

Advies over de conceptnota 'Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen'

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin op 17 juli 2015

Uitgebracht door de Raad Basisonderwijs op 30 september 2015 met 12 stemmen voor en 1 onthouding

Vorbereiding:

Werkgroep Buitenschoolse Kinderopvang op 18 september 2015, onder voorzitterschap van de heer Bart Van Dijk

Inbreng van de Raad Secundair Onderwijs op 17 september 2015

Dossierbeheerder(s): Laura De Soomer

1 Ontgoocheling over een onvolledige conceptnota

De Vlaamse Regering hechtte op 17 juli 2015 haar goedkeuring aan de conceptnota 'Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen' en legt de nota voor advies voor aan de SERV, de SAR WGG, de Vlor, de SARC en de Jeugdraad.

De raad is ontgoocheld over het feit dat deze conceptnota volledig voorbijgaat aan de zorgen en vragen die de onderwijssector al decennialang formuleert over de buitenschoolse kinderopvang. Deze conceptnota houdt onvoldoende rekening met de huidige situatie en speelt niet in op de noden die scholen hebben om buitenschoolse opvang te organiseren.

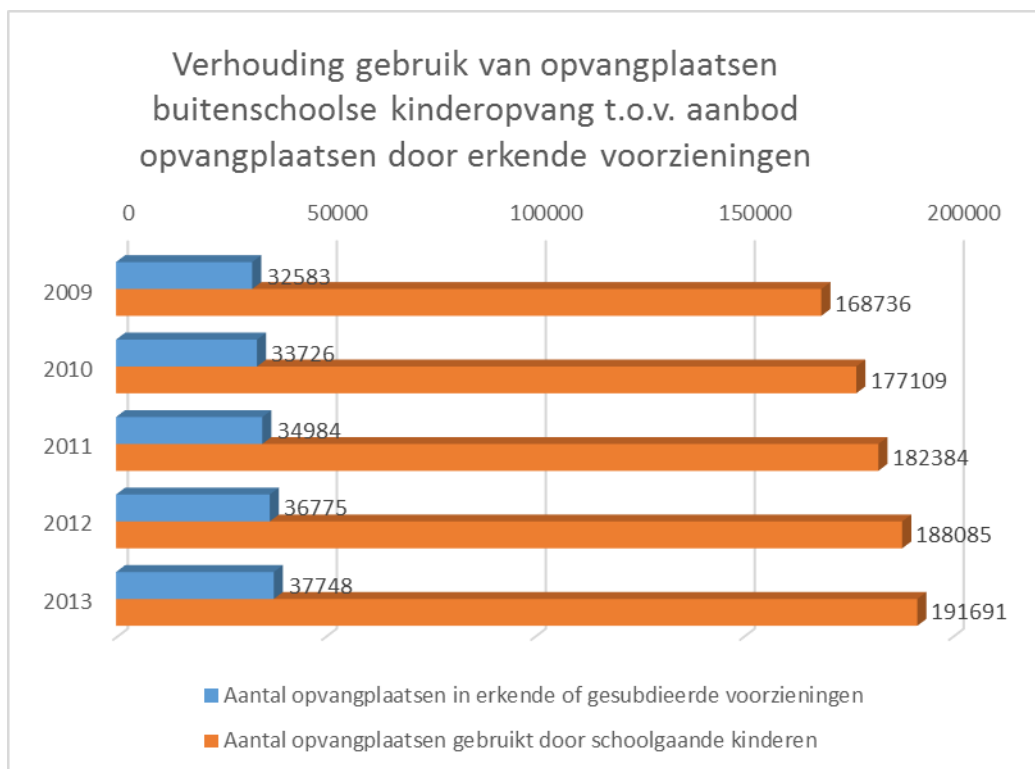
Uit recente cijfers weten we dat de overgrote meerderheid van de scholen in het basisonderwijs zelf de voor- en naschoolse opvang voor kleuters en leerlingen organiseert (zie tabel 1). Uit een recente bevraging van 760 basisscholen door Kind en Gezin blijkt dat in 84,7% (644 van de 760) van de scholen opvang doorgaat op minstens een van volgende momenten: voor schooltijd, na schooltijd, op woensdagnamiddag, op snipperdagen, tijdens de herfst-, krokus-, kerst-, paas- en zomervakantie. Voor slechts een kleine minderheid van de scholen kunnen de leerlingen terecht in een erkende opvangvoorziening (door beleidsdomein welzijn) of opvang in voorzien door het lokaal bestuur.

Tabel 1: organisatie van buitenschoolse kinderopvang georganiseerd in scholen¹

	Opvang georganiseerd door de school alleen, samen met partner (lokaal bestuur, erkende voorziening)	Waarvan opvang georganiseerd door de school alleen (relatief gezien en in absolute aantallen)
voor schooltijd (n = 612)	76,60%	63,70%
na schooltijd (n = 599)	75,30%	62%
Woensdagmiddag (n = 371)	66%	55%

¹ Zie Kind en Gezin (2013), [Bevraging naar het opvangaanbod in de scholen](#), p. 11.

Grafiek 1: verhouding van het gebruik van opvangplaatsen aan buitenschoolse kinderopvang door schoolkinderen, ten opzichte van het aanbod aan opvangplaatsen, aangeboden door erkende voorzieningen²



Het organiseren van voorschoolse opvang, middagtoezicht, of naschoolse opvang behoort niet tot de (decreta)le opdracht van scholen. Scholen ontvangen er in elk geval geen middelen voor. Hiertegenover staat evenwel de maatschappelijke verwachting dat scholen dit wel effectief organiseren.³ Zeker in de perceptie van ouders behoort bij de organisatie van onderwijs onlosmakelijk ook het organiseren van buitenschoolse kinderopvang.

De conceptnota houdt geen rekening met de situatie zoals hierboven geschetst. Het is zelfs niet helemaal duidelijk waar en of scholen een rol spelen in het bestuurlijke model waarvan de nota de grote lijnen schetst. Het woord 'school' komt niet een keer voor in de nota. Zullen scholen als een 'privé-actor' beschouwd (kunnen) worden? Theoretisch is het niet uitgesloten dat de voor- en naschoolse opvang die scholen nu massaal organiseren een plaats zouden kunnen vinden in het voorgestelde bestuurlijk model. Maar de nota houdt op geen enkele manier rekening met de reële noden en problemen die scholen vandaag in dat verband hebben. De financieringsregeling waarvan de conceptnota (onderaan p. 2) spreekt (en waarvoor de middelen op veel plaatsen ontoereikend zijn om een volwaardig aanbod te dekken) gaat uit van de bestaande situatie: voorzieningen die door Kind en Gezin gefinancierd worden behouden hun huidige financiering.

² Kind en Gezin (2013), Jaarverslag Kind en Gezin 2013,

³ Zie de uitspraak van de commissie Zorgvuldig Bestuur CZB/V/KBO/2013/334) die het heeft over een dienstverlening die de scholen niet juridisch verplicht maar wel 'maatschappelijk noodzakelijk' aanbieden

De nota zegt evenmin iets over de plaats van het middagtoezicht. Het is niet duidelijk of de conceptnota dit type van opvang überhaupt vat. Wel duidelijk is dat de noden voor basisscholen ook hier in realiteit zeer groot zijn. Het organiseren van middagtoezicht behoort evenmin tot de opdracht van scholen: in het basisonderwijs is er geen omkadering en zijn er absoluut onvoldoende werkingsmiddelen voor voorzien.⁴ Op veel plaatsen nemen PWA-ers deze taak op zich of engageren leerkrachten zich in een extra dienstverband. Er is op dit moment geen sluitend decretaal systeem voor het organiseren van middagtoezicht, noch qua budget, noch qua omkadering.

Tabel 3: overzicht van het aandeel van instanties die een aanbod van opvang onder de middag aanbieden⁵

Aanbod vanuit	Opvang onder de middag	
	voor kinderen van 2,5 - 6 jaar	voor kinderen van 6 tot 12 jaar
Scholen	47%	38,50%
Erkende opvangvoorzieningen	11,30%	7,50%
Opvangvoorzieningen van lokaal bestuur	0%	0%
Opvangvoorziening vanuit privé-initiatief	0%	0%

De raad dringt er op aan dat in de volgende fasen van beleidsontwikkeling op deze dringende noden aan middelen ingegaan wordt. De maatschappelijke nood aan buitenschoolse opvang maakt structurele oplossingen noodzakelijk. Voor de raad is het onaanvaardbaar dat scholen de middelen die voor onderwijs bestemd zijn, zouden moeten inzetten voor het organiseren van buitenschoolse opvang.⁶ De raad vraagt dat de Vlaamse Regering gezamenlijk haar verantwoordelijkheid neemt, qua omkadering én werkingskosten (vaste kosten, energie, materialen, ...) van de opvang. Voor onderwijs komt het erop aan dat scholen binnen optimale voorwaarden én met middelen die daarvoor bedoeld zijn (dus niet met werkingsmiddelen bestemd voor onderwijs) de kans krijgen om – waar nodig en relevant – buitenschoolse kinderopvang te organiseren op maat van hun publiek en de omgeving. Daarbij dient vermeden dat het organiseren van opvang zou leiden tot concurrentie tussen scholen.

⁴Toezicht zit niet in de opdracht van leraren basisonderwijs (deel van de 'negatieve lijst'); in het secundair onderwijs kan hulpopvoedend personeel wel toezichtstaken krijgen

⁵Hedebouw G. (2013), [Naar een nieuw organisatie-model voor de opvang en vrije tijd van basisschoolkinderen in Vlaanderen](#), p. 38

⁶Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de samenwerking tussen onderwijs en welzijn](#), 26 februari 2015, p. 6: 'Een cruciale vraag stelt zich bij de financieringsbronnen voor de uitbouw van buitenschoolse kinderopvang. De onderwijsmiddelen en –omkadering zijn noodzakelijk voor de kernopdrachten van onderwijs en kunnen onder geen beding worden ingezet voor de organisatie van buitenschoolse kinderopvang'.

2 Een intersectoraal beleid is wenselijk

Een omvattend beleid ...

De overheid wil met deze conceptnota een stap zetten op weg naar een omvattend beleid op het vlak van buitenschoolse kinderopvang. De raad was al lang vragende partij voor een nieuw dergelijk decreet. Er is nood aan een intersectoraal beleid ter zake. Een transversaal beleid kan immers perspectieven bieden om een en ander op elkaar af te stemmen, zowel wat de voor- en de naschoolse opvang, het middagtoezicht als de woensdagnamiddagopvang en de opvang in de schoolvakanties betreft. Bovendien stelt de conceptnota qua leeftijd geen bovengrens in. Op die manier worden ook de leerlingen van heel het secundair onderwijs gevat.

De conceptnota verwijst uitdrukkelijk naar de rechten van het kind als uitgangspunt om het beleid vorm te geven. De raad sluit zich hier bij aan en vindt dat in de verdere uitwerking dit principe nog sterker en consequenter benadrukt mag worden (zie ook verder bij doelstellingen).

... maakt overleg wenselijk en noodzakelijk

In vorige adviezen drong de raad er op aan om over een nieuw decreet tijdig overleg te organiseren met alle betrokken sectoren. Gelet op de grote betrokkenheid van scholen bij de buitenschoolse opvang, is het noodzakelijk dat het nieuwe decreet vorm krijgt vanuit een echt transversaal beleid waarin diverse actoren hun verantwoordelijkheid opnemen.⁷ De raad hoopt dan ook dat in de verdere stappen ernstig rekening gehouden wordt met dit advies en dat men expliciet ingaat op de problemen die de onderwijssector vandaag signaleert inzake buitenschoolse kinderopvang.

3 Over visie en doelstellingen van de conceptnota

De raad kan zich in grote lijnen scharen achter de doelstellingen in de conceptnota maar vindt dat die nog beter verankerd kunnen worden in een omvattende visie.

3.1 Algemeen: meer visieontwikkeling nodig

Het debat dat deze nota in gang wil zetten, moet volgens de raad ook gaan over de meer fundamentele vraag naar de verhouding tussen onderwijs, opvang en vrije tijd. De maatschappelijke nood aan opvang roept ook vragen op naar opvoedingsverantwoordelijkheid, en naar de verhouding arbeid, gezin, vrije tijd. Het debat moet ook uitdrukkelijk ingaan op de vraag naar een aanvaardbare balans tussen de rol van de opvang, de organisatie van vrije tijd van kinderen en de primauteit van het gezin inzake opvoeding.

In dit debat moeten verschillende perspectieven, vanuit verschillende beleidsdomeinen, aan bod komen. Betrokkenheid van al deze actoren zal ook ten goede komen aan het brede draagvlak dat nodig is (zie ook verder in 6 de aanbeveling voor het verdere traject).

⁷Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de samenwerking tussen onderwijs en welzijn](#), 26 februari 2015

In dat debat is het erg belangrijk om het perspectief van kinderen en jongeren zelf mee te nemen.⁸

Deze oproep tot nog meer gezamenlijke visieontwikkeling i.f.v. een nieuw decreet, is evenwel geen pleidooi om vanuit één dominante visie inhoud en vorm vast te leggen van wat lokaal gebeurt. De visie zelf mag dus niet alle oplossingen al bevatten, maar moet diverse organisatiemodellen en flexibiliteit mogelijk maken.

3.2 Doelstellingen op drie niveaus

De raad gaat in grote lijnen akkoord met de driedeling van doelstellingen. Deze komt trouwens overeen met wat de Vlor in eerdere adviezen daarover formuleerde. Voor de Vlor heeft de buitenschoolse kinderopvang een driedelige functie: een **pedagogische** functie (kinderen en jongeren krijgen er ontwikkelingskansen), een **sociale** functie (kinderen en jongeren ontmoeten er elkaar) en een **economische** functie (de opvang maakt het voor ouders mogelijk om de combinatie te maken tussen gezin, school en werk).⁹

3.2.1 Perspectief van het kind: nog explicieter de rechten van het kind als uitgangspunt nemen

De conceptnota verklaart uitdrukkelijk dat het geïntegreerd opvangs- en vrijetijdsaanbod uitvoering moet geven aan artikel 31 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.¹⁰

De raad waardeert dit zeer sterk maar ontwaart in de nota zelf, daar waar er sprake is van 'voorrang geven aan werkende ouders', een trend die dat uitgangspunt dreigt onderuit te halen. Hier lijkt de economische motivatie het kinderrechtenperspectief te overrulen. De raad vraagt om in de verdere beleidsontwikkeling deze onduidelijkheid weg te werken en radicaal te kiezen voor het kinderrechtenperspectief. Elk kind heeft recht op kwaliteitsvolle opvang, kinderen van werkende én van niet-werkende ouders.

De Vlor onderschrijft de doelstelling die op het niveau van het *kind* verschillende elementen verbindt: een uitdagende omgeving aanbieden afgestemd op de eigenheid en interesses van het kind, talentontwikkeling, tijd en ruimte om tot rust te komen en samen te zijn met vrienden. De raad wil hier nog het element van veiligheid aan toevoegen, specifiek voor kinderen die voor of na

⁸ Er is onderzoek beschikbaar over hoe kinderen zelf opvang zien en wat ze ervan verwachten: Brecht Peleman en Caroline Boudry (2014). [Schoolkinderen over hun opvang. Wat leren ze ons over kwaliteit?](#) Onderzoeksrapport i.o.v. Kind en Gezin. Universiteit Gent - VBJK.

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de samenwerking tussen onderwijs en welzijn](#), 26 februari 201, p. 6.

¹⁰ Art. 31 van het Kinderrechtenverdrag gaat over 'recreatie' en luidt als volgt: '1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op rust en vrije tijd, op deelneming aan spel en recreatieve bezigheden passend bij de leeftijd van het kind, en op vrije deelneming aan het culturele en artistieke leven. 2. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind volledig deel te nemen aan het culturele en artistieke leven, bevorderen de verwezenlijking van dit recht, en stimuleren het bieden van passende en voor ieder gelijke kansen voor culturele, artistieke en recreatieve bezigheden en vrijetijdsbesteding'.

de schooltijd of in de vakanties anders alleen thuis blijven, maar nog niet de leeftijd hebben om dat op een veilige manier te kunnen.

Om in het verdere traject deze doelstelling in te vullen, beveelt de raad aan om rekening te houden met onderzoek dat verwachtingen van kinderen in beeld brengt.¹¹ Daaruit blijkt onder meer dat kinderen erg veel belang hechten aan de persoon van de begeleider. Van hem/haar verwachten de kinderen zowel individuele zorg en aandacht als een boeiend en uitdagend spelaanbod. Begeleiders moeten daarenboven kunnen differentiëren tussen individuele aandacht voor elk kind en aandacht voor de hele groep. Dat schept eisen voor het versterken van de begeleiders (zie verder bij 4.2).

Verder stelt de nota dat het aanbod voor alle kinderen toegankelijk moet zijn (zowel financieel als fysiek) en er bijzondere aandacht nodig is voor maatschappelijk kwetsbare kinderen en kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften. De raad wil het inclusief karakter van de opvang veel sterker uitgewerkt zien. In een recent advies pleitte de Vlor zelf al voor de uitwerking van een inclusieve regeling waarin zieke kinderen, chronisch zieke kinderen en kinderen met beperkingen kunnen participeren aan kinderopvang en waarin dit aanbod afgestemd is op het aanbod binnen onderwijs. Vooral binnen de buitenschoolse opvang zou voor deze kinderen meer ruimte moeten ontstaan. De Vlor vroeg toen ook aandacht voor de buitenschoolse opvang van alle jongeren die in het buitengewoon secundair onderwijs schoollopen, waar de opvangproblematiek zeker niet beperkt is tot de eerste graad van het secundair onderwijs (zie ook verder bij 5).¹²

Dat kinderen zich volgens de conceptnota binnen het aanbod vlot van het ene naar het andere moeten kunnen bewegen, is een nobele doelstelling maar de haalbaarheid ervan is sterk afhankelijk van de lokale situatie. In veel gevallen zal dat ook een extra kostenplaatje impliceren door de noodzaak van vervoer en/of begeleiding.

Binnen de grenzen van wat lokaal haalbaar is, onderschrijft de Vlor het principe om ruimte te scheppen voor autonomie (kunnen kiezen) en participatie (mee beslissen) van kinderen.

3.2.2 Perspectief van het gezin: verankeren in brede visie

De doelstelling op het niveau van de gezinnen verbindt verschillende elementen: participatie aan de arbeidsmarkt, persoonlijke ontplooiing, participatie aan (beroeps)opleidingen, aan het sociaal en cultureel leven, het opnemen van andere taken, vrijwilligerswerk, mantelzorg ... De raad onderschrijft in grote lijnen deze doelstellingen. In zijn advies over de samenwerking onderwijs en welzijn gaf de raad zelf ook al de nood aan flexibele opvang mee, zodat ouders gezin, school en werk kunnen combineren.¹³

I.v.m. de rol van ouders als eerste opvoeders en het delen van opvoedingsverantwoordelijkheid vraagt de raad om in het toekomstig maatschappelijk debat met voldoende diepgang de fundamentele vraag te stellen naar de verhouding gezin, school, werk, vrije tijd ... en dat in

¹¹ Zie voetnoot 5

¹² Zie Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de samenwerking tussen onderwijs en welzijn](#). 26 februari 2015, p. 5.

¹³ Zie Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de samenwerking tussen onderwijs en welzijn](#). 26 februari 2015, p. 6.

verband te brengen met het belang van het kind (zie hoger over het centraal uitgangspunt van de conceptnota).

Over een mogelijke opvoedingsondersteunende rol van opvanginitiatieven zijn reflectie en overleg nodig. Het samenwerkingsverband (zie verder) biedt een opportuniteit om het geheel van het lokaal aanbod hierrond in kaart te brengen en zo toegankelijker te maken.

De raad waardeert dat de nota participatie van ouders als belangrijke randvoorwaarde erkent om te komen tot een kwaliteitsvol geïntegreerd aanbod. De raad vraagt om deze participatie vanuit een partnerschapsidee op te zetten en er over te waken dat de noden en belangen van alle ouders tot hun recht komen: ook van kansarme ouders, ook van niet-werkende ouders.

Aanvullend bij het versterken van contacten met andere ouders via de opvang, wijst de raad er op dat buitenschoolse opvang voor veel ouders een belangrijk contact vormt met wat hun kind op school beleeft. De begeleiders vangen signalen op uit de school, zien het kind bezig met huiswerk en schooltaken... In de verdere uitwerking is reflectie nodig over de rol van de buitenschoolse opvang als brug tussen school en gezin.¹⁴

Een ander aandachtspunt is de afstemming van het aanbod op een diversiteit van gezinsvormen. Vandaag zijn er situaties gekend waarin kinderen van gescheiden ouders geen toegang krijgen tot het opvangaanbod in de buurt van de ene ouder omdat ze bij de andere ouder (in een andere gemeente) gedomicilieerd zijn. Meer in het algemeen dient het beleid respect te hebben voor diversiteit van gezinsvormen, samenlevingsvormen ... en voor de keuzes die mensen daarin maken.

In dezelfde zin vraagt de raad respect voor ouders die er bewust voor kiezen om geen gebruik te maken van opvang. Opvang mag geen maatschappelijke verplichting worden.

3.2.3 Perspectief van de samenleving: gelijkekansenbeleid expliciteren

De raad ondersteunt de doelstelling om via het opvangaanbod bij te dragen tot een meer democratische samenleving, door een positieve identiteit te ontwikkelen, te leren omgaan met anderen, om verbondenheid met anderen te ontwikkelen.

Voor de doelstellingen op het niveau van de samenleving heeft de conceptnota volgens de raad nog veel meer verdieping nodig. De raad wil aan deze doelstellingen uitdrukkelijk een gelijkekansenperspectief koppelen.

In zijn advies over kinderen in armoede stelde de Vlor dat ouders vaak hoogoplopende kosten betalen voor diensten die de school aanbiedt, waaronder voor- en naschoolse opvang, middagtoezicht, ... Zoals hoger al gesteld zijn scholen genoodzaakt om deze bijdragen aan ouders te vragen om de inzet van personeel mogelijk te maken. Voor ouders in armoede is dit een grote hap uit het budget. Als ouders geen gebruik van opvang willen maken om

¹⁴ De raad verwijst hiervoor graag naar de strategische verkenning die de Vlor (2011) publiceerde: [Gezin en school. De kloof voorbij, de grens gezet?](#) Leuven-Brussel, Acco.

opvangkosten te vermijden, heeft dat een negatieve invloed op hun tewerkstellingskansen. Dat motiveert de raad om aan de overheid opnieuw te vragen voldoende, kwalitatieve, toegankelijke, flexibele en voor iedereen betaalbare voor-, na- en buitenschoolse opvang en middagopvang, binnen en buiten de schoolmuren te voorzien.¹⁵

Specifiek vanuit verenigingen waar armen het woord nemen, wijst men op het feit dat leerlingen van wie de ouders de opvang voor de kleine kinderen te duur vinden, zelf voor de opvang van jongere broers of zussen moeten instaan, tijdens de schooltijd.

4 Een bestuurlijk model dat vragen oproept

4.1 Akkoord met de basisprincipes maar veel vragen rond enkele centrale begrippen uit de nota

In algemene termen onderschrijft de raad de basisprincipes om in te zetten op lokale samenwerking, te streven naar doorgedreven afstemming van het aanbod, met volwaardige complementaire partners. Maar om juist in te schatten wat het bestuurlijk model concreet zou kunnen inhouden voor de grote noden die scholen vandaag hebben op het vlak van buitenschoolse opvang, is er opheldering nodig over enkele centrale begrippen uit de nota. Met name de concepten '**regierol**', '**coördinatieopdracht**', '**organiseren**' en **het onderlinge verband** ertussen, moeten grondig uitgeklaard worden. Verder moet ook veel duidelijker aangegeven worden wie of wat men bedoelt met '**private partners**' en **hoe het beslissingsrecht en de inspraak van alle partners geregeld wordt**.

Aansluitend bij deze globale vraag naar opheldering van de bestuurlijke principes, zijn er voor de raad nog tal van specifieke elementen die vragen oproepen:

- Over de **regierol van de gemeente**: zullen alle gemeenten initiatief nemen om het lokaal beleid inzake opvang aan te sturen? Hoe wordt de verhouding geregeld tussen lokale besturen en het samenwerkingsverband? Welke instrumenten krijgen besturen in handen om de regierol op te nemen en op welke manier kunnen ze inspraak en autonomie waarborgen?
- Welke impact heeft deze conceptnota op de rol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie in **Brussel**?
- Hoe zullen samenwerkingsverbanden in **de Vlaamse Rand** geregeld worden?
- Over de mogelijke **uitbesteding van de coördinatieopdracht** aan een private partner: wat wordt hiermee concreet bedoeld? In het geval van openbare aanbesteding: welke criteria krijgen welk gewicht in de beoordeling en toekenning van zo'n opdracht?
- Over het bewaken van de **doelstellingen**: welke garanties zijn er opdat lokaal maximaal met de noden en het belang van de kinderen rekening gehouden wordt? Welke rol zullen lokale adviesraden hier kunnen spelen?

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over kinderen in armoede](#), 6 november 2013, p. 30.

- Over de **financiering**: zullen alle gemeenten die lokaal een samenwerkingsverband willen initiëren daarvoor over voldoende middelen beschikken? Ook de gemeenten die vandaag geen middelen ontvangen via Kind en Gezin? Zal de Vlaamse overheid voorzien in co-financiering? Hoe kan vermeden worden dat er op het vlak van opvang te grote verschillen ontstaan tussen rijke/armere gemeenten? Hoe zal vermeden worden dat beschikbaarheid en betaalbaarheid van opvang een element van concurrentie tussen scholen wordt? En de hamvraag bij dit alles: wat met de vraag naar werkingsmiddelen die nodig zijn voor het organiseren van opvang voor de overgrote meerderheid van scholen die nu niet betrokken zijn bij opvanginitiatieven die door welzijn gefinancierd worden?
- Over het aanwenden van de beschikbare **infrastructuur**: in zijn advies ter voorbereiding van het masterplan scholenbouw (hoofdstuk 9) pleitte de Vlor voor een versterking van de multifunctionaliteit van schoolgebouwen, vanuit een omvattende visie. Lokale overheden kunnen hierbij een faciliterende rol spelen. De overheid moet wel erkennen dat er op lokaal individueel schoolniveau verschillen zijn in uitvoering en haalbaarheid. Waar er samengewerkt wordt voor het delen van infrastructuur moet dat gepaard kunnen gaan met behoud van eigen identiteit. Multifunctionaliteit van gebouwen vraagt afstemming tussen de verschillende regelgeving van diverse beleidsdomeinen alsook het op elkaar afstemmen van subsidiestromen. Multifunctionaliteit moet een meerwaarde realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Aan het versterken van de multifunctionaliteit zijn randvoorwaarden gebonden, voornamelijk op het vlak van beheer. Dat vergt een gepaste omkadering voor een instantie die hier een regierol opneemt. Het onderwijspersoneel en het schoolmanagement mogen er in elk geval geen hinder en zeker geen taakverzwaring door ondervinden.

4.2 Vragen rond centrale regelgeving, een referentiekader en spanningsveld met lokale vrijheid

Ook waar de nota spreekt van een 'regelluw kader', is dat voor de raad veel te vaag. De Vlor pleit wel degelijk voor een kaderstellende regelgeving, maar met voldoende flexibiliteit en ruimte om in te spelen op lokale behoeften.

De conceptnota stelt op Vlaams niveau de ontwikkeling van een referentiekader voor lokale samenwerking in het vooruitzicht. Het zal opgesteld worden vanuit het perspectief van het kind (art. 31 van het IVRK, zie ook hoger) en doelstellingen en algemene principes omvatten over vier grote topics: de continuïteit en diversiteit van het aanbod; de participatie van kinderen en ouders; de wijze waarop begeleiders worden ingezet; de versterking van het begeleidersteam en het samenwerkingsverband. Voor de raad zijn dat zeer belangrijke thema's waarvoor lokaal inderdaad goede afspraken noodzakelijk zijn.

De Vlaamse overheid zal rond deze thema's geen centrale normen opleggen. De raad begrijpt dat de overheid maximaal lokale autonomie wil laten spelen, maar vraagt om aandacht voor een spanningsveld dat zal optreden. De lokale vrijheid, die veel diversiteit toelaat, moet in evenwicht blijven met enkele minimeisen op het niveau van kinderen en hun gezin: eisen en gelijkheid op het vlak van de **kwaliteit** van het aanbod, van **veiligheid** en van de **toegankelijkheid** (fysiek en

financieel). In de verdere beleidsontwikkeling moet binnen dat spanningsveld naar een billijk evenwicht gestreefd worden.

In de actuele praktijk zijn tal van voorbeelden te vinden van lokale samenwerkingsverbanden waar partners goed samenwerken. Er zijn ook voorbeelden bekend van samenwerkingen die uit onvrede bij een of meer partners stopgezet worden. Deze goede lokale praktijken vertonen een grote variatie. Het komt er op aan om van die praktijken te leren en de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking op het spoor te komen. De voorwaarden moeten voor alle betrokken partners op voorhand zeer duidelijk zijn. Scholen moeten de consequenties vooraf goed kunnen inschatten.

5 Afstemming nodig met andere dossiers in ontwikkeling

Tot slot geeft de raad nog mee dat er in onderwijsbeleid enkele beleidsdossiers in ontwikkeling of uitvoering zijn, waar het intersectoraal beleid rond opvang best tijdig rekening houdt met:

- Implementatie M-decreet:
 - Er is een bijkomend aanbod nodig voor buitenschoolse opvang in het buitengewoon onderwijs. De Vlor wil pro-actief meedenken over buitenschoolse opvang van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften.
- Conceptnota leerlingenvervoer:
 - In een recente conceptnota leerlingenvervoer wordt verwezen naar de noodzaak om binnen het buitengewoon onderwijs buitenschoolse opvang te organiseren (als implicatie van het M-decreet); in deze nota wordt het concept van ‘verzorgingsgebied’ geïntroduceerd: hoe zal zich dat verhouden tot het lokale samenwerkingsverband en de regierol die bij de gemeente wordt gelegd? De nota leerlingenvervoer lanceert het idee van buitenschoolse opvang voor leerlingen van het buitengewoon onderwijs en koppelt dat aan een flexibeler beleid over het recht op leerlingenvervoer: vraag is onder meer wat voor scholen organisatorische en financiële implicaties zijn, en wat de implicaties zijn op het vlak van personeelsbeleid (professionalisering)?
- Conceptnota deeltijds kunstonderwijs
 - Het overleg over een nieuw niveaudecreet voor het dko is van start gegaan. Dit biedt opportuniteiten om een mogelijke positionering van de centra voor dko in het aanbod te onderzoeken.
- Rol voor de internaten
 - De Vlor stelt voor om in het verdere traject ook de vraag mee te nemen of en hoe internaten een rol kunnen spelen in het geïntegreerd aanbod
- Flankerend onderwijsbeleid en sociale voordelen:
 - In de komende tijd dient zeker uitgeklaard te worden of een eventuele regierol door de gemeente op het vlak van opvang valt onder de regelgeving van flankerend onderwijsbeleid; wat zijn implicaties voor de sociale voordelen?
 - De gewijzigde subsidiëring van de lokale besturen en de feitelijke inkrimping van de budgetten voor flankerend onderwijsbeleid, zal de vraag doen rijzen of gemeenten

hun regiefunctie die tegemoet komt aan de noden van scholen van alle netten nog zullen kunnen opnemen.¹⁶

- Zullen lokale besturen de hoge verwachtingen die gecreëerd worden kunnen waarmaken met de voorgestelde financiering; dus zonder toevoeging van eigen middelen?

- Infrastructuur/capaciteit: zie hoger bij 4.1 voor multifunctionaliteit in het kader van een nieuw masterplan scholenbouw.

6 Aanbevelingen voor het verdere traject van beleidsontwikkeling

De raad begon dit advies met zijn ontgoocheling uit te drukken over het feit dat deze nota voorbijgaat aan de huidige noden van de onderwijssector op het vlak van buitenschoolse opvang. De raad ziet wel perspectieven om een transversaal beleid voor opvang uit te werken. Het beleid moet in de toekomst echter ook een oplossing bieden om aan de onderwijsnoden tegemoet te komen. De Vlor vraagt dat de onderwijspartners meegenomen worden als een volwaardige gesprekspartner in het overleg en de beleidsvoorbereiding over buitenschoolse kinderopvang.

De raad vindt het onaanvaardbaar dat onderwijs noodgedwongen zonder helder decretaal kader en zonder middelen een substantieel aandeel van de organisatie van buitenschoolse kinderopvang voor zijn rekening neemt.

Laura De Soomer
secretaris Raad Basisonderwijs

Marc Van den Brande
voorzitter Raad Basisonderwijs

¹⁶ Zie het advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiëring van de lokale besturen (Algemene Raad 26 februari 2015).