

# Flankerend onderwijsbeleid



Visietekst van het GO!



januari 2014

**GO!** onderwijs van de  
Vlaamse Gemeenschap



## 1| Inhoudsopgave

1  Inhoudsopgave	2
2  Inleiding	3
3  Definitie	4
4  Historiek	4
5  Wat willen we concreet?	5
6  Wat zijn de pijnpunten ?	6
Sociale voordelen	6
Andere voordelen	6
Transparantie van sociale en andere voordelen	7
Klachtenregeling	7
Spanningsveld tussen de beheersrol en de regierol van de gemeente	7
Eigenlijk flankerend onderwijsbeleid	8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	8
7  Wat moet er veranderen en wat kan het GO! doen?	9
8  Voorstellen voor het beleid	10
9  Bronnen	13
10  BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007	15
Definitie. Wat is flankerend onderwijsbeleid?	15
Grote luiken van het decreet	15
Sociale voordelen	15
Leerlingenvervoer als sociaal voordeel	16
Andere voordelen	17
Transparantie van sociale en andere voordelen	18
Verhaalrecht	18
Eigenlijk flankerend onderwijsbeleid (artikelen 17-19)	18
Nederlandstalig onderwijs in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest	19





## 2| Inleiding

Naast hun decretale opdracht om de eindtermen en onderwijsdoelen na te streven en te bereiken hebben scholen een veel bredere maatschappelijke opdracht.

Het strategisch plan GO! 2020 beoogt de ideale school, een school die onze kinderen en jongeren alle kansen biedt. Een school die een vruchtbare bodem vormt voor elk talent en elke ambitie.

De onderwijsinstellingen moeten heel wat uitdagingen aangaan. Ze moeten onder meer de ongekwalificeerde uitstroom, de armoede en het spijbelen terugdringen, maar alleen kunnen ze dat niet. Er is een brede geïntegreerde aanpak nodig. Met vereende krachten moeten alle mogelijke hefboomen tegelijkertijd worden aangewend. De oplossing hiervoor ligt in het versterken van een netoverschrijdend beleid op het lokale niveau, een flankerend onderwijsbeleid.

Door in te zetten op een lokaal flankerend onderwijsbeleid werkt elke GO! school ook aan de realisatie van een brede open school. Flankerend onderwijsbeleid gaat voor het GO! in essentie over maximale onderwijskansen. De school moet de vicieuze cirkel doorbreken en sociale ongelijkheid tegengaan. Daarom moet men zo vroeg mogelijk ingrijpen om achterstand te voorkomen, met zoveel mogelijk partners, in maar ook buiten het onderwijs. De brede open school waar het GO! naar streeft, biedt alle kinderen van bij de start zoveel mogelijk kansen om hun talenten te ontwikkelen, ongeacht hun achtergrond.





### 3| Definitie

In het decreet wordt flankerend onderwijsbeleid gedefinieerd als het geheel van acties van een lokale overheid<sup>1</sup> om vanuit de lokale situatie en ter aanvulling van het Vlaamse beleid, een onderwijsbeleid te ontwikkelen in samenwerking met de lokale actoren<sup>2</sup>, waartoe ook de scholen zelf behoren.



### 4| Historiek

Voor een beter begrip van de visietekst is het nuttig om de totstandkoming van het decreet kort te duiden.

Aanvankelijk waren er enkel de sociale voordelen. Men had die in de schoolpactwet (1959) limitatief opgesomd in een poging om de financiering door de gemeenten van de vrije scholen enigszins aan banden te leggen. Aldus mochten de gemeenten en provincies aan de vrije scholen enkel financiële impulsen geven als die betrekking hadden op gezondheidstoezicht en sociale voordelen (artikel 33 van de Schoolpactwet). De sociale voordelen gingen voornamelijk om opvang en middagtoezicht. Als een gemeente die aan de eigen scholen toekende, moest ze dat ook voor de andere scholen op haar grondgebied doen.

De regelgeving inzake sociale voordelen voor het basisonderwijs werd overgenomen in het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997 (artikelen 92-95) én uitgebreid met leerlingenvervoer en de kosten voor de toegang tot het zwembad. Men deed die uitbreiding omdat de verplichte financiële tussenkomst voor een aantal aangelegenheden niet verhinderde dat in sommige gemeenten de scholen van de andere netten, voornamelijk op het vlak van leerlingenvervoer, gediscrimineerd werden.

Voor het secundair onderwijs gold nog steeds de regeling volgens de Schoolpactwet.

Bij de totstandkoming van het decreet Flankerend onderwijsbeleid op 30 november 2007 werden de bepalingen i.v.m. de sociale voordelen voor het basisonderwijs overgenomen uit het decreet Basisonderwijs en die voor het secundair onderwijs uit de Schoolpactwet. Naast de sociale voordelen kan men nu ook andere voordelen toekennen.

Recentelijk werd het decreet Flankerend onderwijsbeleid gewijzigd (wijzigingsdecreet van 26 april 2012). Het ging om een louter formele wijziging waarbij het decreet werd aangepast aan het Planlastendecreet<sup>3</sup>. Hierdoor wordt de planning en rapportering geënt op de beleids- en beheerscyclus die enkel van toepassing is op gemeenten en provincies.

In een tweede nog te realiseren fase volgt een inhoudelijke wijziging (mei 2015). Een conceptnota wordt verwacht (2014?). Aandachtspunten zijn voornamelijk het verstevigen van de regiefunctie en de problematiek van de sociale en andere voordelen.

1. Gemeente, stad, provincie, Vlaamse Gemeenschapscommissie

2. CLB's, LOP's, schoolbesturen, Kind en Gezin,...

3. Het Planlastendecreet beoogt vermindering van planlast en rapporteringsverplichtingen van lokale overheden t.a.v. de Vlaamse overheid in ruil voor subsidies. Het Planlastendecreet is niet van toepassing op de Brusselse gemeenten en op de Vlaamse Gemeenschapscommissie





## 5| Wat willen we concreet?

De Vlaamse overheid, bevoegd voor het algemeen onderwijsbeleid, streeft vanuit het subsidiariteitsprincipe naar een maximale overdracht van bevoegdheden. Het subsidiariteitsprincipe wordt onder andere toegepast in het decreet Flankerend onderwijsbeleid waar de lokale overheid een uitdrukkelijke rol krijgt. Zo krijgt het algemeen onderwijsbeleid een grotere en gerichtere impact op het lokale niveau.

Het GO! is het erover eens dat lokale onderwijsnoden het best lokaal worden aangepakt. Het GO! staat dan ook ten volle achter dit uitgangspunt van het decreet en wil alle GO! scholen aanmoedigen om hier actief aan mee te werken.

Een van de pijlers van het pedagogisch project van het GO! is het maximaal inzetten op gelijke onderwijskansen voor alle leerlingen. Het GO! wil dat zoveel mogelijk jongeren de eindmeet halen door uitval, ongekwalificeerde uitstroom en spijbelen tegen te gaan en streeft ernaar om hen maximaal voor te bereiden op een leven in een multiculturele samenleving. Om dit te bereiken wil het GO! dat alle scholen werk maken van de ideale school zoals die beschreven wordt in de visietekst 'De school van mijn dromen'. Het werken aan deze brede open school kan enkel slagen als men met zoveel mogelijk lokale partners samenwerkt. Ook via het flankerend onderwijsbeleid brengt men samen met de lokale partners een lokale dynamiek op gang waardoor gewerkt wordt aan gelijke onderwijskansen. De GO! scholen werken actief mee aan dit lokale overleg en nemen er zelf het initiatief toe. De GO! scholen doen hun inbreng in de totstandkoming van de strategische meerjarenplanning van hun gemeente of stad.

Het flankerend onderwijsbeleid is voor het GO! een middel om in samenwerking met lokale besturen gestalte te geven aan het bredeschoolconcept (zie visietekst 'Brede open school'). Als er in het kader van het flankerend onderwijsbeleid een goede dynamiek ontstaat tussen het lokale bestuur en de lokale actoren (CLB, schoolbesturen, Kind en Gezin, OCMW, e.d.) dan werkt men in feite mee aan het bevorderen van maximale gelijke kansen en de uitbouw van een brede open school.

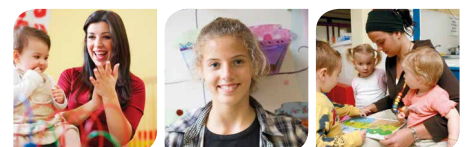
Door te werken aan het ene versterkt men het andere, zoals het werken aan het lokale onderwijsbeleid het Vlaamse onderwijsbeleid versterkt.

In het kader van het lokale flankerend onderwijsbeleid krijgt de gemeente een dubbele rol toebedeeld, enerzijds als schoolbestuur zelf (beheersrol) en anderzijds als regisseur (regierol) van het lokale overleg. De vrije onderwijskeuze mag niet in het gedrang komen door onduidelijkheid over die dubbele rol. De gemeente moet haar ondersteunende regierol vervullen met respect voor de eigenheid en het specifieke pedagogische project van de diverse scholen op haar grondgebied.

Het leerlingenvervoer voor het basisonderwijs (vervoer van en naar school) als sociaal voordeel mag niet als concurrentiemiddel worden aangewend. Nieuwe contracten die worden afgesloten voor het leerlingenvervoer kunnen niet enkel voor het gemeentelijk onderwijs gelden.

Het GO! is er voorstander van om de aanpak van het leerlingenvervoer om te buigen naar een duurzaam en geïntegreerd mobiliteitsbeleid. Per scholengroep ontwikkelt men een beleidsplan dat afgestemd is op de lokale situatie.

Het GO! vraagt bijzondere aandacht voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De Brusselse scholen staan voor heel wat uitdagingen en dit vereist een gecoördineerde aanpak.





## 6| Wat zijn de pijnpunten?

### Sociale voordelen

Het decreet biedt veel kansen, kansen die niet altijd benut worden. De GO! scholen zijn onvoldoende vertrouwd met het systeem van de sociale voordelen en missen hierdoor opportuniteiten. Dit bleek onder meer uit een bevraging van de sector basisonderwijs van de afdeling Onderwijsorganisatie en -personeel bij de eigen basisscholen via de coördinerend directeurs in de scholengemeenschappen.

Het 'Rapport van de bevraging van de overheid over sociale en andere voordelen' van 2008 leidt eveneens tot een aantal bijzondere vaststellingen:

- Gemeenten zijn eerder geneigd zijn om sociale voordelen toe te kennen als ze zelf onderwijs organiseren.
- Sociale voordelen worden vooral toegekend aan basisscholen.
- De tussenkomst voor het middagtoezicht is het meest voorkomende sociale voordeel in het basisonderwijs.
- In gemeenten met een combinatie van gemeentelijke, vrije en GO! basisscholen zijn er duidelijke verschillen in de toekenning van sociale voordelen. Het aantal gemeenten dat een sociaal voordeel toekent aan de gemeentescholen is het hoogst en wordt gevolgd door het aantal gemeenten dat ook aan de vrije scholen sociale voordelen toekent. Het aantal gemeenten dat een sociaal voordeel toekent aan de basisscholen van het GO! ligt in deze combinatie van netten op het grondgebied het laagst.
- Gemeenten kennen heel wat minder sociale voordelen toe aan secundaire scholen dan aan basisscholen.

### Andere voordelen

De mogelijkheid om 'andere voordelen' toe te kennen bestaat sinds de inwerkingtreding van het decreet Flankerend onderwijsbeleid op 1 januari 2008. Dit was nodig omdat de limitatieve opsomming van de sociale voordelen het lokale initiatief eerder belemmerde dan bevorderde. De 'andere voordelen' worden in het decreet niet gedefinieerd, worden niet limitatief opgesomd en kunnen toegekend worden door alle lokale besturen (gemeenten, provincies en de Vlaamse Gemeenschapscommissie).

De concrete toepassing van het artikel in verband met 'andere voordelen' roept echter heel wat vragen op. De formulering van het artikel maakt ongelijke behandeling mogelijk: niet alleen beslissen de lokale besturen autonoom of ze deze andere voordelen al dan niet toekennen, ze beslissen ook autonoom over de voorwaarden waaronder men die kan verkrijgen.

Lokale besturen mogen niet verhinderd worden om op specifieke situaties in te spelen. Ze moeten een specifiek beleid kunnen voeren t.o.v. bepaalde scholen, luidt de redenering.

Verhaal is niet mogelijk. Er is enkel een passieve afdwingbaarheid mogelijk bij de Raad van State vanaf het ogenblik dat het lokale bestuur criteria hanteert en die niet op gelijke wijze voor alle (andere) scholen op zijn grondgebied toepast.





## 6| Wat zijn de pijnpunten?

### Transparantie van sociale en andere voordelen

De verplichting om te informeren is in artikel 12 van het decreet opgenomen. Men rekent echter op de goodwill van de gemeenten om 'elke beslissing over een sociaal of ander voordeel ten bate van een school van een ander schoolbestuur onmiddellijk mee te delen aan de schoolbesturen die op hun grondgebied onderwijs organiseren'.

De gemeenten die zich verschuilen achter het feit dat gemeentebeslissingen openbaar en raadpleegbaar zijn en de andere schoolbesturen niet informeren worden ongemoeid gelaten.

Met het oog op de transparantie voorziet het decreet met artikel 13 ook nu al in de verplichting 'dat de lokale besturen aan de Vlaamse Regering jaarlijks een overzicht bezorgen van de beslissingen over de sociale voordelen en andere voordelen, evenals de staat van de gedane uitgaven'.

We stellen vast dat de gemeenten ook deze bepaling niet naleven. Het decreet voorziet evenmin in een sanctie bij niet-naleving van de bepaling.

### Klachtenregeling

In het decreet is nu niet duidelijk bepaald waar men terecht kan met klachten over de toekenning van sociale en andere voordelen, vermits men terugvalt op de algemene regeling in dit verband.

Enkel in de memorie van toelichting staat beschreven hoe men een klacht kan indienen.

### Spanningsveld tussen de beheersrol en de regierol van de gemeente

'Het inrichten van onderwijs' blijft een van de kerntaken van de gemeenten. 2/3 van de gemeenten is dan ook inrichtende macht van gemeentelijk onderwijs.

In het kader van het flankerend onderwijsbeleid krijgt het gemeentebestuur naast de rol van schoolbestuur (beheersrol) ook een regierol toebedeeld. In de praktijk stellen we vast dat deze twee rollen te vaak in elkaar overvloeien en dat er hierdoor een spanningsveld ontstaat tussen de rol als schoolbestuur en de regierol in het kader van het flankerend onderwijsbeleid.

Of een gemeentebestuur al dan niet zelf schoolbestuur is, mag geen aanleiding geven tot verschillen in de toekenning van sociale voordelen.





## 6| Wat zijn de pijnpunten?

### Eigenlijk flankerend onderwijsbeleid

Het systeem van het eigenlijk flankerend onderwijsbeleid verloopt via het uitwerken van lokale projecten op basis van cofinanciering. Men stippelt een lokale visie over flankerend onderwijsbeleid uit zodat de lokale actieplannen in het beleid worden geïmplementeerd. Het positieve van dit instrument is dat het uitgaat van een concrete visie, een strategisch meerjarenplan op het lokale niveau en dat het werkt op basis van cofinanciering.

De gemeente coördineert het structureel lokaal overleg met de lokale actoren, zodat er breed gedragen adviezen ontstaan en het tot stand komen van een beleid wordt gestimuleerd.

Als er een lokaal overlegplatform (LOP) actief is, dan moet er zeker overleg gepleegd worden met dit platform. Is er geen LOP, dan overlegt het lokaal bestuur ten minste met de schoolbesturen en de centra voor leerlingenbegeleiding. Jammer genoeg vernoemt het decreet enkel het LOP als de belangrijke partner van de lokale besturen, van wie alleszins een verplicht advies voor het uitwerken van een onderwijsplan moet worden verkregen.

Verder zijn de middelen voor het uitwerken van het eigenlijk flankerend onderwijsbeleid voor de niet-centrumsteden schaars (ongeveer 500.000 euro). Bijgevolg kunnen slechts heel weinig gemeenten werk maken van de doelstellingen van het decreet en worden veel ingediende projecten afgewezen.

### Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De voortzetting van de financiering wordt afhankelijk gemaakt van het nieuw te sluiten protocolakkoord. Dit protocol is er vooralsnog niet.

Er werd wel een uitgebreid intern eindrapport afgeleverd door hoge ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (ambtelijke Task Force) met hun voornaamste bevindingen en aanbevelingen. Het politieke debat moet nieuw leven worden ingeblazen, zodat dringend werk kan gemaakt worden van een protocol om de onderwijstaken van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie zo efficiënt mogelijk in te vullen qua rol, opdracht en financiering.

Tot zolang blijven de Brusselse gemeenten op droog zaad zitten. Het Planlastendecreet heeft de Brusselse gemeenten immers uitdrukkelijk uitgesloten van de projectsubsiëring.







## 7 | Wat moet er veranderen en wat kan het GO! doen?

De GO! scholen moeten maximaal geïnformeerd worden over de vele mogelijkheden die het flankerend onderwijsbeleid en de uitbouw van de brede open school bieden.

Sensibilisatie van de basisscholen, maar ook van de secundaire scholen is een must. De opportuniteiten die het decreet biedt zullen daardoor beter benut kunnen worden.

De tussenkomst voor het middagtoezicht is het meest voorkomende sociaal voordeel in het basisonderwijs. Het GO! brengt ook de overige sociale voordelen meer onder de aandacht van de basisscholen, maar ook van de secundaire scholen.

Het GO! waakt erover dat het leerlingenvervoer niet als een concurrentiemiddel wordt aangewend en dat de vrije keuze niet in het gedrang komt. Vermits er geen uitvoeringsbesluit voorhanden is, kunnen nieuwe initiatieven qua leerlingenvervoer in het basisonderwijs enkel als ze in gelijke mate gelden voor alle leerlingen op het grondgebied. Initiatieven die van voor 1997 dateren, kunnen blijven bestaan.

Verder werkt het GO! aan een beleidsplan leerlingenvervoer voor elke scholengroep, met aandacht voor een brede geïntegreerde aanpak. Er moeten lokale klemtonen gelegd worden en er is dringend overleg met de gemeente nodig. Leerlingenvervoer kan immers niet los gezien worden van leefmilieu, mobiliteit, gezondheid en veiligheid. Ook hier is werken aan flankerend onderwijsbeleid ook werken aan de brede open school.

Het GO! stelt het volgende implementatietraject voor:

- via de lerende netwerken worden de GO! scholen gesensibiliseerd over de mogelijkheden van het flankerend onderwijsbeleid en het streven naar de brede open school;
- op de contactdag voor het basisonderwijs en het secundair onderwijs wordt het flankerend onderwijsbeleid toegelicht;
- de visietekst en duiding bij het decreet Flankerend onderwijsbeleid worden op de website geplaatst;
- de centrale diensten verlenen advies bij de toepassing van het decreet Flankerend onderwijsbeleid in lokale dossiers en ondersteunen de scholen bij het toepassen van de klachtenregeling in concrete gevallen.

In elke scholengroep wordt een lokaal ankerpunt geïnstalleerd waar men terecht kan voor informatie over het flankerend onderwijsbeleid. Voldoende zicht op de voordelen en de besteding van de middelen is belangrijk om deel te nemen aan het overleg. De lokale coördinatoren bewaken de werking van het flankerend onderwijsbeleid, net zoals de coördinator brede open school de uitbouw van de brede open school bewaakt. De coördinator flankerend onderwijsbeleid ondersteunt de directeur bij het tot stand komen van lokale initiatieven of bij wijziging van voordelen in het kader van het flankerend onderwijsbeleid.

Goede integratie in de lokale gemeenschap is belangrijk. Het lokale overleg tussen de directeur en de gemeentelijke coördinator flankerend onderwijsbeleid wordt aangemoedigd.

Elke gemeente of stad beschikt idealiter over een orgaan om het overleg op het lokale niveau te optimaliseren. Alle onderwijsverstrekkers van de gemeente of stad en alle lokale partners, zoals CLB, Kind en Gezin, OCMW, e.d. worden uitgenodigd om aan dit overleg deel te nemen. In dit overlegorgaan wordt een lokale visie over het flankerend onderwijsbeleid uitgewerkt.





## 7| Wat moet er veranderen en wat kan het GO! doen?

Het GO! moedigt directeurs aan om zelf het initiatief te nemen om bij dit lokale overleg betrokken te worden en om gericht en doeltreffender op zoek te gaan naar samenwerkingsmogelijkheden met lokale besturen en actoren, ook op het vlak van infrastructuur (brede school). Aldus participeren de GO! scholen, gewapend met de GO! visie, actief aan de implementatie van een lokaal flankerend onderwijsbeleid. Op die manier kunnen de scholen hun brede maatschappelijke opdracht (veiligheid, cultuur, welzijn,...) mee helpen realiseren en werken ze aan de maximale ontwikkelingskansen voor elke leerling.



## 8| Voorstellen voor het beleid

### Sociale voordelen

Objectieve criteria voor de toekenning van sociale voordelen moeten er komen, vindt het GO!.

Of een gemeente zelf inrichtende macht is of niet mag geen rol spelen bij het toekennen van sociale voordelen. Wanneer een sociaal voordeel toegekend wordt aan de leerlingen van één school, dan moet dit ook worden toegekend aan de leerlingen van de andere scholen op het grondgebied, zonder dat men erom moet verzoeken.

Een uitvoeringsbesluit voor sociale voordelen ter uitvoering van het decreet Flankerend onderwijsbeleid is er nog steeds niet en is dringend nodig, zodat men niet meer moet teruggrijpen naar het oude besluit van 1991. Het feit dat gemeenten het leerlingenvervoer als sociaal voordeel en als concurrentiemiddel kunnen aanwenden, brengt de vrije schoolkeuze in het gedrang. Voor het leerlingenvervoer als sociaal voordeel is er helemaal geen uitvoeringsbesluit voorhanden. Het GO! vraagt de Vlaamse overheid om hier met een uitvoeringsbesluit duidelijkheid in te brengen en achterpoortjes in de regelgeving te sluiten. Het GO! dringt er ook op aan om het leerlingenvervoer te herbekijken in het licht van een duurzaam en geïntegreerd mobiliteitsbeleid.

### Andere voordelen

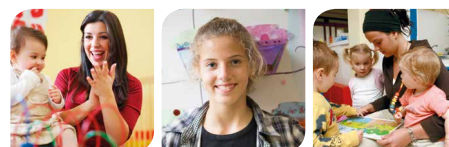
Gemeenten die andere voordelen toekennen moeten dit doen op een onvoorwaardelijke wijze en voor alle leerlingen gelijk.

Het GO! is het erover eens dat de provincie en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) criteria mogen bepalen voor het toekennen van andere voordelen, vermits het grondgebied van een provincie of van de VGC veel ruimer is dan het grondgebied van een gemeente en het wellicht anders financieel nooit haalbaar is om een ander voordeel toe te kennen.

### Neutrale regierol

Een **neutrale regierol** van de gemeente in het kader van het flankerend onderwijsbeleid is een must. Het GO! vraagt dat de rol van schoolbestuur en de regierol in het kader van flankerend onderwijsbeleid duidelijk van elkaar worden gescheiden.

De zelfstandiging van scholen in de vorm van een gemeentelijke of provinciale vzw, zoals afgesproken werd ter uitvoering van het kerntakendebat, kan dit spanningsveld ontmynen.





## 8 | Voorstellen voor het beleid

De gemeente stelt een coördinator flankerend onderwijsbeleid aan die bereikbaar is voor alle scholen van het grondgebied. De coördinator zorgt voor de goede werking van het overlegorgaan dat instaat voor de visieontwikkeling en het uitwerken van de actieplannen.

### Transparantie

De transparantie van sociale en andere voordelen moet verbeterd worden. De bepaling dat de lokale besturen jaarlijks aan de Vlaamse Regering een overzicht bezorgen van hun beslissingen over de sociale voordelen en andere voordelen, evenals de staat van de gedane uitgaven, wordt noch nageleefd noch gesanctioneerd. Het decreet voorziet zelfs niet in een sanctie voor onwillige besturen die hun beslissingen over sociale en andere voordelen niet kenbaar maken.

Er moet een effectieve meldingsplicht in het decreet ingelast worden, zodat alle informatie over beslissingen omtrent de sociale voordelen en andere voordelen, evenals de staat van de gedane uitgaven, ergens wordt verzameld. De schoolbesturen moeten een jaarlijks overzicht toegestuurd krijgen of de lijsten minstens kunnen opvragen bij de regering (departement Onderwijs).

Het GO! stelt voor om te werken met een centraal register bij het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) waarin alle informatie over sociale en andere voordelen en de projecten (actieplannen) van alle gemeenten worden verzameld. Dit register bevat aldus 'good practices' en kan dienen als inspiratiebron.

Het moet mogelijk zijn om het lokale bestuur dat de meldingsplicht niet naleeft, te sanctioneren. Er is nood aan een effectief handavings- en controlebeleid. Een nieuw op te richten commissie flankerend onderwijsbeleid moet de mogelijkheid krijgen om middelen in te houden.

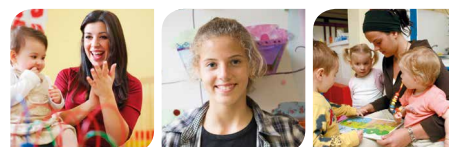
Anderzijds kan men gemeenten die wel correcte informatie doorspelen aan de andere schoolbesturen op hun grondgebied belonen.

De klachtenregeling moet in het decreet zelf worden opgenomen.

De gemeente moet verplicht worden om een overlegorgaan specifiek voor flankerend onderwijsbeleid op te richten. Alle lokale onderwijspartners worden uitgenodigd om hieraan deel te nemen.

Bij het uitwerken van een lokaal flankerend onderwijsbeleid moeten volgens het GO! alle lokale actoren op voet van gelijkheid behandeld worden. Zij moeten er van bij het begin bij betrokken worden, op uitnodiging van het lokale bestuur.

Over actieplannen en de strategische meerjarenplanning moet er minstens overleg zijn met alle scholen van de gemeente. Dit moet in het decreet worden opgenomen. Volgens de tekst van het decreet wordt van hen verwacht dat ze een actief beleid voeren om samenwerking en overleg tussen de lokale actoren te faciliteren. Dit is te vrijblijvend geformuleerd.





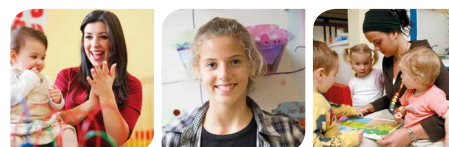
## 8| Voorstellen voor het beleid

Hoewel er voor het toekennen van subsidies geen onderscheid meer bestaat tussen centrumsteden en niet-centrumsteden, wordt er nog steeds een veel groter budget uitgetrokken voor centrumsteden, terwijl de problematieken van sommige niet-centrumsteden vergelijkbaar zijn met die van centrumsteden. Het GO! dringt aan op het beschikbaar stellen van meer middelen voor niet-centrumsteden, zodat ook daar het flankerend onderwijsbeleid wordt aangemoedigd. Nu moeten er te veel ingediende projecten afgewezen worden.

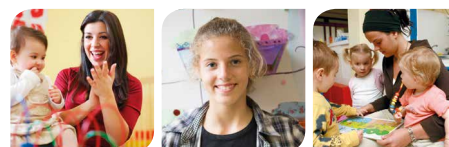
In het 'overlegplatform lokaal flankerend onderwijsbeleid', forum opgericht voor de centrumsteden, moeten alle onderwijsnetten betrokken worden, niet alleen de vertegenwoordigers van de centrumsteden.

Specifiek voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dringt het GO! aan op een protocol tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse Gemeenschapscommissie zodat er stevige impulsen worden gegeven aan de aanpak van het flankerend onderwijsbeleid in Brussel.

- 'Met flankerend onderwijsbeleid lokale daadkracht mobiliseren rond onderwijs', Marleen De Vry, Impuls, 41ste jaargang, oktober-december 2010, 59-67
- 'Geef aan de keizer wat de keizer toekomt. Mogelijkheden en grenzen van centraal en lokaal onderwijsbeleid', Roger Standaert, Impuls voor onderwijsbegeleiding, maart 1998, 115-131
- 'Het flankerend onderwijsbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen', Caroline Delbaere, IVO 131



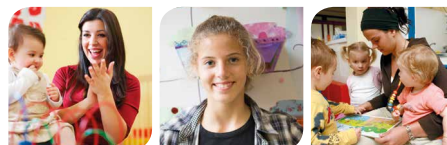
- 'Het flankerend onderwijsbeleid: een taak voor gemeenten', Elke Naessens, Marie-Hélène Sabbe, Rita Van Horen, IVO 131
- 'Flankerend onderwijsbeleid: elk voordeel heeft z'n nadeel', Imago Basis en secundair, wetgeving jaargang 9, nummer 3
- 'Flankerend onderwijsbeleid. Steden, gemeenten en provincies krijgen meer mogelijkheden', Brandpunt juli 2007
- Schoolpactwet van 29 mei 1959
- Besluit van de Vlaamse Executieve 24 juli 1991 houdende bepaling van de begrippen gezondheidstoezicht en sociale voordelen zoals bedoeld in artikel 33 van de Wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving
- Ministeriële Omzendbrief van 25 juli 1991 betreffende gezondheidstoezicht en sociale voordelen vanaf het schooljaar 1991-1992
- Advies over flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau, Algemene Raad van de Vlor, 31 mei 2007, Parl. St. Vl. Parl. 2006-2007, nr. 1315,1
- Decreet flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau (aangenomen in de plenaire vergadering van 21 november 2007, bekrachtigd op 30 november 2007, B.S 11 februari 2008)
- Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 (Belgisch Staatsblad 5 juni 2008) tot regeling van de procedure voor de toekenning van subsidies aan projecten in het kader van het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau
- Toespraak van de toenmalige Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming Frank Vandenbroucke van 24 juni 2008, Het lokale bestuur als bondgenoot in de tienkamp voor gelijke onderwijskansen
- Ministerieel besluit van 15 juni 2011 betreffende de toekenning van subsidies tot cofinanciering van diverse projecten in het kader van het lokaal flankerend onderwijsbeleid in de centrumsteden en sommige niet-centrumsteden voor het schooljaar 2011-2012
- Decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (Planlastendecreet genaamd)
- Vlor-advies over de aanpassing van het decreet Flankerend onderwijsbeleid aan het planlastendecreet - Vlor Algemene Raad GDR/24 november 2011 AR-AR-ADV-004
- Decreet van 26 april 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau (wijzigingsdecreet genaamd)
- Besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2012 betreffende de bepaling van de beleidsprioriteiten en de regeling van de procedure voor de toekenning van subsidies in het kader van het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau
- Ministerieel besluit 12 juni 2013 betreffende de toekenning van subsidies tot cofinanciering van de verlengingsaanvragen van diverse projecten in het kader van het lokaal flankerend onderwijsbeleid in de centrumsteden en sommige niet-centrumsteden voor de periode 1 september-31 december 2013
- [www.ond.vlaanderen.be/lokaalbeleid/projecten/centrumsteden/overzicht.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/lokaalbeleid/projecten/centrumsteden/overzicht.htm)
- [www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken](http://www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken)
- [www.spijbelen.be](http://www.spijbelen.be)
- Lerende gemeente, Gids voor flankerend onderwijsbeleid, VVSG, uitgeverij Politeia
- Kerntakendebat onderwijs
- Eindrapport, Rondetafelconferentie over de kwaliteit van het Nederlandstalige onderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, juli 2007, zie [www.ond.vlaanderen.be/brussel](http://www.ond.vlaanderen.be/brussel)
- Task Force Brussel, Eindrapport, Vlaamse Gemeenschapscommissie en Vlaamse Gemeenschap, januari 2012





## 9 | Bronnen

- [http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/File/TFB\\_eindrapport\\_20120208.pdf](http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/File/TFB_eindrapport_20120208.pdf)
- [www.onderwijscentrum.vgc.be](http://www.onderwijscentrum.vgc.be)
  - [www.steunpuntdiversiteitenleren.be](http://www.steunpuntdiversiteitenleren.be)
  - [www.ond.vlaanderen.be/bredeschool/praktijk/netwerkvorming.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/bredeschool/praktijk/netwerkvorming.htm)
  - [www.bredeschool.nl](http://www.bredeschool.nl)





## 10| BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007

### Definitie. Wat is flankerend onderwijsbeleid?

Het decreet Flankerend onderwijsbeleid definieert flankerend onderwijsbeleid als volgt:

'Flankerend onderwijsbeleid is het geheel van acties van een lokale overheid<sup>4</sup> om vertrekkend vanuit de lokale situatie en aanvullend bij het Vlaamse onderwijsbeleid, een onderwijsbeleid te ontwikkelen in samenwerking met de lokale actoren<sup>5</sup>, waarin ook de scholen zelf vervat zijn.'

De lokale actoren zijn de onderwijsinstellingen en alle andere rechtspersonen, instellingen, diensten, organisaties en/of groeperingen die op het lokale vlak bijdragen aan de doelstellingen van het flankerend onderwijsbeleid, volgens artikel 2, 7° van het decreet.

### Grote luiken van het decreet

De grote luiken van het decreet Flankerend onderwijsbeleid (decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau zoals gewijzigd door het decreet van 26 april 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau) zijn de sociale en andere voordelen, het eigenlijke flankerend onderwijsbeleid en het flankerend onderwijsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

#### Sociale voordelen

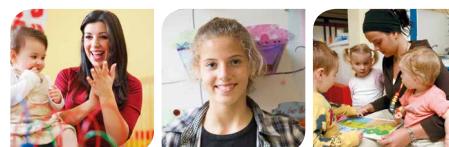
Gemeentebesturen kunnen aan de leerlingen op hun grondgebied vijf limitatief opgesomde sociale voordelen toekennen. Het betreft:

1. ochtend- en avondtoezicht, voor zover dit toezicht buiten de normale aanwezigheid van de leerlingen valt. Het kwartier voor de aanvang van de lessen 's ochtends en het kwartier aansluitend op het beëindigen van de lessen na de middag worden beschouwd als normale aanwezigheid van leerlingen;
2. middagtoezicht naar rato van maximaal één uur per schooldag;
3. het ter beschikking stellen van de voor het publiek toegankelijke gemeentelijke infrastructuur;
4. de kosten van de toegang tot het zwembad voor de leerlingen lager onderwijs;
5. het leerlingenvervoer in het basisonderwijs.

De voordelen gelden enkel voor het basisonderwijs en het secundair onderwijs en kunnen alleen worden toegekend door de gemeenten (niet meer door de provincies zoals mogelijk was in het decreet Basisonderwijs). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen de gemeenten sociale voordelen toekennen.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gemeenten die zelf schoolbestuur zijn en gemeentebesturen die geen schoolbestuur zijn.

4. Gemeente, stad, provincie, Vlaamse Gemeenschapscommissie  
5. CLB's, LOP's, schoolbesturen, Kind en Gezin,...





## 10| BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007

De gemeenten die zelf onderwijs organiseren en sociale voordelen toekennen aan hun eigen scholen, zijn verplicht op dezelfde wijze sociale voordelen toe te kennen aan de scholen van de andere netten op hun grondgebied. De scholen van de andere schoolbesturen moeten er wel om verzoeken.

Gemeenten die zelf geen onderwijs organiseren, kunnen steeds autonoom beslissen welke voordelen ze aan de scholen op hun grondgebied toekennen en mogen geen onderscheid maken tussen de scholen van de verschillende netten. De schoolbesturen moeten er niet om verzoeken.

8 van de 19 gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bieden basis- noch secundair gemeentelijk onderwijs aan. Ze kunnen wel sociale voordelen toekennen aan de scholen op hun grondgebied maar kunnen er niet toe verplicht worden.

De procedure die de scholen moeten volgen om recht te hebben op sociale voordelen worden vastgelegd in een uitvoeringsbesluit. Volgens de overgangsbepaling (artikel 29) van het decreet blijft immers het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1991 van toepassing in afwachting van een nieuw uitvoeringsbesluit.

### Leerlingenvervoer als sociaal voordeel<sup>6</sup>

#### Art. 6 Met sociale voordelen wordt bedoeld: 5° het leerlingenvervoer in het basisonderwijs.

Met leerlingenvervoer als sociaal voordeel wordt bedoeld het vervoer van en naar school. Het intern leerlingenvervoer, bijvoorbeeld naar extramuros-activiteiten, valt hier niet onder.

In het decreet Flankerend onderwijsbeleid wordt naar een uitvoeringsbesluit verwezen om de voorwaarden te bepalen waaraan de andere netten moeten voldoen om recht te hebben op leerlingenvervoer als sociaal voordeel. Er is hiervoor geen uitvoeringsbesluit. Het besluit van 1991 biedt ook geen soelaas, vermits leerlingenvervoer pas sinds 1997 erkend wordt als sociaal voordeel.

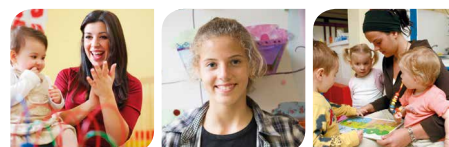
'Het ontbreken van een uitvoeringsbesluit houdt geen blokkering van het recht in. Ingevolge de 'stand-still-werking' van het non-discriminatiebeginsel van artikel 92, §1, van het decreet basisonderwijs konden provincies/gemeenten geen nieuwe initiatieven inzake leerlingenvervoer opzetten die tegen dit beginsel ingingen.' (zie memorie van toelichting).

Dit betekent dat contracten die reeds vóór het decreet Basisonderwijs zijn afgesloten, nageleefd moeten worden. Nieuwe initiatieven vanaf 1997 daarentegen moeten overeenstemmen met de regelgeving inzake sociale voordelen, dus ook op het vlak van leerlingenvervoer. Men kan zich dus niet beroepen op het ontbreken van een uitvoeringsbesluit om het voordeel niet toe te kennen. De gemeenten kunnen evenwel geen initiatieven inzake leerlingenvervoer opzetten die enkel gelden voor de leerlingen van het gemeenteonderwijs.

#### Besluit:

gemeentelijke regelingen met betrekking tot leerlingenvervoer die voor 1997 bestonden, kunnen blijven bestaan. Nieuwe gemeentelijke initiatieven inzake leerlingenvervoer als sociaal voordeel moeten voor alle leerlingen op het grondgebied gelden.

6. Niet te verwarren met leerlingenvervoer in het kader van de vrije schoolkeuze







## 10| BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007

### Andere voordelen

Het decreet voorziet noch in een definitie, noch in een limitatieve opsomming van 'andere voordelen'. De andere voordelen moeten alleszins passen in de context van het flankerend onderwijsbeleid. Het kan bijvoorbeeld gaan om acties in verband met verkeer (bv. fluohesjes aan alle leerlingen uitdelen) of gezondheid.

'Andere voordelen' kunnen toegekend worden aan scholen van het basisonderwijs, secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs en het volwassenenonderwijs.

'Andere voordelen' kunnen worden toegekend door alle lokale besturen, dit zijn zowel gemeenten, provincies als de Vlaamse Gemeenschapscommissie (in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

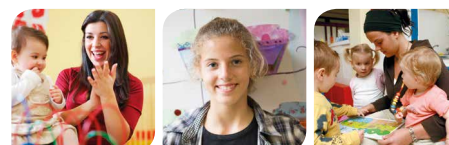
Lokale besturen die aan de eigen schoolbesturen 'andere voordelen' toekennen, **kunnen** die ook aan de andere schoolbesturen op hun grondgebied toekennen, als zij erom verzoeken. Om deze 'andere voordelen' te verkrijgen **kunnen** de lokale besturen **criteria** vastleggen waaraan eenieder (die om dat voordeel verzoekt) moet voldoen.

Ook als de gemeente zelf geen onderwijs organiseert, kan ze 'andere voordelen' toekennen aan de schoolbesturen op haar grondgebied en kan ze hiervoor criteria bepalen.

#### Conclusie:

het lokale bestuur **kan** op vrijwillige basis 'andere voordelen' toekennen aan de andere schoolbesturen, maar is er niet toe verplicht. 'Andere voordelen' zijn aldus facultatief en het lokale bestuur mag zelf **criteria vastleggen**.

Schematische voorstelling	Sociale voordelen	Andere voordelen
Van wie?	gemeenten	lokale besturen (gemeenten, provincies, Vlaamse Gemeenschapscommissie)
Voor wie?	BaO en SO	alle onderwijsniveaus (BaO, SO, DKO, VO)
Geen onderscheid tussen	leerlingen	scholen





## 10| BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007

### Transparantie van sociale en andere voordelen

Elke beslissing over een sociaal of ander voordeel dat aan de eigen schoolbesturen is toegekend, moet worden meegedeeld aan de andere schoolbesturen op het grondgebied.

De lokale besturen bezorgen ook een jaarlijks overzicht van de beslissingen over de sociale en andere voordelen.

Er is echter geen sanctie voorzien als het lokaal bestuur nalaat dit te doen.

Klachten in verband met de toekenning van sociale en andere voordelen van de gemeenten moet men indienen bij de toezichthoudende overheid. Voor de Vlaamse gemeenten is dat de provincie. Voor de Brusselse gemeenten is de minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de toezichthoudende overheid. Momenteel is dat Rudi Vervoort.

### Verhaalrecht

Klachten over oneerlijke concurrentie kunnen bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur ingediend worden, ongeacht of de gemeente schoolbestuur is of niet. Voor verdere informatie en briefwisseling inzake de Commissie Zorgvuldig Bestuur kunt u terecht bij:

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming

AgODi

t.a.v Marleen Broucke

adviseur

Kamer 1C 24

Koning Albert II-laan 15

1210 Brussel

Tel.: Marleen Broucke 02/553 65 56

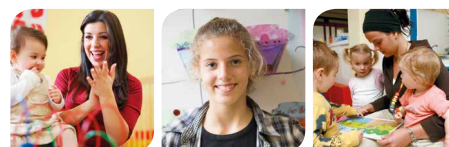
e-mail: [zorgvuldigbestuur.onderwijs@vlaanderen.be](mailto:zorgvuldigbestuur.onderwijs@vlaanderen.be)

Uiteindelijk kan men naar de rechtbank stappen om een rechtzetting te eisen.

### Eigenlijk flankerend onderwijsbeleid (artikelen 17-19)

De Vlaamse overheid stimuleert het lokale flankerend onderwijsbeleid via subsidies. Van de lokale besturen worden in ieder geval inspanningen verwacht inzake kleuterparticipatie, controle op de leerplicht en het tegengaan van spijbelen.

De centrumsteden en -gemeenten (met uitzondering van de gemeenten in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad) zetten in samenwerking met lokale actoren actieplannen op rond specifieke thema's, zoals gelijke onderwijskansen, kleuterparticipatie, spijbelen, probleemgedrag op school, ongekwalificeerde uitstroom, taalstimulering, betrokken-





## 10| BIJLAGE - Duiding bij het decreet van 2007

heid van ouders en de buurt, samenwerking tussen onderwijs, welzijn, cultuur, jeugd en sport, overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt, doorstroming en oriëntering, geletterdheid of een leven lang leren. Verder kunnen de actieplannen ook gericht zijn op het aanpakken van de capaciteitsproblematiek.

Via de subsidiëring van een actieplan gaat men een engagement aan, wordt men partner in een actieplan. Het onderscheid tussen centrumsteden en niet-centrumsteden valt weg, in die zin dat zij nu aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen om subsidies te kunnen aanvragen.

Voor de centrumsteden wordt nog steeds in een groter budget voorzien dan voor niet-centrumsteden. De verdelingscriteria worden opgenomen in een uitvoeringsbesluit. Gemeenten moeten cofinancieren.

De gemeente neemt in haar strategische meerjarenplanning een neutraal school- en netoverstijgend flankerend onderwijsbeleid op. Elk actieplan bevat een reeks acties die op een gekozen beleidsdoelstelling gericht zijn. In de jaarrekening staat een overzicht van de realisaties van de actieplannen en acties.

De gemeenten moeten een actief beleid voeren om samenwerking en overleg tussen de lokale actoren mogelijk te maken. Het LOP wordt als een belangrijke partner voor een gemeente beschouwd. De gemeente moet het LOP advies vragen over de actieplannen en de strategische meerjarenplanning (voorheen onderwijsplan). Indien er geen LOP actief is in de gemeente, dan hoeft dit niet.

### Nederlandstalig onderwijs in het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In Brussel wordt al jaren een aangepast beleid gevoerd met eigen budgetten om onder meer de taalachterstand van steeds meer leerlingen in het Nederlandstalig onderwijs weg te werken. In het decreet Flankerend onderwijsbeleid worden alle lopende projecten gegroepeerd en stevig verankerd en worden nieuwe projecten mogelijk gemaakt. *Het partnerschap van de scholen met de lokale besturen wordt door dit decreet gestimuleerd en geoptimaliseerd (Memorie van Toelichting).*

Vanuit een strategische visie streeft de Vlaamse Regering naar een globaal actieplan voor Brussel. Volgens het Vlaamse regeerakkoord moeten de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie op basis van een kerntakendebat klare afspraken maken over de rol, de opdracht en de financiering van beide overheden (protocol).

Krachtens artikel 24 van het decreet van 2007 kunnen er subsidies worden toegekend aan projecten in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad, op voorwaarde dat er een protocol wordt gesloten tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Tot dusver is een dergelijk protocol er nog altijd niet en heerst er dus onduidelijkheid over de ontvankelijkheid van projecten uit Brusselse gemeenten.

In het nieuwe hoofdstuk IV 'Projectsubsidies flankerend onderwijsbeleid' van het decreet van 26 april 2012 wordt Brussel in ieder geval uitdrukkelijk uitgesloten, precies om die interpretatieproblemen in de toekomst te vermijden.

Het Planlastendecreet en de nieuwe beleids- en beheercyclus zijn niet van toepassing op de Brusselse gemeenten en op de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

