkende bevolking:
 - De ouders behoren tot de trekkende bevolking;
4. Lage opleiding moeder:
 - De moeder is niet in het bezit van een diploma secundair onderwijs of van een studiegetuigschrift van het tweede leerjaar van de derde graad van het secundair onderwijs of van een daarmee gelijkwaardig studiebewijs.

Thuis taal vervalt als indicator binnen het inschrijvingsrecht. Tot september 2012 konden leerlingen aanspraak maken op voorrang voor GOK-leerlingen indien ze voldeden aan minstens een van vier bovenstaande indicatoren of indien de thuistaal van de leerling een andere taal dan het Nederlands was. Deze indicator werd geschrapt binnen het inschrijvingsrecht, maar wordt wel nog gebruikt voor de berekening van omkadering en werkingsmiddelen.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Alle bevraagde actoren benoemen het feit dat oudste (of eerst ingeschreven) kinderen uit een gezin nog niet kunnen scoren op de indicator schooltoelage als een belangrijk knelpunt. Dit vertekent immers de sociale mix.³ In de praktijk stellen zich twee problemen bij deze indicator:

- een oudste kind, of een eerste kind uit een gezin dat wordt ingeschreven in een school, kan niet voldoen aan deze indicator, aangezien in het voorafgaande jaar nog geen kind uit het gezin was ingeschreven in een school en dus nog geen schooltoelage kon worden aangevraagd
- 'het gezin heeft een beperkt inkomen' werd nog niet geoperationaliseerd

Beide elementen samen maken dat leerlingen die enkel op deze indicator scoren (ongeveer 26% van alle indicatorleerlingen⁴) automatisch in het niet-indicatorcontingent terechtkomen, terwijl ze enkele maanden of een jaar later – na ontvangen van een schooltoelage – behoren tot het contingent indicatorleerlingen. Dit vertekent de sociale mix. Van het contingent niet-indicatorleerlingen wordt immers een deel ingevuld met leerlingen die na inschrijving al snel blijken te behoren tot het contingent indicatorleerlingen.

Ook gezinnen die recht hebben op een schooltoelage, hebben die op het moment van inschrijving nog niet altijd aangevraagd of gekregen. Enkel gezinnen die in het huidige schooljaar (van het moment waarop een inschrijving gebeurt) een schooltoelage ontvingen komen in aanmerking voor de indicator 'schooltoelage'. Een LOP suggereert ook schooltoelagen die in het voorgaande schooljaar (dus twee schooljaren voor het schooljaar waarop de inschrijving betrekking heeft, of het schooljaar voor het schooljaar waarvoor men inschrijft) in aanmerking te nemen. In de praktijk aanvaarden veel scholen vandaag ook al een attest van het voorgaande jaar, omwille van het feit dat

³ Art 37septies, §3, 1° van het decreet basisonderwijs, en art 110/7, §3, 1° van de Codex secundair onderwijs vermelden: 'het gezin ontving in het schooljaar, voorafgaand aan het schooljaar waarop de inschrijving van de leerling betrekking heeft, minstens één schooltoelage zoals bedoeld in het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap, of het gezin heeft een beperkt inkomen'

⁴ Kinderen die al een broer of zus in het leerplichtonderwijs hebben, kunnen wel al scoren op de indicator, op basis van de schooltoelage die het gezin voor deze leerlingen ontving. Deze leerlingen behoren ook tot de 26% leerlingen met unieke score schooltoelage.

nog niet alle aanvragen zijn ingediend en verwerkt op het moment van inschrijvingen. Hiervoor is echter geen decretale basis.

Enkele LOP's vragen of de indicator schooltoelage op termijn automatisch gevoed kan worden (of overschreven worden indien gewijzigd) door AgODi. Indien de screening in functie van toekomstige automatische toekenning van schooltoelagen een jaar vervroegd kan worden, zou dat ook kunnen voor kinderen die nog moeten inschrijven voor het kleuteronderwijs.

Enkele LOP's en niet-onderwijspartners wijzen op een groep ouders die recht heeft op schooltoelage maar deze niet aanvraagt, én een zeer kansarme groep die geen recht heeft op schooltoelage: kinderen zonder wettig verblijf. Beide groepen zijn vaak gezinnen die in de meest preciaire omstandigheden leven, maar die dus niet (kunnen) scoren op de indicator schooltoelage. Een LOP suggereert kinderen zonder wettig verblijf automatisch in te delen bij de groep indicatorleerlingen. Het Netwerk tegen Armoede wijst op het bestaan van een groeiende groep gezinnen met een inkomen dat de inkomensgrenzen voor schooltoelage overschrijdt, maar met een zeer beperkt beschikbaar budget (door schuldenproblematiek, loonbeslag, budgetbegeleiding). In de praktijk leven deze gezinnen in armoede, maar ze komen niet in aanmerking voor schooltoelage, en scoren dus ook niet op deze indicator.

De signalen over het schrappen van de indicator Thuistaal Niet Nederlands (TNN) zijn zeer verdeeld:

- **Het schrappen van de indicator TNN legt de focus correct bij de sociaal-economische achtergrond van leerlingen.** De niet-onderwijspartners onderschrijven deze keuze, omdat ze de nadruk wegneemt van de etnisch-culturele achtergrond van leerlingen en legt bij de sociaal-economische positie. Ook een aantal onderwijspartners en LOP's ervaren dit als correcter en dus als positief.
- **TNN schrappen als indicator verzwakt de dubbele contingentering als instrument voor scholen om sociale mix te realiseren.** Het gebrek aan garantie van enkele Nederlandstalige kinderen in de klas, verhoogt de drempel van zogenaamde 'concentratiescholen' terug voor kansrijke (allochtone én autochtone) ouders, of zorgt ervoor dat ze – wanneer ze (bijna) het enige hoogopgeleid, Nederlandstalig gezin blijken te zijn – snel terug de school verlaten. Het terug opnemen van het thuistaalcriterium als indicator zou deels tegemoet komen aan dit probleem. Deze vraag komt dan ook vooral vanuit de LOP's uit centrumsteden (waaronder Gent en Antwerpen), terwijl LOP's en onderwijskoepels aangeven dat scholen uit de Vlaamse Rand rond Brussel net geen voorstander zijn van het herinvoeren van thuistaal niet-Nederlands. Ook School in zicht – dat kansrijke ouders overtuigt om in te schrijven in concentratiescholen – kaart aan dat het schrappen van TNN een van de elementen is die de drempel voor concentratiescholen terug verhoogt.

Sommige LOP's stellen zich vragen bij de huidige cesuur voor laag opleidingsniveau van de moeder. Moeders die een getuigschrift behaalden van het tweede jaar van de derde graad van het beroepsonderwijs, worden binnen het inschrijvingsdecreet beschouwd als hoogopgeleid. Zij stellen de vraag of een getuigschrift dat geen toegang geeft tot hoger onderwijs gelijkgesteld kan worden aan hoogopgeleid. Zeker wanneer de vader ook geen diploma secundair onderwijs heeft, sluit het gezin vaak meer aan bij gezinnen van laagopgeleide moeders terwijl het binnen het inschrijvingsrecht gelijkgesteld wordt met gezinnen met een universitair opgeleide moeder.

Projecten als School in zicht of School in je buurt geven aan dat de dubbele contingentering of de streefpercentages van de scholen op zich niet de grootste drempel vormen voor hoogopgeleide tweeverdieners. Vooral het feit dat er geen garantie is dat ze niet het enige hoogopgeleide tweeverdienersgezin zullen zijn in de school is een drempel. Hoogopgeleide ouders die bereid zijn te kiezen voor een concentratieschool in de buurt, hebben dan ook geen zekerheid dat hun kind niet het enige kind in de klas zal zijn waarvan een ouder hoger onderwijs heeft beëindigd. Deze ouders willen ook zeker zijn dat hun kind bijvoorbeeld niet het enige van de klas zal zijn in de naschoolse opvang. Hetzelfde geldt voor anderstalige leerlingen. Deze projecten kaarten aan dat het percentage anderstalige, kansarme leerlingen hoog mag liggen, zolang zijzelf en hun kind maar geen absolute uitzondering zijn.

Het feit dat enkel de indicatorstatus moet bewezen worden, roept vragen op. Dit is stigmatiserend voor de indicatorleerlingen. Daarnaast kunnen indicatorouders, afhankelijk van het aantal beschikbare plaatsen in de contingenten, er belang bij hebben om hun indicatorstatus niet te bewijzen. LOP's geven aan dat dit de (zorgvuldig) afgewogen afspraken rond sociale mix kan ondermijnen.

Zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners signaleren dat de omschrijving van de indicatoren leidt tot onbewust en onbedoeld foute informatie. De indicatoren zelf zijn moeilijk uit te leggen aan anderstalige en/of laagopgeleide ouders. Ouders geven soms onbewust en onbedoeld foute informatie op - vooral bij aanmelding - omdat ze de vragen niet juist begrijpen. Ze komen zo mogelijk in het verkeerde contingent terecht. Verschillende scholen geven aan dat op deze manier de helft van de als niet-indicatorleerling aangemelde leerlingen bij inschrijving indicatorleerlingen bleken te zijn. Het decreet voorziet dat inschrijvingen die gebaseerd zijn op foute informatie bij aanmelding geannuleerd moeten worden. In de praktijk en op advies van de Commissie Leerlingenrechten wordt dit geïnterpreteerd als 'bewust foute informatie', en worden de leerlingen alsnog ingeschreven, zij het in het andere contingent. Scholen geven aan dat op deze manier de sociale mix ernstig wordt ondermijnd. Ook de VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen signaleert de verklaring op eer over het onderwijsniveau van de moeder als een probleem, omdat de wijze waarop de overheid de indicator bevraagt onduidelijk is. Dit maakt het moeilijk te achterhalen hoeveel ouders hier geen correct antwoord op geven.

LOP-deskundigen signaleren dat sommige scholen het niet hun opdracht vinden om de bewijslast van de indicatoren te controleren. Zij signaleren dat scholen het opvragen van de bewijslast van de indicatoren van de leerlingen bij de inschrijvingen als belastend ervaren: het opvragen van privacygevoelige informatie bij het eerste contact met de ouders vinden scholen moeilijk. Ouders hebben niet altijd de gepaste documenten bij zich waardoor niet kan worden ingeschreven. Sommige scholen zijn dan ook vragende partij om bij de inschrijvingen een beroep te kunnen doen op informatie over de indicatoren in de gegevensbanken van AgODi.

Onderwijs- en niet-onderwijspartners geven aan dat het belang van de indicatoren ook het belang van objectieve en correcte informatie verhoogt. Verklaringen op eer zouden op termijn absoluut vermeden moeten worden.

De operationalisering van de indicatoren moet beter om effectief sociale mix te realiseren. Scholen stellen een verschuiving vast in de cijfers, maar niet in de praktijk, of andersom. Dit tast het draagvlak om werk te maken van sociale mix en de dubbele contingentering aan. School in zicht en School in je

buurt kaarten dit zeer expliciet aan. Kansrijke ouders zijn bereid om samen met enkele andere ouders in te stappen in een concentratieschool in de buurt. Ze rekenen daarbij op de plaatsen in het contingent niet-indicatorleerlingen. Indien die plaatsen echter deels worden ingevuld door leerlingen die snel erna toch indicatorleerling blijken te zijn, of qua profiel helemaal aansluiten bij de indicatorleerlingen, dreigt dat de duurzaamheid van de instroom te hypothekeren.

Reflecties vanuit het Departement **Het Departement erkent dat de operationalisering van de indicator schooltoelage of beperkt inkomen een absolute prioriteit is voor het behoud van het draagvlak rond dubbele contingentering.** De automatische toekenning zit echter nog maar in een eerste fase: ouders die eerder al een schooltoelage kregen krijgen automatisch een zo compleet mogelijk ingevuld formulier toegestuurd. Volledig (en pro-actief) toekennen van schooltoelage is nog niet direct aan de orde. Zolang die automatische toekenning en pro-actieve screening niet op punt staat, is het operationaliseren van de indicator ‘beperkt inkomen’ een absolute noodzaak om de doelstelling van sociale mix effectief te realiseren.

Uitgangspunten bij deze operationalisering zijn:

- De inkomensgrenzen moeten die van de schooltoelage benaderen, maar in ieder geval niet overschrijden. Het is immers niet wenselijk dat door de gehanteerde inkomensgrenzen de groep die scoort op deze indicator groter wordt dan die van de schooltoelage;
- Het instrument moet te controleren zijn bij zowel leerlingen die scoren op de indicator ‘beperkt inkomen’ als degenen die niet scoren op deze indicator. Het moet dus een instrument zijn dat de bewijslast niet enkel legt bij degenen die voldoen aan de indicator (de indicatorleerlingen) of enkel bij degenen die niet voldoen aan de indicator (de niet-indicatorleerlingen). Dit is uiteraard om te vermijden dat een van beide groepen bevoordeeld wordt doordat ze zowel de mogelijkheid hebben om de nodige bewijsstukken voor te leggen als achter te houden;
- Het moet een instrument zijn dat eenvoudig te controleren is, en waarvoor zo weinig mogelijk bijkomende informatie moet opgevraagd worden door de scholen of de ouders.

Op basis van deze criteria wordt voorgesteld de operationalisering te concretiseren als ‘het gezin heeft recht op verhoogde tegemoetkoming’.

- De inkomensgrenzen voor een verhoogde tegemoetkoming liggen iets lager dan die voor schooltoelage. Voor verhoogde tegemoetkoming wordt voor het aantal gezinsleden alle inwonenden op hetzelfde adres in rekening gebracht – ook degenen die niet ten laste zijn, maar ook alle inkomens van deze inwonenden. Dit garandeert dat de groep indicatorleerlingen niet groter wordt door deze operationalisering;
- Of een kind of ouder recht heeft op verhoogde tegemoetkoming, is af te lezen van de SIS-kaart of e-ID (via een kaartlezer) of via een kleeftbriefje van het ziekenfonds. Indien het nummer onderaan op dit kleeftbriefje eindigt op 1 heeft het kind recht op verhoogde tegemoetkoming. Dit maakt meteen mogelijk om bij elke leerling te controleren of het kind al dan niet scoort op de indicator ‘beperkt inkomen’. Via het kleeftbriefje, de SIS-kaart of e-ID is immers ook af te lezen wanneer de leerling géén verhoogde tegemoetkoming ontvangt (het nummer onderaan het kleeftbriefje eindigt dan op een ander getal dan 1). Vanaf 1 januari 2014 wordt de verhoogde tegemoetkoming automatisch toegekend aan een aantal groepen, waaronder personen die een leefloon ontvangen, en de personen ter hunner laste;

- Scholen vragen nu al dat ouders de SIS-kaart of e-ID meebrengen bij inschrijving, en lezen deze gegevens in. Deze operationalisering vermijdt dat ouders of scholen bijkomende bewijsstukken moeten opvragen bij ouders.

Schrappen van de indicatoren ‘thuislozen’ en ‘trekkende bevolking’ zou de dubbele contingentering in de praktijk, en in de communicatie naar ouders, vereenvoudigen. Het zijn de moeilijkst uit te leggen indicatoren, die in de praktijk echter het minst verschil maken.

Het basisonderwijs telt 3291 (of 0.51%) leerlingen die scoren op de indicator ‘trekkende bevolking’. Het aantal schommelt jaarlijks, maar het gaat gemiddeld om een 300-tal leerlingen per geboortjaar. Van deze 3291 leerlingen die behoren tot de trekkende bevolking zijn er slechts 251 die niet tegelijkertijd ook scoren op schooltoelage of lage opleiding moeder.

Tabel 21: Unieke aantekkers op de indicatoren trekkende bevolking en thuislozen in het basisonderwijs, schooljaar 2012-2013.

	Aantal	Aandeel binnen totale leerlingen-groep	Aandeel binnen de indicator-leerlingen
Totaal aantal leerlingen	649.655	100%	-
Aantal indicatorleerlingen	217.934	33.55%	100%
Aantal leerlingen dat scoort op indicator trekkende bevolking	3.291	0.51%	1.51%
Aantal unieke scores trekkende bevolking	251	0.04%	0.11%
Aantal leerlingen dat scoort op indicator thuislozen	2.351	0.36%	0.11%
Aantal unieke scores thuislozen	493	0.07%	0.22%
Aantal unieke scores thuislozen of trekkende bevolking (= verschuiving van indicator naar niet-indicatorleerling)	744	0.11%	0.33%

Bron: Departement Onderwijs

Door beide indicatoren te schrappen verschuift slechts 0,33 procent van de indicatorleerlingen naar het contingent niet-indicatorleerling. Op alle leerlingen in Vlaanderen betekent dit een verschuiving van slechts 0.11 procent.

Het **secundair onderwijs** telt 431 (0,10%) leerlingen die scoren op de indicator ‘trekkende bevolking’. Van deze 431 scoren 63 leerlingen (0,02%) enkel op deze indicator. Daarnaast scoren 1662 (0,40%) leerlingen op de indicator ‘thuisloos’, waarvan 420 (0,10%) leerlingen uniek op deze indicator. Dit betekent bijgevolg dat door het schrappen van de indicator ‘trekkende bevolking’ en ‘thuisloos’ **0,12% van de leerlingen** in het secundair onderwijs die nu ingedeeld worden in het contingent indicatorleerling naar het contingent niet-indicator zouden verschuiven.

Tabel 22: Unieke aantekers op de indicatoren trekkende bevolking en thuislozen in het secundair onderwijs, schooljaar 2012-2013.

	Aantal	Aandeel binnen totale leerlingen-groep	Aandeel binnen de indicator-leerlingen
Totaal aantal leerlingen	418.436	100%	-
Aantal indicatorleerlingen	161.062	38,49%	100%
Aantal leerlingen dat scoort op indicator trekkende bevolking	431	0,10%	0,27%
Aantal unieke scores trekkende bevolking	63	0,02%	0,04%
Aantal leerlingen dat scoort op indicator thuislozen	1662	0,40%	1,03%
Aantal unieke scores thuislozen	420	0,10%	0,26%
Aantal unieke scores thuislozen of trekkende bevolking (= verschuiving van indicator naar niet-indicatorleerling)	483	0,12%	0,30%

Bron: Departement Onderwijs

Binnen het inschrijvingsrecht wordt verwacht dat ouders bij inschrijving de nodige documenten voorleggen om hun indicatorstatus of niet-indicatorstatus te staven. Door deze indicatoren te schrappen binnen het inschrijvingsrecht krijgen scholen de tijd tot de telling van 1 februari (of 1 oktober) om de nodige documenten te verzamelen. Beide indicatoren tellen immers wel mee voor de toekenning van werkingsmiddelen en omkadering. Het schrappen van deze indicatoren vergroot het verschil tussen de indicatoren die in rekening gebracht worden voor werkingsmiddelen, omkadering en inschrijvingsrecht, maar dit gebeurde eerder al door het schrappen van de indicator TNN binnen inschrijvingsrecht. Mogelijk komt het de duidelijkheid over het verschil net ten goede indien slechts twee indicatoren behouden blijven voor inschrijvingsrecht.

Het Departement erkent dat indien de dubbele contingentering ook een instrument wil zijn om ook in de meest kansarme scholen terug sociale mix te realiseren, het aangewezen is te onderzoeken of de indicatoren kunnen verwijnd worden. Ouders die in deze kansarme buurten wonen, zijn te overtuigen om voor een concentratieschool in de buurt te kiezen. Ze vragen echter zekerheid dat ze niet de enige hoogopgeleide ouder, of het enige tweeverdienersgezin zijn in de klas of de school. De combinatie van onbewust of bewust foute informatie door ouders, verschuivingen tussen contingenten na de instroom (oudste kinderen die toch recht blijken te hebben op een schooltoelage), en de cesuur voor de indicator opleiding moeder maken dat de dubbele contingentering met de huidige operationalisering die zekerheid niet kan bieden. Zelfs al zijn hoogopgeleide ouders bereid de stap te zetten naar de 'concentratiescholen' in de buurt, dan nog is de school niet zeker dat een minimumaantal van deze leerlingen ook effectief een plaats zal krijgen in de school. Dit verklaart mee de vraag naar het terug opnemen van de indicator Thuistaal Niet Nederlands – de verwachting is dat dit de cesuur tussen indicator en niet-indicatorleerlingen daardoor meer tegemoet komt aan de vraag van deze ouders om geen uitzondering te zijn. Of die verwachting ook klopt, zou moeten blijken uit simulaties.

4.10. Aanmeldingsprocedures

Toelichting

Scholen kunnen hun **inschrijvingen laten voorafgaan door een aanmeldingsprocedure**, hetzij om de inschrijvingen vlot en zonder kampeerrijen te doen verlopen wanneer er druk is op de capaciteit, hetzij in functie van meer sociale mix.

Een **individuele school** kan een aanmeldingsprocedure organiseren. Schoolbesturen kunnen ook samen een aanmeldingsprocedure inrichten: met enkele andere scholen of met alle scholen van het LOP. Indien schoolbesturen samen aanmelden spreken we in deze evaluatie van een **Centraal Aanmeldingsregister (CAR)**.

Schoolbesturen of LOP's die aanmelden voor het **basisonderwijs**, rangordenen de aangemelde leerlingen volgens een of meerdere van volgende ordeningscriteria:

- a) de afstand van het domicilieadres van de leerling tot de school of vestigingsplaats;
- b) de afstand van het werkadres van één van beide ouders tot de school of vestigingsplaats
- c) toeval (steeds in combinatie met het ordeningscriterium a, b of d).
- d) de plaats van de school of vestigingsplaats binnen de rangorde in keuze gemaakt door de ouders of de leerling (in combinatie met ordeningscriterium a, b of c).

Schoolbesturen en/of LOP's die aanmelden voor het **secundair onderwijs** kunnen één of een combinatie van volgende ordeningscriteria gebruiken:

- a) de chronologie van aanmelding, met uitsluiting van fysieke aanmelding;
- b) toeval. Dit ordeningscriterium kan enkel gekozen worden in combinatie met a of c;
- c) de plaats van de school of vestigingsplaats binnen de rangorde in keuze gemaakt door de ouders of de leerling. Dit ordeningscriterium kan enkel gekozen worden in combinatie met a of b.

De **ordeningscriteria** die hierboven worden opgesomd gelden voor de voorrang indicator en niet-indicatorleerlingen en voor de ordening binnen een prioritair te ordenen groep (leefentiteit, kinderen van personeel...) wanneer daar de capaciteit wordt overschreden. Ook de weigeringslijsten uit de periode van dubbele contingentering worden gerangschikt volgens de gekozen ordeningscriteria.

Basisscholen uit LOP Antwerpen, Gent en Brussel zijn sinds het nieuwe inschrijvingsdecreet **verplicht** tot aanmelden. De Vlaamse Regering kan deze verplichting uitbreiden naar andere LOP's of gemeenten. Aangezien er voor het secundair onderwijs (nog) geen sprake is van een structureel capaciteitstekort is geen decretale verplichting tot aanmelden ingeschreven voor schoolbesturen in bepaalde steden. De Vlaamse Regering beschikt wel over de mogelijkheid om ook secundaire scholen te verplichten tot aanmelden wanneer zich een structureel capaciteitstekort voordoet

Schoolbesturen en/of LOP's die wensen aan te melden, moeten sinds 2012 **een aanmeldingsdossier voorleggen aan de Commissie inzake Leerlingenrechten**. De CLR toets het dossier aan de uitgangspunten en de bepalingen van het inschrijvingsdecreet. Wijzigingen in een eerder dossier moeten opnieuw voorgelegd worden aan de CLR.

Schoolbesturen kiezen voornamelijk voor aanmeldingsprocedures omwille van capaciteitsdruk. De meerderheid van de bij de Commissie Leerlingenrechten ter goedkeuring ingediende aanmeldingsdossiers vermeldt capaciteitsdruk als onmiddellijke aanleiding, al dan niet in combinatie met willen ingrijpen op de sociale mix.

De toewijzing van plaatsen binnen centrale aanmeldingsprocedures, en de rangordening van de weigeringslijsten, gebeurt op een eerlijke manier. De wijze van rangordenen is niet altijd even transparant voor ouders, maar niet-onderwijspartners en enkele LOP's signaleren dat het vertrouwen in de eerlijkheid van het systeem – net omwille van het centrale karakter – groot is.

Aanmeldende scholen mogen geen leerlingen inschrijven tijdens de loop van de aanmeldingsprocedure. Dit brengt in centraal aanmeldende LOP's of schoolbesturen het inschrijvingsrecht in het gedrang. In LOP-gebieden met een centraal aanmeldingsregister betekent dit dat gedurende een periode van weken of maanden (buiten de decretaal bepaalde overcapaciteitsgroepen, zoals Anderstalige Nieuwkomers) een leerling in geen enkele school ingeschreven kan worden. Zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners en LOP's vragen dringend een oplossing voor leerlingen (bijv. verhuizers, definitief uitgesloten leerlingen) die in deze periode een plaats zoeken in een school.

Een aantal actoren spreken zich uit voor het breder toepassen van aanmeldingsprocedures. Het geeft ouders meer tijd om hun schoolkeuze te bepalen, het geeft meer ruimte voor het realiseren van sociale mix en het neemt de focus weg van scholen die geconfronteerd worden met capaciteitsdruk.

Daar staan scholen en LOP's tegenover die er - ondanks kampeerijen aan de schoolpoort – om verschillende redenen bewust voor kiezen om niet aan te melden. Sommige ouders geven aan liever te kamperen omdat ze op die manier de controle behouden over de kans op inschrijving. Uit de bevraging van scholen die nog steeds kamperende ouders aan de schoolpoort hebben blijkt dat scholen niet ingrijpen omdat men dan verzekerd blijft van de instroom van de meest gemotiveerde ouders.

Aanmeldingsprocedures zouden planlastverminderend moeten werken voor scholen. Een aantal aanmeldingsprocedures voorzien meteen ingevulde leerlingenfiches, weigeringsdocumenten, enz. voor de scholen. Vandaag blijft het echter noodzakelijk de daaruit gegeneerde gegevens alsnog manueel in te voeren in Discimus. Verschillende actoren kaarten dit aan als een knelpunt.

De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen vindt de combinatie aanmelden via call center en chronologie problematisch. Ouders met een minder breed netwerk hebben dan minder kansen. Werken met een call center op zich vindt de Commissie geen knelpunt – individuele secundaire scholen verkiezen dit boven een elektronische aanmeldingsprocedure.

Het moeten indienen van een aanmeldingsdossier verhoogt de drempel voor individuele scholen die komaf willen maken met kampeerijen aan de schoolpoort. Onderwijspartners signaleren dat voor individuele scholen eerder het indienen van het aanmeldingsdossier bij de CLR dan het organiseren en rangordenen van een aanmeldingslijst dat hen ervan weerhoudt de stap te zetten. LOP-deskundigen signaleren dat niet alleen de opmaak van een dossier maar ook de uitvoering en

opvolging van de procedure als belastend ervaren wordt: in het bijzonder het communiceren van de procedure aan alle belanghebbenden en het opvolgen van de toewijzingen en disfuncties.

De timing voor de goedkeuring van de aanmeldingsdossiers is krap. Schoolbesturen en/of LOP's geven aan dat 1 september als uiterste indieningsdatum moeilijk ligt: een Algemene Vergadering moet dan nog samenkomen voor het nieuwe schooljaar start, de evaluatie van het voorbije jaar is nog niet altijd afgerond, enz. De Commissie Leerlingenrechten heeft dan een maand om het dossier te adviseren, maar ook hier komt de CLR in tijdsnood, gezien het hoge aantal dossiers dat binnen deze periode moet worden verwerkt.

Aanmeldende LOP's en schoolbesturen vragen voldoende tijd en middelen om de implementatie van wijzigingen aan het decretaal kader te kunnen doorvoeren. Bijsturingen zijn niet altijd meer praktisch of financieel haalbaar wanneer er niet voldoende ruimte voor voorzien wordt.

De vraag van onderwijs- en niet-onderwijspartners naar een centraal ondersteund, modulair aanmeldingssysteem voor anmeldende schoolbesturen en/of LOP's stijgt. De kostprijs van een centrale aanmeldingsprocedure ligt hoog, en wordt nu meestal bijna volledig gedragen door het lokale bestuur. Antwerpen, Gent en Brussel zijn decretaal verplicht tot aanmelden. Zij kregen in 2013 ook een financiële tegemoetkoming van 25.000euro. Deze is echter absoluut ontoereikend voor de ondersteuning, en zelfs voor de jaarlijkse aanpassing van het systeem – hetzij ifv wijzigende regelgeving, hetzij om de stabiliteit van het systeem te verzekeren. Het draagvlak van de lokale overheid is cruciaal om het systeem in stand en performant te houden. LOP's aarzelen met het invoeren van een centraal aanmeldingsregister omwille van de kostprijs en/of de techniciteit van het systeem. De VLOR-Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen herhaalt haar vraag naar middelen voor de ondersteuning van de aanmeldingsprocedures. Een aanmeldingsprocedure is niet altijd haalbaar (administratief en procedureel) voor individuele scholen die met kampeerrijen geconfronteerd worden.

De bevroegde onderwijspartners en LOP's vragen duidelijkheid over welke wijzigingen ertoe leiden dat opnieuw een aanmeldingsdossier moet worden voorgelegd aan de Commissie inzake Leerlingenrechten. Aanmeldingsdossiers moeten worden ingediend tegen 1 september van het schooljaar, voorafgaand aan het schooljaar waarop de inschrijvingen betrekking hebben. Indien scholen wijzigingen doorvoeren na een evaluatie of wijzigende regelgeving moeten ze tijdig weten of dit het indienen van een nieuw dossier impliceert. Vanuit de LOP's komt ook de vraag of elke wijziging opnieuw met dubbele meerderheid moet worden goedgekeurd.

Dubbele capaciteit verzwakt de rangordemonitor van aanmeldingsprocedures. Het decreet vermeldt op welke niveaus scholen capaciteit moeten bepalen, maar niet dat de som van de onderliggende delen gelijk moet zijn aan de totale capaciteit voor de vestigingsplaats of school. Scholen kunnen dus ook een dubbele capaciteit bepalen (bijvoorbeeld 25 per geboortjaar maar in totaal voor de kleuterschool slechts 90 ipv 100, omwille van de infrastructuur). De combinatie met dubbele contingentering maakt deze dubbele capaciteit in de praktijk bijzonder moeilijk in te bouwen in een rangordemonitor. Slechts een zeer beperkt aantal (aanmeldende) scholen past deze dubbele capaciteit toe, maar de kost in tijdsinvestering en in middelen is groot. LOP Antwerpen vraagt dan ook het werken met dubbele capaciteit binnen aanmeldingsprocedures onmogelijk te maken

Het decreet houdt binnen aanmeldingsprocedures enkel rekening met afstand en niet met gemeentegrenzen. In gemeenten, grenzend aan gebieden met capaciteitsdruk, betekent dit dat de druk op scholen toeneemt. Aanmelden met afstandscriterium zou een optie kunnen zijn om die druk te verlichten, maar gemeentegrenzen zijn daarbinnen geen criterium.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement erkent dat het niet kunnen inschrijven tijdens een aanmeldingsperiode impact heeft op het inschrijvingsrecht in het geval van lang lopende centrale aanmeldingsprocedures. De betrokken decretale bepaling – die stelt dat een school ook moet weigeren indien een inschrijving leidt tot overcapaciteit voor het volgende schooljaar - werd ingevoerd op vraag van het onderwijsveld. Een groeiende groep ouders stond er op om hun kind nog in te schrijven aan het einde van het schooljaar, terwijl die plaats intussen al was ingevuld vanaf begin volgend schooljaar. In aanmeldingsprocedures wordt er tijdelijk van uitgegaan dat de vrijgegeven plaatsen effectief zijn ingevuld, met dezelfde bescherming van scholen in het achterhoofd. Het feit dat in bepaalde regio's gedurende soms maanden in geen enkele school kan ingeschreven worden, beperkt echter het inschrijvingsrecht. Hieraan zou tegemoet gekomen worden door scholen toch de mogelijkheid te geven om leerlingen in te schrijven in deze periode. Om te vermijden dat de druk op scholen waarin de capaciteit al bereikt is dan terug toeneemt, is het aangewezen deze mogelijkheid te beperken tot scholen die nog vrije plaatsen hebben op het moment van de vraag tot inschrijving, én mits goedkeuring van het LOP. In ieder geval moet het recht op inschrijving van leerlingen die een recht op inschrijving genereren uit de tegelijkertijd lopende aanmeldingsprocedure, gerespecteerd worden. Dit kan dus betekenen dat scholen in overcapaciteit zullen gaan. Het is dus best scholen de mogelijkheid te geven over te gaan tot een inschrijving in deze periode, zonder scholen daartoe te verplichten.

Het Departement merkt op dat aanmeldingsprocedures het effect van strategische antwoorden op de indicatoren uitvlakken. Voor de ene school kan het behoren tot de groep indicatorleerlingen gunstiger zijn dan het behoren tot de groep niet-indicatorleerlingen, voor andere scholen net andersom. Het feit dat in een aanmeldingsprocedure een leerling voor elke school behoort tot hetzelfde contingent, verkleint de kans op strategische antwoorden van ouders.

4.11. Communicatie met ouders

Toelichting

Schoolbesturen zijn verplicht te communiceren over hun inschrijvingsbeleid. Ze moeten niet alleen de start van de inschrijvingen bekendmaken, maar ook de capaciteiten en contingenten. Die moeten gecommuniceerd worden voor de start van de inschrijvingen en aan alle belanghebbenden. Uiteraard behoren ook ouders tot die belanghebbenden.

In LOP-gebieden moet deze informatie ook gecommuniceerd worden aan het LOP. Daarin zijn zowel ouderkoepels als doelgroeporganisaties vertegenwoordigd. Zij denken mee na over de

communicatiecampagne naar ouders, en de transparantie en toegankelijkheid van de inschrijvingsprocedure.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Regelmatische wijzigingen in de regelgeving maken de communicatie naar (kansarme en/of anderstalige) ouders er niet eenvoudiger op. Doelgroeporganisaties kaarten aan dat jaarlijkse wijzigingen in de regelgeving een probleem vormen voor kansarme ouders, die vooral voortgaan op informatie van hun netwerk. De doelgroeporganisaties bepleiten dan ook continuïteit in het beleid en zoveel mogelijk uniformiteit.

Heel wat informatie is (lokaal of centraal) beschikbaar maar niet altijd even toegankelijk. Ouders vinden nog niet altijd de weg naar de juiste informatie. De koepels van ouderverenigingen signaleren dat ook niet alle beschikbare informatie correct is. Het eenvoudig willen communiceren maakt dat belangrijke nuances verdwijnen, waardoor ouders cruciale informatie missen of verkeerd interpreteren. Ouders hebben nood aan volledige informatie over de lokale context. Meer uniformiteit tussen LOP- en niet-LOP-gebied zou volgens de CLB's en ouderskoepels, en verschillende andere actoren, een grote stap vooruit betekenen.

CLB's melden dat de inspanningen rond communicatie van het inschrijvingsbeleid aan scholen te vrijblijvend zijn. Verschillende procedures en afspraken binnen en tussen LOP's en gemeenten maken dat heel wat tijd en energie moet worden geïnvesteerd in een heldere communicatie. CLB's geven aan dat de inspanningen hier vaak nog te vrijblijvend zijn. Zij moeten vaak zelf op zoek om belangrijke informatie te centraliseren en naar de ouders te brengen.

Het inschrijvingsrecht is slechts een onderdeel van een onthaal- en diversiteitsbeleid. Zowel de VLOR-Commissie Diversiteit & GOK, onderwijspartners, niet-onderwijspartners als LOP's geven aan dat het effectief werken met diversiteit en sociale mix pas start na het inschrijvingsbeleid. Om van de diversere instroom door het inschrijvingsbeleid een duurzame instroom te maken, is voldoende ondersteuning nodig voor scholen voor wie deze instroom een nieuw gegeven is. Dit geldt zowel voor de scholen met een homogeen kansrijk publiek bij instroom van kansarme leerlingen, als voor scholen met een homogeen kansarm publiek bij instroom van kansrijke leerlingen. Ook daarom wordt de complementariteit van het inschrijvingsrecht en een flankerend onderwijsbeleid genoemd door verschillende actoren.

Het belang van een goed intakegesprek en een onthaal in een school blijft overeind. Scholen signaleren dat het inschrijvingsgebeuren uitgespreid wordt over het hele schooljaar (van capaciteitsbepaling tot het opvissen van leerlingen van de weigeringslijst) en een eerder administratief gebeuren wordt.

Reflecties vanuit het Departement

De signalen over de impact van aanmeldingsprocedures op de kwaliteit van de onthaalgesprekken zijn verdeeld. Meest gehoorde feedback is dat het de inschrijvingen reduceert tot een administratief gegeven. Het Departement stelt dat het kunnen plannen van de inschrijvingen na een aanmelding – meer dan bij kampeerrijen aan de schoolpoort - die ruimte voor een goed onthaalgesprek net ten goede zou moeten komen. Alleen hebben ouders al een ticket op het moment dat ze komen inschrijven. Dit maakt dat ouders vaak ook meer praktische vragen hebben dan vragen over de

pedagogische aanpak op het moment van inschrijven. Zeker wanneer de inschrijving plaatsvindt in een school die niet bovenaan de voorkeurlijst stond, betekent een inschrijving door een ouder dat die hoopt dat deze inschrijving terug geannuleerd kan worden. Dit is dan weer eerder een gevolg van capaciteitsdruk dan van een aanmeldingsprocedure.

4.12. De Commissie inzake Leerlingenrechten

Toelichting

De CLR was reeds bevoegd voor klachten van ouders die hun inschrijvingsrecht geschaad achten.

De CLR werd via het nieuwe decreet ook bevoegd voor de goedkeuring van aanmeldingsprocedures. Schoolbesturen die wensen aan te melden dienen uiterlijk op 1 september van het voorafgaande schooljaar een aanmeldingsdossier in. De CLR beoordeelt het dossier tegen 1 oktober van dat jaar. Na goedkeuring kan de aanmeldingsprocedure georganiseerd worden. Indien elementen uit het dossier gewijzigd worden, moet het aanmeldingsdossier opnieuw worden ingediend (zie 4.10).

Signalen na het eerste implementatiejaar

4.12.1. Klachtenbehandeling

Het sluitstuk van controle op het naleven van het inschrijvingsrecht ontbreekt. Onderwijskoepels kaarten aan dat voor het draagvlak bij scholen die zich consequent aan de regels houden cruciaal is dat er een vorm van controle bestaat op de inschrijvingsregisters, en dat scholen die de regels niet respecteren daarvoor ook gesanctioneerd worden – ook wanneer er geen ouder klacht indient. Zowel LOP's, onderwijs- als niet-onderwijspartners vragen een betere controle van het naleven van de regels van het inschrijvingsrecht (door controle op inschrijvingsregisters), en een effectieve sanctionering bij het overtreden van die regels.

Enkel ouders die hun recht op inschrijving rechtstreeks geschaad zien, kunnen een klacht indienen. Zowel CLB's, onderwijspartners als niet-onderwijspartners geven aan dat sommige scholen bijvoorbeeld nog altijd leerlingen weigeren zonder een weigeringsattest te geven. Ouders kunnen enkel naar aanleiding van een niet-gerealiseerde inschrijving een klacht indienen bij de Commissie Leerlingenrechten. Ook bij manifeste overtreding van de regels kan dus enkel opgetreden worden indien een ouder wiens recht daardoor geschaad is, een klacht indient. Bovendien is een klacht indienen en naar een hoorzitting in Brussel komen een omslachtige procedure voor minder mondige en mobiele ouders. Daardoor riskeren onregelmatigheden onder de radar te blijven.

Verschillende onderwijs- en niet-onderwijspartners vermelden het gebrek aan afdwingbaarheid van de beslissingen van de CLR als een knelpunt. Wanneer de CLR een klacht gegrond verklaart, kan ze de school adviseren de leerling alsnog in te schrijven. De school is daartoe echter niet verplicht. Sommige scholen leggen het advies dan ook naast zich neer. De CLR kan in dat geval alsnog adviseren aan de Vlaamse Regering om werkingsmiddelen van de school in te houden, maar ook dit is louter een advies.

De CLR vraagt om eerstelijnsklachten uit LOP-gebieden eerst te behandelen op niveau van de lokale disfunctiecommissie alvorens ze worden overgemaakt aan de commissie.

4.12.2 Goedkeuring aanmeldingsdossiers

Voor de CLR is het doornemen en adviseren van alle aanmeldingsdossiers tussen 1 september en 1 oktober niet langer haalbaar. Temeer daar wijzigingen opnieuw moeten voorgelegd worden, hetgeen het aantal dossiers doet toenemen ipv afnemen. De CLR zou graag meer spreiding zien van de ingediende dossiers.

De CLR stelt zelf de bevoegdheid om aanmeldingsprocedures te toetsen aan de decretale bepalingen en uitgangspunten van het decreet in vraag. De toetsing is volgens de commissie een activiteit die kadert binnen bestuurlijk toezicht en is bijgevolg geen eigenlijke opdracht voor de commissie. De CLR wenst ook meer duidelijkheid over de precieze opdracht bij het adviseren van de aanmeldingsdossiers. In een aantal dossiers stelt de CLR onduidelijkheden of knelpunten vast op basis waarvan ze problemen in de implementatie verwacht. Hierbij gaat het vaak om elementen die niet decretaal verankerd zijn maar die de decretale rechten van de leerlingen en scholen wel kunnen schaden. Daarnaast blijft de kwaliteitstoets door de commissie beperkt tot de elementen die in het dossier worden beschreven. Hierbij valt het op dat de commissie op tal van plaatsen in de dossiers afwijkingen op de decretale bepalingen goedkeurt voor zover ze geen afbreuk doen aan de uitgangspunten van het decreet. De CLR vraagt duidelijkheid over of de bevoegdheid strikt beperkt is tot het controleren van het naleven van de decretale bepalingen, en/of een toetsing aan de uitgangspunten van het decreet.

De kwaliteit en volledigheid van de aanmeldingsdossiers brengt een efficiënte advisering in het gedrang. Terugblikkend op de eerste twee jaren van adviesbevoegdheid rond aanmeldingsdossiers, stelt de CLR vast in een aantal dossiers een veel bredere – soms zelfs eerder een coachende - rol te hebben opgenomen, dan de toegekende adviesbevoegdheid. Dit leidde tot het meermaals behandelen van dezelfde dossiers, en tot lange lijsten opmerkingen en adviezen om het dossier te vervolledigen of te versterken. Dit kwam zeker de kwaliteit van de aanmeldingsprocedure ten goede, maar de CLR stelt de haalbaarheid en wenselijkheid hiervan in de toekomst in vraag. Vooral, maar niet uitsluitend, dossiers die niet door LOP's werden ingediend waren vaak onvoldoende (correct) uitgewerkt om grondig te kunnen adviseren.

De complexe regelgeving en nieuwe opdrachten zet de werking van de commissie sterk onder druk. De vergaderlast is sterk toegenomen. Het aantal vergaderingen dat moet worden ingelegd in de maanden september tot en met oktober stijgt zodanig dat voldoende momenten vinden waarop rechtsgeldig vergaderd kan worden moeilijk wordt. Bovendien staat de vergoeding die de leden ontvangen niet in verhouding tot de werklust. Er kunnen vragen worden gesteld naar beheersbaarheid als het aantal (nieuwe/herwerkte) dossiers overheen de tijd blijft toenemen. Zeker wanneer de nieuwe bevoegdheden die voortvloeien uit het M-decreet worden toegevoegd aan de huidige bevoegdheden, wenst de CLR een grondige denkoefening over de haalbaarheid, samenstelling, invulling van de werking in zijn geheel en de afdwingbaarheid van beslissingen.

Als de commissie geen fundamentele opmerkingen heeft bij het dossier, keurt ze de aanmeldingsprocedure voor onbeperkte tijd goed. Enkel bij wijzigingen aan de

aanmeldingsprocedure moet dan een nieuw voorstel ter goedkeuring worden voorgelegd aan de commissie. Het initiatief om een nieuw/aangepast dossier in te dienen, ligt hier volledig bij de schoolbesturen en de LOP's. Dit kan op termijn gevolgen hebben voor de kwaliteit van de procedures en hun implementatie (in welke mate nog in overeenstemming met het ingediende dossier en met de regelgeving). Initiatiefnemers moeten evenmin melden dat ze gestopt zijn met de procedure. Hierdoor verliest de commissie op termijn ook zicht op de regio's en scholen die (nog) werken met een aanmeldingsprocedure. De CLR onderschrijft de vraag van LOP's en schoolbesturen naar een duidelijke oplist van wijzigingen die leiden tot het opnieuw moeten voorleggen van een aanmeldingsdossier.

Het goedkeuren van de aanmeldingsprocedures door de CLR geeft aanmeldende LOP's of schoolbesturen zekerheid bij de uitvoering ervan. Enkele LOP-deskundigen geven aan dat dit vooral een verschil maakt voor de druk op de disfunctiecommissie, maar ook bij algemene opmerkingen van ouders bij het aanmeldingssysteem.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement deelt de vraag naar meer duidelijkheid over volgende elementen:

- de precieze taak van de CLR bij goedkeuring van aanmeldingsprocedures (toetsen aan decretale bepalingen, toetsen aan de uitgangspunten van het decreet of beiden, ondersteunen van indienende schoolbesturen of LOP's)
- welke veranderingen in een aanmeldingsdossier leiden tot een nieuw in te dienen dossier
- een oplist van elementen voor de ontvankelijkheid van aanmeldingsdossiers
- het engagement in tijdsinvestering dat verwacht kan worden van de leden van de CLR

Al deze elementen samen pleiten voor een evaluatie ten gronde van de werking en de samenstelling van de CLR. Dit is niet haalbaar op zeer korte termijn, maar zal wel zo snel mogelijk opgenomen moeten worden.

4.13. Het inschrijvingsrecht in Brussel

Toelichting

Het inschrijvingsdecreet is uiteraard ook van toepassing op scholen in Brussel die door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd onderwijs worden.

In Brussel geldt echter ook een **bijkomende voorrang van 55 procent voor kinderen van wie minstens een van de ouders het Nederlands in voldoende mate machtig is**. Deze voorrang werd in het nieuwe decreet verankerd om twee redenen:

- de gelijke onderwijs- en inschrijvingskansen van Nederlandstaligen beschermen, en
- het Nederlandstalig karakter van het onderwijs in Brussel behouden.

De 55 procent voorrang geldt in het gewoon en buitengewoon basisonderwijs en in het secundair onderwijs voor zowel het eerste leerjaar als voor de hogere leerjaren en de leertijd. Zowel het LOP

Brussel basisonderwijs als het LOP Brussel secundair onderwijs kunnen een hoger percentage bepalen. Het LOP kan daarbij een onderscheid maken tussen de verschillende situaties van de deelgebieden van haar werkingsgebied maar het percentage moet steeds minstens 55 procent zijn. Dit percentage wordt berekend op de totale capaciteit en niet alleen op het aantal nieuw in te schrijven leerlingen.

Om aanspraak te maken op deze voorrangsregeling ligt de **bewijslast bij de ouder**. Een ouder kan aantonen dat hij het Nederlands in voldoende mate machtig is door het voorleggen van decretaal vastgelegde bewijsstukken⁵. Wanneer een leerling behoort tot deze voorrangsgroep en ook voldoet aan één van de indicatoren, wordt deze niet meegeteld bij het behalen van het percentage. Deze leerling wordt dus wel ingeschreven tijdens de voorrangperiode Nederlandstaligen, maar telt niet meer voor het bereiken van het contingent van 55%.

In **Onderwijsdecreet XX** werden de bewijsstukken die in aanmerking komen voor de voorrang Nederlands decretaal vastgelegd. De wijziging had als bedoeling het ‘Nederlandstalig zijn’ te objectiveren en bijgevolg niet langer de ‘verklaring op eer’ als voldoende bewijs te beschouwen. Tegelijkertijd werd de focus gelegd bij het Nederlands machtig zijn van (een van) de ouder(s). Voortaan dient een ouder een Nederlandstalig diploma of studiegetuigschrift van het tweede leerjaar van de derde graad voor te leggen. Wanneer een ouder geen diploma of studiegetuigschrift heeft behaald maar wel kan aantonen dat hij 9 jaar het Nederlandstalig lager én secundair onderwijs heeft gevolgd en daartoe de nodige attesten kan aanleveren, wordt dit ook als voldoende bewijs beschouwd. Daarnaast komt ook een bewijs dat een ouder het Nederlands minstens beheerst op niveau B1 van het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen in aanmerking.

Het feit dat één van beide ouders het Nederlands voldoende machtig is, betekent niet automatisch dat de ouder ook Nederlands spreekt met zijn kind. Het geeft wel een zekere garantie dat die ouder een zekere mate van betrokkenheid heeft tegenover de Nederlandstalige gemeenschap, in voldoende mate het kind zal kunnen helpen bij schoolwerk en in voldoende mate met de school kan communiceren.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Door de specificiteit van de Brusselse situatie werd gekozen om het LOP Brussel tijdens de evaluatie apart te bevragen. Naast de sterktes en knelpunten die reeds in deze evaluatie werden opgenomen, haalden zij ook enkele knelpunten aan die specifiek zijn voor Brussel.

LOP Basisonderwijs Brussel kaart een nood aan gegevens van het Franstalig onderwijs aan. Deze gegevens zijn nodig om zicht te krijgen op het aantal kleuters die noch in het Nederlandstalig noch in het Franstalig onderwijs ingeschreven zijn. Enkel op deze wijze kan de impact aan het capaciteitsprobleem in kaart gebracht worden. Het LOP Brussel veronderstelt dat de kleuters die het meest gebaad zijn met het volgen van kleuteronderwijs niet ingeschreven zijn.

Het LOP Brussel benadrukt dat de voorrang Nederlands een positief signaal is naar ouders. Op deze manier wordt immers een engagement ten opzichte van de Nederlandse taal van ouder gevraagd,

⁵ Art. 37sexies van het decreet basisonderwijs en art. 110/5 van de codex secundair onderwijs

willen ze aanspraak maken op die voorrangregeling. Toch zijn er volgens het LOP Brussel enkele knelpunten:

- Het verschil tussen de bewijslast die ouders moeten voorleggen om aanspraak te maken op de voorrang Nederlands bij inschrijven en de verklaring op eer van de thuistaal Nederlands voor de GOK-omkadering.
- Ouders die een diploma of getuigschrift in Nederland behaald hebben, zouden ook automatisch aanspraak moeten kunnen maken op voorrang. Diploma's behaald in Nederland worden echter niet altijd als gelijkwaardig beschouwd met één van de opgesomde studiebewijzen. Hierdoor dienen deze ouders alsnog een taaltest af te leggen in het Huis van het Nederlands.
- Een ouder kan aantonen dat hij het Nederlands in voldoende mate machtig is wanneer hij een bewijs aanlevert dat hij 9 jaar als regelmatige leerling onderwijs gevolgd heeft in het Nederlandstalig én secundair onderwijs. De attesten die de ouder hiervoor moet verzamelen zorgen volgens het LOP Brussel voor een grote administratieve last. Het gaat immers over ouders die geen diploma hebben behaald en voor wie het aanleveren van de nodige attesten vaak een lijdensweg is.
- Het bewijs dat één van de ouders het Nederlands in voldoende mate machtig is, is geen bewijs noch engagement dat thuis Nederlands wordt gesproken. Het LOP Brussel wil in geen geval terug naar de 'verklaring op eer' maar ziet de operationalisering zoals dat nu het geval is niet als ideaal. Nu wordt immers nagegaan in hoeverre de ouder 'Nederlandskundig' is en niet in hoeverre de ouder effectief de Nederlandse taal gebruikt. De kennis van het Nederlands van één van de ouders is geen garantie dat de kinderen voldoende Nederlands kennen op het moment dat ze instappen. Anderzijds wordt het feit dat door de operationalisering duidelijk wordt dat van ouders een positief engagement ten aanzien van de Nederlandse taal verwacht wordt, als positief ervaren.
- Kinderen die het volledige basisonderwijs in het Nederlands hebben gevolgd, maar van wie een van de ouders geen Nederlands spreekt, kunnen geen aanspraak maken op de voorrang Nederlands wanneer ze zich inschrijven voor het secundair onderwijs. Anderzijds erkent het LOP zelf dat het engagement sterker is als aan de ouders wordt gevraagd het Nederlands in voldoende mate machtig te zijn. Dat bij de overgang naar het secundair onderwijs opnieuw gepeild wordt naar de kennis van het Nederlands bij ouders, zou een aanmoediging moeten zijn voor ouders om de periode dat hun kind in het Nederlandstalig basisonderwijs zit, te gebruiken om zelf een basiskennis te verwerven.
- Kinderen van Nederlandstalige ouders die aantikken op één van de indicatoren, worden ingeschreven tijdens de voorrangperiode Nederlands maar tellen niet mee voor het bereiken van de 55% hierdoor dreigen heel wat kinderen uit de boot te vallen.
- De voorrang Nederlands in de hogere leerjaren van het secundair onderwijs heeft weinig impact.
- Directies van Brusselse scholen geven aan dat hun verwachtingen met betrekking tot de taalkennis van de ouders die een attest B1 van het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen voorleggen, niet altijd worden ingelost.

Reflecties vanuit het Departement

De uitgangspunten ‘recht op inschrijving in een school naar keuze’, ‘sociale mix’, ‘bescherming van het Nederlandstalig karakter van het Nederlandstalig onderwijs in Brussel’, en ‘buurtschool’ interfereren. Dit maakt dat wijzigingen in de regelgeving voor Brussel – hoe wenselijk ook vanuit het ene uitgangspunt of voor de ene groep – mogelijk zeer grote, negatieve impact hebben op een ander uitgangspunt of een andere groep. Het versterken van de toegang van Nederlandstaligen door het aandeel van de voorrangsgroep te verhogen, bijvoorbeeld, betekent in de praktijk het aandeel in enkele scholen effectief verhogen, maar tegelijkertijd ook het risico van het concentreren van de Nederlandstaligen in een beperkt aantal scholen. Daardoor verhoogt de drempel van de ‘concentratiescholen’ in Brussel opnieuw voor Nederlandstalige ouders, en verhoogt het risico dat voor de niet-Nederlandstalige indicatorleerlingen geen plaats meer is. Fundamenteel ingrijpen op de regelgeving vraagt dan ook eerst het in kaart brengen van de impact.

4.14. Het inschrijvingsrecht in het buitengewoon onderwijs

Toelichting

Ook scholen voor buitengewoon onderwijs moeten **voor de start van de inschrijvingen capaciteit bepalen**. Deze capaciteit moet bepaald worden op niveau van de school, het niveau, het type of indien gewenst op niveau van pedagogische eenheid. Leerlingen die voldoen aan de toelatingsvoorwaarden moeten in het basisonderwijs ingeschreven worden indien er nog plaats is binnen het betreffende type, ook wanneer de capaciteit op niveau van een onderliggende pedagogische eenheid al bereikt is.

Omdat **type 5-scholen** permanent in- en uitschrijven, verviel voor hen op 1 september 2013 de verplichting om vooraf capaciteit te bepalen en bijgevolg ook de verplichting om een inschrijvingsregister te hanteren.

Dubbele contingentering is niet verplicht. Scholen voor buitengewoon onderwijs mogen maar zijn niet verplicht te streven naar meer sociale mix. Ook wanneer ze aanmelden en/of in LOP-gebied gelegen zijn, zijn ze niet verplicht dubbele contingentering toe te passen. Contingentering is niet verplicht.

Voor het overige gelden in grote lijnen dezelfde regels als voor het gewoon onderwijs.

Signalen na het eerste implementatiejaar

Alle onderwijskoepels en CLB's kaarten aan dat het inschrijvingsdecreet is geschreven op maat van het gewoon onderwijs en moeilijk toepasbaar in het buitengewoon onderwijs. Capaciteitsbepaling vooraf is niet noodzakelijk een probleem. Het niet kunnen weigeren in basisonderwijs op pedagogische eenheid wordt wel door veel actoren geëvalueerd als een groot knelpunt. Dit probleem stelt zich het scherpst, daar waar de leerlingen met Autisme Spectrum Stoornis worden ondergebracht – momenteel zijn deze leerlingen verspreid over verschillende types. In scholen waar de leerlingen met ASS bijvoorbeeld zijn ondergebracht onder type 7 (gehoorgestoorde leerlingen)

betekent dit een ernstige verdringing van deze laatste doelgroep. Deze verdringing wordt algemeen beschouwd als een probleem. Pedagogische eenheid invoeren als een basis voor weigering op basis van capaciteit als oplossing voor dit probleem is minder breed gedeeld. De VLOR-Commissie BuO neemt hier geen specifiek standpunt over in.

Alle actoren vragen naar een ander kader voor het inschrijvingsrecht binnen het Buitengewoon onderwijs. De ordeningscriteria die gelden binnen aanmeldingsprocedures (bijvoorbeeld afstand tot de werkplaats), maar ook de inschrijvingsperiodes en voorrangsgroepen zijn mogelijk minder relevant voor inschrijvingen binnen het buitengewoon onderwijs. Vraag van het werkveld is dan ook om op korte termijn geen wijzigingen binnen het inschrijvingsrecht aan te brengen, maar een denkoefening op te starten voor een geheel nieuw inschrijvingsdecreet voor het buitengewoon onderwijs.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement erkent dat het inschrijvingsrecht voornamelijk ontstaan is vanuit de situatie van het gewoon onderwijs (de grootste groep leerlingen) en dat het huidige inschrijvingsrecht bijgevolg niet optimaal tegemoet komt aan de noden van de scholen voor buitengewoon onderwijs en de BO-geattesteerde onderwijszoekende.

Dit betekent zeker niet dat er binnen het buitengewoon onderwijs geen kader voor (rechten bij) inschrijvingen moet zijn. Ook BO-geattesteerde leerlingen waarvan de ouders een keuze voor buitengewoon onderwijs maken, verdienen de garantie dat ze bij het vinden van een geschikte school voor buitengewoon onderwijs niet geconfronteerd worden met oneigenlijke mechanismen (bijkomende toelatingsvoorwaarden, ...). Daarnaast hebben scholen voor buitengewoon onderwijs eveneens behoefte aan een regelgevend toetsingskader zodat ze weten dat ze bij het inschrijven van hun leerlingen op een correcte wijze handelen.

Het Departement onderschrijft de piste om samen met het werkveld te onderzoeken of er een beter kader mogelijk is voor het garanderen van het inschrijvingsrecht met enerzijds meer ruimte voor het in overeenstemming brengen van de zorgvraag van de leerling en het zorgaanbod van de school en anderzijds een engagement tot zorgplicht t.o.v. de onderwijszoekende. Het Departement onderneemt hiertoe ook de nodige stappen.

4.15. Overige elementen met impact op het inschrijvingsrecht

Signalen na het eerste implementatiejaar

Het huidige inschrijvingsrecht verbiedt geen dubbele inschrijvingen. In de praktijk is dit een belangrijk knelpunt dat het inschrijvingsdecreet doorkruist. Alle onderwijskoepels en scholierenkoepels, LOP-voorzitters en -deskundigen kaartten dit dan ook aan als een prioriteit voor bijsturingen op korte termijn. Doorheen de evaluatiegesprekken kwamen heel wat elementen aan bod die oorzaak of gevolg zijn van dubbele inschrijvingen, of die er mee samenhangen. De problematiek van dubbele inschrijvingen interfereert met regelgeving over schoolveranderen, capaciteitsproblematiek en het inschrijvingsrecht.

Hieronder volgt een oplistings van de verschillende aspecten van de problematiek van dubbele inschrijvingen die doorheen de evaluatiegesprekken aan bod kwamen.

- **Scholen ervaren dubbele inschrijvingen als een probleem** indien:
 - een andere leerling daardoor niet ingeschreven kan worden.
 - Wanneer er leerlingen geweigerd zijn voor dat leerjaar is dat een probleem.
 - Wanneer die leerling op de weigeringslijst nog in geen enkele school een plaats heeft, verscherpt dat het probleem.
 - dit de organisatie van het schooljaar doorkruist:
 - scholen moeten en willen leerlingen die niet komen opdagen op het voorziene instapmoment - omdat ze ergens anders zijn ingeschreven - vervangen door eventuele leerlingen op de weigeringslijst. Dit zet mogelijk een carrousel van inschrijvingen en uitschrijvingen in gang.
 - Indien er geen weigeringslijsten zijn ligt het aantal leerlingen lager dan voorzien. Dit heeft mogelijk impact op omkadering. In gebieden met hertelling op 1 oktober is die impact meteen voelbaar in de school.
- **De capaciteitsproblematiek verscherpt de problematiek van dubbele inschrijvingen.** In tijden waarin de druk op de capaciteit groot is, bedreigt het recht op dubbele inschrijving het inschrijvingsrecht (in een school van hogere keuze) van een andere leerling. Scholen met weigeringslijsten ervaren dubbele inschrijvingen dan ook als een groter probleem omdat het plaatsen bezet houdt die anders konden ingenomen worden door leerlingen die nu op de weigeringslijst staan. Tegelijkertijd stimuleert capaciteitsdruk ouders het zekere voor het onzekere te nemen en eventueel al een inschrijving te realiseren in een school 'voor de zekerheid', ook al is de intentie om in te schrijven in een andere school.
- **Inschrijvingen in een nieuwe school voor het volgende schooljaar, of schoolveranderingen tijdens de maanden juli en augustus worden niet geregistreerd als schoolverandering.** Schoolveranderingen tijdens het schooljaar worden wel automatisch doorgegeven door de 'nieuwe' school aan de 'oude' school, die de leerling uitschrijft. Dat dit niet over de schooljaren heen gebeurt leidt tot het bezetten van verschillende plaatsen door eenzelfde leerling, en tot het fenomeen van niet opdagende leerlingen op 1 september (of het voorziene instapmoment voor kleuters in de instapklas). De onderwijskoepels, koepels van ouderverenigingen, LOP-voorzitters en –deskundigen melden dat dit fenomeen toeneemt.
- **Om een dubbele inschrijving te detecteren moet de inschrijving door beide scholen ingegeven zijn in Discimus.** Dit gebeurt - zeker voor de instapklas in het kleuteronderwijs - soms pas tegen het instapmoment. Daardoor blijven de in Discimus geregistreerde dubbele inschrijvingen een onderschatting.
- **Dubbele inschrijvingen worden niet automatisch gemeld aan scholen.** Scholen kunnen via Discimus wel op elk moment een lijst opvragen van hun leerlingen die op dit moment (of op een moment in de toekomst, bijv. op 1/9/2014) dubbel ingeschreven zijn (en waarvan beide scholen de inschrijving geregistreerd hebben binnen Discimus), maar krijgen geen spontane melding.
- **Een school kan een inschrijving van een leerling die al elders is ingeschreven niet weigeren, of een eerdere inschrijving niet ongedaan (laten) maken.** Scholen kunnen dan het gesprek met ouders aangaan over de dubbele inschrijving, en ouders aanmoedigen om zich uit te schrijven in de school waar men uiteindelijk niet wenst te starten. Ze kunnen echter geen keuze afdwingen, of leerlingen uitschrijven op basis van een latere inschrijving in een andere school.

- **Indien een leerling niet komt opdagen op 1 september of op het voorzien instapmoment, kan een school deze leerling niet zomaar uitschrijven.** Ook al stelt de school vast dat deze leerling ook in een andere school is ingeschreven (en eventueel via contact met de ouders of de andere school een bevestiging krijgt van aanwezigheid in de andere school): scholen wordt geadviseerd om geen leerlingen uit te schrijven zonder schriftelijke verklaring tot uitschrijving van de ouders. Indien deze leerling immers bijv. op 10/9 alsnog komt opdagen in de school, kan die zich beroepen op zijn/haar recht op inschrijving in de school. In het kleuteronderwijs zijn aanwezigheden niet verplicht. Dit leidt ertoe dat kleuters die twee of drie jaar lang niet aanwezig waren in de school, daarna alsnog hun plaats kunnen opeisen. Daardoor houden scholen deze plaatsen vaak toch zeer lang open, waardoor een andere leerling een plaats onttrokken wordt. Een aantal actoren vraagt dan ook naar een herziening van de link tussen inschrijving en aanwezigheden.

Er zijn ook elementen uit het inschrijvingsdecreet die interfereren met de problematiek van dubbele inschrijvingen:

- **Binnen aanmeldingsprocedures wordt een kind slechts in één school definitief gunstig gerangschikt, maar naast of na de aanmeldingsprocedure kunnen ouders wel nog dubbele inschrijvingen realiseren.** Het regelgevend kader rond aanmeldingsprocedures vermeldt immers duidelijk dat wanneer een aanmeldingsprocedure leidt tot een gunstige rangschikking in verschillende scholen, de leerling wordt toegekend aan de school of vestigingsplaats van hoogste keuze die de ouders bij de aanmelding opgaven, en verwijderd wordt uit het aanmeldingsregister van de scholen en vestigingsplaatsen van lagere keuze. (art 37vicies ter, §2). Hier maakt de regelgever wel een keuze voor één ticket voor inschrijving per leerling. Leerlingen kunnen wel op de lijst van niet-gerealiseerde inschrijvingen blijven staan van de scholen van hogere keuze, maar binnen een centrale aanmeldingsprocedure wordt slechts één ticket toegekend. Een aantal LOP's blijft het principe van één ticket per leerling doortrekken na de rangordemonitor en zet een inschrijving in een hogere keuze (wanneer de leerling daar wordt opgevist van de weigeringslijst) om in een melding aan de school van lagere keuze, die deze in de praktijk meestal omzet in een uitschrijving.

Bij inschrijvingen zonder aanmeldingsprocedure kan een leerling zich wel per definitie inschrijven in verschillende scholen. Maar ook in regio's met een aanmeldingsprocedure kunnen ouders zich – na het omzetten van de aanmelding in een effectieve inschrijving in de ene school waarvoor ze een ticket kregen – alsnog in andere scholen inschrijven. Dit kan zowel een school zijn van hogere keuze waar de leerling wordt opgevist van de wachtlijst, een school uit een andere gemeente die mogelijk niet deelnam aan een aanmeldingsprocedure, of bijvoorbeeld een nieuw opgerichte school.

- **Scholen met een weigeringslijst moeten de volgorde van deze geweigerde leerlingen respecteren tot de vijfde schooldag van oktober (en voor de instapklas in de kleuterschool tot 1 september van het volgende schooljaar).** In geval van weigering in een school, zal een ouder wel het zekere voor het onzekere nemen en zich nog in een andere school inschrijven om zeker te zijn van een plaats. De verplichting tot respecteren van de wachtlijst maakt dan dat scholen leerlingen moeten contacteren die intussen mogelijk al in een andere school zijn gestart, en eventueel geen interesse meer zullen hebben voor de vrijgekomen plaats. Indien dat wel het geval is, betekent dit vaak dat een leerling wordt weggehaald uit een andere school, die op haar beurt dan een leerling moet opvissen. Dit wordt in het werkveld de 'carrousel' genoemd.

- **Het opvissen van leerlingen van een wachtlijst na 1 september zet een ‘carrousel’ van schoolveranderingen in gang.** In gebieden met capaciteitsdruk, waar (bijna) elke school een wachtlijst heeft, betekent het vaststellen van niet opdagende leerlingen en het moeten respecteren van de wachtlijst tot de vijfde schooldag van oktober tot gevolg dat in de loop van september en oktober heel wat leerlingen van school veranderen.
- **Onduidelijkheid over hoe, hoe vaak en hoe lang leerlingen van de weigeringslijst moeten gecontacteerd worden, leidt tot steeds langere periodes van carrousels.** De regelgeving bepaalt dat de periode waarbinnen de weigeringslijst gerespecteerd moet worden, maar niet op welke manier scholen deze leerlingen moeten contacteren, of hoe lang ouders of leerlingen de tijd krijgen om effectief de inschrijving te realiseren. Soms worden hier concrete afspraken over gemaakt binnen LOP's, maar dit gebeurt niet altijd. Dit leidt tot vertraging in het verwerken van de weigeringslijst, en tot leerlingencarrousels die tot in oktober (en zelfs later) plaatsvinden. Onderwijskoepels, CLB's en diverse LOP's vragen duidelijkheid over hoe vaak en hoe lang ze leerlingen en ouders moeten blijven contacteren vooraleer ze de volgende leerling op de lijst kunnen contacteren.

Schoolbesturen vragen duidelijkheid over inschrijvingsrecht in geval van fusies en herstructureringen. De capaciteitsdruk op scholen maakt dat in het onderwijslandschap maximaal gestreefd wordt naar het uitbreiden van kleuterscholen tot basisscholen, of het koppelen van autonome kleuter- en lagere scholen tot basisscholen. Gegarandeerde doorstroom van kleuter- naar lager onderwijs wordt in een landschap van capaciteitsdruk immers steeds belangrijker. Een bepaling die in die gevallen expliciete zekerheid biedt voor de zittende leerlingen die in een nieuw instellingsnummer terechtkomen, ontbreekt in het inschrijvingsrecht, hoewel het strookt met de geest van het decreet en in veel gevallen ook zo wordt toegepast. Hetzelfde geldt voor leerlingen op de weigeringslijst in diezelfde scholen.

Scholen met een verticale opdeling worden niet beschouwd als campusscholen als het over automatische doorstroom gaat. Verschillende lagere scholen op een campus maar met permanente leerlingengstromen tussen verschillende instellingsnummers, moeten deze leerlingen nu volgens de letter van het decreet telkens in- en uitschrijven. Een van de onderwijskoepels formuleert de vraag naar een campusregeling met automatische doorstroom, die zekerheid biedt aan ouders en leerlingen, als een prioriteit.

Onderwijskoepels en LOP's signaleren dat broers en zussen van Anderstalige Nieuwkomers die jonger zijn dan 5 jaar, in tegenstelling tot oudere kinderen uit hetzelfde gezin, niet kunnen worden ingeschreven in overcapaciteit. Dit betekent dat een school die daartoe bereid is wel de AN'ers kan inschrijven in overcapaciteit, maar de kleinere broers en zussen van hetzelfde gezin niet. Die moeten dan op zoek naar een andere school waar wel nog plaats is voor het betreffende geboortjaar, maar blijven in de praktijk dan vaak thuis.

Reflecties vanuit het Departement

Het Departement erkent de problematiek van dubbele inschrijvingen, die raakt aan (het draagvlak voor) het inschrijvingsrecht. Er bestaat een zeer grote vraag om dubbele inschrijvingen te verbieden. Meestal wordt dit meteen ingevuld met 'een latere inschrijving een eerdere inschrijving te laten overschrijven' als optimale scenario. Een latere inschrijving wordt dan automatisch beschouwd als een meer gewenste inschrijving (en dus een hogere keuze) dan een eerder gerealiseerde inschrijving.

Het Departement wil deze problematiek dan ook ten gronde aanpakken, maar wijst er op dat dit minder eenvoudig is dan het mogelijk lijkt, en dat er situaties zijn waar ook de wenselijkheid in vraag gesteld kan worden.

- *Het automatisch overschrijven van een eerdere inschrijving voor hetzelfde schooljaar vraagt een absoluut sluitende registratie van inschrijvingen door alle scholen.* Het tijdstip waarop de ouders ondertekenen voor akkoord met het pedagogisch project en het schoolreglement is dan het moment dat relevant is voor de registratie. Dat komt niet noodzakelijk overeen met het moment waarop de inschrijving in Discimus wordt geregistreerd. Een correcte implementatie van het principe ‘een latere inschrijving overschrijft een eerdere’ vraagt van scholen *de registratie van de dag én het uur* waarop de ouders de inschrijving ondertekenen.

Een voorbeeld: Ouders gaan naar de opendeurdag van school A op zaterdag 10 maart, en schrijven er meteen hun kind in. De school noteert meteen alle nodige gegevens in het inschrijvingsregister, maar pas op vrijdag 16 maart in Discimus. Op woensdag 14 maart echter bezoeken ze school B. De ouders zijn overtuigd van de school en willen hun kind liever in school B inschrijven. Ze doen dat op woensdag 14 maart om 11u. School A noteert op donderdag 14 maart alle tijdens de opendeurdag ingeschreven leerlingen in Discimus. Indien het moment van input in Discimus zou gelden, overschrijft de inschrijving in school A die in school B. Indien het moment van ondertekening van de inschrijving door de ouders geldt, overschrijft de inschrijving in school B die in school A meteen op het moment van ingave in Discimus.

- *(De impact van) dubbele inschrijvingen uitsluiten vraagt een snellere registratie van inschrijvingen in Discimus.* Zeker voor het kleuteronderwijs gebeurt nu de registratie in Discimus vaak pas op het moment van effectieve instap, waardoor dubbele inschrijvingen onder de radar blijven. Het kind staat dan op twee inschrijvingsregisters in scholen, maar zolang niet beide scholen de inschrijving registreren in Discimus wordt de eerste inschrijving niet gedetecteerd als een dubbele inschrijving.
- *Er zijn verschillende ‘soorten’ dubbele inschrijvingen:*
 - een instappertje in het kleuteronderwijs dat in verschillende scholen inschrijft voor het volgende schooljaar
 - een zittende leerling in school A die voor volgend schooljaar inschrijft in school B en die – wanneer de ouders school A niet informeren dat het kind uitgeschreven mag worden – op 1 september in twee scholen ingeschreven blijkt te zijn.

Automatisch overschrijven van een eerdere inschrijving betekent dat het instappertje nog slechts in één school een inschrijving overhoudt. Het betekent echter ook dat een leerling die inschrijft in een andere school het recht op zijn/haar plaats (vanaf de instapdatum in de nieuwe school) verliest in de school waar hij/zij momenteel schoolloopt.

- *Bovendien is de vraag of dubbele inschrijvingen per definitie verbieden mogelijk en wenselijk is in alle situaties.* In een aantal situaties is er minstens twijfel mogelijk over de wenselijkheid van het automatisch laten overschrijven van een ‘eerdere’ inschrijving :
 - Ouders die van school willen veranderen met verschillende kinderen. Een van de kinderen heeft een plaats in de nieuwe school, maar de ouders willen pas definitief

uitschrijven in de oude school indien ook de andere kinderen een plaats hebben in de nieuwe school. Bij automatische overschrijving is het ene kind zijn plaats in de oude school al kwijt.

- Ouders die nog twifelen over de overstap van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs. Om zeker te zijn van een plaats in het BuO moeten ze tijdig inschrijven – mogelijk nog voor ze definitief beslist hebben effectief over te stappen.
- Ouders die nog niet zeker zijn van het behalen van het getuigschrift basisonderwijs kunnen nog geen definitieve keuze maken tussen 1A en 1B
- Kinderen die door een crisissituatie thuis geplaatst wordt in een instelling, en tijdelijk in de buurt van de instelling naar school moeten. Is het wenselijk dat het kind zijn plaats in de oude school automatisch geschrapt ziet?

Er zijn technische oplossingen te bedenken voor deze situaties in het basisonderwijs (loskoppelen inschrijvingen gewoon en buitengewoon onderwijs, tijdelijke dubbele inschrijvingen mogelijk houden, dubbele inschrijvingen voor het volgende schooljaar pas definitief schrappen na 30 juni, enz). Deze oplossingen vragen echter de nodige tijd en het nodige budget, én een zeer duidelijke communicatiecampagne naar ouders en scholen.

- *Dubbele inschrijvingen verbieden maakt van een inschrijving tegelijk ook een uitschrijving in een andere school.* Het is dan ook aangewezen om scholen een decretale basis te bieden voor uitschrijvingen in geval van dubbele inschrijvingen. De vaststelling van een dubbele inschrijving is immers geen basis voor een uitschrijving. Scholen wordt geadviseerd om van ouders een schriftelijke verklaring van uitschrijving te vragen.
In geval van automatische overschrijving van een eerdere inschrijving kan een administratieve fout (zie het voorbeeld bovenaan – in Discimus wordt 20/3 ingegeven ipv 10/3) betekenen dat ouders op 1/9 vaststellen dat ze zijn uitgeschreven in de verkeerde school. Dat betekent dat de Commissie Leerlingenrechten in geval van betwisting ook bevoegd moet worden voor uitschrijvingen.
- *Voor de secundair onderwijs is het principe veralgemeend toepassen nog complexer.* Veel hangt immers af van attesteringen die pas gebeuren na de start van de inschrijvingen. Ouders moeten dus soms wel gokken op twee scholen of twee structuuronderdelen.

Het Departement erkent de nood aan duidelijkheid voor zittende leerlingen en leerlingen op de weigeringslijsten in geval van herstructurerings. Een decretale basis zou de situatie verduidelijken voor scholen die in de praktijk het principe van voorrang voor zittende leerlingen al toepassen.

Het Departement onderschrijft de vraag naar het opnemen van broers en zussen van Anderstalige Nieuwkomers in de overcapaciteitsgroep Anderstalige Nieuwkomers en het feit dat scholen voor wie de instroom van Anderstalige Nieuwkomers (door de grootte en de structuur van de school) zich concentreert in een beperkt aantal geboortejaren of leerjaren. Dit is uiteraard het geval in kleine scholen, maar ook in nieuw opgerichte scholen – bijvoorbeeld in het kader van capaciteitsuitbreiding – die vaak starten met een instapklas, eerste kleuterklas en eerste leerjaar. Ook voor deze scholen is in de beginfase de instroom van Anderstalige Nieuwkomers maar mogelijk in één leerjaar.

4.16. Reflecties van AgODi

AgODi concludeert uit de veelheid van signalen aangebracht vanuit de bevroagde actoren dat het inschrijvingsrecht wordt uitgedaagd door een permanente spanning tussen:

- Enerzijds de vraag vanuit de onderwijszoekende naar een voldoende transparant inschrijvingsbeleid en
- Anderzijds de vraag vanuit de onderwijsaanbieder naar voldoende lokale autonomie en flexibiliteit om een inschrijvingsbeleid op maat uit te tekenen en dit met zo weinig mogelijk planlast.

Beide partijen, zowel de onderwijszoekende als de onderwijsaanbieder, hebben gemeen dat ze vragende partij zijn naar een regelgevend kader dat hen de nodige rechtszekerheid biedt.

Op basis van de signalen geformuleerd door de bevroagde actoren en de ervaringen van AgODi met één jaar implementatie van het vernieuwde inschrijvingsrecht, neemt het agentschap volgende elementen in overweging bij het formuleren van aanbevelingen.

- **M.b.t. de sociale mix**

- Schoolbesturen/LOP's beschikken over heel wat beleidsruimte om invulling te geven aan sociale mix in hun scholen. Zij hebben alle ruimte om te bepalen wat zij verstaan onder een evenredige verdeling van indicator- en niet-indicatorleerlingen in hun regio en welke maatstaven zij zullen hanteren om het bereiken van deze evenredige verdeling aan af te meten. Tijdens het eerste implementatiejaar lag er een sterke focus op een correcte toepassing van de decretale bepalingen en benutten zij de beleidsruimte nog onvoldoende om lokaal invulling te geven aan wat zij beschouwen als een “gezonde sociale mix” voor hun regio.
- In regio's zonder capaciteitsproblemen geven een aantal LOP's/schoolbesturen aan dat de effecten van een verplichte sociale mix voor de scholen afhankelijk zijn van succesvolle toelatingsacties van ouders naar alternatieve scholen. Zij ervaren het verplicht karakter als planlast en overbodig.

- **M.b.t. de dubbele contingentering**

- Het inschrijven van de verschillende voorrangsgroepen met behulp van de techniek van dubbele contingentering geeft aanleiding tot complexe inschrijvings- en vervangingsregels. De integratie van de inschrijvingsregels en het inschrijvingsregister in de schoolsoftware verloopt evenwel moeizaam (ingewikkelde regelgeving, aan de programmatie van vervangingsregels is een kostprijs verbonden, weinig stabiele regelgeving...).

- De effecten van de techniek in de hogere geboorte- en leerjaren van het gewoon basisonderwijs (waar minder nieuwe inschrijvingen worden genoteerd) staan niet in verhouding tot de extra planlast die de dubbele contingentering genereert.
- Sommige scholen die het gedachtengoed van meer sociale mix in de scholen niet ondersteunen, maken gebruik van mechanismen om de effecten van dubbele contingentering bij inschrijving te neutraliseren (capaciteiten opdrijven of kunstmatig laag houden).
- In regio's/scholen zonder capaciteitsproblemen zijn de effecten van dubbele contingentering sterk afhankelijk van een succesvol toeleidingsbeleid van ouders en een actief toelatingsbeleid van scholen. De vraag kan worden gesteld of in deze omstandigheden het inzetten op een actief toelatings- en toeleidingsbeleid als strategie niet volstaat.
- Bij de operationalisering van sociale mix a.d.h.v. indicator- en niet-indicatorleerlingen kunnen vragen gesteld bij (i) de relevantie van de huidige gehanteerde indicatoren, (ii) het opvragen van de bewijslast bij de inschrijvingen (=belastend en niet sluitend) en (iii) de controle van de bewijslast (door wie moet dit gebeuren).

- **M.b.t. capaciteitsbepalingen en weigeren**

- Het vooraf aan de inschrijvingen vastleggen en communiceren van capaciteiten moet de transparantie voor de onderwijszoekende bevorderen. Aan deze decretale verplichting zijn overheen de tijd een aantal decretale verfijningen aangebracht. Met deze verfijningen beoogt men enerzijds tegemoet komen aan de vraag van scholen naar meer flexibiliteit en wil men anderzijds ook de intentie tot minder willekeur en meer transparantie bij de inschrijvingen overeind houden. Hierbij rijst de vraag of de transparantie naar de onderwijszoekende toe nog in voldoende mate kan worden gegarandeerd.
- Het informeren van de onderwijszoekende over het aantal beschikbare plaatsen kan de vraag naar enerzijds meer transparantie vanuit de onderwijszoekende en anderzijds het behoud van voldoende autonomie en flexibiliteit vanuit de onderwijsaanbieder verzoenen.
- De capaciteitsbepaling in de hogere leerjaren van het gewoon secundair onderwijs wordt als te complex ervaren en interfereert met de vraag naar flexibiliteit vanuit de onderwijsaanbieder om, in functie van de onderwijsvraag, voorziene urenpakketten nog te kunnen verschuiven.
- Het gebrek aan een transparant scholenlandschap (opdelen van scholen in administratieve eenheden met een instellingsnummer), verhindert een transparante communicatie over de capaciteiten. Capaciteiten moeten bepaald op administratieve eenheden die door de ouders niet gekend zijn.

- De combinatie van inschrijvingen die starten voor een volgend schooljaar en inschrijvingen die nog gebeuren voor een lopend schooljaar, genereren complexe situaties waarbij het zowel voor ouders als scholen niet altijd transparant is voor welk schooljaar en in welk inschrijvingsregister de inschrijving moeten genoteerd worden en hoe de vrije plaatsen moeten worden bijgehouden. Dit geldt in het bijzonder voor de jongste instappers in het kleuteronderwijs.
 - Zowel ouders als scholen hebben nood aan meer rechtszekerheid m.b.t. wat gebeurt met ingeschreven leerlingen bij herstructureringen, fusies en/of sluitingen van scholen.
 - Onderwijsactoren zijn vragende partij naar gebruiksvriendelijke systemen om capaciteiten mee te delen. Voor wie en met welke doeleinden is niet altijd geëxpliciteerd.
- **M.b.t. voorrangsgroepen en inschrijvingsperioden**
 - Het verlenen van voorrang kent privileges toe aan bepaalde groepen van leerlingen. Voor bepaalde voorrangsgroepen bestaat hiervoor een breed draagvlak (broers en zussen en kinderen van personeel).
 - In een context van schaarste wensen echter zoveel mogelijk leerlingen aanspraak te kunnen maken op deze privileges. Hoewel recente decreetwijzigingen hebben geleid tot een uitbreiding van de voorrangsgroepen, blijven verschillende actoren vragende partij om de voorrangsgroepen nog verder uit te breiden (vb. ouders of kinderen met een ziekte, handicap...). Een toenemend aantal voorrangsgroepen zet de transparantie van het inschrijvingsrecht echter onder druk. Het leidt tot meer en complexere inschrijvingsregels (verschillende aanmeldings- en inschrijvingsperiodes, bewijslast, meer complexe rangordeningen en vervangingsregels...).
 - De autonomie en vrijheid die scholen hebben bij het opstellen van een tijdslijn voor het inschrijven van leerlingen, wordt door de vele decretale bepalingen hierover niet als dusdanig ervaren. De vele bepalingen maken het voor scholen vaak moeilijk om de beleidsruimte optimaal te benutten.
 - De mogelijkheid om lokaal afspraken te maken over de tijdslijn, staat op gespannen voet met de vraag vanuit de bevraagde actoren naar meer eenvormigheid en transparantie.
 - **M.b.t. de dubbele inschrijvingen**
 - Het huidige inschrijvingsrecht verbiedt geen dubbele inschrijvingen. In een context van schaarste raakt dit aan het draagvlak voor het inschrijvingsrecht wanneer de dialoog tussen school en leerling/ouder hierover is verbroken.
 - Er blijven situaties bestaan waarbij dubbele inschrijvingen toch wenselijk blijven.

- Het in-en uitschrijvingsbeleid van een school heeft betrekking op de relatie tussen de school en de ouders. Beslissingen van de school om leerlingen in- of uit te schrijven worden dan ook bij voorkeur genomen in overleg en dialoog met de leerlingen/ouders.
- **M.b.t. aanmelden en de Commissie inzake Leerlingenrechten**
 - Er bestaat vanuit het onderwijsveld een algemene vraag naar ondersteuning bij het opstellen en implementeren van een aanmeldingsprocedure. De vragen naar ondersteuning zijn zowel financieel, technisch als inhoudelijk van aard.
 - De complexe regelgeving en nieuwe opdrachten zet de werking van de Commissie inzake Leerlingenrechten in zijn huidige samenstelling onder druk.
 - Een aantal actoren opperen de vraag naar meer controle op de naleving van het inschrijvingsrecht door de scholen. Het handhavingsbeleid is gestoeld op een verantwoordingsplicht van scholen naar aanleiding van concrete klachten van benadeelde ouders/leerlingen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten.
- **M.b.t. het buitengewoon onderwijs**
 - De bevraagde onderwijsactoren kaarten aan dat het inschrijvingsrecht niet geschreven is op maat van het buitengewoon onderwijs en vragen naar een ander kader voor het inschrijvingsrecht.
- **M.b.t. Brussel**
 - Er dringt zich een fundamentele discussie op over de rol en toekomst van het Nederlandstalig onderwijs in Brussel. Hierbij moet ook gekeken in welke mate de gemaakte keuzes zich verhouden tot andere beleidskeuzes m.b.t. gelijke onderwijskansen.

AgODi stelt voor om bijstellingen aan het inschrijvingsrecht steeds te toetsen aan volgende criteria:

- Streven naar een **vereenvoudiging** van het inschrijvingsrecht zonder afbreuk te doen aan de centrale principes ervan:
 - Elk kind heeft recht op inschrijving in de school van eigen keuze
 - Uitsluiting, segregatie en discriminatie moet vermeden worden
 - Sociale mix en cohesie moeten bevorderd worden.

Ook de bevroagde actoren blijven de uitgangspunten van het inschrijvingsrecht onderschrijven maar ze klagen de complexiteit aan van de wijze waarop deze uitgangspunten werden geoperationaliseerd in het inschrijvingsrecht. Deze complexiteit situeert zich niet alleen op het niveau van de regelgeving (toename aantal decretale bepalingen) maar evenzeer op het niveau van de implementatie (wijze waarop lokaal invulling wordt gegeven aan deze bepalingen) als op niveau van de opvolging (bewijslast, controle, evaluatie).

- Respecteren van de **autonomie** van de scholen en het **lokale overleg en engagement** om de aanpak van kansarmoede en gelijke kansen optimaal vorm te geven.

5. Voorstellen tot aanpassing op korte termijn

Bovenstaande evaluatie bundelt de signalen over het eerste implementatiejaar van het inschrijvingsdecreet – soms algemene en ruime, soms zeer concrete en gedetailleerde elementen – volgens de bevraagde actoren.

In de gesprekken met de onderwijs- en niet-onderwijspartners werd ook expliciet gevraagd naar welke elementen ze beschouwden als meest prioritair bij te sturen of te versterken op korte termijn. Dit leverde een aantal elementen op die regelmatig genoemd werden en dus een breed gedeeld lijken, en een aantal elementen die eerder specifiek zijn.

Onderstaande aanbevelingen zijn uit het geheel van signalen geselecteerd op basis van drie elementen:

1. **Vereenvoudiging:** maken de bijstellingen het decreet eenvoudiger – hetzij in regelgeving, hetzij in de toepassing in de praktijk?
2. **Draagvlak:** is er draagvlak voor deze bijstelling bij de bevraagde partners, en versterken ze het draagvlak voor het inschrijvingsdecreet in het werkveld?
3. **Haalbaarheid op korte termijn:** zijn de aanpassingen haalbaar via decretaal of regelgevend initiatief op korte termijn?

Signalen die niet omgezet zijn in aanbevelingen, zijn dus niet noodzakelijk elementen die als minder belangrijk ervaren worden door het werkveld of door het Departement en/of AgODi. Het zijn echter elementen waarvan bijsturing of versterking enkel haalbaar is op langere termijn, die bijkomend onderzoek of overleg behoeven om ze precies te kunnen kaderen of cijfermatig te kunnen onderbouwen. Ze worden verder onderzocht en/of uitgewerkt in het voorjaar, en waar mogelijk omgezet in aanbevelingen voor de volgende legislatuur. Die elementen werden echter niet opgenomen in onderstaande aanbevelingen.

Tenslotte zijn er ook technische elementen die niet expliciet genoemd zijn door de bevraagde actoren, maar waarvan AgODi of het Departement het voorbije jaar ervaren heeft dat het decreet ruimte laat voor foute interpretaties, of elementen waarvoor een decretale basis ontbreekt. Die elementen worden onderaan zeer kort opgelijst.

De aanbevelingen samengevat:

Voorstel	Departement en AgODi	Departement	AgODi
1. Schrap de indicatoren 'thuislozen' en 'trekkende bevolking' binnen inschrijvingsrecht	X		
2. Operationaliseer de indicator 'het gezin heeft een beperkt inkomen'	X		
3. Beperk de verplichting tot dubbele contingentering in LOP's tot de instroomjaren	X		
4. Maak inschrijvingen voor het huidige schooljaar ook mogelijk tijdens de aanmeldingsperiode	X		
5. Maak meer flexibele capaciteitsbepaling mogelijk in de hogere leerjaren van het secundair onderwijs	X		
6. Beperk de geldigheid van de weigeringslijst voor de instapklas tot 30/6 ipv 1/9	X		
7. Laat scholen niet alleen de totale capaciteit communiceren, maar ook het aantal vrije plaatsen	X		
8. Neem ook broers en zussen van Anderstalige Nieuwkomers op in de overcapaciteitsgroep, en koppel de minimumcapaciteit aan de grootte van de school	X		
9. Geef aanmeldende schoolbesturen de mogelijkheid om het uitreiken van weigeringsdocumenten te mandateren aan het LOP	X		
10. Voorzie een sluitende bepaling voor de zittende leerlingen en leerlingen op de weigeringslijst van scholen in herstructurering, fusie en/of sluiting	X		
11. Verhoog de transparantie voor leerlingen door scholen één capaciteit te laten bepalen en één inschrijvingsregister te laten hanteren op niveau van de campus	X		
12. Maak de goedkeuring van aanmeldingsdossiers door de CLR haalbaarder	X		
13. Neem het probleem van dubbele inschrijvingen op		X	Opmerking
14. Controleer scholen op het naleven van het inschrijvingsdecreet via het inschrijvingsregister		X	Opmerking
15. Elementen voor het buitengewoon onderwijs	X		
16. Elementen voor Brussel	X	Aanvulling	
17. Technische elementen	X		

5.1. Schrap de indicatoren 'thuislozen' en 'trekkende bevolking' binnen inschrijvingsrecht

De indicatoren 'thuislozen' en 'trekkende bevolking' overlappen nagenoeg volledig met de indicatoren 'lage opleiding moeder' en/of 'schooltoelage'. Slechts 0.11% van alle leerlingen in het basisonderwijs, en 0.12% van de leerlingen in het secundair onderwijs zou door het schrappen van deze indicatoren verschuiven van het contingent indicator naar niet-indicatorleerling, terwijl deze indicatoren net het vaakst moeten toegelicht worden aan ouders. (Voor meer toelichting en cijfers: zie 4.9)

Beide indicatoren worden wel behouden voor de toekenning van werkingsmiddelen en omkadering. Het schrappen van deze indicatoren voor inschrijvingsrecht betekent wel dat de scholen de bewijsstukken voor deze indicatoren maar moeten opvragen bij de leerlingen tegen het moment van de telling – dus nadat de school een vertrouwensband heeft opgebouwd met de leerling - en niet op het moment van inschrijving. Scholen kunnen er voor kiezen deze dan ook enkel op te vragen aan de leerlingen van wie zij verwachten dat ze aan een van beide indicatoren voldoen, maar moeten dit niet meer bevragen bij elke leerling die zich komt inschrijven. Dit betekent een vermindering van planlast.

Dubbele contingentering wordt dan beperkt tot twee indicatoren: schooltoelage of beperkt inkomen en diploma moeder. Ook in de communicatie betekent dit een aanzienlijke vereenvoudiging.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- de indicatoren 'thuislozen' en 'trekkende bevolking' te schrappen in het inschrijvingsrecht
- ingangsdatum 1/9/2014

5.2. Operationaliseer de indicator 'het gezin heeft een beperkt inkomen'

Bij een eerste inschrijving van een oudste kind uit een gezin kan het gezin niet positief antwoorden op de vraag of het gezin een schooltoelage ontving in het voorbije schooljaar. Dit betekent dat kinderen die enkel op de indicator schooltoelage scoren (26% van alle indicatorleerlingen), in het foute contingent terechtkomen. Dit vertekent de sociale mix, vooral in het kleuteronderwijs. Net daar waar ouders van niet-indicatorleerlingen nood hebben aan zekerheid dat hun kind niet het enige 'kansrijke' kind in de klas zal zijn, is de kans het grootst dat dat wel gebeurt doordat de andere indicatorleerlingen na het ontvangen van schooltoelage verschuiven naar het contingent indicatorleerlingen.

Artikel 37 septies van het decreet basisonderwijs en artikel 110/7 van de codex secundair onderwijs stellen dat de Vlaamse Regering de wijze waarop het voldoen aan de indicatoren aangetoond wordt,

kan bepalen en hiervoor een procedure kan vastleggen. Voor de indicator beperkt inkomen gelden dan de inkomensgrenzen van de regeling inzake schooltoelagen als richtinggevend.

De Vlaamse Regering zal de indicator 'het gezin heeft een beperkt inkomen' operationaliseren als 'het gezin heeft recht op verhoogde tegemoetkoming'. (zie 4.9 voor meer toelichting)

Deze operationalisering gebeurt via BVR. Omdat dit element een van de belangrijkste elementen uit de evaluatie blijkt wordt het hier wel vermeld bij de aanbevelingen.

Momenteel geldt enkel het bewijs van schooltoelage in het huidige schooljaar. Op het moment van de inschrijving heeft het gezin mogelijk nog geen schooltoelage aangevraagd of ontvangen. In januari 2013 was nog maar 47% van de toegekende schooltoelagen voor schooljaar 2013-2014 uitbetaald.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- De indicator 'beperkt inkomen' te operationaliseren als 'rechthebbende op een verhoogde tegemoetkoming'.
 - Bewijsstukken voor zowel de indicator als niet-indicatorstatus: controle van het nummer via de e-ID-kaart, SIS-kaart of een recent kleefbriefje van het ziekenfonds.
 - Via BVRAgODi geeft aan dat deze operationalisering de regelgeving niet vereenvoudigt .
- Bij de operationalisering van de indicator 'schooltoelage' ook een ontvangen schooltoelage in het voorbije schooljaar toe te staan. Een ouder moet dan bewijzen dat het gezin een schooltoelage ontving in het huidige OF het vorige schooljaar.
 - Ingangsdatum 1/9/2014

5.3. Beperk de verplichting tot dubbele contingentering in LOP's tot de instroomjaren

De dubbele contingentering als instrument voor het realiseren van sociale mix wordt niet fundamenteel in vraag gesteld. De concrete invulling ervan voor scholen is echter het meest tijdsintensief voor die leerjaren/leerlingengroepen waarop de impact het kleinst is. De scholen moeten de zittende leerlingen immers indelen in indicator- en niet-indicatorleerlingen om de vrije plaatsen van elk contingent te kunnen bepalen. Het groter het aandeel zittende leerlingen echter, hoe kleiner het aantal vrije plaatsen waarop de dubbele contingentering inwerkt. (zie 3.1. en 4.8.)

AgODi en Departement stellen voor:

- **de verplichting tot dubbele contingentering te beperken tot de instroomjaren:**
 - in het kleuteronderwijs: de instapklas én de eerste kleuterklas
 - in het lager onderwijs: het eerste leerjaar (ook voor basisscholen)
 - in het secundair onderwijs: het eerste jaar van de eerste graad

- de dubbele contingentering in ieder geval ook **te behouden voor de eerste kleuterklas**. 24 procent van alle inschrijvingen in het kleuteronderwijs gebeuren immers nog in de eerste kleuterklas. Deze klas niet meenemen vermindert het effect van de dubbele contingentering, of schroeft het effect van het eerste jaar mogelijk terug.
- de **mogelijkheid** om voor alle leerjaren dubbele contingentering te **behouden** voor schoolbesturen en LOP's die dit willen blijven toepassen
- ingangsdatum 1/9/2014

5.4. Maak inschrijvingen voor het huidige schooljaar ook tijdens de aanmeldingsperiode mogelijk

De combinatie van twee artikels uit het inschrijvingsdecreet⁶ maakt dat scholen elke leerling **moeten** weigeren die wenst in te schrijven voor het lopende schooljaar tijdens de aanmeldingsperiode voor het volgende schooljaar.

Dit betekende echter dat in LOP's of scholen die met een centraal aanmeldingsregister werken, in geen enkele school van het LOP een leerling kon ingeschreven worden in deze periode. Dit brengt het recht op inschrijving in het gedrang van bijvoorbeeld leerlingen die onverwacht verhuizen van de ene naar de andere stad, of van definitief uitgesloten leerlingen. De periode waarin niet mag ingeschreven worden kan immers oplopen tot verschillende maanden.

Het is dus noodzakelijk om een oplossing te voorzien. Dit kan door scholen de mogelijkheid te geven om in deze periode toch leerlingen in te schrijven voor het lopende schooljaar. Het lijkt echter aangewezen deze mogelijkheid te beperken tot scholen:

- die op moment van vraag tot inschrijving nog een **vrije plaats** hebben voor het lopende schooljaar, in het betreffende leerjaar of geboortear,
 - Ook scholen waarbinnen de capaciteit voor het betreffende leerjaar of geboortear al bereikt is, en die eventueel al een weigeringslijst hebben, ook de mogelijkheid geven om alsnog in te schrijven in deze periode, is niet aangewezen. Het zou bijvoorbeeld verhuizers, laat inschrijvende leerlingen of schoolveranderaars tijdens het schooljaar meer rechten geven dan leerlingen die al langer in de buurt wonen of die zich tijdig hebben ingeschreven of aangemeld. Ook die scholen toestemming

⁶ Art 37 undevicies, §2, vierde lid: Voorafgaand aan en tijdens de aanmeldingsperiode kunnen er geen inschrijvingen gebeuren, en Art. 37 novies § 4. Een schoolbestuur weigert elke bijkomende inschrijving wanneer de capaciteit, als vermeld in paragraaf 1 en 3, overschreden wordt en als een bijkomende inschrijving na de start van de inschrijvingen voor volgend schooljaar er toe zou leiden dat de capaciteit, als vermeld in paragraaf 1 en 3, voor dat volgend schooljaar overschreden zou worden.

geven om leerlingen in te schrijven zou in de praktijk een bijkomende, niet gedefinieerde overcapaciteitsgroep betekenen.

- én mits **toestemming van het LOP**
 - door de voorwaarde om het LOP toestemming te laten geven is het niet noodzakelijk deze mogelijkheid te beperken tot een specifieke groep van bijvoorbeeld verhuizers. Ook in andere gevallen kan er immers een dringende reden zijn voor schoolverandering. Het LOP kan hierover afspraken maken: hetzij om zich uit te spreken over individuele gevallen, hetzij om algemene regels te voorzien die een duidelijk kader vormen voor scholen om vragen tot inschrijving in deze periode te beoordelen.
- **Belangrijke voorwaarde** is wel dat alle leerlingen die via de aanmeldingsprocedure een plaats werd toegekend, ook effectief worden ingeschreven. Dit betekent dat een plaats dus mogelijk twee keer ingevuld zal worden, wat kan leiden tot overcapaciteit. Vandaar dat dit best als een mogelijkheid, en niet als een verplichting wordt opgenomen, en beperkt wordt tot scholen die nog vrije plaatsen hebben.

Deze oplossing garandeert echter wel dat - als er nog ergens plaats is in de aanmeldende scholen – het inschrijvingsrecht in de aanmeldingsperiode gegarandeerd wordt.

AgODi en het Departement stellen voor:

- Scholen die nog **vrije plaatsen** hebben **voor het huidige schooljaar** ook tijdens de aanmeldingsperiode de mogelijkheid te geven leerlingen in te schrijven, mits twee voorwaarden:
 - Toestemming van het LOP (dat daarover afspraken kan maken zodat niet noodzakelijk elke individuele inschrijving moet voorgelegd worden)
 - Alle leerlingen die een ticket voor inschrijving krijgen via de aanmeldingsperiode moeten ook ingeschreven worden, ook al zijn dat leerlingen in overcapaciteit.
 - Ter verduidelijking: de school beslist na inschatting van risico op overcapaciteit, maar is nooit verplicht in te schrijven
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.5. Maak meer flexibele capaciteitsbepaling mogelijk in de hogere leerjaren van het secundair onderwijs.

Nagenoeg alle actoren duiden op de moeilijkheid om (behalve voor het eerste jaar van de eerste graad van het secundair onderwijs) voor de start van de inschrijvingen capaciteiten te bepalen. Ze zijn daartoe verplicht als ze willen kunnen weigeren op basis van capaciteit. Ze hebben op dat moment echter nog te weinig zicht op de studieresultaten en –keuzes van hun zittende leerlingen. Vooral het niet kunnen verlagen van capaciteit betekent dat minder flexibel ingespeeld kan worden op eventuele grotere of kleinere vraag naar een specifiek structuuronderdeel dan vooraf ingeschat.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- De verplichting om voor de start van de inschrijvingen capaciteit te bepalen te schrappen – ook wanneer men inschat te zullen moeten weigeren op basis van capaciteit
- Scholen kunnen **enkel nog weigeren nadat ze de volverklaring hebben gecommuniceerd** aan het LOP of aan ‘alle belanghebbenden’ buiten LOP-gebied. Deze volverklaring is een formele beslissing van het schoolbestuur (directeur kan gemandateerd worden).
- De vraag naar capaciteitsverlaging vervalt dan. **Inschrijvingen na volzetverklaring** van een bepaald structuuronderdeel kan uiteraard wel: **mits het respecteren van de eventuele weigeringslijst** en communicatie aan het LOP of alle belanghebbenden buiten LOP
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.6. Beperk de geldigheid van de weigeringslijst voor instapklas tot 30/6 in plaats van 1/9

Het inschrijvingsdecreet bepaalt dat de weigeringslijsten gehanteerd moeten worden tot de vijfde schooldag van oktober. Enkel voor de weigeringslijst van de instapklas in het kleuteronderwijs (of het jongste geboortjaar waarvan leerlingen kunnen ingeschreven worden) geldt de weigeringslijst tot 1 september van het schooljaar volgend op het schooljaar waarop de inschrijving betrekking heeft. De reden hiervoor is duidelijk: kleuters, geboren in november en december, worden pas 2.5 jaar na het laatste instapmoment in de instapklas, en stappen dus pas in op 1 september van het volgende schooljaar. Intentie van de regelgever was om ook voor deze leerlingen de rechten maximaal te garanderen.

De praktijk wijst echter uit dat het voor ouders en voor scholen zeer moeilijk is om twee weigeringslijsten te hebben voor leerlingen van hetzelfde geboortjaar die gelijktijdig van toepassing zijn: de ene voor de instapklas, de andere voor de eerste kleuterklas. Dit leidt tot verwarring, en geeft ouders soms een vals gevoel van zekerheid dat ze nog wel opgevist zullen worden van de weigeringslijst. Het zorgt er soms ook voor dat ouders niet opnieuw aanmelden of inschrijven voor de eerste kleuterklas, terwijl ze daar wel alle belang bij hebben.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- de geldigheid van de weigeringslijst voor de instapklas te beperken tot 30 juni in plaats van de eerste schooldag van september. Vanaf 1 juli geldt dan de weigeringslijst voor hetzelfde geboortjaar, maar voor de eerste kleuterklas. Dit vermijdt dat scholen op 1/9 twee wachtlijsten voor hetzelfde geboortjaar moeten hanteren, en geeft een duidelijke boodschap aan ouders voor de start van de zomervakantie dat ze niet meer zullen worden opgevist van de weigeringslijst van de instapklas.
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.7. Laat scholen niet alleen de totale capaciteit communiceren, maar ook het aantal vrije plaatsen

Het inschrijvingsdecreet bepaalt dat scholen voor de start van de inschrijvingen hun capaciteit bekend moeten maken aan alle belanghebbenden. Capaciteit is hier het totale aantal plaatsen voor bijvoorbeeld de kleuterschool, kinderen van een bepaald geboortjaar, het eerste leerjaar, voor 1A of 1B. Zittende leerlingen (reeds ingevulde plaatsen) zitten daarin echter ook vervat. De capaciteit van een eerste leerjaar kan dus 50 zijn, maar in de praktijk zijn deze 50 plaatsen mogelijk al (bijna) allemaal ingevuld door leerlingen die doorstromen uit de derde kleuterklas. Ook voor de instapklas of 1A of 1B in het secundair onderwijs – daar waar nog geen zittende leerlingen zijn – kan het aantal vrije plaatsen na de inschrijving van de voorrangsgroepen broers en zussen en kinderen van personeel slechts een fractie zijn van de capaciteit.

Het is belangrijk de communicatie rond de capaciteit voor de start van de inschrijvingsprocedure te behouden. Voor LOP's, lokale besturen, schoolbesturen, niet-onderwijspartners blijft het relevant een zicht te hebben op het lokale onderwijsaanbod. Door enkel de vrije plaatsen te communiceren, verdwijnt het zicht op het totale aanbod dat afgestemd moet zijn op de totale vraag. Bovendien wordt de dubbele contingentering berekend op basis van de capaciteit.

Ouders hebben echter minder nood aan informatie over de capaciteit, maar meer aan het aantal vrije plaatsen (= aantal plaatsen dat wordt vrijgegeven voor inschrijving). Het is dan ook belangrijk dat ook het aantal vrije plaatsen, desgevallend per contingent, gecommuniceerd wordt aan alle belanghebbenden bij het begin van de inschrijvingsprocedure, voor de start van de voorrangperiode Nederlandstaligen of indicator- en niet-indicatorleerlingen en voor de start van de vrije inschrijvingsperiode.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- De verplichting tot bepalen en communiceren van capaciteiten, voor de start van de inschrijvingen, te behouden voor het basisonderwijs en eerste jaar van het secundair onderwijs. Capaciteit blijft immers de basis voor de dubbele contingentering en voor weigeringen op basis van capaciteit en is relevante informatie voor het in kaart brengen van het lokale aanbod.
- Daarnaast scholen te verplichten de vrije plaatsen te communiceren:
 - Voor de start van de inschrijvingsperiode
 - Nadat de voorrangperiodes voor broers en zussen en kinderen van personeel zijn afgerond, maar
 - vóór de aanmeldings- of inschrijvingsperiode voor Nederlandstaligen in Brussel
 - vóór de voorrangperiode voor indicator- en niet-indicatorleerlingen in Vlaanderen
 - Voor de vrije inschrijvingsperiode
- In geval van dubbele contingentering worden de vrije plaatsen ingedeeld per contingent.
- Ingangsdatum 1/9/2014

Registratie van capaciteiten in Discimus kan informatie over capaciteiten eenvormig bundelen en communiceren. Het Departement is vragende partij voor het registreren van capaciteiten in Discimus (niet de vrije plaatsen, enkel het vrij statische gegeven capaciteit). Zowel voor inschrijvingsrecht als in het kader van de capaciteitsmonitor is een uniforme registratie van capaciteiten noodzakelijk. Deze vraag is via een nota voorgelegd aan AgODi, en blijft onverkort geldig. Dit is echter geen item voor regelgevend initiatief op korte termijn.

5.8. Neem ook broers en zussen van Anderstalige Nieuwkomers op in de overcapaciteitsgroep, en koppel de minimumcapaciteit voor Anderstalige Nieuwkomers aan de grootte van de school

Scholen kunnen Anderstalige Nieuwkomers inschrijven als overcapaciteitsgroep, en dus ook wanneer de capaciteit voor de betreffende leerjaar of geboortjaar al is bereikt. Dit is – zeker in gebieden met druk op de capaciteit - noodzakelijk om voor gezinnen die midden in het schooljaar in België toekomen, nog een plaats te vinden in een school.

Leerlingen komen echter maar vanaf de leeftijd van 5 jaar in aanmerking voor het statuut AN'er, en dus voor de overcapaciteitsgroep. Dit leidt tot situaties waarbij een school bereid is om de kinderen uit een nieuwkomersgezin in te schrijven, en dat ook effectief kan in overcapaciteit voor de kinderen ouder dan 5 jaar, maar niet voor de kinderen, jonger dan 5, van hetzelfde gezin. Deze kinderen moeten op zoek naar een andere school – waar wel nog plaats is voor het betreffende geboortjaar - en/of gaan dan in de praktijk vaak niet naar school.

De capaciteit voor Anderstalige nieuwkomers op niveau van een school of vestigingsplaats bedraagt minimum 8. Autonome kleuterscholen kunnen enkel in de derde kleuterklas instroom van AN'ers realiseren, gezien de hogervermelde leeftijdsvoorwaarde. Ook nieuw opgerichte scholen of vestigingsplaatsen starten vaak enkel met een instapklas, eerste kleuterklas en eerste leerjaar. Ook deze scholen kunnen hun capaciteit voor AN'ers enkel realiseren in het eerste leerjaar. Voor die scholen die de instroom van AN'ers maar in één of twee leerjaren of geboortjaren kunnen realiseren, heeft het minimale aantal van 8 AN'ers een (te) grote impact.

Het Departement en AgODi stellen voor:

- de capaciteit AN te koppelen aan het totale leerlingenaantal, en te beperken tot 4 voor scholen tot en met 100 leerlingen en tot 8 voor scholen met meer dan 100 leerlingen
- broers en zussen van AN'ers of gewezen AN'ers (voor de periode dat ze in aanmerking komen voor het statuut AN'er of gewezen AN'er) ook op te nemen in de overcapaciteitsgroep Anderstalige Nieuwkomers. Zij tellen niet mee voor de minimumcapaciteit.
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.9. Geef schoolbesturen de mogelijkheid om het uitreiken van weigeringsdocumenten te mandateren aan het LOP

Aanmeldende schoolbesturen hebben al de mogelijkheid om het uitreiken van toewijzingsberichten (die aan ouders melden in welke school hun kind al dan niet gunstig gerangschikt is) te mandateren aan het LOP. In een aantal LOP's worden daarbij meteen ook de weigeringsdocumenten door het LOP toegestuurd. In dat geval behouden de ouders in elke school waar ze ongunstig gerangschikt zijn hun plaats op de wachtlijst. Er is echter nog geen decretale basis voor het mandateren van het uitreiken van weigeringsdocumenten door het LOP, waardoor in een aantal LOP's ouders enkel hun plaats op de weigeringslijst behouden indien ze het weigeringsdocument effectief gaan ophalen in de school. LOP's opteren hiervoor om op deze manier scholen ervan te garanderen dat leerlingen op de weigeringslijst ook effectief nog interesse hebben in de betreffende plaats. Het is echter niet wenselijk dat ouders wiens kind in geen enkele school een plaats kreeg, zich in elke school fysiek moeten gaan aanbieden om een plaats op een weigeringslijst te behouden.

AgODi en Departement stellen voor:

- Decretaal te verankeren dat schoolbesturen de toekenning van weigeringsdocumenten, tegelijkertijd met het toewijzingsbericht, kunnen mandateren aan het LOP (of de initiatiefnemer van de aanmeldingsprocedure).
- De verplichting om het inschrijvingsregister te ondertekenen te schrappen in geval van niet-gerealiseerde inschrijvingen bij centrale aanmeldingen. Ouders behouden automatisch de plaats op de weigeringslijst van scholen van hogere keuze, die ook vermeld wordt op het weigeringsdocument. Een LOP kan hiervan afwijken, mits motivering in het aanmeldingsdossier dat ter advies wordt voorgelegd aan de CLR.
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.10. Voorzie een sluitende bepaling voor de zittende leerlingen en leerlingen op de weigeringslijst van scholen in herstructurering, fusie en/of sluiting

Het inschrijvingsrecht voor basisonderwijs spreekt zich niet expliciet uit over de rechten van zittende leerlingen in geval van een herstructurering, een sluiting, een fusie - al dan niet gevolgd door de oprichting van een nieuwe school, enz. Uiteraard ligt het in de lijn van de geest van het decreet dat zittende leerlingen in het basisonderwijs in ieder geval voorrang hebben op alle andere leerlingen. In de praktijk wordt het ook zo toegepast, echter zonder decretale basis.

AgODi en het Departement stellen voor:

- Te verduidelijken dat de continuïteit van de schoolloopbaan moet gegarandeerd worden door in het decreet op te nemen dat zittende leerlingen in geval van fusie, sluiting of herstructurering voorrang hebben op alle andere leerlingen
- AgODi bereidt een juridisch advies voor rond de precieze formulering
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.11. Verhoog de transparantie voor leerlingen door scholen één capaciteit te laten bepalen en één inschrijvingsregister te laten hanteren op niveau van de campus

Zowel in het basisonderwijs als in het secundair onderwijs zijn er scholen die gelegen zijn op eenzelfde campus (zoals gedefinieerd binnen het inschrijvingsdecreet) die bestaan uit verschillende instellingsnummers.

Zowel de onderwijspartners als LOP's geven aan dat dit de transparantie naar ouders niet ten goede komt: voor ouders gaat het om één school, en zij willen een zicht op het aantal vrije plaatsen in die school. Ouders en leerlingen hebben geen boodschap aan capaciteiten per instellingsnummer. Indien scholen, gelegen op eenzelfde campus, één capaciteit kunnen bepalen, kunnen ze ook met één inschrijvingsregister werken voor de verschillende instellingsnummers samen. Dit verhoogt de transparantie naar ouders. Dit vermijdt ook dat leerlingen steeds uit- en ingeschreven moeten worden wanneer ze van het ene instellingsnummer verhuizen naar het andere instellingsnummer.

Wetende dat deze opdeling in instellingsnummers op termijn opgenomen worden bij het uitwerken van het financieringsmodel voor het secundair onderwijs, wordt vanuit het inschrijvingsrecht toch gekozen voor transparantie en rechtszekerheid van de leerlingen.

AgODi en het Departement stellen voor:

- Scholen die voldoen aan de campusdefinitie, de mogelijkheid te geven om één capaciteit te bepalen en één inschrijvingsregister te hanteren, over de verschillende vestigingsplaatsen heen. De dubbele contingentering telt dan ook op deze totale capaciteit.
- Scholen die dit wensen toe te passen nemen dit op in hun schoolreglement.
- Ingangsdatum 1/9/2014

5.12. Maak de goedkeuring van aanmeldingsdossiers door de CLR haalbaarder.

De combinatie van klachtenbehandeling en de advisering van aanmeldingsdossiers is niet langer realiseerbaar binnen de decretaal bepaalde termijn van 1 maand. De CLR vraagt dan ook meer tijd voor de goedkeuring van de aanmeldingsdossiers. Deze dossiers moeten ingediend worden tegen 1 september en goedgekeurd worden tegen 1 oktober. Door de periode voor de goedkeuring te verlengen van 1 naar 2 maanden, maar scholen die eerder een dossier indienen ook een vroeger advies te garanderen, wordt de indiening van de aanmeldingsdossiers haalbaarder voor zowel indienende schoolbesturen als de CLR. Zeker voor dossiers waarin enkel wijzigingen ten opzichte van het vorige jaar zijn aangebracht, is een vroegere indiening haalbaar en zekerheid over de nieuwe procedure wenselijk tegen 1 september.

AgODi en het Departement stellen voor:

- De periode voor de goedkeuring van aanmeldingsdossiers voor de CLR te verlengen van 1 naar 2 maanden. Schoolbesturen die eerder een dossier indienen wordt ook een vroeger advies gegarandeerd.
- De uiterste indieningsdatum te verschuiven van 1 naar 15 september van het schooljaar waarin de aanmeldingen starten
- Onmiddellijke ingangsdatum om de nieuwe aanmeldingsdossiers voor 2015 (schooljaar 2015-2016) nog te vatten

Daarnaast zijn er een aantal elementen die buiten de scope regelgevend initiatief op korte termijn vallen maar nog binnen deze legislatuur moeten worden opgenomen/opgestart: de CLR stelt zelf de toegekende adviesbevoegdheid voor aanmeldingsdossiers in vraag, en de haalbaarheid van de combinatie met de klachtenbehandeling én de bijkomende bevoegdheid die voortvloeit uit het M-decreet.

AgODi, Departement en de CLR stellen voor in het voorjaar 2014 de werking van de CLR grondig te evalueren. Onderdeel daarvan is het verduidelijken van wanneer er een nieuw dossier moet worden ingediend – dit bleek een duidelijke vraag in deze evaluatie. Daarnaast is het aangewezen een eenvoudiger procedure uit te werken voor dossiers die enkel wijzigen op basis van decretale wijzigingen.

5.13. Neem de problematiek van dubbele inschrijvingen op.

Alle actoren vragen een oplossing voor de problematiek van dubbele inschrijvingen.

Het technisch én decretaal onmogelijk maken van dubbele inschrijvingen is niet realiseerbaar tegen 1 september 2014. Er zijn ook een aantal scenario's waarin een dubbele inschrijving niet onwenselijk is

(bijv. dubbel inschrijven tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, ouders die in de loop van het schooljaar verhuizen, inschrijving voor 1A en 1B zolang geen zekerheid over het behalen van een getuigschrift basisonderwijs). Deze oplossingen uitwerken voor het *basisonderwijs* zijn mogelijk maar vragen voldoende tijd en budget voor de technische aanpassingen en een communicatiecampagne naar ouders en scholen. Voor het *secundair onderwijs* is het principe veralgemeend toepassen nog complexer. Veel hangt immers af van attesteringen die pas gebeuren na de start van de inschrijvingen. Ouders moeten dus soms wel gokken op twee scholen of twee structuuronderdelen.

Het Departement stelt voor:

- Het principe dat een aanmeldingsprocedure slechts één ticket tot inschrijving genereert door te trekken tot de periode na de rangordemonitor.
 - o In CARs leidt het opvissen in een school van hogere keuze dan tot een uitschrijving in de school van lagere keuze.
 - o Dit kan op basis van registratie in het CAR, dus ook zonder een registratie in Discimus (die tijdsintensief is omdat alle gegevens overgezet moeten worden naar Discimus). Dit biedt een oplossing voor een aanzienlijk deel van de feitelijke dubbele inschrijvingen (die vandaag niet geregistreerd worden in Discimus).
 - o In dit kader worden enkel leerlingen uitgeschreven/geschrapd die op een later tijdstip EN in een hogere keuze zijn ingeschreven.
 - o Ingangsdatum 1/9/2014
- Het decretaal verbieden van dubbele inschrijvingen **voor het basisonderwijs** op te nemen in de regelgeving, maar met een ingangsdatum die een sluitende decretale en technische voorbereiding mogelijk maakt. Het Departement is er zich immers van bewust dat deze decretale wijziging uitvoeren de nodige voorbereiding vraagt: aanpassingen in Discimus en de schoolsoftwarepakketten met de daaraan verbonden kostprijs, de nodige communicatie naar scholen en ouders, in kaart brengen en implementeren van eventuele uitzonderingssituaties waarin een automatische overschrijving niet wenselijk is, enz.
 - o Ingangsdatum 1/9/2016?
- Het draagvlak van de onderwijskoepels én vele onderwijs- en niet-onderwijspartners om de (effecten van) dubbele inschrijvingen aan te pakken op te nemen in een engagement om het invoeren van het principe 'latere inschrijving annuleert een eerdere inschrijving' mee voor te bereiden en vorm te geven.
 - o Dit zorgt ervoor dat
 - de knelpunten samen met het werkveld in kaart gebracht worden vóór de effectieve realisatie van het automatisch overschrijven van een eerdere inschrijving
 - én dat het werkveld voldoende voorbereid is op de praktische impact van dit principe (tijdig registreren in Discimus, communicatie naar ouders,...)
 - o Hiervoor moeten volgende afspraken gemaakt worden met de onderwijskoepels:
 - Dubbele inschrijvingen via een centrale aanmeldingsprocedure worden binnen het centraal aanmeldingsregister uitgezuiverd volgens lokale afspraken, maar ten laatste tegen 15 mei
 - Alle inschrijvingen voor het volgende schooljaar – ook die van niet-aanmeldende scholen – moeten geregistreerd worden in Discimus tegen 15 mei. Inschrijvingen na 15 mei worden (naar analogie met de aan- en afwezigheden) binnen de 7 dagen ingegeven in Discimus. Vandaag gebeurt dit vaak pas op het moment dat

de leerling instapt, waardoor dubbele inschrijvingen pas gedetecteerd worden bij het niet opdagen van de leerling.

- Op 15 mei zijn de dubbele inschrijvingen binnen CAR uitgezuiverd, maar komen ook de dubbele inschrijvingen buiten CARs in beeld.
- De onderwijskoepels vragen de softwareleveranciers een regelmatige controle op dubbele inschrijvingen voor het huidige én het volgende schooljaar te programmeren, zodat dubbele inschrijvingen sneller in beeld komen. Indien bijvoorbeeld dagelijks deze opdracht in het systeem wordt ingebouwd, komt dit voor de scholen neer op een automatische melding. Dit is technisch reeds mogelijk, maar op weinig gebruiksvriendelijke manier opgenomen in de schoolsoftware.
- Vanaf dan kan een school die een dubbele inschrijving vaststelt in Discimus contact opnemen met ouders die op een later tijdstip werden ingeschreven in een andere school. Indien de ouder zich akkoord verklaart kan de school de leerling uitschrijven. Indien de school deze ouder niet kan bereiken of de ouder niet reageert op de communicatie vanuit de school kan de school overgaan tot uitschrijving. De meest recente inschrijving blijft immers gegarandeerd.
- Op deze manier krijgen we samen met het werkveld in beeld in welke gevallen de dubbele inschrijving geen onwenselijke situatie is, zodat we deze situaties kunnen ondervangen als uitzonderingen op het systeem van automatische overschrijving van een eerdere inschrijving.
- Scholen vragen een decretaal kader voor het kunnen uitschrijven van niet opdagende leerlingen. Deze problematiek interfereert sterk met de dubbele inschrijvingen. Doorheen de voorbereiding van de automatische overschrijving van eerdere inschrijvingen, zal duidelijk worden in welke mate de vraag naar een kader voor het uitschrijven van leerlingen overeind blijft indien de problematiek van dubbele inschrijvingen wordt aangepakt.

AgODi:

- AgODi gaat **niet akkoord** met het voorstel om eerdere inschrijvingen automatisch te overschrijven. AgODi wijst erop dat het in-en uitschrijvingsbeleid van een school behoort tot de autonomie van het schoolbestuur. Het automatisch overschrijven van eerdere inschrijvingen doet hier afbreuk aan.
- AgODi onderschrijft de nood aan een rechtsgrond op basis waarvan schoolbesturen de mogelijkheid hebben om dubbel ingeschreven leerlingen uit te schrijven. Hierbij moeten de rechten van ouders en leerlingen steeds bewaakt worden: voorzien van een klachtenprocedure, vermijden dat leerlingen zonder school komen te zitten,...
- AgODi stelt dat het uittekenen van een uitschrijvingsbeleid fundamentele wijzigingen inhouden in de bestaande regelgeving en wil dit verder uitwerken binnen het kader van de geplande wijzigingen en bijstellingen op lange termijn.
- AgODi onderschrijft het voorstel om al op korte termijn het principe dat een aanmeldingsprocedure slechts één ticket genereert door te trekken tot de periode na de rangordemonitor. AgODi dringt er hier opnieuw op aan dat de uitschrijving steeds gebeurt op initiatief van het betrokken schoolbestuur en dat ouders hiervan op de hoogte worden gebracht.

5.14. Controleer scholen op het naleven van het inschrijvingsdecreet, en sanctioneer wanneer ze de regels overtreden.

Zowel onderwijs- als niet-onderwijspartners vragen naar meer controle op de inschrijvingsregisters. Het vertrouwen in de objectieve en correcte toewijzing binnen centrale aanmeldingsregisters is zeer groot. Alleen laten de voorrangsgroepen ‘kinderen van dezelfde leefentiteit’ en ‘kinderen van personeel’ blijkbaar nog ruimte voor ‘zeer ruime interpretaties’. Ook het opvissen van leerlingen van de weigeringslijst geeft marge voor het omzeilen van regels. Voor scholen die nauwgezet de regels volgen is controle op de inschrijvingsregisters noodzakelijk om het draagvlak voor en het naleven van het inschrijvingsrecht te behouden. Vandaag beperkt die controle zich tot louter vaststellen van het bestaan van een inschrijvingsregister.

Het Departement stelt voor dat:

- Verificateurs controle uitvoeren op de inschrijvingsregisters en het respecteren van het inschrijvingsrecht. Onregelmatigheden die door de verificateur worden vastgesteld in scholen in LOP-gebied worden gemeld aan het LOP. Eventuele benadeelde ouders kunnen dan een klacht indienen via de Commissie Leerlingenrechten. De vaststelling van onregelmatigheden leidt tot een nieuwe controle op het inschrijvingsregister in het daaropvolgende schooljaar (aanklampend beleid)
- Ingangsdatum 1/9/2014

AgODi:

- AgODi gaat **niet akkoord** met deze voorstellen.
- Het decreet voorziet dat ouders of belanghebbenden die niet akkoord gaan met een niet-gerealiseerde inschrijving, een klacht kunnen indienen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten. Bij een gegronde klacht kan de Commissie de Vlaamse Regering adviseren het betrokken schoolbestuur te sanctioneren door een deel van de werkingsmiddelen van het schooljaar waarop de inschrijving betrekking heeft, in te houden of terug te vorderen. De regering is tot op heden nooit op een advies van de Commissie ingegaan.
- Ervaringen met het controleren van het verloop van de inschrijvingen leren dat het voor de scholen bijzonder moeilijk is om de complexe regelgeving correct toe te passen.
- Het verloop van de in- en uitschrijvingen is niet altijd sluitend in kaart te brengen. Het is moeilijk voor scholen om bij de inschrijvingen alle leerlingenbewegingen, alsook de beslissingsprocessen die hiermee gepaard gaan, systematisch bij te houden. Hierdoor is het niet juist te achterhalen welke leerlingen mogelijk benadeeld zijn geweest.
- AgODi is van oordeel dat controles van de inschrijvingsregisters enkel kunnen gebeuren naar aanleiding van een concrete klacht van een benadeelde ouder bij de Commissie inzake Leerlingenrechten.

5.15. Elementen voor het buitengewoon onderwijs

Het Departement en AgODi stellen voor om voor het buitengewoon onderwijs geen bijsturingen te doen in het huidige decretale kader, tenzij die elementen met impact op het inschrijvingsrecht die voortvloeien uit het M-decreet.

Beiden stellen wel voor ruimte te bieden om in dialoog met het werkveld vorm te geven aan een nieuw kader voor inschrijvingsrecht in het buitengewoon onderwijs.

5.16. Elementen voor Brussel

Het interfereren van de uitgangspunten ‘recht op inschrijving in een school naar keuze’, ‘sociale mix’, ‘bescherming van het Nederlandstalig karakter van het Nederlandstalig onderwijs in Brussel’, en ‘buurtschool’ maakt dat wijzigingen in de regelgeving voor Brussel – hoe wenselijk ook vanuit het ene uitgangspunt of voor de ene groep – mogelijk zeer grote, negatieve impact hebben op een ander uitgangspunt of een andere groep. Fundamenteel ingrijpen op de regelgeving vraagt het eerst in kaart brengen van die impact en dus een evaluatie ten gronde.

Het Departement en AgODi onderschrijven dat het niet meetellen van Nederlandstalige indicatorleerlingen voor het contingent Nederlandstaligen een knelpunt is in het realiseren van gelijke onderwijskansen en sociale mix. Bovendien maakt deze koppeling het indelen van de huidige leerlingengroep in twee contingenten noodzakelijk voor de leerjaren waar de dubbele contingentering niet verplicht is. Het niet laten meetellen van indicatorleerlingen voor het contingent Nederlandstaligen verhoogt ook de complexiteit van de sortering en toewijzing van leerlingen in het opvissen van eventuele geweigerde leerlingen.

Enkel indien bovenstaand element wordt opgenomen, vindt het Departement de vraag van enkele actoren om het niveau van de Nederlandse taalkennis te verhogen tot niveau B2, te verantwoorden. Scholen ervaren niveau B1 immers als onvoldoende om te spreken over ‘ouders die het Nederlands in voldoende mate machtig zijn’, zeker wat schriftelijke communicatie met de ouders betreft. Dit zou ook moeten tegemoet komen aan de bekommernis van Nederlandstalige ouders die bereid zijn te kiezen voor een ‘concentratieschool’ in de buurt, maar vragen dat er nog enkele Nederlandstalige leerlingen en ouders in de school gegarandeerd wordt. Indien de koppeling met de indicatorstatus van de leerling niet wordt losgelaten, leidt dit echter enkel tot een nog groter aanzuigefect van enkele scholen en tot een nog kleinere kans dat er effectief een instroom van Nederlandstaligen gerealiseerd wordt in deze concentratiescholen.

5.17. Technische elementen

AgODi en het Departement stellen voor:

- Dubbele negatie in decreet basisonderwijs, art. 37vicies quater § 3. *In het geval van niet-gunstige rangschikking in geen enkele school of vestigingsplaats*, krijgen de ouders binnen vier werkdagen, schriftelijk of via elektronische drager melding over
- Dubbele negatie in codex secundair onderwijs, art. 110/24 §3. *In het geval van niet-gunstige rangschikking in geen enkele school of vestigingsplaats*, krijgen de ouders binnen vier werkdagen, schriftelijk of via elektronische drager melding over
- Rangordening van de wachtlijst wordt een element in het aanmeldingsdossier. Momenteel verplicht het decreet dezelfde rangordeningscriteria te hanteren als tijdens de rangordemonitor, wat niet altijd de meest wenselijke optie is (sortering op toeval? Afstand werkplaats – school?) LOP's/aanmelders die de weigeringslijst op slechts één van de rangordeningscriteria willen sorteren (bijv. afstand woonplaats – school) kunnen dat opnemen in het aanmeldingsdossier en toelichten aan de CLR.
- Schoolkeuze is niet opgenomen als een verplicht rangordeningscriterium bij centrale aanmeldingsprocedures. Dit leidde tot aanmeldingsdossiers waarbij ouders slechts voor één school konden aanmelden. Voorstel is om bij centrale aanmeldingsdossiers de voorkeur van ouders op te nemen als een verplicht rangordeningscriterium.

Guy Janssens
Administrateur-generaal
Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi)

Micheline Scheys
Secretaris-generaal
Departement Onderwijs en Vorming