



Commissie inzake Leerlingenrechten

Beslissing

**Nr. 2021/73
van 28 juni 2021**

Inzake <ouder> optredend als wettige vertegenwoordiger van <leerling>, wonende <adres>
Verzoekende partij,

Tegen <schoolbestuur>, schoolbestuur van <school>, <adres>
Verwerende partij.

Met een verzoekschrift van 20 mei 2021 heeft <ouder> klacht ingediend tegen de niet-gerealiseerde inschrijving van <leerling> door <school>, <adres>.

1. Over de gegevens van de zaak

1.1. De verzoekende partij wil <leerling> inschrijven voor het schooljaar 2021-2022 in <school>, <adres>.

1.2. De verwerende partij doet voor de inschrijvingen voor het schooljaar 2021-2022 beroep op de aanmeldingsprocedure van het LOP Antwerpen SO, zoals goedgekeurd door de Commissie inzake Leerlingenrechten van 18 november 2020, gesteund op de artikelen 110/19 t.e.m. 110/27 van de Codex Secundair Onderwijs.

De aanmeldingsprocedure impliceert dat ouders zich met het oog op een inschrijving in hun school van keuze moeten aanmelden.

De voorrangperiode voor 'kinderen van dezelfde leefentiteit' en 'kinderen van personeel' zat mee vervat in de aanmeldingsperiode.

De aanmeldingsperiode voor alle leerlingen verliep eveneens elektronisch van 8 maart 2021 t.e.m. 26 maart 2021. Op het einde van de aanmeldingsperiode werd een rangorde opgemaakt op grond van de voorrangsregeling beschreven in artikel 110/23 van de Codex Secundair Onderwijs en van de vastgelegde ordeningscriteria.

Kinderen met een gunstige rangordening konden tussen 24 april 2021 en 21 mei 2021 ingeschreven worden in de hen toegewezen school, voor kinderen met een ongunstige rangordening werd een mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving bezorgd.

1.3 De verzoekende partij meldde <leerling> aan via het aanmeldingssysteem van het LOP Antwerpen. Ze kreeg geen plaats toegewezen in haar school van eerste voorkeur.

1.4. Met een verzoekschrift van 20 mei 2021 heeft <ouder> klacht ingediend tegen de niet-gerealiseerde inschrijving van <leerling> door <school>, <adres>.

De verzoekende partij verklaart in haar verzoekschrift dat ze klacht wenst in te dienen tegen de optimalisatie die dit jaar voor het eerst werd gebruikt in het aanmeldsysteem. De voorbije jaren bestond het systeem uit een willekeurige loting van de leerlingen op basis van de scholen die ze hadden aangeduid. In de maanden na de loting schoven leerlingen door naar een school van hogere voorkeur door verschuivingen. Om dit systeem te optimaliseren werd dit jaar een extra stap toegevoegd door elkaar blokkerende keuzes uit te wisselen om zo meer leerlingen in de eerste fase een hogere plaats toe te wijzen. De verzoekende partij vindt dat hierdoor leerlingen die bij de eerste loting geen enkele plaats kregen toegewezen, waaronder <leerling>, niet dezelfde kans hebben gekregen om hun plaats geoptimaliseerd te zien. De verzoekende partij vindt dat hierdoor de gelijke kansen ernstig in het gedrang komen. Wanneer <leerling> in een latere fase toch een toewijzing zou krijgen, dan kan zij niet van hetzelfde recht op optimalisatie gebruik maken. Volgens de verzoekende partij zou een willekeurige loting nooit rechten mogen geven op extra voordelen buiten het effect van de loting zelf. Inherent heeft <leerling> nu dubbele pech. Het algoritme dat tot vorig jaar bijzonder helder en zuiver was, brengt nu de strategieneutraliteit in het gedrang. Ouders kunnen immers schoolkeuzes opnemen die ze eigenlijk niet wensen om zo gebruik te kunnen maken van het extra recht op optimalisatie.

Ten tweede klaagt de verzoekende partij het plaatsgebrek in Antwerpen aan in haar verzoekschrift. Er zijn onvoldoende inspanningen geleverd om de geboortepiek op te vangen. De bestaande capaciteitsmonitoren hanteren een streefdoel van 100 plaatsen voor 85 leerlingen. De verzoekende partij kreeg geen officiële cijfers maar een snelle berekening leert haar dat er maar 100 plaatsen zijn voor 97,5 leerlingen. Als dan ook nog rekening wordt gehouden met de veelsoortigheid van onderwijstypes dan moet besloten worden dat alle leerlingen in Antwerpen zich in onzekere omstandigheden richting middelbare school begeven. De verzoekende partij vraagt zich dan ook af wat er overblijft van de rechten van de leerlingen als de verhouding tussen capaciteit en aanmeldingen zo sterk uit balans is. Op die manier verliest het aanmeldsysteem zijn geloofwaardigheid en goede bedoelingen. De verzoekende partij vindt het onverdedigbaar dat het recht om een aanmeldsysteem in te richten onbeperkt is en niet ondergeschikt is aan de proportionele, redelijke kans voor een leerling op een plaats in een school, laat staan een school van keuze.

Op 18 juni 2021 bezorgde de verzoekende partij nog een aanvulling op haar verzoekschrift. Hierbij gaat de verzoekende partij verder in op het eerste onderdeel van haar klacht en wordt in eerste instantie uiteengezet hoe de ordening tot stand komt volgens het algoritme dat door het aanmeldsysteem wordt gebruikt met toevoeging van de nieuwe stap, zijnde de optimalisaties. Voor de verzoekende partij is de cruciale vraag of de optimalisaties écht tot een beter resultaat leiden. Het doel van het aanmeldsysteem is immers de beschikbare plaatsen op een eerlijke en transparante manier te verdelen. De verzoekende partij betwijfelt of de doorgevoerde optimalisatie eerlijk en transparant is en is er zelfs redelijk zeker van dat het tegenovergestelde waar is. Kinderen die door het toeval immers geen plaats kregen toegewezen hebben geen recht op optimalisatie. In het basisalgoritme hebben immers alle kinderen een “plaats” ook al is dit een plaats op de wachtlijst. Het algoritme maakt hierin geen onderscheid, beide zijn het resultaat van een willekeurige loting per school. Door de optimalisatie zijn kinderen met enkel wachtplaatsen uitgesloten van de tweede fase. Ze moeten dan passief toekijken hoe andere kinderen een hogere voorkeur krijgen toegewezen. Het effect van de optimalisatie is voor de verzoekende partij dan ook een Mattheuseffect: wie al geluk had, kan een 2^{de} keer bevoordeeld worden, wie pech had heeft dubbele pech want zijn/haar kansen verkleinen omdat er minder grote verschuivingen zijn op de wachtlijsten. De

verzoekende partij vraagt zich dan ook af waarom er geen optimalisaties van de wachtlijst zijn en waar het ruilsysteem begint en eindigt. De verzoekende partij vindt dit niet transparant.

De verzoekende partij stipt aan dat de stad Antwerpen eind april meldde dat het systeem had geleid tot 7% meer toewijzingen in de school van eerste keuze. Dit wil zeggen dat tussen de 400 en 500 leerlingen meer hun school van 1^{ste} keuze kregen toegewezen. De verzoekende partij vraagt zich af of dit beter is. Deze cijfers zijn immers voorbarig aangezien men deze moet vergelijken met de plaats waar kinderen uiteindelijk terechtkomen op 1 september: blijft er dan nog een verschil met vorige jaren? De verzoekende partij begrijpt niet waarom hier geen monitoring op gebeurt. Uit een ander cijfer blijkt volgens de verzoeker dat het percentage van kinderen met een plaats in hun top drie slechts van 87% naar 88% is gestegen. Dit toont dat zich vooral binnen de top 3 een verandering heeft voorgedaan door de optimalisaties. Dit heeft het systeem sneller gemaakt. De verzoekende partij vraagt zich af waarom het sneller zou moeten gaan als het de transparantie en eerlijkheid in het gedrang brengt.

In Gent leidt de optimalisatie al 2 jaar tot prima cijfers. Het grote verschil is echter dat de capaciteit van Gent veel meer aansluit op het aantal kinderen en hun wensen. Hierdoor zijn er slechts minimale capaciteitsproblemen en ook minder optimalisaties nodig, er vallen daar dus heel weinig leerlingen uit de boot. In Antwerpen zijn er daarentegen meer dan 1000 leerlingen die geen enkele toewijzing hebben gekregen en dus zijn uitgesloten van de 2^{de} fase. De verzoekende partij vindt het onrechtvaardig dat andere kinderen boven hun hoofd een hogere schoolkeuze toegewezen krijgen op basis van een plaats in een andere school, louter en alleen omdat het sneller moet. Volgens de verzoekende partij kan men zich het in Antwerpen door de capaciteitskrapte niet veroorloven om slechts sneller te gaan.

De verzoekende partij leest in het inschrijvingsdecreet ook nergens de mogelijkheid om de optimalisaties uit te voeren. De eerste fase, zijnde de ordening op basis van toeval, wordt wel expliciet voorzien, maar de optimalisatie niet. De verzoekende partij vindt de optimalisaties een flagrante schending van de op basis van toeval gecreëerde volgorde. De verzoekende partij besluit dan ook dat <leerling> op een oneerlijke, onrechtvaardige en ongelijke manier werd behandeld, waardoor zij besluit dat de Commissie inzake Leerlingenrechten haar een recht op inschrijving in de school van de verwerende partij moet toekennen.

1.5. Op 22 juni heeft de verwerende partij haar verweerschrift overgemaakt aan de Commissie inzake Leerlingenrechten. De verwerende partij verklaart in haar verweerschrift dat de klacht van de verzoekende partij twee punten behelst: ten eerste de werking van het toekennen van de voorrang, in het bijzonder het algoritme dat het LOP hanteert, en ten tweede de problematiek van beperkte capaciteit in Antwerpen. Op geen enkele van deze twee aspecten heeft de school van de verwerende partij enige invloed. De school van de verwerende partij past alle regels toe zoals ze ook werden afgesproken met het LOP. De verwerende partij merkt ook op dat de verzoekende partij nergens vermeldt door de school van de verwerende partij benadeeld te zijn.

2. Over de ontvankelijkheid van de klacht

Overwegende dat de klacht inzake de weigering tot inschrijving naar de vorm en binnen de termijn regelmatig is ingesteld.

3. Over het procedureverloop

3.1. Er werden geen leden van de Commissie inzake Leerlingenrechten gewraakt.

3.2. De verzoekende partij, de verwerende partij en de deskundige van het Lokaal Overlegplatform werden op 22 juni 2021 per e-mail geïnformeerd over de zitting van 28 juni 2021 van de Commissie inzake Leerlingenrechten.

Omwille van de maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus verloopt de zitting digitaal en kunnen de partijen enkel op een alternatieve wijze worden gehoord.

De verzoekende partij krijgt de kans om haar verzoekschrift desgewenst per mail toe te lichten en de verwerende partij wordt gevraagd om haar verweerschrift per mail te bezorgen, beide uiterlijk tegen 25 juni 2021 om 12 uur. De ontvangen stukken worden door het secretariaat van de Commissie inzake Leerlingenrechten aan de partijen bezorgd. De partijen worden gehoord door de Commissie inzake Leerlingenrechten tijdens de digitale hoorzitting.

3.3. De verzoekende partij en de verwerende partij stemmen in met de alternatieve werkwijze voor de behandeling van de klacht tegen de niet-gerealiseerde inschrijving van <leerling>.

3.4. De verzoekende partij wordt via Microsoft Teams door de leden van de Commissie inzake Leerlingenrechten gehoord. De school van de verwerende partij wenst niet gehoord te worden.

De *verzoekende partij* bevestigt bovenstaand feitenrelaas en voegt er nog aan toe dat door de optimalisaties de tussenschotten bij de loting per school teniet doen. De implicaties hiervan zijn groot omwille van het onderscheid dat zo gemaakt wordt tussen leerlingen die geen enkele toewijzing kregen en zij die wel een toewijzing kregen. De verzoekende partij vraagt zich af waar het LOP het recht vandaan haalt om optimalisaties door te voeren tegen de toevalsloting in en aldus de uitgelote volgorde te schenden. Volgens de verzoekende partij heeft het LOP dit recht niet op basis van het inschrijvingsdecreet omdat het ingaat tegen het elementaire principe van gelijke kansen.

3.5. De *LOP-deskundige*, mevrouw <naam> en de *LOP-voorzitter*, de heer <naam> worden via Microsoft Teams eveneens gehoord door de leden van de Commissie inzake Leerlingenrechten.

Ze verklaren dat het systeem werd aangepast omdat nogal wat ouders in het verleden de vraag zelf stelden om te mogen wisselen met vriendjes, wat leidde tot grote frustraties en klachten omdat dit niet mogelijk was. Hierdoor werd ook de effectiviteit van het aanmeldingssysteem in vraag gesteld. Anderzijds waren ook de scholen niet blij met de vaststelling dat sommige leerlingen elkaars eerste keuze blokkeren, waardoor ook zij het hele systeem in vraag stelden.

Een werkgroep is hiermee aan de slag gegaan en kreeg hierbij academische ondersteuning. Geen enkele van de geraadpleegde academici uitte bezwaren tegen de optimalisatie. Deze optimalisatie vormt inderdaad een kleine inbreuk wat de strategieneutraliteit betreft, maar deze is minimaal vergeleken met voordeel van de pareto-efficiëntie.

Het argument snelheid is nooit gebruikt in de werkgroep, de nadruk werd daar gelegd op het grote belang van schoolkeuze. Dan waren er twee opties: ofwel het Boston-algoritme gebruiken, maar hierdoor zou Meld-je-aan niet meer kunnen gebruikt worden, ofwel optimalisaties doorvoeren. Door de keuze voor optimalisaties binnen het Meld-je-aan systeem werd voor het beste van twee werelden gekozen.

De LOP-deskundige geeft inderdaad toe dat het nog te vroeg is om te evalueren en dat er niet meteen een 'hoerastemming' is. Elk kind dat niet zijn school van eerste keuze krijgt, is er immers één te veel. Toch is het probleem niet de totale capaciteit maar eerder de populariteit van een aantal scholen waar de vraag het aanbod overstijgt. Door de optimalisatie en het hoger aantal toewijzingen in een school van eerste voorkeur hebben de scholen een beter

beeld van het aantal leerlingen dat werkelijk bij hen naar school wil gaan. Op die manier werden ook al 80 plaatsen bij gecreëerd. De cijfers die worden aangehaald moeten ook genuanceerd worden: er is immers nog veel interferentie met de rand.

4. Over de gegrondheid van de klacht inzake weigering tot inschrijving

4.1. Artikel 110/21 van de Codex Secundair Onderwijs bepaalt dat schoolbesturen voor de inschrijvingen beroep kunnen doen op een aanmeldingsprocedure. De betrokken school maakt gebruik van een dergelijke aanmeldingsprocedure die conform de artikelen 110/25 t.e.m. 110/27 van de Codex Secundair Onderwijs werd goedgekeurd door de Commissie inzake Leerlingenrechten op 18 november 2020.

De Commissie inzake Leerlingenrechten stelt vast dat de door de school gehanteerde aanmeldingsprocedure voor de inschrijvingen van het schooljaar 2021-2022 voldoet aan de voorwaarden van de Codex Secundair Onderwijs.

4.2. Artikel 110/22 van de Codex Secundair Onderwijs bepaalt dat op het einde van de aanmeldingsperiode de aangemelde leerlingen geordend worden aan de hand van één of een combinatie van volgende ordeningscriteria: chronologie, toeval en dit in combinatie met schoolvoorkeur of chronologie en schoolvoorkeur in combinatie met chronologie of toeval.

De Commissie inzake Leerlingenrechten stelt vast dat de aanmeldingsprocedure gebruik maakt van een combinatie van toeval en schoolvoorkeur. Uit het SONO-rapport getiteld ['Simulaties op het toewijzingsalgoritme in het secundair onderwijs'](#) van februari 2020 leidt de Commissie inzake Leerlingenrechten af dat een *deferred acceptance algoritme* met bijhorende optimalisatieronde één van de mogelijke algoritmes is om het gebruik van toeval en schoolvoorkeur te combineren. Door het feit dat louter toeval bepaalt of een leerling een toewijzing kreeg in één van zijn schoolvoorkeuren en zich bijgevolg kan verbeteren na de optimalisatieronde en deze optimalisatieronde een gelijke behandeling van alle leerlingen dus niet in de weg staat, moet de Commissie inzake Leerlingenrechten vaststellen dat uit niets blijkt dat de in het aanmeldingsdossier beschreven ordeningscriteria niet correct zijn toegepast.

4.2. Artikel 110/9, §3 van de Codex Secundair Onderwijs bepaalt dat een schoolbestuur ingeval de vastgestelde capaciteit overschreden wordt elke bijkomende inschrijving weigert.

De Commissie inzake Leerlingenrechten heeft begrip voor de bezorgdheden van de verzoekende partij, maar moet vaststellen dat op het ogenblik van de vraag tot inschrijving van de verzoekende partij het aantal aanmeldingen en inschrijvingen in het betrokken structuuronderdeel de capaciteit - zoals bepaald door het schoolbestuur - overstijgt.

4.3. In de onderhavige zaak hebben zich geen feiten of handelingen voorgedaan die de Commissie inzake Leerlingenrechten ertoe noopt aan de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming een terugvordering of inhouding van werkingstoelagen te adviseren.

Het niet uitvoeren van de uitspraak van de Commissie inzake Leerlingenrechten in deze zaak kan aanleiding geven tot een advies aan de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming tot een terugvordering of inhouding van de werkingstoelagen.

BESLISSING

Gelet op de Codex Secundair Onderwijs, inzonderheid artikel 110.

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 27 september 2002 betreffende de Commissie inzake Leerlingenrechten

Gelet op het ministerieel besluit van 4 maart 2003 houdende de aanstelling van de voorzitter en de leden van de Commissie inzake Leerlingenrechten zoals gewijzigd

Gelet op het huishoudelijk reglement van de Commissie inzake Leerlingenrechten van 11 juni 2012.

Na beraadslaging

Met eenparigheid van stemmen,

Enig artikel.

De klacht van 20 mei 2021 inzake de niet-gerealiseerde inschrijving van <leerling> door <school>, <adres> is ontvankelijk maar ongegrond.

Aldus uitgesproken te Brussel op 28 juni 2021.

De Commissie Leerlingenrechten was samengesteld uit:

De heer Bertel De Groote, voorzitter,
De heren Joël Boussemaere, Jan Fiers en Bengt Verbeeck,
De secretaris, mevrouw Eline De Neef.

Opgemaakt in twee originele exemplaren, waarvan één exemplaar voor elke partij

De secretaris

De voorzitter

E. DE NEEF

B. DE GROOTE