



Vlaams
Parlement

ingediend op **256** (2019-2020) – Nr. 1
30 maart 2020 (2019-2020)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Onderwijs
uitgebracht door Kathleen Krekels en Loes Vandromme

over het rapport
'Evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel'

Samenstelling van de Commissie voor Onderwijs:

Voorzitter: Karolien Grosemans.

Vaste leden:

Arnout Coel, Koen Daniëls, Karolien Grosemans, Kathleen Krekels, Annabel Tavernier;
Roosmarijn Beckers, Jan Laeremans, Kristof Slagmulder;
Jo Brouns, Loes Vandromme;
Jean-Jacques De Gucht, Sihame El Kaouakibi;
Stijn Bex, Elisabeth Meuleman;
Hannelore Goeman.

Plaatsvervangers:

Marius Meremans, Axel Ronse, Nadia Sminate, Kris Van Dijck, Katja Verheyen;
Leo Pieters, Els Sterckx, Sam Van Rooy;
Katrien Schryvers, Brecht Warnez;
Els Ampe, Steven Coenegrachts;
Johan Danen, Gustaaf Pelckmans;
Steve Vandenberghe.

Toegevoegde leden:

Kim De Witte.

INHOUD

I.	Uiteenzetting door Elke Struyf	4
1.	Evaluatieopdracht	4
2.	Evaluatiecommissie	4
3.	Evaluatie-aanpak	4
4.	Opbouw van het rapport	4
5.	Conclusies, reflecties en aanbevelingen	5
5.1.	Positieve punten	5
5.2.	Belangrijke knelpunten in het huidige model	5
5.3.	Aanbevelingen	8
5.4.	Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's	9
II.	Bespreking	9
1.	Tussenkomen van de leden	9
2.	Antwoorden van professor Elke Struyf	13
3.	Bijkomende vragen en antwoorden	17
	Gebruikte afkortingen	19
	Bijlage: zie dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op 11 maart 2020 organiseerde de Commissie voor Onderwijs een gedachtewisseling over het rapport 'Evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel', met professor Elke Struyf, afdeling Opleidings- en Onderwijswetenschappen, UAntwerpen en voorzitter van de commissie die de evaluatieopdracht heeft uitgevoerd. U vindt het rapport op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Uiteenzetting door Elke Struyf

1. Evaluatieopdracht

Elke Struyf is verbonden aan de Universiteit Antwerpen en hoofdpromotor van onderzoekslijn 1.4 uit het Steunpunt voor Onderwijsonderzoek, dat zich buigt over de implementatie van het M-decreet. Het Vlaams Parlement vroeg om een vijftal evaluatieaspecten te behandelen, minister Hilde Crevits heeft daar nog een zesde aan toegevoegd. De commissie beantwoordde die allemaal, zij het wel dat het rapport volgens andere hoofdlijnen ingedeeld is.

2. Evaluatiecommissie

Het Vlaams Parlement vertrouwde de evaluatie toe aan een onafhankelijke commissie van experts en academici met expertise over het ondersteuningsmodel zowel vanuit de praktijk als vanuit wetenschappelijke hoek. De leden, personeelsdirecteurs, leerkrachten, ouders, onderzoekers van verschillende universiteiten en hogescholen, CLB-medewerkers, leden van de Vlaamse onderwijsinspectie, vertegenwoordigers van het Kinderrechtencommissariaat, het Interfederaal Gelijkekansencentrum Unia en het Steunpunt voor Inclusie brachten verschillende perspectieven in. De selectie gebeurde in overleg met minister Hilde Crevits.

3. Evaluatie-aanpak

Het was niet de bedoeling dat de leden van de commissie hun organisatie vertegenwoordigden. Ze bogen zich over documenten met relevante inzichten over de diverse evaluatieaspecten. Het rapport is gebaseerd op en citeert uit relevant bronnenmateriaal zoals het opstartrapport van het ondersteuningsmodel van het Departement Onderwijs en Vorming van 2017, maar ook tal van onderzoeken en enquêtes die gevoerd werden in het opstartjaar 2019, onder meer het onderzoek naar de implementatie van het M-decreet door het Rekenhof, de terreinverkenning bij de ondersteuningsnetwerken door de onderwijsinspectie en de ouderbevraging over het ondersteuningsmodel door de ouderkoepels.

In het kader van de opdracht van de commissie werd ook bijkomend onderzoek uitgevoerd zoals een bevraging bij alle ondersteuners, waarvan 60 procent antwoordde. Heel wat ondersteuners namen ook deel aan de focusgroepen van het Departement Onderwijs en Vorming, wat een schat aan informatie opleverde over de ervaringen en de praktijken. Op vraag van de minister kwamen er voorts onderzoeken naar de ervaringen van ouders en leerlingen met ondersteuning door het steunpunt SONO, maar ook door de masteropleiding Orthopedagogiek en Disability Studies van de Universiteit Gent die diepgaande gesprekken voerden met leerlingen met een gemotiveerd verslag die schoollopen in het gewoon onderwijs. Tot slot leverde ook diverse achtergrondliteratuur interessante inzichten op.

4. Opbouw van het rapport

Het rapport start met de architectuur van het nieuwe ondersteuningsmodel. De onderzoekers leggen daarin uit dat het huidige model bestaat uit twee sporen met een eigen financieringsmechanisme. Ze gaan ook dieper in op de transitieperiode

en de verschillende aanpassingen en cours de route. Het tweede hoofdstuk zoomt in op de leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, hun aantal maar ook de evoluties van die leerlingen in gewoon en buitengewoon onderwijs. Het derde hoofdstuk beschrijft de ondersteuners, met de regelgeving over prestatie, profiel alsook ervaringen van henzelf en anderen met hen. Het volgende hoofdstuk gaat in op de vormen van ondersteuning, de totstandkoming van trajecten, de rol en de taakverdeling van verschillende betrokkenen, hoe ze samenwerken alsook de ervaringen en de gepercipieerde effecten van de betrokken actoren. Het voorlaatste hoofdstuk is meer een technisch hoofdstuk. Met verschillende simulaties, ook van het Departement Onderwijs en Vorming, wordt nagegaan of er meer billijke financieringsmechanismen zijn dan het 70/30-verdelingsmechanisme. Elk van de hoofdstukken eindigt met een conclusie en aandachtspunten. Die vormen de basis voor het laatste hoofdstuk met aanbevelingen en principes voor een toekomstig model van ondersteuning.

5. Conclusies, reflecties en aanbevelingen

Het hoofdstuk start met de grote waardering voor de inspanningen die ondersteuners en coördinatoren samen met andere betrokkenen dagelijks leveren. Uit verschillende documenten, niet in het minst de terreinverkenning van de inspectie, blijkt dat er op zeer korte termijn een goede organisatie uit de grond gestampt is en dat er een grote inzet is, ondanks onzekere en moeilijke werkomstandigheden. Dat leidt tot zinvol ondersteuningswerk, doorgaans tot tevredenheid van ouders, leerlingen en leerkrachten.

5.1. Positieve punten

Positief is alvast dat, dankzij het nieuwe model, de middelen voor ondersteuning gebundeld zijn: de gon-ion-middelen en de middelen van de waarborg- en de pre-waarborgregeling. Er zijn ook meer middelen, maar het werkveld ervaart dat niet altijd zo.

Een tweede positief aspect is dat er, naast leerlinggerichte ondersteuning, ook ingezet is op leerkracht- en teamgerichte ondersteuning op de klasvloer. Dat de ondersteuning op korte termijn uitgerold is, is een sterk punt. De onderwijsinspectie rapporteert ook over enkele goede praktijkvoorbeelden, onder meer van een goede feedbackcultuur in ondersteuningsnetwerken en aandacht voor expertisedeling en -ontwikkeling in ondersteuningsteams.

Het ondersteuningsmodel biedt heel wat kansen: voor de positionering van het buitengewoon onderwijs; voor gezamenlijke visieontwikkeling van ondersteuningsnetwerken, scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs, pedagogische begeleidingsdiensten en CLB's; en voor intensievere regionale samenwerking.

Een laatste positief aspect is dat er sinds dit jaar een gelijke financiering is voor leerlingen met een verslag van type 2, 4, 6 of 7, de zogenaamde kleine types, in het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Slechts zo wordt het gewoon onderwijs een aantrekkelijke keuze voor ouders en leerlingen. Gelijke financiering garandeert kwaliteitsvolle ondersteuning, ook in het gewoon onderwijs.

5.2. Belangrijke knelpunten in het huidige model

Elke Struyf gaat vervolgens in op de door de commissie geïdentificeerde knelpunten. Vooreerst is er niet in alle scholen voor gewoon onderwijs een stevige basis van brede basiszorg en verhoogde zorg, iets waar het model op steunt. Vele ondersteuningsvragen van scholen voor gewoon onderwijs situeren zich op dat niveau, wat wijst op een handelingsverlegenheid voor het begeleiden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Een ander knelpunt is de complexiteit van het design van het ondersteuningsmodel. Ook de spreker heeft enkele vergaderingen nodig gehad om het model en de motieven van de opbouw ervan te doorgronden. Dat het een tweesporenmodel is met twee financieringsmodellen en organisatievormen, overgangsmaatregelen, aanpassingen enzovoort, maakt dat het ondersteuningsmodel in elke regio verschillend ingevuld kan zijn. Soms is de scheidingslijn tussen de twee sporen heel duidelijk, soms is die flinterdun. De grote verschillen zorgen voor onduidelijkheid. Een eenvoudiger model zou duidelijker zijn.

Het design houdt risico's in voor de bestendinging van de handelingsverlegenheid in het gewoon onderwijs. Dat komt omdat de omkadering voor ondersteuning wordt toegekend aan de scholen voor buitengewoon onderwijs. Zeker bij de opstart was dat nodig wegens de tewerkstellingskansen voor personeel en wegens het signaal dat handicapspecifieke expertise van de scholen voor buitengewoon onderwijs ingezet zou worden in het gewoon onderwijs. Door de middelen toe te kennen aan het buitengewoon onderwijs lijkt het echter alsof de expertise alleen daar kan worden opgebouwd. Dat dient het opzet om de scholen voor gewoon onderwijs te versterken en ook daar expertiseopbouw te stimuleren niet.

Het design houdt risico's in voor budgettaire beheersbaarheid. Er is een grote stijging van het aantal leerlingen met een verslag en vooral met een gemotiveerd verslag in het gewoon onderwijs. Na de lichte daling na invoering van het M-decreet, stijgt het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs opnieuw. Beide evoluties samen leggen een grote druk op de financiering en op de omkadering. Meer leerlingen komen in aanmerking voor ondersteuning, het aantal ondersteuningsvragen stijgt aanzienlijk. Als dat zo blijft evolueren, blijft dat niet betaalbaar.

Het design leidt daarenboven tot ongelijke behandeling op verschillende vlakken: van leerlingen, van scholen voor gewoon onderwijs en van ondersteuningsnetwerken. Voor leerlingen met een verslag type basisaanbod, type 3 en type 9, de zogenaamde brede types, krijgen scholen gewoon onderwijs veel minder geld dan scholen voor buitengewoon onderwijs. Leerlingen met gelijkaardige behoeften krijgen dus, naargelang de school waar ze ingeschreven zijn, andere ondersteuning. Dat kan strategisch gedrag in de hand werken. Meer en meer ontstaan campussen van scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs samen, waar dan dergelijke leerlingen mogelijk vooral ingeschreven worden in de school voor buitengewoon onderwijs, terwijl ze wel onderwijs volgen in het gewoon onderwijs. Voorts is er ook een ongelijke behandeling tussen de scholen voor gewoon onderwijs. Scholen die meer vragen stellen, krijgen meer ondersteuning. Dat veel van deze ondersteuningsvragen over brede basiszorg en verhoogde zorg gaan, die er eigenlijk in alle scholen zouden moeten zijn, zorgt voor een ongelijke behandeling van scholen. CLB's komen dan onder druk te staan om verslagen en gemotiveerde verslagen af te leveren. Die zijn immers de toegangstickets voor ondersteuning.

De commissie vraagt erover te waken dat de ondersteuningsmiddelen ingezet worden waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk de fase van de uitbreiding van zorg en de ondersteuning van leerlingen met een individueel aangepast curriculum.

Tot slot is er ook een ongelijke verdeling van middelen tussen ondersteuningsnetwerken. Het aantal ondersteuningsvragen per vte ondersteuner verschilt sterk naargelang het netwerk. De verklaring is de samenstelling van het ondersteuningsnetwerk. Ondersteuningsnetwerken met grote scholen met een relatief lage populatie geïdentificeerde leerlingen krijgen meer middelen dan ondersteuningsnetwerken met relatief kleine scholen met relatief meer geïdentificeerde leerlingen. Oorzaak is het 70/30-verdelingsmechanisme waarbij 70 procent bepaald is op het aantal leerlingen in de scholen van een ondersteuningsnetwerk.

Een volgend knelpunt is dat vooral ouders maar ook scholen de beschikbaarheid van ondersteuningsmogelijkheden wantrouwen. De flexibiliteit van het model, die op zich positief is, is de oorzaak. Omdat er zoveel ondersteuningsvraag is en de druk op het budget hoog is, is men niet geneigd ondersteuning af te bouwen omdat er geen garanties zijn dat er opnieuw steun kan zijn zo dat nodig is. Nochtans is dat nodig om nieuwe ondersteuning op te starten.

De samenwerking tussen partners in ondersteuning is weinig efficiënt. Netoverschrijdende samenwerking, die sowieso beperkt blijft, leidt daarenboven niet altijd tot gemeenschappelijk beleid, organisatie en werking. Dat is jammer omdat zo in één regio de expertise maar ook de overheadkosten en overlegstructuren, de procedures en de praktijken dubbel zijn. Verbetering is mogelijk door nog meer in te zetten op regionale en dus ook netoverschrijdende samenwerking. Het personeel van het buitengewoon onderwijs werkt dan wel in de ondersteuningsnetwerken, maar daarnaast is er weinig verdere uitwisseling tussen gewoon en buitengewoon onderwijs bijvoorbeeld van ondersteuningsmateriaal, alsook tussen de ondersteuningsnetwerken en de scholen voor buitengewoon onderwijs. Er is ook weinig transparantie over hoe de middelen die toegekend worden aan de scholen buitengewoon onderwijs doorvloeien naar de ondersteuningsnetwerken. De dagelijkse werking van ondersteuningsnetwerken komt daardoor soms in het gedrang.

Ook de samenwerking met het CLB kan beter. De commissie leidt dat af uit het feit dat gemotiveerde verslagen niet altijd een houvast bieden voor ondersteuners. Soms zijn gemotiveerde verslagen ook verouderd. Het komt erop aan de kwaliteit van die gemotiveerde verslagen te verbeteren, alsook overleg en samenwerking te bevorderen tussen de CLB-medewerkers die een handelingsgericht diagnostisch traject uitvoeren en de ondersteuner van de leerling. Ook de rol van de reguliere begeleiders is niet altijd helder, iets waarin de pedagogische begeleidingsdiensten meer duidelijkheid kunnen bieden.

De prestatieregeling voor ondersteuners is onaangepast aan de realiteit van het ondersteuningsmodel. De prestatieregeling is momenteel sterk gebaseerd op die van het buitengewoon onderwijs. Waar de regeling mogelijk gunstig is voor dat personeel, is ze niet geschikt om de realiteit van de prestatie van een ondersteuner weer te geven. De commissie pleit dan ook voor een eigen prestatieregeling. Door de regeling van 22 lestijden/lesuren of 26 klokuren bij een voltijdse aanstelling, gaan er veel ondersteuningsuren verloren. Ook dat er in die regeling weinig tijd gelaten wordt voor overleg moet worden bijgestuurd.

De ondersteuningsnetwerken missen ook een belangrijke beleidsmatige pijler. De middelen komen toe aan de scholen voor buitengewoon onderwijs die ook juridisch de werkgever zijn van het personeel in ondersteuningsnetwerken. Ondersteuningsnetwerken hebben zelf geen middelen om een personeelsbeleid uit te bouwen en hangen volledig af van de goodwill van de scholen voor buitengewoon onderwijs, wat geen goede zaak is. De commissie pleit voor enige vorm van coördinatie, maar ook om het beleidsvoerend vermogen van ondersteuningsnetwerken te verhogen. Kortom, alle ondersteuners in de twee sporen worden best aangestuurd door één instantie, wat meteen het grote verloop bij ondersteuners een halt zou kunnen toeroepen.

In de verschillende rapporten wordt aangekaart dat een gezamenlijke beleidsvisie ontbreekt. De politieke wereld blijft van mening verschillen, het pad is onduidelijk. De commissie pleit dan ook voor een gedragen langetermijnvisie met een duidelijk doel, een strategie en een operationeel stappenplan. Het gebrek daaraan belemmert scholen voor buitengewoon onderwijs om zich als expertisecentra op te stellen en scholen voor gewoon onderwijs om zich volop te richten op de uitbouw van kwaliteitsvol zorgbeleid voor alle leerlingen.

Een laatste knelpunt, dat ook te maken heeft met het ontbreken van een beleidsmatige pijler voor de ondersteuningsnetwerken, is dat de middelen die momenteel aan de scholen voor buitengewoon onderwijs toegewezen worden uren met een tijdelijk karakter zijn. Het ontbrekende toekomstperspectief maakt de functie van ondersteuner allesbehalve aantrekkelijk. Dat blijkt uit het grote verloop en het hoge aantal niet-ingevulde vacatures. Een goede prestatieregeling met een zeker karakter is nodig om competente mensen aan te trekken.

5.3. Aanbevelingen

De commissie beveelt aan de brede basiszorg en de verhoogde zorg in scholen voor gewoon onderwijs te versterken. Zij zijn immers verantwoordelijk voor het beleid inzake de leerlingenbegeleiding. Dat kan door de pedagogische begeleidingsdiensten een expliciete en proactieve rol te geven. Ook het versterken van de schoolzorgteams is nodig, bijvoorbeeld door mensen met een andere expertise erin op te nemen, zoals (para)medische, sociale, psychologische en orthopedagogische profielen. Die moeten echter onderwijskundig meedenken en zich op dat vlak bij-scholen. De commissie pleit ook voor kwaliteitstoezicht door de onderwijsinspectie, zodat een beleid en praktijk voor leerlingenbegeleiding in scholen voor gewoon onderwijs niet langer vrijblijvend is. Daarnaast is een eenvoudig, duidelijk en transparant model van ondersteuning nodig, gebaseerd op een gedragen visie op inclusief onderwijs en bijhorende strategie. Scholen en leerkrachten vragen daar echt om.

De commissie pleit sterk voor efficiënte samenwerking en transparante communicatie tussen alle actoren. Kwaliteitsvolle ondersteuning op maat kan, als die toekomt bij de leerlingen die ze echt nodig hebben, dus bij uitbreiding van zorg of een individueel aangepast curriculum, en aan hun leerkrachten. Het vergt gelijke middelen voor dezelfde ondersteuningsbehoeften en garantie op continuïteit en stabiliteit van de ondersteuning.

De commissie beveelt de beleidsmakers aan heldere en specifieke arbeidsvoorwaarden uit te werken voor ondersteuners met voldoende toekomstperspectief en één werkgever, die de middelen krijgt om een personeelsbeleid uit te bouwen. Eigenlijk betekent dat een verzelfstandiging van de ondersteuningsnetwerken zodat ze een autonoom personeelsbeleid kunnen voeren, niet alleen voor aanwerving maar ook voor professionalisering. Inclusief onderwijs is maar mogelijk door blijvend en intensief in te zetten op de professionele ontwikkeling van ondersteuners én van leerkrachten in het gewoon onderwijs zodat ook hun handelingsverlegenheid vermindert.

De commissie vraagt voorts om ouders en leerlingen als volwaardige partners te betrekken bij de invulling van de ondersteuning, maar ook bij evaluatie en bijsturing ervan. Dat vergt een goede communicatie en laagdrempelige bemiddelings- en beroepsinstanties voor, zeker kwetsbare, ouders die vinden dat hun kind niet het onderwijs krijgt dat het nodig heeft.

Daarnaast is het nodig om kritisch te reflecteren over het handelingsgericht diagnostisch traject en duidelijke criteria op te leggen voor een (gemotiveerd) verslag, dat voorlopig het toegangsticket is tot ondersteuning. Uit de bevraging van de onderwijsinspectie blijkt dat de kwaliteit van dergelijke verslagen niet altijd goed is.

Principes die als toetssteen kunnen dienen bij het uittekenen van een model voor kwalitatieve ondersteuning zijn duidelijkheid en eenduidigheid, eenvoud en transparantie, kwaliteit, gelijkheid, gelijkwaardigheid, aangepastheid, kostenefficiëntie, zekerheid, samenwerking, heldere communicatie en duurzaamheid.

5.4. Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's

De opdracht van de commissie was het model evalueren, maar ze kon het niet laten om toch na te denken over toekomstscenario's.

Een eerste scenario is de optimalisatie van het huidige ondersteuningsmodel. Daarbij moeten de volgende aspecten zeker aangepakt worden: een model met slechts één spoor, waarbij alle ondersteuning, voor alle types, via de ondersteuningsnetwerken georganiseerd wordt; de optimalisatie van het financieringsmechanisme; gelijke financiering voor alle leerlingen met een verslag; netoverstijgende organisatie van ondersteuningsnetwerken; en de loskoppeling van de ondersteuningsnetwerken van de scholen voor buitengewoon onderwijs.

De commissie vreest echter dat een optimalisatie niet alle knelpunten in voldoende mate zal wegwerken. Mogelijke alternatieve modellen van ondersteuning zijn: middelen voor ondersteuning toekennen aan scholen voor gewoon onderwijs of aan scholengemeenschappen. Met die middelen kunnen zij dan zelf bijkomend personeel aanstellen in functie van de ondersteuningsnoden. Het belangrijke pluspunt is dat scholen dan eindverantwoordelijke worden voor alle fasen van het zorgcontinuüm. Niet alle scholen zijn daar echter klaar voor, wat het allicht een scenario voor de langere termijn maakt.

Een tweede optie kan op kortere termijn, namelijk CLB-medewerkers, ondersteuners en competentiebegeleiders samen in één entiteit onderbrengen die leerlingen en scholen ondersteunt in de uitwerking van het beleid op leerlingenbegeleiding. Op die manier wordt de ondersteuning voor elke fase van het continuüm op elkaar afgestemd. Leerlingen, ouders en scholen moeten zich dan slechts richten tot één entiteit. De eerste stap daarnaar is de randvoorwaarden bepalen, maar sowieso is er een heldere en (politiek) gedragen visie op lange termijn noodzakelijk, waarna een stapsgewijze implementatie dient te volgen.

II. Bespreking

1. Tussenkomsten van de leden

Kathleen Krekels vindt het een goed rapport omdat het bevestigt wat ze hoort van mensen uit de praktijk, zoals over het gemis van een stevige basis en over de pedagogische begeleidingsdiensten. De netoverschrijdende werking van de ondersteuningsdiensten die de decreetgever wenste, is er niet gekomen door bepaalde paragrafen van het decreet waardoor de netten in een kramp geschoten zijn. Eén van de redenen waarom de financiering van de zogenaamde kleine types gelijkgetrokken is, is net omdat ouders van de rechtbank gelijk gekregen hebben in hun eis om gelijke ondersteuning. Hoe bij een eensporenbeleid voor alle financiering vermijden dat ouders naar de rechtbank trekken? De middelen moeten dan immers gespreid worden over alle types. Ze informeert naar de beste werkwijze volgens de commissie.

Het tweesporenbeleid kan leiden tot strategisch gedrag. Zo kan men een kind dat voornamelijk begeleiding nodig heeft voor gedragsproblemen onder een type van een andere, voor dat kind minder leerbepalende, stoonis inschrijven, bijvoorbeeld taalontwikkelingsstoornis, omdat dat meer middelen oplevert. Heeft de inspectie zulke gevallen vastgesteld? Zo ja, zijn dat er veel? Of legt het CLB de professionaliteit aan de dag om het verslag correct te schrijven? Of is dat iets wat de inspectie meer zou moeten controleren?

Omdat er geen diagnose meer nodig is, zijn de ondersteuningsvragen aanzienlijk gestegen. Is het nodig die diagnose opnieuw op te leggen? Of volstaat betere brede

basiszorg en verhoogde zorg? Is het een goed idee om de basiszorg toe te vertrouwen aan de zorgcoördinatoren en in de scholen heel leerlinggericht aan te pakken, en voor de verhoogde zorg de pedagogische begeleidingsdiensten in te schakelen vanuit een meer leerkrachtgestuurd perspectief? Heeft de commissie een voorstel hoe de verschillende geledingen beter te laten samenwerken maar tegelijk ook hun taken beter af te bakenen? De CLB's zouden verantwoordelijk kunnen zijn voor de diagnostiek, de pedagogische begeleidingsdiensten voor de professionalisering van de leerkrachten en de zorgcoördinatoren voor het leerkrachtgerichte in de basiszorg.

Het nieuwe begeleidingsdecreet wil op korte maar ook op lange termijn een en ander regelen. Hoe kan het parlement vermijden dat het een M-decreet 2.0 wordt, en echt een nieuw model voor inclusief onderwijs opzetten? Het M-decreet is deels gestruikeld over een tekort aan draagvlak, het is te snel ingevoerd. Door de ondersteuningsnetwerken is dat euvel een beetje hersteld. Hoe vermijden we dat het nieuwe begeleidingsdecreet in dezelfde val trapt?

Kinderen met een aangepast individueel curriculum eindigen soms hun schoolcarrière in het gewoon onderwijs zonder een diploma terwijl ze in het buitengewoon onderwijs een kwalificatiebewijs krijgen. Hoe moet de decreetgever met die ongelijke behandeling omgaan?

Roosmarijn Beckers begrijpt de behoefte aan een coherent en consequent beleid voor de langere termijn. Vlaams Belang zal daaraan meewerken. Ze informeert of alle leerkrachten het model van de zorgpiramide en het zorgcontinuüm voldoende kennen. Is het ondersteuningsmodel voldoende ingeburgerd in de lerarenopleidingen, ook in de educatieve masteropleidingen? Welk percentage van de leerkrachten volgt de niet-verplichte nascholingen over de fasen 0 en 1 en die over de uitgebreide zorg van fase 2? Hoe realistisch is een meer proactieve rol van de pedagogische begeleidingsdiensten nu zij moeten besparen?

Koepels en netten leggen andere accenten. Zijn samenwerking en schaalvergroting, op zich goede evoluties, nuttig in een versnipperd onderwijslandschap? Het lid kan zich vinden in heel wat aanbevelingen, bijvoorbeeld die over meer multidisciplinaire samenstelling van het schoolteam. Is dat met de huidige besparingen nog waar te maken? Er is al een lerarentekort, waar al die andere profielen vinden?

Worden alle ouders voldoende op de hoogte gebracht van de zorgregelingen en het aanbod op de school? Zijn scholen verplicht om dat bij iedereen bekend te maken? Hoe gebeurt dat dan, per brief, mail, in het schoolreglement of infoavonden?

De commissie vraagt meer efficiënte en transparante communicatie tussen ondersteuningsteams, scholen, CLB's, ouders, pedagogische begeleidingsdiensten, leerlingen en externe hulpverleners. De spreker vraagt enkele voorbeelden van hoe dat momenteel fout loopt maar ook van goede praktijkvoorbeelden. Ze heeft de indruk dat de commissie aanbeveelt dat de zorg bottom-up georganiseerd wordt. Klopt dat? Ze informeert voorts waarom er niet van bij het begin voor één spoor gekozen is.

Loes Vandromme vond het verrassend dat het rapport niet eerst aan zijn opdrachtgever, het parlement, maar aan enkele stakeholders gepresenteerd werd en toegelicht werd via de media. Voorts valt het op dat in de derde zin van het lijvige evaluatierapport staat dat het vroeg dag is om het model te evalueren. CD&V sluit zich voorts aan bij de grote waardering voor de inspanningen van ondersteuners, coördinatoren en andere betrokkenen.

Dat het rapport ook enkele toekomstscenario's bevat, bewijst zijn degelijkheid. Het is zaak de modellen te toetsen, die allen voor- en nadelen hebben, alsook

voldoende tijd te nemen om een en ander grondig voor te bereiden. Het lid verklaart zich akkoord met de aanbevelingen om sterke scholen uit het gewoon onderwijs verantwoordelijk te maken voor het beleid voor leerlingenbegeleiding, diversere profielen aan te werven en de kwaliteitscontrole op de leerlingbegeleiding te verhogen. Vooral het voluit inzetten op brede basiszorg en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs is cruciaal voor CD&V.

In het regeerakkoord staat dat de regering op zoek gaat naar een meer pragmatische invulling van de inclusie, wat de spreker op Respons To Instruction brengt. Inzetten op brede basiszorg en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs past in de RTI-visie, waarbij de school de regisseur is van het leerproces. Dat vergt een bepaald kwaliteitsniveau. Doel is dat 80 procent van de leerlingen dan voldoende heeft aan het reguliere aanbod, terwijl 15 procent extra ondersteuning nodig heeft en 5 procent veel ondersteuning. Het uitgangspunt is niet de stoornis of het label maar wel de behoeften van elke individuele leerling en de leerkracht. Dat is de visie van CD&V op het nieuwe begeleidingsmodel.

De spreker informeert naar succesfactoren van goede en intensieve regionale samenwerkingen. Om de vereiste uniformiteit, duidelijke verwachtingen voor ouders, leerkrachten en leerlingen en gelijke behandeling van leerlingen door ondersteuningsnetwerken te verzorgen, is een goede balans nodig tussen wat de Vlaamse overheid regelt en de handelingsvrijheid van het regionale niveau. Hoe kan de differentiatie bewaard blijven opdat elke leerling en leerkracht krijgt wat hij nodig heeft? Hoe kan de koppeling gelegd worden met de schaalgrootte van scholen?

Welke consequenties zou de versterking van de basiszorg en de verhoogde zorg hebben voor de ondersteuning van de hogere zorgniveaus, de opdracht van de ondersteuners en het ideale model waarbinnen ze opereren? CD&V vindt dat in een duurzaam ondersteuningsmodel het buitengewoon onderwijs meer gespecialiseerde zorg moet aanbieden, maar ook een expertisecentrum kan zijn. Het komt er dan op aan die expertise beter te delen. Hoe ziet de spreker dat precies?

Handelingsverlegenheid lijkt wel een containerbegrip. Wat houdt dat volgens de spreker precies in? Gaat het om angst van leerkrachten om op te treden of ook om gemakzucht, dat het hun taak niet is maar die van het ondersteuningsnetwerk? Valt daarover een en ander te leren uit de goede en de minder goede praktijkvoorbeelden? Is het mogelijk zonder diagnostiek de juiste zorg te bieden voor de leerling en de leerkracht? Bij de kwaliteit van het gemotiveerd verslag vallen inderdaad heel wat opmerkingen te maken, maar is dat altijd nodig om een bepaalde zorg te bieden? Tot slot vraagt Loes Vandromme aanbevelingen over de vergoeding van vervoerskosten van ondersteuners, zeker in regio's waar ze lange verplaatsingen maken.

Hannelore Goeman betuigt ook het respect van sp.a voor wie elke dag op het terrein werkt aan een inclusieve school en samenleving. De omstandigheden zijn inderdaad niet ideaal. Die constatacie sluit aan bij de reacties die ze hoort van leerkrachten en ouders. Is het tekort aan brede basiszorg en verhoogde zorg op de gewone basisscholen louter te wijten aan gebrek aan personeel en middelen? Of is er ook een gebrek aan draagvlak en expertise? Zo die laatste factoren meespelen, hoe dan daaraan remediëren? Besteedt de lerarenopleiding daar de nodige aandacht aan? Is er meer gerichte nascholing nodig? Hoe leerkrachten daarvoor motiveren? Bij de brede basiszorg en de verhoogde zorg is er een belangrijke rol weggelegd voor de CLB's en de pedagogische begeleidingsdiensten. Een betere taakverdeling is nodig, maar de realiteit is dat er op beide bespaard wordt. Denkt de spreker net als sp.a dat dit een probleem is voor het begeleidingsdecreet, zeker gezien de kwaliteit van de verslagen en de behoefte aan meer samenwerking?

In vergelijking met de gon-ion-middelen is er, weliswaar te laat, een inspanning geleverd voor meer middelen. Volgens de commissie ervaren mensen dat niet zo en komen de middelen niet altijd terecht waar ze het meeste nodig zijn. Wat bedoelt de commissie daar precies mee?

Het rapport maakt voorts duidelijk dat de enveloppefinanciering voor de ondersteuningsnetwerken onder druk komt te staan door het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften dat in het gewoon onderwijs terechtkomt maar ook dat het algemeen leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs stijgt. Zijn er voldoende middelen voor een geslaagd ondersteuningsbeleid, zeker daar de commissie adviseert om de middelen voor alle types gelijk te trekken op het hoogste niveau?

Sp.a is altijd voor samenwerking. Het is dus jammer dat de netoverschrijdende samenwerking beperkt blijft. Wat is de reden daarvan? Hoe kan de overheid daar iets aan doen? Betekent de aanbeveling van ondersteunende netwerken met beleidsvoerend vermogen en een eigen personeelsbeleid de facto een fusie van CLB's, pedagogische begeleidingsdiensten en ondersteuningsnetwerken? Ze heeft begrepen dat de onderzoekers in ieder geval de loskoppeling van het buitengewoon onderwijs aanbevelen.

Het rapport benadrukt het belang van een stapsgewijze implementatie van een nieuw model met heldere en gedragen doelstellingen op de langere termijn. Hoe kunnen de minister en het parlement daarvoor zorgen? Is dat net misgelopen bij het M-decreet? Heeft Elke Struyf bemerkingen bij de conceptnota van de regering over het nieuwe begeleidingsdecreet? Zijn de basisprincipes van die nota en het bestaande budgettaire kader voldoende om de onrust op het werkveld weg te nemen?

Jo Brouns heeft enkele praktische vragen over wat hij beschouwt als een van de belangrijkste onderwijsthema's van het moment. Hij vraagt wat meer details over een opvolger voor de evaluatiecommissie en de rol van de gebruikers, de academici en experts in het opstellen van scenario's. Hij acht het sympathiek dat de evaluatiecommissie zelf de rol wil vervullen. Welke gebruikers moeten precies deel uitmaken van de commissie? Is het waardevol om leerkrachten of vertegenwoordigers van scholieren er een plaats in te geven? Volgens de spreker moeten ze er in ieder geval nauw bij betrokken worden. Wat is een realistisch tijdspad voor een definitief model? Of, en in hoeverre, kunnen de nieuwe lijnen van het regeerakkoord en de nota van de Vlaamse Regering het voorstel van de evaluatiecommissie mogelijk beïnvloeden?

Koen Daniëls had gehoopt dat alle fracties hier aanwezig zouden zijn omdat het M-decreet in het onderwijs heel erg leeft. Het is goed dat ook de sp.a-fractie vaststelt dat minister Pascal Smet niet genoeg middelen vastlegde voor zijn model. Het rapport bevestigt dat, op de pagina's 28 en 36 staat wat er extra in gestoken is.

Hij informeert voorts naar de betrouwbaarheid van data en diagnose. Heel wat scholen en CLB's geven leerlingen een verslag van een ander type dan waar ze toe behoren, als het contingent van het juiste type vol zit. CLB's zouden ook geen gemotiveerd verslag geven als het aantal verslagen van het jaar ervoor overschreden wordt. Iemand heeft hun blijkbaar de opdracht gegeven het aantal te doen dalen. Nochtans heeft noch het parlement, noch de regering die daling gevraagd.

Zonder objectieve diagnostiek moet een stoornis, bijvoorbeeld ASS, omschreven worden. Dat is heel anders naargelang de persoon of de omstandigheden waar die leerling in moet functioneren. Er wordt heel wat in dossiers genoteerd, maar een leerkracht wil gewoon weten hoe hij met een bepaalde leerling moet omgaan. Geeft het rapport tips hoe het papier te reduceren en het overleg efficiënter te maken?

Voorts heeft het lid wel wat bemerkingen over taalgebruik en duidelijke communicatie. Ouders, maar ook leerkrachten, maken geen onderscheid tussen een verslag van een hulpverlener en een verslag of een gemotiveerd verslag van het CLB. Hij ziet veel leerkrachten die zinvolle acties ondernemen maar die niet in de juiste termen uitgelegd krijgen, bijvoorbeeld op het multidisciplinair overleg, waardoor anderen oordelen dat ze nog niet genoeg gedaan hebben. Hoe ervoor zorgen dat iedereen dezelfde taal spreekt om het overleg te verbeteren?

Is de pedagogische methode aan bod gekomen bij de evaluatie van het ondersteuningsmodel? Hoe komt het bijvoorbeeld dat type 9 ontploft? Orthopedagogen zeggen dat ze meer autisme diagnosticeren omdat bepaalde pedagogische methodes veel minder structuur geven. Eigenlijk is het kind dan de kanarie in de koolmijn voor de pedagogische methode. De grote lijn doorheen het rapport is dat onderwijsprofessionals het gevoel hebben dat ze geen waardering krijgen voor het harde werk dat ze verricht hebben. Er is leerkracht-, team- en leerlinggerichte ondersteuning, maar gon en ion mogen niet meer. Hoe komen tot conclusies, reflecties en aanbevelingen waar iedereen zich achter kan scharen?

Er zijn wel wat taken toegewezen. Zo zijn de CLB's poortbewakers, bieden de pedagogische begeleidingsdiensten ondersteuning aan de leerkracht en hebben de scholen voor buitengewoon onderwijs de expertise. Ouders komen echter weinig aan bod in het rapport. Wie moet het gesprek met hen voeren als hun kind bepaalde zaken niet aankan: de school, het CLB, de ondersteuner of Kind en Gezin? De hamvraag is waar de ondersteuners best thuishoren. Als dat bij de CLB's is, riskeert de zaak te veradministreren. Als de school gewoon onderwijs de verantwoordelijkheid krijgt, bestaat het risico dat ze gewoon extra zorgcoördinatoren worden, wat niet noodzakelijk een slechte zaak is. Als ondersteuners bij de school buitengewoon onderwijs werken, kunnen ze expertise in bepaalde specifieke problemen bieden. De spreker is er niet uit waar die personen best ondergebracht worden.

2. Antwoorden van professor Elke Struyf

Elke Struyf dankt voor de lovende woorden die ze aan de andere leden van de commissie zal overbrengen. Het was een gezamenlijke inspanning met een broodnodige ondersteuning van het Departement Onderwijs en Vorming, die relevante informatie bij elkaar sprokkelde en mee de pen vasthield.

Aan het dubbele spoor is een openendfinanciering voor de zogenaamde kleine types of een gesloten enveloppe voor de brede types gekoppeld. De commissie vraagt een openendfinanciering voor alle types met een verslag. Het aantal gemotiveerde verslagen voor de brede types stijgt exponentieel, dus die zijn onbetaalbaar met openendfinanciering. Een gelijke financiering voor leerlingen met een verslag zorgt voor een echte keuze tussen gewoon of buitengewoon onderwijs en zal de scholen voor gewoon onderwijs ook meer comfort geven. De ondersteuning van leerlingen met een verslag is dan gegarandeerd, eventueel zelfs paramedische ondersteuning inbegrepen.

De commissie vraagt wel om het dubbele spoor qua organisatie te verlaten. Nu werken sommige ondersteuners voor een ondersteuningsnetwerk, andere rechtstreeks vanuit het buitengewoon onderwijs. Dat creëert verwarring, want allen komen op dezelfde scholen. Omdat de ondersteuningsnetwerken goed werken en sterk hun kennis delen, acht de commissie het best alle ondersteuners daarin onder te brengen of erdoor te laten aansturen. Dat neemt niet weg dat de backoffice wel complex kan zijn en de financiering dus wel op twee sporen kan blijven berusten.

Dat er meer gemotiveerde verslagen en verslagen afgeleverd worden, komt onder andere doordat er geen diagnose meer voor nodig is. Voor het type basisaanbod

en type 3 is de doelgroep verruimd omdat daarvoor zelfs geen gemotiveerd verslag meer nodig is. In de databank voor gon en ion stonden de betreffende leerlingen maar twee jaar vermeld. In de huidige monitoring worden leerlingen met een verslag en een gemotiveerd verslag altijd meegeteld.

De spreker benadrukt dan ook het belang van voldoende evaluatie opdat de kwaliteit van het gemotiveerd verslag zou verbeteren. Nu worden dergelijke verslagen ook afgeleverd voor begeleiding die eigenlijk onder de brede basiszorg en de verhoogde zorg van de school zelf valt. Als die wegvallen, zal het aantal dalen. Een verslag komt er maar na een kwaliteitsvol handelingsgericht diagnostisch traject. Het is aan de CLB's om de neuzen op dat vlak in dezelfde richting te krijgen door kwaliteitscontrole en door professionalisering.

Vooralsnog zijn scholen nog niet voldoende toegerust om bepaalde complexe problemen aan te kunnen, dus blijft er een buitengewoon onderwijs nodig. Het nog sterker afbouwen van het buitengewoon onderwijs of een fusie met het gewoon onderwijs kan wel een aspect zijn van een langetermijnvisie. Daar is een politiek draagvlak voor nodig. Investeren in scholen buitengewoon onderwijs kost de maatschappij veel, onder meer voor infrastructuur en voor leerlingenvervoer. Meer inclusie en regionale samenwerking, waarbij leerlingen nabij hun woonplaats de nodige ondersteuning kunnen krijgen, kan een alternatief bieden.

Ondersteuners voelen zich wat gewrongen omdat ze lang gewerkt hebben in het buitengewoon onderwijs en nu een andere rol moeten vervullen. De aansturing door de ondersteuningsnetwerken en één organisatiespoor zullen het gemakkelijker maken om één gemeenschappelijk gedragen visie overal ingang te doen vinden. Nu zijn er tal van verschillen, ondersteuners zijn niet altijd welkom in de klas of in de schoolteams. Sommige scholen houden vast aan gon en ion-begeleiding waar vooral de leerling ondersteund werd.

De masteropleidingen proberen de nieuwe generatie leerkrachten een bepaalde visie op onderwijs mee te geven met de onderliggende visie van het ondersteuningsmodel en het M-decreet. Visieontwikkeling moet rijpen, ook studenten hangen soms nog te veel vast aan het onderwijs dat ze zelf hebben genoten.

Leerkrachten moeten garanties hebben op ondersteuning. Daarnaast zijn succeservaringen van leerkrachten en teams belangrijk. Zelfs als een kind niet in de gewone school kan blijven, kan een team dat samen alles gedaan heeft voor het kind daar sterkte en zelfvertrouwen uit putten. Door open communicatie met ouders zullen ook die er genoeg mee nemen dat een andere schoolcontext misschien beter is. Alles hangt af van de weg die afgelegd wordt van in het begin samen met allen, ook ouders. Uit onderzoek blijkt dat scholen soms worstelen met dat overleg, bijvoorbeeld met ouders die de Nederlandse taal niet machtig zijn, of die het onderwijssysteem niet goed kennen, of die minder geneigd zijn naar de school te komen. Het is aan de professionals, de schoolteams, de leerlingbegeleiders en de CLB's om ook die ouders te betrekken.

Nu gebeurt de financiering via een voorafname en dan 70/30-financiering. In haar simulaties kon de commissie de ongelijkheden tussen de leerlingen niet wegwerken. Het beste model bevat onder meer een koppeling van de financiering van de brede types aan de geïdentificeerde leerlingen. Dat houdt echter ook risico's in. Het is zaak een balans te vinden tussen een billijke financiering en het vermijden van ongewenste neveneffecten. Financieren op basis van een diagnose, een verslag, een gemotiveerd verslag, zal altijd het afleveren ervan in de hand werken. Elke Struyf denkt niet dat het goed is diagnose opnieuw verplicht te maken om ondersteuning te krijgen. Onderzoek heeft immers uitgewezen dat kwetsbare groepen er niet toe komen hun kinderen te laten diagnosticeren. Heel wat scholen

hebben trouwens de omslag gemaakt van 'wat heeft een leerling' naar 'wat heeft een leerling nodig'.

Als het gemotiveerd verslag de sleutel blijft, moet alles gedaan worden om de kwaliteit ervan te verbeteren. Zo vraagt ze ook een objectiverende instantie die beoordeelt welke ondersteuning precies nodig is, alsook afspraken van CLB's daarover. Cruciaal is ook dat vragen van scholen serieus genomen worden, ook al betekenen ze niet meteen meer ondersteuning. Net daarom is een groter samenwerkingsverband van ondersteuners nodig. Uit alle enquêtes en studies blijkt immers dat schoolteams en leerkrachten smeken om een goede ondersteuning. Het is cruciaal na te gaan hoe de scholen te versterken, maar ook hen aan te manen hun brede basiszorg op punt te stellen. Net daarom pleit de commissie ook voor een professionalisering van de teams.

Uit onderzoek naar zorgbeleid van scholen blijkt dat een sterke directeur met een goed beleidsvoerend vermogen en een bepaalde visie waar het hele leerkrachten-team achter staat, veel moois kan realiseren. In andere scholen wordt de brede basiszorg niet uitgebouwd wegens weerstand van leerkrachten, die bijvoorbeeld vinden dat zij enkel moeten lesgeven en anderen maar moeten instaan voor leerlingen met bijzondere behoeften. Leerlinggerichte ondersteuning kan perfect in de klas, terwijl dat voorheen vooral buiten de klas gebeurde. Handelingsverlegenheid staat tegenover een hoge doelmatigheidsbeleving. Het komt erop aan leerkrachten zich gesteund te laten voelen door school en team en ze zo het gevoel geven dat ze het aankunnen. Studies wijzen uit dat vooral cooperative sources of support leerkrachten sterkt, dus ondersteuning waarin ze samen met andere personen naar oplossingen zoeken, een andere leerkracht, een ondersteuner, een ouder enzovoort. Uit studies blijkt dat het initiële geloof in inclusief onderwijs er zeker was, maar dat de manier van implementatie en de perceptie dat het een besparingsmaatregel is, veel schade heeft berokkend.

Op de vraag of ondersteuningsnetwerken voldoende middelen hebben, antwoordt de spreker dat als de beurs leeg is het dan maar moet met de middelen die er zijn. Als leerlingen met een verslag, ongeacht waar ze les volgen, gelijke rechten op ondersteuning krijgen, in plaats van dat ze nu drie keer of meer ondersteuning krijgen in het buitengewoon dan in het gewoon onderwijs, zal ze al tevreden zijn. De spreker kreeg van bepaalde ondersteuningsnetwerken de boodschap dat ze voldoende middelen hadden. In principe zijn er ook volgens haar voldoende middelen, hoewel ze efficiënter kunnen worden gebruikt, zonder versnippering, met een hoger beleidsvoerend vermogen, een grotere regionale netoverschrijdende samenwerking. Omdat de prestatieregeling niet afgestemd is op de taak van een begeleider, gaat er heel veel begeleidingscapaciteit verloren. Een CLB-medewerker heeft een 36 urenweek, maar zijn werk verschilt niet echt van dat van een ondersteuner. De prestatieregeling moet passen bij het werk dat de ondersteuner levert.

Meer dan 10 procent van de leerlingen heeft een verslag of een gemotiveerd verslag. Dat kan ook een uiting zijn van de handelingsverlegenheid van leerkrachten en scholen die vrezen het zelf niet aan te kunnen en extra ondersteuning denken nodig te hebben. Het komt erop aan hen sterker te maken via teamgerichte ondersteuning. Het is dus zeker zinvol leerlingen en leerkrachten deel te laten uitmaken van een commissie die nadenkt over een ondersteuningsmodel.

Ondersteuners moeten een mandaat krijgen om hun job te doen. Een sterk verzelfstandigd ondersteuningsnetwerk kan de ondersteuners een goede back-up geven voor het geval een school nog niet mee is in een bepaalde evolutie. Als de school door zowel een pedagogische begeleidingsdienst, de ondersteuners als het CLB aangezet wordt, heeft dat meer effect dan door individuele CLB-medewerkers of ondersteuners. Scholen positieve ervaringen geven, kan zoals gezegd voor een omslag zorgen. Een objectiverende instantie, zoals nu het CLB, kan overtuigend

werken. Het is zaak om regionaal te werken en dicht bij de school te staan en tegelijk het beste te doen voor de leerling. Kortom, weg van de vrijblijvendheid, meer eigenaarschap, een samenverhaal, professionalisering en een gemeenschappelijke visie.

Ten tijde van de waarborg- en de prewaarborgregeling werden enkel de beste leerkrachten ondersteuner van het gewoon onderwijs. Nu blijven er veel vacatures openstaan, door de onaantrekkelijke prestatieregeling en de beperkte perspectieven. De beste profielen willen het niet doen, terwijl voor inclusie en een sterk zorgbeleid het net nodig is dat de beste mensen werken voor de ondersteuningsnetwerken en bij de leerlingbegeleiding in scholen voor gewoon onderwijs, niet de leerkracht die toevallig nog een paar uurtjes nodig heeft.

In de review leerlingenbegeleiding van enkele jaren geleden, van Elke Struyf samen met Karine Verschueren van de KU Leuven, was het pleidooi ook professionalisering en opleiding. De job van ondersteuner is anders dan die van leraar in het buitengewoon onderwijs of van leerlingbegeleider. Duidelijke afbakening van rollen en profielen, en een goede taakafbakening zijn nodig, maar ook goede samenwerking.

Het nieuwe model moet uiteraard stroken met de principes van het begeleidingsdecreet. Leerkrachten en scholen moeten het realiseren, dus moet er naar hen geluisterd worden. Hun de totale vrijheid laten om bepaalde leerlingen al dan niet in te schrijven, of om een brede basiszorg of verhoogde zorg op te zetten, is geen goed idee. Leerlingen hebben het recht om ingeschreven te worden in de school van hun keuze, scholen moeten alle inspanningen leveren om elk kind het gepaste onderwijs te bieden. Scholen moeten daartoe geresponsabiliseerd worden. Het is net een positief aspect van het M-decreet dat scholen moeten kunnen aantonen dat alle inspanningen geleverd zijn. Als een samenwerkingsinstantie samen met de school beslist dat al wat mogelijk gedaan is, kan een andere gespecialiseerde setting voor het kind gezocht worden.

De nieuwe generatie leerkrachten is wel degelijk op de hoogte van het zorgcontinuüm. De gratis nascholingen hebben heel wat inspanningen gedaan om schoolteams vertrouwd te maken met het idee, maar ook daar is het zo dat sterke scholen met een sterke cel leerlingenbegeleiding of een sterk zorgteam het verschil maken. Leerkrachten moeten uiteraard nog altijd gestimuleerd worden om nascholing te volgen, professionalisering is een *conditio sine qua non*. Leerkrachten moeten niet alleen vakspecialist zijn, maar ook opvoeder en leerlingenbegeleider, en onderwijs via principes van universal design for learning en binnenklasdifferentiatie aanpassen aan de leerlingen, dus niet lesgeven voor de gemiddelde leerling. Dat vergt kennis van de leerlingen en van de klasgroep, iets wat moeilijk te onderwijzen is in een leerkrachtenopleiding met stages. De stagiairs koppelen aan leerkrachten, om via coteaching de handelingsbekwaamheid te verhogen van de toekomstige leerkracht, lijkt de spreker een nuttige werkwijze.

De onderwijsinspectie heeft grote verschillen gemerkt en kan ook goede praktijkvoorbeelden geven. Een mooi voorbeeld van samenwerking zijn de fastteams, van CLB's, pedagogische begeleidingsdiensten en ondersteuners die samen een school in een crisissituatie met een leerling ondersteunen. In het Antwerpse werken de ondersteuningsnetwerken van het vrije net intensief samen. Ze denkt dat op de werkvloer er veel bereidheid is tot netoverschrijdende samenwerkingen. Zo heeft ze voormalige gon-begeleiders ontmoet die betreurden dat ze niet meer in verschillende scholen van verschillende netten kwamen. Het probleem zit hogerop.

Het ondersteunerstekort is zeker een uitdaging, versterkt door het algemeen leraarentekort. De spreker hoopt dat door de job aantrekkelijker te maken er sterke profielen kunnen worden aangetrokken. Door het tekort zullen minder

gekwalficeerde leerkrachten voor de klas staan. Dat is nu al het geval, in de educatieve masters starten meer LIO's, die starten met lesgeven zonder enig vorm van opleiding gevolgd te hebben. Ze volgen de opleiding als werkstudent. Het is zaak startende leraren te koesteren zodat ze niet uit het lerarenberoep stappen, net daarom zijn ondersteuning en het samenverhaal belangrijk.

Dat een leerling in het buitengewoon onderwijs een kwalificatiebewijs krijgt, maakt het gewoon onderwijs met een individueel aangepast traject minder aantrekkelijk. Elke Struyf vraagt daar iets aan te doen en suggereert daarvoor samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs. Leerlingen mogen nu bijvoorbeeld maximaal 50 procent in het gewoon onderwijs les volgen, de Europese norm van inclusietrajecten is echter 80 procent. Het is dus niet onmogelijk om de leerling het grootste deel van de tijd in het gewoon onderwijs te houden, bepaalde lessen of ondersteuning te bieden in het buitengewoon onderwijs en toch een kwalificatiebewijs af te leveren. Om inclusie waar te maken, moet het gewoon onderwijs een aantrekkelijke plaats worden. Een andere optie is met deelkwalificaties werken, zodat wie een IAC volgt toch ook op de arbeidsmarkt kan bewijzen wat hij in zijn mars heeft.

3. Bijkomende vragen en antwoorden

Hannelore Goeman vraagt wie het aanspreekpunt voor ouders moet zijn. Nu voelen zij zich immers vaak niet betrokken en worden van het kastje naar de muur gestuurd. Is dat de school? Als CLB, pedagogische begeleidingsdienst en ondersteuningsnetwerk beter samenwerken, vormen ze dan nog een tweede gesprekspartner voor de ouders?

Voor ouders is het volgens *Elke Struyf* gemakkelijkst om met de school te praten. De klasleerkracht in eerste instantie, die hen dan kan doorverwijzen naar zorgteams of de cellen voor leerlingbegeleiding. Ouders zijn immers op de hoogte van hun bestaan. Een school heeft de taak frequent en proactief met ouders te spreken, zo kan ook zij de ouders erop attent maken dat er iets foutloopt.

Als ouders geen gehoor krijgen, moet er een tweede instantie zijn om bij aan te kloppen. Nu is dat het CLB. In een doorgedreven samenwerkingsverband kan daar één loket voor zijn, voor vragen van ouders en eventueel ook scholen. Hoe zo een samenwerkingsverband eruitziet, is nog niet duidelijk. Ze pleit voor een stappenplan met stappen op korte en lange termijn. Misschien zijn de fastteams een goede inspiratiebron. Daarbij werden de pedagogische begeleiders aangestuurd door de pedagogische begeleidingsdienst. Subteams van pedagogische begeleiders, ondersteuners of CLB's kunnen dan wel vertegenwoordigd zijn in een regionaal samenwerkingsverband.

De regio's van de CLB's en de ondersteuningsnetwerken matchen niet, ook dat is denkwerk voor een volgende commissie, die voortbouwt op dit evaluatierapport. De evaluatiecommissie is in ieder geval ook zelf kandidaat. Een totaal nieuwe commissie moet zich volledig inwerken in deze complexe materie en het oor te luisteren leggen bij het werkveld om voldoende alle pro's, contra's, voor- en nadelen in kaart te brengen. De ondersteuningsnetwerken moeten in ieder geval een duurzaam werkkader krijgen. Daarbij mag niet over één nacht ijs gegaan worden, maar het mag in ieder geval niet te lang aanslepen. Ze suggereert om aan belangrijke knelpunten op korte termijn iets te doen, bijvoorbeeld aan de prestatieregeling en stimuli te geven om samen te werken. Ze vraagt ook dergelijke incentives voor gewone scholen die inzetten op brede basiszorg en verhoogde zorg. Nu is het zo dat scholen die meer vragen meer krijgen. Scholen die minder vragen omdat ze goed georganiseerd zijn, moeten daar ook op een of andere manier voor beloond worden, afhankelijk van het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die ze helpen.

Loes Vandromme is bevestigd in haar mening dat het M-decreet een megafoon-decreet geworden is voor het werkveld om te laten weten dat het water aan de lippen staat. Ook door anderen werd het gebruikt om het beleid en de besparingen aan te klagen. Nochtans is er heel wat extra geïnvesteerd. Ze hoopt dat er nu kan overgegaan worden tot reële samenwerking, op Vlaams en regionaal niveau en tussen scholen. Een nieuwe visie op het leraar zijn is nodig, want een leraar staat niet langer enkel in de klas, maar heeft verschillende rollen in de school. Ook op loopbaanvlak kan dat perspectieven brengen. Ze is blij dat de onderzoekers ook rekening hielden met de betaalbaarheid. Ook de samenwerking in een ondersteuningsverband, consortium of anders genaamd, en de fastteams zijn positieve signalen die de doelstelling dat elk kind recht heeft op de ondersteuning die het nodig heeft, dienen.

Koen Daniëls was erbij toen Philippe Muyters in 2014 zijn begrotingsakkoord verleende. Dat akkoord stelde dat als het buitengewoon onderwijs minder middelen nodig had, die in de rest van het onderwijs geïnvesteerd werden en niet terugvloeiden naar de algemene middelen. Ouders en leerkrachten ervaren soms iets als pedagogische/M-decreethardnekkigheid, vergelijkbaar met therapeutische hardnekkigheid. Ouders melden dat hun kind niet vooruitgaat en niet gelukkig is, de leerkracht zegt dat hij eronderdoor gaat. Externen oordelen dan, zonder met het kind gewerkt te hebben, dat er in de gewone setting nog niet genoeg geprobeerd is. Dat ondermijnt de professionaliteit van de leerkracht enorm. Teamwerk is belangrijk, maar uiteindelijk moet de ene leerkracht het wel aankunnen. Het buitengewoon onderwijs blijft nodig en heel wat ouders willen ook liefst dat hun kind daar terecht komt.

Kathleen Krekels denkt dat het nieuwe begeleidingsdecreet zal staan of vallen met de manier van organisatie, met samenwerking. Elke Struyf wil de ondersteuningsmiddelen aan de scholen voor gewoon onderwijs of de scholengemeenschappen toekennen en toch de pedagogische begeleidingsdienst, de CLB's en de ondersteuningsnetwerken laten samenwerken. Pleit ze dan voor samenwerking in een scholengemeenschap? Of zijn de netoverschrijdende samenwerking van CLB's, de netoverschrijdende regionale ondersteuningscellen, de juiste entiteit omdat ze een grotere regio overspannen?

Elke Struyf wijst erop dat de spreker twee verschillende ideeën mengt. Echte inclusie betekent dat de gewone school verantwoordelijk wordt voor het organiseren van zorg van alle niveaus, dus zowel een brede basiszorg, een verhoogde zorg maar ook specifieke ondersteuning van leerlingen met een verslag of een gemotiveerd verslag. Ze kan de expertise daarvoor intern organiseren of bij een andere instantie inkopen. Dat is een visie op lange termijn omdat er nog zoveel verschillen zijn tussen scholen. Als dat in alle scholengemeenschappen goed uitgebouwd is, is er geen samenwerkingsinstantie van begeleidingsdiensten meer nodig.

De middelen gaan nu naar scholen voor het buitengewoon onderwijs en dat geeft problemen. Van daaruit is de idee ontstaan om de ondersteuningsnetwerken te verzelfstandigen zonder instanties naast elkaar te laten werken, wat het tweede scenario is.

Karolien GROSEMANS,
voorzitter

Kathleen KREKELS
Loes VANDROMME,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ASS	autismespectrumstoornis
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding
gon	geïntegreerd onderwijs
IAC	individueel aangepast curriculum
ion	inclusief onderwijs
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
LIO	leraar in opleiding
M-decreet	decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften
RTI	Response To Instruction
SONO	Steunpunt voor Onderwijsonderzoek
UAntwerpen	Universiteit Antwerpen
vte	voltijdequivalent