



Vlaams
Parlement

ingediend op **665** (2015-2016) – Nr. 1
23 februari 2016 (2015-2016)

Nota van de Vlaamse Regering

ingediend door viceminister-president Hilde Crevits

over krijtlijnen voor een hervorming
van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen



De Vlaamse minister van Onderwijs

De Viceminister-president van de Vlaamse Regering

CONCEPTNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: 'Krijtlijnen voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen'

Inleiding

In het regeerakkoord 'Vertrouwen, verbinden en vooruitgang' neemt de Vlaamse Regering zich voor om de verantwoordelijkheden van ouders, lerarenteam, school, CLB en welzijnssector inzake leerlingenbegeleiding beter te laten sporen door overlappingen en versnippering weg te werken. Wat de centra voor leerlingbegeleiding betreft wachten we de resultaten van de lopende audit af om beslissingen over hun verdere taakinvulling en organisatie te nemen i.f.v. een optimale leerlingbegeleiding. Verder benadrukt de Vlaamse Regering het belang van studie- en beroepskeuzebegeleiding waarmee leerlingen inzicht krijgen in hun eigen talenten en interesses en in de doorstroommogelijkheden naar hoger onderwijs en/of arbeidsmarkt van de verschillende studierichtingen in het secundair onderwijs. Tevens staat in het regeerakkoord dat elke openbare school met open karakter moet ingeschakeld kunnen worden als een 'vrijekeuzeschool'. We schrappen daarom de voorwaarde om met een officieel CLB samen te werken. Hierdoor wordt het netwerk van vrije keuzescholen veel fijnmaziger.

In de beleidsnota onderwijs 2014-2019, werden in dit kader volgende twee operationele doelstellingen opgenomen: 1) een betere studiekeuzebegeleiding realiseren en 2) de ondersteuning van lerenden versterken.

In de beleidsnota's Onderwijs en Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014-2019 wordt ook het belang van de afstemming tussen de beleidsdomeinen benoemd: Tussen de beleidsdomeinen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin én Onderwijs bevinden zich vele relevante linken. We streven, samen met de collega's van Onderwijs, naar een doorgedreven afstemming tussen de beleidsprocessen die bijdragen tot zowel het welbevinden als tot meer effectieve leer- en ontwikkelingsprocessen bij kinderen en jongeren. Hiertoe brengen we dit beleidskruispunt in beeld. Samen met Onderwijs zorgen we voor afstemming, onder andere inzake de vernieuwde visies ten aanzien van de ondersteuning van personen met een beperking en het onderwijs voor kinderen met specifieke noden, de integrale jeugdhulp, de Huizen van het kind, de organisatie van de leerlingenbegeleiding en het preventief gezondheidsbeleid.

We houden rekening met de aanbevelingen uit de resolutie houdende aanbevelingen voor een verbeterde organisatie en werking van integrale jeugdhulp¹ en het remediëringstraject dat minister Vandeuren heeft uitgetekend naar aanleiding van deze resolutie.

De beleidsbrief onderwijs 2015-2016 verduidelijkt dat in het najaar van 2015 via een conceptnota de minister haar plannen in verband met de leerlingenbegeleiding voorstelt. Hiervoor zullen onder andere de resultaten van de performance audit, de wetenschappelijke review naar leerlingenbegeleiding en de input die verzameld werd via overleg als basis dienen. Na goedkeuring van de conceptnota wordt het advies van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) ingewonnen. Een participatief proces met stakeholders zal voor een conceptnota bis en een vertaling naar een ontwerpdecreet over de leerlingenbegeleiding zorgen.

In het **masterplan secundair onderwijs** werd een audit op de leerlingenbegeleiding aangekondigd. Deze werd, met goedkeuring van de Vlaamse Regering, ingevuld als:

- een performance audit van de Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB's), uitgevoerd door PriceWaterhouseCoopers;
- een wetenschappelijke review naar leerlingenbegeleiding in Vlaams en internationaal perspectief, door de UA en de KU Leuven.

Enkele doelstellingen uit het masterplan secundair onderwijs hebben ook betrekking op het optimaliseren van de leerlingenbegeleiding zoals verbeteren van het integraal zorgbeleid van de school, leerlingen en ouders keuzenvaardiger maken, het verhogen van het welbevinden, de betrokkenheid en de motivatie van leerlingen enzovoort.

De kern van de hervorming van de leerlingenbegeleiding vormt het scherpstellen van de rollen en taken van alle onderscheiden actoren (leerling, ouders, school, CLB, pedagogische begeleidingsdiensten, hulpverlening...) en dit zowel voor het basis- als secundair onderwijs, voor het gewoon² als het buitengewoon onderwijs, als voor de leertijd. We vertrekken hiervoor vanuit de audit³, waarin aanbevelingen staan opgenomen voor het optimaliseren van de leerlingenbegeleiding en het effectiever en efficiënter organiseren van de CLB's.

Via verschillende fora hebben we ondertussen input verzameld voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding (werkbezoeken, denkgroepen voor de begeleidingsdomeinen psychosociaal functioneren en onderwijsloopbaanbegeleiding, denkoefeningen binnen de commissie leerlingenbegeleiding van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), brainstorm tijdens een CLB-directiedag). Input werd ook gevonden in de Onderwijsspiegels van de onderwijsinspectie en adviezen van de VLOR, Vlaamse Scholierenkoepel (VSK) en andere stakeholders over dit onderwerp.

¹ van Katrien Schryvers, Lorin Parys, Martine Taelman, Tine van der Vloet, Vera Jans en Peter Persyn 427 (2014-2015) nr.1, goedgekeurd op 8 juli 2015

² Met 'gewoon' wordt zowel gewoon basisonderwijs, voltijds gewoon secundair onderwijs als deeltijds beroepssecundair onderwijs bedoeld.

³ Met 'audit' wordt in het kader van deze conceptnota zowel de performance audit door PwC, als de wetenschappelijke review door UA en KU Leuven bedoeld. De rapporten vindt u op: <http://onderwijs.vlaanderen.be/centra-voor-leerlingenbegeleiding-doorgelicht>

Op basis van alle verzamelde input tekenen we in deze conceptnota enkele krijtlijnen uit voor de toekomstige leerlingenbegeleiding in Vlaanderen. Het basisprincipe dat we hierbij hanteren is dat elke leerling recht heeft op professionele en kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding. Om te vermijden dat onderwijs te veel vanuit zorg denkt en te weinig vanuit begeleiding, kiezen we ervoor om leerlingenbegeleiding duidelijk vanuit een onderwijscontext te omschrijven. Het begrip 'leerlingenbegeleiding' definiëren we als volgt: *Leerlingenbegeleiding vertrekt steeds vanuit het functioneren van de leerling op school en draagt bij tot het functioneren in de schoolse én maatschappelijke context. Dit alles met als doel de totale ontwikkeling van de leerling, het verhogen van de gekwalificeerde uitstroom en het realiseren van gelijke onderwijskansen. De focus ligt op het welbevinden van alle leerlingen, nu en in de toekomst. Het is het geheel van preventieve en curatieve acties op het vlak van onderwijsloopbaanbegeleiding, leren en studeren, psychosociaal functioneren en preventieve gezondheidszorg⁴. De begeleiding richt zich op één van deze vier domeinen of op een combinatie ervan. De acties worden uitgevoerd ter ondersteuning van de persoonlijke, sociale en culturele ontplooiing van leerlingen.*

In deze nota leggen we linken met belendende dossiers zoals uitvoering van het masterplan secundair onderwijs, de modernisering van het secundair onderwijs, de uitbouw van het duaal leren, de herziening van het GON en het ION, de uitwerking van de structurele waarborgregeling in het kader van het M-decreet en het actieplan 'Samen tegen schooluitval', de oriënteringsproeven en de toelatingsproeven, de preventieve gezinsondersteuning/gezondheidszorg, de integrale jeugdhulp, radicalisering, enzovoort. We zullen er over waken dat de hervorming van de leerlingenbegeleiding spoort met de verdere uitrol van deze dossiers.

Krijtlijnen voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen

Op basis van de audit is er geen evidentie te vinden voor één ideaalmodel van leerlingenbegeleiding. In de audit worden er wel enkele "ingrediënten" aangehaald voor een goed model⁵. Vanuit deze ingrediënten hebben we volgende thema's gedestilleerd. Per thema schuiven we een aantal krijtlijnen naar voor waaraan de toekomstige leerlingenbegeleiding moet voldoen. We verwerken hierbij ook de aanbevelingen van de audit en maken daarin keuzes.

1. Zorgcontinuüm en handelingsgericht werken

Leerlingenbegeleiding is een gedeelde verantwoordelijkheid van leerlingen, ouders, school, CLB, PBD en welzijnsactoren.

⁴ Review p 101: 'Wat de domeinen binnen de leerlingenbegeleiding betreft, worden ze alle vier in de literatuur erkend als belangrijke domeinen. De domeinen gaan hand in hand en daarom is het aan te bevelen om in de praktijk voldoende aandacht te richten op de vier domeinen. Het lijkt dan ook zinvol om de zorg op school te specificeren in termen van deze vier begeleidingsdomeinen en ervoor te zorgen dat er binnen elk domein een basisaanbod voorzien wordt'.

⁵ (1) actoren binnen de leerlingenbegeleiding (2) begeleidingsdomeinen en taken (3) samenwerking en communicatie met leerlingen en ouders (4) samenwerking tussen scholen, CLB en PBD (5) de draaischijffunctie van het CLB en de samenwerking met buitenschoolse hulpverlening (6) verhouding vraag en aanbod (7) verhouding preventieve en curatieve werking (8) aandacht voor specifieke doelgroepen (9) deontologie (10) realiseren van interne kwaliteitszorg

Leerlingenbegeleiding verloopt via een **zorgcontinuüm**, waarbij de mate van individualisering van zorg verhoogt naarmate de nood aan begeleiding toeneemt. Diverse actoren – zoals o.a. welzijns- en gezondheidsactoren, werkactoren enzovoort – kunnen deze leerlingenbegeleiding versterken, door een doorgedreven samenwerking en partnerschap. Dit laat toe om een flexibel en divers aanbod te voorzien in functie van de gesignaleerde noden van een leerling en zijn/haar omgeving. In de eerste plaats richt die zorg zich tot alle leerlingen. Waar nodig kan meer geïndividualiseerde zorg op maat worden aangeboden. Conform het M-decreet⁶ definiëren we de opeenvolging van de fasen in de organisatie van de onderwijsomgeving van brede basiszorg, verhoogde zorg en uitbreiding van zorg. Als laatste fase voegen we de fase individueel aangepast curriculum toe.

Elke school is samen met het CLB verantwoordelijk voor de uitrol van het zorgcontinuüm. Dit geldt als algemeen principe conform het M-decreet maar kan gedifferentieerd worden naargelang het begeleidingsdomein.

Kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding vertrekt vanuit een **handelingsgericht kader** en de zeven uitgangspunten die daarbij vooropgesteld worden⁷. Dit wil zeggen dat voor elke individuele begeleiding en ondersteuning op leerling-, leraar-, klas- en/of schoolniveau de betrokken actoren systematisch, planmatig en transparant te werk gaan. Ze bepalen samen een gemeenschappelijk doel - dat van in het begin duidelijk is voor alle betrokkenen – en werken hier naartoe. Hierbij richten zij zich zowel op de negatieve als op de positieve factoren en mogelijkheden. De begeleiding gebeurt steeds binnen een bepaalde context en heeft aandacht voor de wisselwerking en wederzijdse beïnvloeding tussen individu en omgeving. Er wordt krachtgericht gewerkt, dus met het oog op het versterken van de leerling en zijn omgeving.

2. Actoren binnen de leerlingenbegeleiding

De verschillende actoren en disciplines in de leerlingenbegeleiding willen we **behouden en versterken** met het oog op een effectievere en efficiëntere organisatie van de leerlingenbegeleiding.

Leerlingen en ouders

De leerling staat centraal. Leerlingen zijn een volwaardige partner. Er mag niet enkel over maar ook met de leerlingen gesproken worden. Een open participatief schoolklimaat met een sfeer van vertrouwen en verbondenheid tussen leerlingen en leraren draagt hiertoe bij. Leerlingen worden betrokken bij de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van de zorgvisie en het zorgbeleid. Ook ouders zijn een centrale partner. Ouders kennen de zorgvisie en het zorgbeleid van de school en staan hierachter. Zij worden betrokken wanneer verhoogde zorg nodig is.

⁶ M-decreet zoals het wijzigingen aanbracht in de regelgeving basis- en secundair onderwijs: decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (artikel 3) en codex secundair onderwijs (artikel 3)

⁷ (1) De onderwijsbehoeften van leerlingen staan centraal – wat heeft de leerling nodig om een bepaald doel te bereiken? (2) Werken vanuit een transactioneel referentiekader waarbij afstemming en uitwisseling tussen het kind en zijn omgeving belangrijk is. (3) De leraar staat centraal – de leraar doet ertoe. (4) Positieve aspecten van de leerlingen worden benadrukt en naar voor geschoven. (5) Constructieve samenwerking met alle actoren (leraren, leerling, ouders en zorgteam). (6) Er worden doelen vooropgesteld. (7) De werkwijze is systematisch en transparant.

De school⁸

Een school geeft een invulling aan de interne leerlingenbegeleiding via een duidelijke en gedragen zorgvisie waarin de doelen die de school op vlak van leerlingenbegeleiding wil bereiken, staan opgenomen. De totstandkoming van de zorgvisie verloopt best via een participatief proces om zo een draagvlak en betrokkenheid te creëren bij leerlingen, ouders, schoolteam, CLB en PBD. Samen ontwikkelen zij een visie op leerlingenbegeleiding vanuit een holistisch perspectief om zo de ontwikkeling van leerlingen te bevorderen. De school blijft echter eigenaar van haar zorgvisie en zorgbeleid.

Kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding staat niet los van het onderwijsgebeuren in de school, maar maakt er integraal deel van uit. De zorgvisie van de school is ingebed in het pedagogisch project/het schoolwerkplan. Ze kan immers niet los gezien worden van de pedagogisch-didactische visie van de school. De zorgvisie vertrekt vanuit een geïntegreerd model van zorg waarbij alle leraren betrokken zijn in de zorg voor leerlingen en deze begeleiding integreren in hun pedagogische aanpak.

Het zorgbeleid is de explicitering en concretisering van deze visie. Scholen beschikken over een grote mate van autonomie bij de uitwerking van de zorgvisie en de invulling van een zorgbeleid. Ze leggen eigen accenten afhankelijk van de eigen leerlingenpopulatie en schoolcontext. Vandaag stellen we vast dat sommige scholen hun zorgbeleid goed uitbouwen, maar andere scholen niet. Het doel van een effectief zorgbeleid is dat scholen, leraren en zorgverantwoordelijken⁹ zoveel mogelijk tegemoet kunnen komen aan de onderwijsbehoeften van leerlingen in het algemeen (brede basiszorg) en van bepaalde risicogroepen in het bijzonder (verhoogde zorg - uitbreiding van zorg – individueel aangepast curriculum). Zo neemt de school haar verantwoordelijkheid op het vlak van basiszorg en verhoogde zorg ten volle op. Daarom bekijken we of we het voeren van een zorgbeleid als een erkenningsvoorwaarde kunnen formuleren voor scholen.

Elke school heeft een eigen zorgverantwoordelijke. De school kan afhankelijk van haar noden – en binnen de bestaande middelen – ook een zorgteam opzetten. Dit team kan multidisciplinair¹⁰ worden samengesteld. De zorgverantwoordelijke en eventuele andere leden van het zorgteam beschikken over de nodige competenties om hun rol te kunnen vervullen. We zullen in de uitbouw van een ambitieuze en professionele leerlingenbegeleiding in scholen daarom inzetten op competentieontwikkeling zodat elke school ten volle kan instaan voor de basiszorg en de verhoogde zorg waar ze eindverantwoordelijkheid voor draagt. Uiteraard blijft de school nauw betrokken wanneer andere fasen van het zorgcontinuüm aan de orde zijn.

⁸ Onder school verstaan we alle scholen in het basisonderwijs, secundair onderwijs, gewoon en buitengewoon onderwijs en voor de leertijd een centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen..

⁹ Deze term werd gehanteerd in de audit (review). Hiermee bedoelt men de personeelsleden die in de school instaan voor de zorg of de leerlingenbegeleiding, bijvoorbeeld interne begeleiders, zorgcoördinatoren, GOK-leerkrachten,

¹⁰ In zowel internationale als nationale literatuur komen verschillende actoren of disciplines ter sprake die elk hun bijdrage leveren aan de begeleiding van leerlingen. Internationaal gaat het om 'school psychologists', 'school counselors', 'educational psychologists', 'counselors', 'school social workers', 'school nurses', 'school-based mental health providers' en 'support teachers'. (review p91 ev).

Om de overgang naar schoolexterne partners te optimaliseren wordt via CLB en PBD aansluiting gezocht of afspraken gemaakt met welzijns- en gezondheidsactoren en andere externe actoren.

Het CLB

Elk CLB is, rekening houdend met de eigen missie en het eigen begeleidingsproject, verantwoordelijk voor het verstrekken van een kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding en voor het ondersteunen van de schoolinterne leerlingenbegeleiding via consultatieve leerlingenbegeleiding¹¹. Het CLB blijft daarbij **multidisciplinair werken**. De audit beklemtoont immers de waarde van het **multidisciplinair werken** op het vlak van leerlingenbegeleiding. De samenwerking tussen verschillende disciplines is immers belangrijk gelet op de steeds complexer wordende problemen van leerlingen.

Afhankelijk van de nood aan specialisatie en/of de noden van de schoolcontext kan het CLB met diverse en andere disciplines werken, zonder dat de basiswerking hiermee in het gedrang komt. Dit willen we bekomen door duidelijk te definiëren wat de basiswerking is om zo de uniformiteit tussen de CLB's en de begeleiding van leerlingen te kunnen bewerkstelligen.

Uit de wetenschappelijke review blijkt dat internationaal de verschillende disciplines over een specialisatie in onderwijs (bijvoorbeeld psychologische kennis gecombineerd met onderwijs of sociaal werk op school) beschikken. Werken in een schoolcontext in de betrokken disciplines impliceert specifieke vragen, achterliggende modellen en methodieken. In het aanwervings- en professionaliseringsbeleid moet aandacht zijn voor die specifieke onderwijscontext, hiervoor moeten we in het kader van de toekomstige leerlingenbegeleiding voldoende oog hebben.

De pedagogische begeleidingsdienst (PBD)

De PBD ondersteunt scholen en CLB's zoals omschreven in het decreet betreffende de kwaliteit van het onderwijs. Zij begeleidt hen in hun ontwikkeling tot professionele en lerende organisaties, dus ook op het vlak van zorgbeleid, cf. hun huidige werking in de implementatie van het M-decreet. Op vlak van schoolondersteuning doet het CLB enkel nog aan consultatieve leerlingenbegeleiding (zie onder CLB).

Op basis van de input van de school en het CLB, bekijkt de PBD samen met de school welke ondersteuning er nodig is om de zorgvisie en het zorgbeleid verder op punt te stellen. De PBD vertrekt daarbij vanuit de noden die de school én het CLB constateren in hun dagelijkse praktijk. School en CLB hebben immers rechtstreekse kennis over de begeleidingsbehoeften van de schoolpopulatie. Hiervoor is het belangrijk dat de PBD met hen in dialoog treedt. De PBD ondersteunt de school bij het uitvoeren van hun opdracht binnen het zorgcontinuüm.

In dit alles heeft de PBD een **makelaarsfunctie**. De PBD heeft kennis van het aanbod aan nascholingen/vormingen rond het zorgbeleid op zich en rond specifieke relevante thema's binnen het zorgbeleid van een school en/of een CLB en naar het gepaste aanbod kan doorverwijzen. Daarnaast

¹¹ Dit is het begeleiden en ondersteunen van leraren, zorgverantwoordelijken en directie bij de analyse en aanpak van problemen die zij in hun relatie tot een specifieke leerling of een specifieke groep leerlingen ervaren. Het gaat hier over schoolondersteuning op leerlingenniveau.

kan ze voor bepaalde thema's ook zelf vormingen aanbieden of een aanbod op maat voorzien voor scholen of CLB's die dit vragen.

3. Begeleidingsdomeinen en taken

In de literatuur worden de academische leerlingenbegeleiding¹², de onderwijsloopbaanbegeleiding, de geestelijke gezondheidszorg (psycho-sociaal functioneren) en de preventieve gezondheidszorg erkend als belangrijke domeinen van leerlingenbegeleiding. De domeinen gaan hand in hand en moeten dus ook alle vier voldoende aandacht krijgen in de praktijk.

We kiezen ervoor om deze vier begeleidingsdomeinen ook in de toekomstige leerlingenbegeleiding te behouden. We verduidelijken de verantwoordelijkheid van elke actor (school, CLB, PBD, welzijn) binnen elk begeleidingsdomein. Zo specificeren we de leerlingenbegeleiding op school in termen van deze vier begeleidingsdomeinen, met minstens een basisaanbod in elk domein. Scholen concretiseren hun taken in een goed uitgewerkt zorgbeleid (zie punt 2).

Met het oog op de gelijke behandeling van elke leerling en de gelijkgerichtheid van leerlingenbegeleiding in Vlaanderen, is het belangrijk om per begeleidingsdomein ook een duidelijke rolverdeling te bepalen tussen school, CLB, PBD en externe hulpverlening. Deze rolverdeling kan verschillend zijn al naargelang het begeleidingsdomein en biedt binnen elk begeleidingsdomein – rekening houdend met de context – ook ruimte voor differentiatie. In overleg met de betrokken actoren zullen we de concrete rolverdeling bepalen en we situeren dit binnen de aanpak van het continuüm. Dit betekent dat elke leerling ongeacht de school en het CLB op een zelfde manier behandeld wordt.

4. Samenwerking en communicatie

De leerling staat centraal in de leerlingenbegeleiding. Zijn/haar onderwijsbehoeften en de ondersteuningsbehoeften van zijn/haar ouders en de leraren (zie handelingsgericht kader in punt 1) vormen dan ook het vertrekpunt voor de begeleiding door de school en/of het CLB.

Zowel in de nationale als de internationale literatuur wordt een goede samenwerking en communicatie met de leerlingen zelf, maar ook met hun ouders en leerkrachten, als cruciaal gezien om de noden van leerlingen in kaart te brengen. Vlaamse studies en de audit leggen hier echter meerdere knelpunten bloot.

Daarom is het belangrijk dat CLB's ervoor zorgen dat hun werking zichtbaar, vlot toegankelijk en laagdrempelig is voor alle leerlingen en ouders, met bijzondere aandacht voor maatschappelijk kwetsbare groepen, en ook voor leerkrachten. Zo zou het CLB de bestaande permanentiemomenten kunnen uitbreiden naar alle voorziene vakantieperiodes. Deze permanenties legt het CLB vast in overleg met de school. Verder is het aangewezen dat de CLB's beschikbare momenten voorzien voor én na de werkuren van ouders. Deze momenten zouden onder meer kunnen dienen om concrete afspraken te laten plaatsvinden en voor onthaal en eventuele vraagverheldering. De concrete afspraken hieromtrent worden ook binnen de school duidelijk gecommuniceerd.

¹² Hiermee wordt begeleiding bij leren en studeren bedoeld.

CLB's functioneren – met het oog op aansluiting van de externe leerlingenbegeleiding bij de interne leerlingenbegeleiding – ook best voldoende dicht bij de scholen. Tegelijkertijd is de **onafhankelijkheid** ten opzichte van scholen en hulpverlening van groot belang om het vertrouwen van leerlingen en ouders te winnen, met specifieke aandacht voor maatschappelijk kwetsbare groepen¹³. Gezien hun beperkte toegang tot andere ondersteuningsinitiatieven, zoals GON-begeleiding en hulpverlening, en de recente ontwikkelingen in het kader van het M-decreet is prioritaire aandacht voor kansengroepen vanuit het CLB cruciaal.

Inzake **communicatie** is het belangrijk dat CLB's inzetten op doelgroepspecifieke communicatiekanalen. Daarnaast kan de ontwikkeling van een online platform waar ouders en leerlingen vragen kunnen stellen, een mogelijk antwoord bieden voor meer generieke vragen van ouders en leerlingen. Alle CLB's kunnen samenwerken om dit platform te realiseren. De CLB's werken momenteel, netoverschrijdend, reeds samen in een project rond online hulpverlening.

Voor de samenwerking tussen school en CLB legt het beleidscontract of –plan concrete en schoolspecifieke afspraken tussen school en CLB vast en concretiseert de onderlinge taakverdeling. De verschillende actoren in de leerlingenbegeleiding, zoals leraren, zorgverantwoordelijken, CLB-medewerkers, maar ook pedagogische begeleiders, worden actief betrokken bij het opstellen van het beleidscontract of -plan.

Om de samenwerking tussen interne en externe leerlingenbegeleiding te versterken moet het beleidscontract of –plan ook meer als een instrument gebruikt worden. Een **goede informatiedoorstroming** naar leraren en schoolteams van de aanpak van de leerlingen en een betere communicatie over de samenwerkingsafspraken kunnen er eveneens voor zorgen dat men realistische verwachtingen heeft over de samenwerking met het CLB.

De PBD's kunnen scholen en de CLB's, ondersteunen in het uitbouwen van een zorgbeleid door hun ondersteuning af te stemmen op het beleidscontract of –plan tussen scholen en CLB's.

5. De draaischijffunctie van het CLB en de samenwerking met de hulpverlening

Hulpverlening kan vele vormen aannemen. In het kader van deze tekst verstaan we onder 'buitenschoolse of externe hulp' hulp aangeboden door een dienst, organisatie of persoon die niet verbonden is aan de school. Deze hulp kan gericht zijn op (het bevorderen van) het leren (bv. logopedie voor lezen en bijles) of het welzijn van de leerling (bv. psychologische hulp). We vatten hiermee ook alle sectoren binnen Integrale Jeugdhulp.

De draaischijffunctie van het CLB sluit aan bij het belang dat in de internationale literatuur gehecht wordt aan samenwerking tussen zorgverantwoordelijken en leerlingenbegeleiders en professionals uit de buitenschoolse hulpverlening. We definiëren de draaischijffunctie als de **coördinatie** door het CLB tussen het centrum, de school en de externe partners binnen hulpverlening wanneer meer gespecialiseerd hulp nodig is en het eigen aanbod uitgeput of niet passend is. Dit is functie van proactieve en preventieve acties of doorverwijzingen en met het oog op zorg op maat. Om de

¹³ Aansluitend bij de aanbevelingen uit de audit en de review naar extra aandacht voor maatschappelijk kwetsbare groepen en bij het dossier Het ideaal CLB volgens het Netwerk tegen Armoede.

draaischijffunctie naar behoren te kunnen uitvoeren is er nood aan meer kennis en vaardigheden bij (startende) CLB-medewerkers over het uitbouwen van een zorgnetwerk van hulpverleners binnen hun zorgregio. We stemmen hierbij ook op een meer overkoepelend niveau af over hoe de begrippen regio, werkingsgebied omschreven worden in functie van de leerling.

Uit de audit blijkt de noodzaak om de rol, plichten, rechten en verantwoordelijkheden van zowel CLB als school met betrekking tot de draaischijffunctie van het CLB decretaal te beschrijven. Ze wijzen ook op het belang van gedeelde standaarden en gemeenschappelijke kaders op een continuüm tussen onderwijs-en welzijn.... Dergelijke richtlijnen scheppen duidelijkheid over de rol van elke actor bij de doorverwijzing van leerlingen naar buitenschoolse hulpverlening. De informatiedoorstroom van het CLB naar de buitenschoolse hulpverlening en vervolgens vanuit het CLB naar de school wordt geoptimaliseerd. Een **gemeenschappelijk zorgdossier** kan hiertoe bijdragen maar moet steeds conform de regels omtrent beroeps- en ambtsgeheim zijn en volgens het principe 'need to know, not nice to know' (zie punt 9). We bekijken in hoeverre het haalbaar is om een gemeenschappelijk consulteerbaar en invulbaar zorgdossier mogelijk te maken.

De draaischijffunctie omvat immers ook het onderwijskundig vertalen van het hulpverleningstraject dat jongeren hebben doorlopen, de impact ervan op het leerproces, het handelingsgericht vertalen van adviezen van externe hulpverleners. Als de CLB's hun rol van draaischijf ten volle willen spelen, is het van belang scherp af te bakenen welke taken ze in afstemming met de externe hulpverlening opnemen en tot waar die taken gaan. Daarin zit ook het probleem vervat van de **beperkte beschikbaarheid van en de wachtlijsten bij vormen van gespecialiseerde hulpverlening**. Het uitwerken binnen een zorgnetwerk van duidelijke en gedeelde afspraken met externe hulpverlening moet zo veel als mogelijk gericht zijn om dergelijke breuken te voorkomen. Het spreekt van zelf dat deze draaischijffunctie zich uitrolt afgestemd met de ontwikkelingen in de preventieve gezinsondersteuning met de Huizen van het Kind en een integrale jeugdhulp. Het maken van gedeelde afspraken inzake regie, de verhouding tot de rechtstreekse en niet-rechtstreekse jeugdhulpverlening, de ontwikkelingen binnen de geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jongeren en de regionale afstemming zijn hierbij van groot belang. Dit in functie van de continuïteit en de begeleiding van het traject dat kinderen en jongeren afleggen.

Een samenwerkingsmodel dat inspeelt op de **complementaire werking** van de verschillende partijen (leerling, ouders, school, CLB, PBD, en buitenschoolse hulpverlening) verdient de voorkeur. Hierbij is het zinvol om de "inhoudelijke" expertise van het CLB ten opzichte van de buitenschoolse hulpverlening duidelijk te formuleren door na te gaan voor welke vragen men expertise vindt in het CLB en voor welke vragen bij andere partners uit de buitenschoolse hulpverlening.

PBD en CLB bekijken samen hoe de scholen preventief kunnen ondersteund worden. CLB doet dit via consultatieve leerlingenbegeleiding. De PBD doet een meer structureel aanbod omtrent preventie of verwijst door via de makelaarsfunctie. De PBD speelt hiervoor in op de noden van de scholen. Het aanbod aan begeleiding door het CLB beperkt zich tot kortdurende begeleiding¹⁴ voor zorgvragen die

¹⁴ Dit is het bieden van een multidisciplinaire en professionele ondersteuning, in eerste instantie gefocust op het samen met de cliënt zoeken naar antwoorden en oplossingen voor de problematische situatie. De kortdurende begeleiding bestaat uit een aanbod van twee tot acht sessies (BVR Operationele doelstellingen, artikel 5 5°)

betrekking hebben op het welbevinden van de leerling met het oog op het vrijwaren of versterken van zijn leerproces of de onderwijsloopbaan nu of in de toekomst¹⁵.

6. Verhouding vraag en aanbod: van samenwerking tot schaalvergroting

Wanneer we de verhouding tussen zorgverantwoordelijken, GON-begeleiders of CLB-medewerkers (i.c. psycho-pedagogisch consulenten of werkers en maatschappelijk werkers) enerzijds en leerlingen anderzijds in Vlaanderen vergelijken met de verhoudingen die in de internationale literatuur vermeld worden, dan blijkt dat we **beter scoren dan of vergelijkbaar met de gemiddelde of aanbevolen verhoudingen**. Dit doet uiteraard geen uitspraken over de taakbelasting van de verschillende actoren noch over de effectieve ondersteuning in de klas.

Gezien de grote aantallen leerlingen waarvoor zorgverantwoordelijken, leerlingenbegeleiders en CLB-medewerkers verantwoordelijk zijn en de huidige budgettaire context, is een **efficiënte organisatie van de zorg en leerlingenbegeleiding** in elk geval aangewezen.

Op het vlak van interne leerlingenbegeleiding bouwen scholen de **basiszorg** verder uit en zetten we in op de **competentieontwikkeling van zorgverantwoordelijken, leerlingenbegeleiders en leraren op vlak van leerlingenbegeleiding** (zie punt 2). Hiervoor is een kwaliteitsvol opleidings- en nascholingsaanbod nodig. Structurele samenwerkingsverbanden kunnen ook op het vlak van interne leerlingenbegeleiding tot meer efficiëntie leiden.

Op het vlak van externe leerlingenbegeleiding hoeven CLB's **niet in alles gespecialiseerd** te zijn, maar **werken ze best onderling samen** om bepaalde expertise te bieden en zo tegemoet te komen aan de noden en vragen van leerlingen, ouders en scholen.

In functie van een efficiëntere organisatie van de externe leerlingenbegeleiding is een **meer structurele, ook netonafhankelijke, samenwerking** tussen de CLB's van cruciaal belang.

Er zijn voorbeelden van andere dienstverlenende sectoren, in de publieke en private sector, die zich zodanig organiseren dat een kernteam de basisdienstverlening voorziet en hierin ook gespecialiseerd is. Dit team betreft specialisten in materies waar gespecialiseerde kennis voor vereist is. Men spreekt dan soms van een 'hub-and-spokes-model'¹⁶. Dergelijke modellen kent men reeds in de gezondheidszorg en in consulting.

In de CLB-sector zou dit kunnen betekenen dat CLB's zich organiseren zodat **ankerfiguren**, die werkzaam zijn in een beperkt aantal scholen, de relatie met de leerlingen en de school uitbouwen,

¹⁵ Voor alle begeleidingsdomeinen kan het CLB aan kortdurende begeleiding doen. Momenteel legt het BVR op de operationele doelstellingen van het CLB hier beperkingen op, die in de praktijk echter niet uitvoerbaar zijn. Wanneer een leerling of een ouder zich aanmeldt bij een CLB voor een bepaalde problematiek (binnen een bepaald begeleidingsdomein), blijkt immers vaak tijdens de eigenlijke begeleiding dat er meer achter zit en ook nog andere thema's worden aangesneden. De opsplitsing tussen de begeleidingsdomeinen is dus moeilijk te maken. Wel houden we vast aan de link met het leerproces en de onderwijsloopbaan van de leerling.

¹⁶ Naaf en spaak: benaming van de draaischijffunctie van m.n. luchthavens voor een bepaalde of meerdere (luchtvaart)maatschappijen). Door naadloze overstapmogelijkheden te bieden worden efficiëntievoordelen op de (vlieg)routes behaald.

problemen identificeren en opnemen binnen de eigen multidisciplinaire werking, een samenwerking tussen CLB's of doorverwijzen naar de hulpverlening.

Voor de vorming van deze ankerfiguren is wellicht een meer specifiek opleidingscurriculum gewenst, dat zich toespitst op het uitbouwen van sociale relaties met verschillende actoren en probleemidentificatie. Het zijn goede netwerkers die signalen erkennen en goed communiceren. *Conditio sine qua non* blijft hun onafhankelijkheid (van scholen).

Volgens de audit zijn er via samenwerking (ook met externe partners) immers heel wat efficiëntiewinsten te boeken op het vlak van zowel ondersteunende processen (vb. boekhouding, infrastructuur en aankopen) als operationele processen (vb. expertise-opbouw, deelname aan extern overleg of bereikbaarheid). Ook schaalvergroting biedt mogelijkheden voor een meer efficiënte organisatie van de CLB-sector. We pleiten voor een **structurele samenwerking of schaalvergroting die ook netoverstijgend kan zijn**. Zulke samenwerking biedt meer garanties op het vlak van onafhankelijkheid en gelijkgerichtheid van de CLB's. In overleg met de sector verkennen we hoe netoverschrijdende (al dan niet voor bepaalde taken) of netonafhankelijke samenwerking voor CLB's effectief een meerwaarde kan zijn.

7. Verhouding preventieve en curatieve werking

Zowel nationaal als internationaal lijkt de verhouding tussen preventie en remediëring eerder scheef getrokken in het voordeel van remediëring, met uitzondering van het domein van de preventieve gezondheidszorg. Nochtans blijkt uit verschillende bronnen (internationale literatuur, Vlaamse studies en audit) dat zowel actoren als cliënten in de leerlingenbegeleiding vragende partij zijn voor **meer preventie**. Bovendien is preventief, groepsgericht werken een cruciaal middel om meer kostenefficiënt te werken, want hierdoor zouden interne en externe leerlingenbegeleiders met minder middelen meer mensen kunnen bereiken. Op die manier zou ook de nood aan remediëring verminderd kunnen worden. Dit betekent echter niet dat we het curatieve uit het oog mogen verliezen. Leerlingen met problemen moeten adequaat en snel kunnen worden geholpen en/of doorverwezen.

Aan leerlingen voor wie preventie of groepsgerichte interventie niet volstaat en die individuele behandeling of therapie nodig hebben, kan dan vervolgens meer gespecialiseerde hulpverlening aangeboden worden in een CLB of een externe partner binnen de hulpverlening (zie ook punt 6). Omwille van de veelvuldige vragen die leerlingen, ouders maar ook scholen aan CLB's stellen, moeten hierover meer concrete afspraken gemaakt worden die duidelijk gecommuniceerd worden om zo te verzekeren dat de (vragen naar) **remediëring beperkt blijven**. Het is niet de bedoeling dat de school of de CLB therapie op zich nemen.

Op het vlak van het begeleidingsdomein **preventieve gezondheidszorg (PGZ)** ligt de focus op de gezonde ontwikkeling van jongeren en de tijdige detectie van ontwikkelingsproblemen. In sommige gevallen is de invulling van dit begeleidingsdomein gereduceerd tot het invullen van een medische checklist en verliest het, althans deels, aansluiting bij de andere decretale opdrachten. De medische discipline kan pas zelf accenten leggen nadat het verplichte aanbod is afgewerkt.

We evalueren daarom de invulling van het begeleidingsdomein PGZ en we verdelen de taken goed tussen verplegend, paramedisch personeel en artsen. Zo kan de meest zinvolle invulling worden

gegeven. Eén en ander dient ruimte te scheppen voor artsen om gedurende de consulten in te gaan op moeilijke situaties bij leerlingen en om de artsen meer te betrekken bij het multidisciplinair werken bij niet-PGZ dossiers. We verkennen hierbij mogelijkheden tot samenwerking met andere actoren in de preventieve gezondheidszorg en werken overlap weg.

Inzake het bereiken van de gezondheidsdoelstellingen (en in het bijzonder degene die handelen over middelengebruik, voeding en beweging en suïcidepreventie) is de school een belangrijke setting. Naar aanloop van de gezondheidsconferentie die we eind 2016 plannen zal bekeken worden hoe we dit verder kunnen vormgeven. Scholen en CLB kunnen hiervoor een beroep doen op partnerorganisaties en o.a. het lokaal gezondheidsoverleg (de logo's).

8. Informatie-uitwisseling en deontologie

Hoewel uit de literatuur duidelijk het belang van deontologie en meer bepaald het beroepsgeheim voor de leerlingenbegeleiding blijkt, is het voor de verschillende partijen in de leerlingenbegeleiding vaak onduidelijk wat het ambts- en beroepsgeheim precies inhoudt en in welke situaties het al dan niet van toepassing is.

In samenwerking met de sector bekijken we of en op welke manier de definitie van het beroepsgeheim adequaat ingevuld kan worden. Daarnaast is duidelijke communicatie omtrent deontologische kwesties nodig, om ervoor te zorgen dat de verschillende actoren in de leerlingenbegeleiding – gebonden aan het beroeps- dan wel het ambtsgeheim – op een efficiënte manier kunnen samenwerken, zonder dat de privacy maar ook het welzijn van de leerlingen uit het oog verloren wordt.

Zo moet men in het belang van de leerling de juiste informatie aan de juiste partners of betrokkenen kunnen overbrengen en indien nodig, de ouders of de leerling overtuigen waarom het doorspelen van informatie belangrijk kan zijn. Bovendien zouden zowel school als CLB duidelijker kunnen communiceren naar cliënten over het verschil tussen ambts- en beroepsgeheim en wat het concreet inhoudt, zodat leerlingen goed weten wat ze aan wie kunnen zeggen zonder het risico van een vertrouwensbreuk te lopen.

De deontologie van de leerlingenbegeleider nemen we mee in het kader van de competentieontwikkeling en professionalisering van de zorgverantwoordelijken en de CLB-teams.

Een gemeenschappelijk zorgdossier wordt onderdeel van de draaischijf van het CLB en decretale richtlijnen over de doorstroming van informatie over doorverwezen leerlingen van externe hulpverlening naar CLB's, maar ook van CLB's naar scholen (zie ook punt 6). Hierbij moet rekening gehouden worden met de privacywetgeving, wet patiëntenrechten, decreet integrale jeugdhulp, decreet rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp enzovoort. Hierbij nemen we ook de ontwikkeling van CLB als multidisciplinair team voor het VAPH mee.

9. Kwaliteitszorg

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt het belang van **supervisie, intervisie en zelfevaluatie** van zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers voor een kwaliteitsvolle invulling van de leerlingenbegeleiding. De mate van supervisie of verantwoording van de invulling van leerlingenbegeleiding blijkt in Vlaanderen echter beperkt tot afwezig te zijn. Om ervoor te zorgen dat leerlingenbegeleiders voldoende stilstaan bij waarom ze de dingen doen die ze doen en of ze efficiënt en kosteneffectief samenwerken met alle actoren (leerlingen, ouders, school, CLB, PBD, buitenschoolse hulpverlening...), moeten een aantal maatregelen worden uitgewerkt. Leerlingenbegeleiders moeten voldoende opgeleid zijn voor de taken die ze uitvoeren (zie ook punt 2), hun begeleiding op een **wetenschappelijk onderbouwde** manier invullen, en nagaan of de geboden begeleiding voldoende effectief is geweest.

Uit de audit blijkt dat er tot hertoe te weinig gerapporteerd over de effectiviteit en efficiëntie van de leerlingenbegeleiding door de CLB's. Rapporteren van relevante informatie over de werking, invulling en effectiviteit van de leerlingenbegeleiding, inclusief een financiële verantwoording, dient ook nog een ander doel: imagovorming bij een breder publiek.

Elke school, elk CLB en elk samenwerkingsverband is anders en die verschillen leiden tot andere prioriteiten in de leerlingenbegeleiding. Bijgevolg moet het mogelijk blijven om de eigen prioriteiten te bepalen, maar hier wordt op een wetenschappelijk onderbouwde, verantwoorde en efficiënte manier invulling aan gegeven. Dergelijke verantwoording zal ook de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding ten goede komen, aangezien scholen en CLB's zo uitgenodigd worden om 1) samen na te denken over de manier waarop zij de leerlingenbegeleiding invullen, en 2) de invulling bij te sturen, indien nodig. Ook de PBD's kunnen scholen hierbij ondersteunen.

De hervorming van de leerlingenbegeleiding en meer bepaald de verdere uitbouw en versterking van de interne leerlingenbegeleiding in scholen, heeft ook een impact op de **externe kwaliteitscontrole** door de inspectie. Aangezien we het voeren van een zorgbeleid als erkenningsvoorwaarde voor scholen willen definiëren, zal de inspectie de naleving van deze bijkomende voorwaarde moeten meenemen in het kader van de schooldoorlichtingen. In overleg met de inspectie willen we nagaan in hoeverre het haalbaar is om de **doorlichtingen van scholen en CLB's samen te nemen**. Zo zou de inspectie kunnen nagaan hoe scholen en CLB's concreet samenwerken op het vlak van leerlingenbegeleiding.

11. Omkadering

De hervorming van de leerlingenbegeleiding moet een budgetneutrale operatie zijn. We willen komen tot een eenvoudig en transparant omkaderingssysteem. We willen ook nagaan of doordachte financiële incentives en de evolutie naar regelluwte kunnen bijdragen tot een verhoging van de kwaliteit, de flexibiliteit en van de efficiëntie en effectiviteit, bijvoorbeeld door schaalvergroting en samenwerking tussen CLB's en externe partners te stimuleren. In conceptnota zal het budgettaire kader en de contouren voor een eenvoudig en transparant omkaderingssysteem opgenomen worden. Bij vragen en linken vanuit andere beleidsdomeinen, zal in het dragen van de (budgettaire) lasten hiervan, een verdeelsleutel inzake de kosten worden afgesproken.

12. Plan van aanpak

Hierna volgt een concreet stappenplan om tot een nieuw concept voor de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen te komen. Dit nieuwe concept willen we op 1 september 2018 in werking laten treden.

Actie	Timing
Vrijgave audit leerlingenbegeleiding	12 november 2015
Goedkeuring conceptnota ' Krijtlijnen voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen	11december 2015
Advies VLOR en SAR WVG over de aanbevelingen uit de audit leerlingenbegeleiding	januari 2016
Parlementaire behandeling in commissie(s) Vlaams Parlement	januari – maart 2016
Verwerken advies en resultaten consultatieronde in conceptnota bis leerlingenbegeleiding	eind maart 2016
Goedkeuring conceptnota bis leerlingenbegeleiding door Vlaamse Regering	april 2016
Advies VLOR over de conceptnota leerlingenbegeleiding	half mei 2016
Principiële goedkeuring voorontwerp van decreet door Vlaamse Regering	februari 2017
Decretaal besluitvormingsproces afgerond	oktober 2017
Uitvoering decreet leerlingenbegeleiding en voorbereiding implementatie	schooljaar 2017-2018
Inwerkingtreding	1 september 2018

13. Voorstel van beslissing van de Vlaamse Regering

De Vlaamse Regering gaat akkoord met de principes in deze conceptnota en belast de minister, bevoegd voor Onderwijs met de verdere uitwerking ervan.

Aan de goedkeuring van deze conceptnota zijn geen financiële of budgettaire consequenties verbonden.

Hilde CREVITS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Onderwijs