



Advies

Over de conceptnota decreet leersteun

Brussel, 16 september 2021

Adviesvraag: over de conceptnota decreet leersteun

Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

Ontvangst adviesvraag: 29 juni 2021

Adviestermijn: 30 dagen, uitstel tot 23 september 2021

Decretale opdracht: adviesfunctie

Goedkeuring kamer: Intersectorale kamer – [16 september 2021 – bij consensus]

Contactpersoon: Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud 3

Advies 4

1	Situering	4
2	Inleiding.....	4
3	Van M-decreet naar decreet leersteun: enkele voorafgaandelijke opmerkingen	4
4	Nood aan verbinding met WVG	6
5	Organisatie van de leersteun: het kind centraal, niet de structuur	8
6	Gewoon en buitengewoon onderwijs.....	10
7	Participatie van ouders en kinderen.....	11
8	Redelijke aanpassingen en het recht op vrije keuze.....	13
9	Investeren	14

Advies

1 Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) werd op 29 juni 2021 door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse rand, de heer Ben Weyts, om advies gevraagd over de conceptnota decreet leersteun. De adviestermijn van 30 dagen werd verlengd tot 23 september 2021. Deze adviesvraag is in de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Intersectorale Kamer, die het advies bij consensus goedkeurde op 16 september 2021.

Het decreet Leersteun wil de tekortkomingen van het M-Decreet remediëren. Deze conceptnota schetst de contouren van die belangrijke hervorming.

2 Inleiding

Het recht op inclusief onderwijs maakt integraal deel uit van het VN-Verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap. De raad verwacht van de Vlaamse overheid dat ze dit recht respecteert en volledig realiseert en adviseert vanuit dit oogpunt de voorliggende conceptnota decreet leersteun.

De raad ziet in de conceptnota een aantal positieve elementen en kansen. De raad denkt hierbij aan het wegwerken van enkele pijnpunten uit het M-decreet, de professionalisering van de leersteun en het brengen van deze steun tot in de klas.

Tegelijkertijd mist de raad ook een aantal belangrijke elementen in de nota zoals de beperkte participatie van ouders en kinderen, het gebrek aan aandacht voor de kwetsbare kinderen, de beperking van de vrije keuze, het gebrek aan voldoende budgettaire engagementen en niet in het minste het gebrek aan visie en middelen voor de inclusieve samenwerking binnen onderwijs en tussen onderwijs en welzijn. Al deze onderwerpen komen in de volgende hoofdstukken van dit advies aan bod.

3 Van M-decreet naar decreet leersteun: enkele voorafgaandelijke opmerkingen

De raad gaat in dit hoofdstuk van het advies kort in op het algemene opzet van de conceptnota.

■ Geen verhaal van onderwijs alleen

De raad is tevreden dat de conceptnota de strategische doelstelling van het M-decreet behoudt, met name inclusief onderwijs. De mindshift, waarvan sprake in het M-decreet (pas wanneer aanpassingen onvoldoende of onredelijk zijn om een leerling binnen het gemeenschappelijk curriculum mee te nemen of studievoortgang te laten maken op basis van een individueel aangepast curriculum, kan een oriëntering naar het buitengewoon onderwijs.) is onvoldoende gerealiseerd met het M-decreet. Als er nu meer capaciteit in het gewoon onderwijs wordt gecreëerd voor het realiseren van inclusief onderwijs kan die mindshift er misschien wel komen met het decreet Leersteun.

Maar dan moet het concept dat voorgesteld wordt nog wel op een aantal elementen bijgestuurd en/of aangevuld worden.

In deze conceptnota is een poging gedaan om bepaalde hiaten in de praktische uitwerking van het M-decreet weg te werken zoals het gebrek aan kwaliteitsvolle ondersteuners met de nodige expertise, het niet op de klasvloer terechtkomen van de ondersteuning en het gebrek aan een eenduidige richtlijn omtrent het afleveren en verkrijgen van een (gemotiveerd) verslag. Tegelijkertijd werden een aantal pijnpunten niet aangepakt.

■ Te beperkte en eenzijdige analyse

Het is opvallend dat in de conceptnota nu vooral pijnpunten aan bod komen die door de onderwijsinspectie ingebracht werden. De nota bevat weinig ervaringen van kinderen, ouders, leerkrachten en directies, evenmin van betrokken actoren uit welzijn en gezondheid. Hierdoor zijn niet alle relevante pijnpunten in beeld gebracht. De raad betwijfelt dan ook of het nieuwe concept tegemoet komt aan de noden van deze andere stakeholders. De raad meent dat de voorbereiding van deze conceptnota te eenzijdig (zowel naar stakeholders als naar beleidsdomeinen) en weinig diepgaand is uitgevoerd. De raad vraagt daarom met aandring om deze voorbereiding opnieuw te maken, met meer aandacht voor een holistische benadering waarbij ook de noden van het kind en zijn omgeving worden onderzocht net als de ervaringen die leerkrachten, directies en ouders opgedaan hebben en de inspanningen die samenwerkingen met andere partners (binnen en buiten onderwijs) kunnen opleveren.

Het voorliggende concept is volgens de raad ook een grote gemiste kans om een inclusieve samenwerking met de welzijnssectoren op te zetten. Zij beschikken immers over noodzakelijke expertise en ervaring die nu ongebruikt dreigen te worden. In hoofdstuk 4 van dit advies gaat de raad hier verder op in.

Tot slot geeft de raad nog mee dat ook zijn voorganger, de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns- Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG), advies¹ uitgebracht heeft met pijnpunten en aanbevelingen over de leerlingenbegeleiding.

■ Sociale leerwinst

In de conceptnota wordt sterk de nadruk gelegd op 'maximale leerwinst'. De raad vraagt om dit concept duidelijker te definiëren. Tegelijkertijd vraagt de raad om ook 'sociale' leerwinst (erbij horen, participatie,..) mee in rekening te brengen. Leerlingen die een individueel aangepast criterium (IAC) volgen, maken immers ook 'leerwinst' en ontwikkelen, maar dan op hun eigen tempo.

De raad stelt bovendien vast dat er in de conceptnota steeds gerefereerd wordt naar het buitengewoon onderwijs als dé plaats waar kinderen met specifieke onderwijsbehoeften het beste onderwijs krijgen. De raad vraagt om naar ervaringen in het buitenland te kijken die dit beeld nuanceren. Vanuit de Vlaamse regering kijkt men voor vernieuwende projecten vaak in de richting van de Scandinavische landen. Deze landen bewijzen dat onderwijs in een inclusieve setting op lange termijn zijn vruchten afwerpt voor de volledige samenleving. Het gedachtegoed dat iedereen erbij kan horen is een sociale leerwinst en wordt bekomen door samen te leven en leren.

¹ SAR WGG, 2 oktober 2017, [voorontwerp van decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding](#)

■ **Weinig aandacht voor kwetsbare kinderen**

Het is opmerkelijk dat als er in deze conceptnota een bijzondere groep wordt benoemd, het niet gaat over het kwetsbare kind maar wel over de “zeer gemakkelijk lerenden, de hoogbegaafden en de uitzonderlijk hoogbegaafden”. De aandacht voor snel lerende en hoogbegaafde leerlingen door middel van expertise-uitwisseling van 'voorbeeldscholen' is belangrijk, maar iedere leerling heeft recht op zorg op maat. De raad vraagt om ook de nodige aandacht te besteden aan de bijzonder kwetsbare kinderen en ouders, die vaak ook degenen zijn die te maken hebben met welzijn en zorg.

■ **Meer engagement van de Vlaamse overheid**

Er worden in de conceptnota initiatieven genomen die niet steeds op elkaar lijken afgestemd. Zo zijn er sommige reeds gestart, terwijl sommige andere onduidelijk en niet geconcretiseerd zijn. Zo was het beter geweest dat in deze conceptnota ook de timing opgenomen was voor de concretisering en implementatie van de verschillende acties. Zonder timing dreigt het bij een aanzet te blijven, zonder finaliteit of finale doelstelling. Daardoor is het vandaag moeilijk in te schatten hoe de implementatie zal verlopen.

De conceptnota focust vooral op de verantwoordelijkheden van de leerkrachten, scholen en leersteuncentra maar benoemt (met uitzondering van de extra controletaken door de onderwijsinspectie) amper verantwoordelijkheden en ambities van de Vlaamse regering.

Een betere benadering zou zijn dat de Vlaamse regering ook concrete doelstellingen formuleert, waar tegenover ook het Vlaamse beleid (ook van de regering) kan worden afgewogen. De raad verwijst hierbij naar zijn advies over kwaliteit van zorg en ondersteuning².

4 Nood aan verbinding met WVG

Gepaste ondersteuning bieden aan scholen en leerlingen is de ambitie die in de conceptnota wordt geuit. De raad steunt deze ambitie maar wijst er op dat deze ambitie niet alleen gerealiseerd kan worden door het onderwijs. Voor de raad spelen ook andere beleidsdomeinen een rol. Zeker het beleidsdomein WVG heeft hier een prominente rol te vervullen. De raad is dan ook ontevreden dat er in de conceptnota op geen enkele manier een verbinding wordt gemaakt met het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Dit is een gemiste kans tot een volwaardige en toekomstgerichte inclusie van kinderen met een ondersteuningsbehoefte en voor de opdracht die scholen hierin te vervullen hebben. Immers de inzet van persoonlijke assistentie tijdens het onderwijstraject, de welzijnsexpertise in het algemeen en de handicapspecifieke expertise in het bijzonder dragen juist bij tot meer kwaliteitsvolle inclusie.

■ **Inclusieve samenwerking**

In de nota ontbreekt een visie op inclusieve samenwerking, zowel samenwerking tussen sectoren (onderwijs, welzijn,...) als binnen sectoren (buitengewoon onderwijs en gewoon onderwijs). Expertisedeling en samenwerking gaan in de nota niet verder dan netwerkoverschrijdend samenwerken binnen onderwijs. Voorts komen ook permanent onderwijs aan huis (POAH) en tijdelijk onderwijs aan huis (TOAH) niet aan bod, nochtans doen deze vormen van onderwijs

² Vlaamse Raad WVG, 15 juni 2021, Hoofdstuk 4 in Advies over kwaliteit in zorg en ondersteuning.

https://www.vlaamseraadwvg.be/sites/default/files/documenten/VlaamseRaadWVG_IK_20210615_Kwaliteit_A_DV_DEF.pdf

sterke samenwerkingsverbanden ontstaan tussen onderwijs en welzijn. Ook de naadloze flexibele trajecten (NAFT) komen niet aan bod. Nochtans werken de aanbieders van de Naadloze flexibele trajecten, de CLB's en de pedagogische begeleidingsdiensten nauw samen (onderwijs-welzijn) om schooluitval te voorkomen.

Zorg- en welzijnsvoorzieningen werken immers mee aan een brede maatschappelijke inclusie en dus ook inclusie in het gewoon onderwijs.

■ **Bruggen bouwen tussen onderwijs en welzijn**

De verdere uitwerking van het decreet leersteun is een uitgelezen kans om verder bruggen te bouwen en linken te leggen tussen de beleidsdomeinen onderwijs en zorg en welzijn. De raad vraagt uitdrukkelijk om dit nu ook waar te maken. In het kader van deze samenwerking met externe partners zal het ook van belang zijn om duidelijk te specificeren wat er verstaan wordt onder brede basiszorg en verhoogde zorg en hoe dit zich verhoudt tot zorg en ondersteuning die geboden wordt door gespecialiseerde zorg- en welzijnsvoorzieningen.

■ **Inzetten van handicapspecifieke expertise**

Het is positief dat de doelstelling m.b.t. het beschikken over voldoende handicapspecifieke expertise uitdrukkelijk wordt opgenomen in de conceptnota. Maar er is een grote bezorgdheid aangaande het behoud en de verdere ontwikkeling van de handicapspecifieke deskundigheid. Het ontwikkelen van kwalitatieve ondersteuning start met een goede beschrijving van de therapie en gebruikte methodiek. Indien het departement Onderwijs dit niet beter definieert dreigt jarenlange opgebouwde expertise verloren te gaan. Het departement onderwijs kan dit niet alleen en moet hiervoor de handen in mekaar slaan met de welzijnssector.

De conceptnota benoemt enkel onderwijsactoren en benadert de kinderen met een hoge onderwijsnood alsof ze enkel een onderwijsnood hebben. Dit is echter niet het geval: kinderen hebben ook een handicap of gedragsstoornissen, ADHD, autisme, geestelijke gezondheidszorgproblemen of leven in moeilijke sociale of financiële situaties.

In de nota wordt er verwezen naar een inkanteling van de kleine types (2, 4, 6, 7) in het grote regionale geheel, wat een groot risico op versnippering van expertise inhoudt. Ook de spreiding van de deskundigheid over de verschillende regio's in leersteuncentra zorgt ervoor dat het moeilijk en in sommige situaties onmogelijk zal zijn om de nodige expertise te waarborgen. De vraag is hoe medewerkers van de nog op te richten leersteuncentra expertise kunnen uitbouwen naar verschillende doelgroepen. Op welke manier dit gegarandeerd wordt, is onvoldoende beschreven in de conceptnota. Daarnaast bieden niet alle netwerken alle types van buitengewoon onderwijs aan. Hoe gaan zij die handicapspecifieke deskundigheid garanderen?

Het is voor de raad duidelijk dat het onderwijs hiermee niet alleen binnen de eigen koker mee aan de slag mag gaan. Er is nood aan bijkomende expertise over deze zorg- en ondersteuningsbehoeften die welzijn kan bieden.

Trouwens, voor sommige zorg- en onderwijsvragen of -noden is de huidige, grote deskundigheid maar mogelijk gemaakt dankzij de jarenlange intensieve samenwerking tussen welzijn en onderwijs. Zo kan bijvoorbeeld een VAPH -begeleider, dankzij Globale Individuele Ondersteuning aan minderjarigen,³ een leerkracht ondersteunen in de klas. Via Rechtstreeks Toegankelijke Hulp (RTH) kunnen VAPH-erkende RTH-aanbieders kennis overbrengen in de

³ VAPH: Vlaams agentschap voor personen met een handicap

klas. Deze “outreaching” zorg en ondersteuning wordt nergens vermeld in deze conceptnota, en dat is een gemiste kans.

Indien hooggespecialiseerde expertise niet of niet tijdig ingezet wordt, hypothekeert dit (de ontwikkelings-) kansen voor de leerlingen en is de kans reëel dat er terug meer kinderen in het buitengewoon onderwijs terecht komen. Het is daarenboven cruciaal dat de ondersteuner ook voldoende expertise heeft rond de vraagstelling van het kind en in zeer nauw contact staat met collega’s die met gelijkaardige vraagstellingen bezig zijn. Een minder deskundig ondersteuningssysteem in het gewoon onderwijs beperkt de inclusiekansen.

■ Maximale afstemming

In het geval van minderjarigen is het belangrijk dat scholen en zorg- en welzijnsvoorzieningen maximaal afstemmen over verantwoordelijkheden en ondersteuning/behandeling van het kind/de jongere en diens context. Er moet een context gecreëerd worden waarin deze samenwerking optimaal kan opgezet worden. Wanneer het gaat over onder andere een handelingsgericht diagnostisch traject zijn de zorg- en welzijnsvoorzieningen een belangrijke partner voor wat betreft ‘externe expertise’.

De complementariteit van de opdracht van multidisciplinaire revalidatieteams, i.e. gespecialiseerde diagnostiek en intensieve interdisciplinaire behandeling onder supervisie van een arts-specialist en de opdracht van een schoolteam buitengewoon onderwijs, vormt voor dit decreet leersteun een opportuniteit om de regelgeving in het decreet basisonderwijs en de Codex secundair onderwijs aan te passen zodat scholen voor buitengewoon onderwijs geen ondersteunend personeel verliezen als een kind genoodzaakt is om tijdens de lesuren te revalideren in een gespecialiseerd revalidatiecentrum of een andere zorgvoorziening.

5 Organisatie van de leersteun: het kind centraal, niet de structuur

De raad is tevreden dat er in de conceptnota naar gestreefd wordt om de ondersteuning van kinderen met een handicap verder te professionaliseren. Dit komt tot uiting in de oprichting van de leersteuncentra en de creatie van het ambt van leerondersteuner.

De raad onderschrijft de functie die het leersteuncentrum krijgt. Maar de raad heeft wel vragen bij het creëren van weer een nieuwe structuur, naast het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB) en de pedagogische ondersteuningsdienst (PBD). Er wordt een nieuwe structuur gecreëerd terwijl bestaande structuren gewoon behouden blijven. Dit is niet efficiënt en niet effectief.

De raad beveelt ook aan om het concept van de leersteun te ontwikkelen vanuit het kind met zijn noden en behoeften in plaats van te vertrekken vanuit structuren.

In dit hoofdstuk lijst de raad hierover enkele bezorgdheden en aanbevelingen op.

■ Het leersteuncentrum moet ingebed worden in een geïntegreerd samenwerkingsverband

Het leersteuncentrum wordt de motor van ondersteuning aan kinderen met een handicap op school. Er worden verschillende stappen gezet om de ondersteuning door leersteuncentra te verbeteren. Het statuut en de omkadering wordt verbeterd en dat zal de ondersteuning ten goede komen.

De functie en de professionalisering van de leersteun onderschrijft de raad maar de vorm waarin dit gegoten wordt (als een apart leersteuncentrum) had de raad graag anders gezien, met name meer geïntegreerd, zowel rond onderwijs als welzijn. Een geïntegreerde werking draagt immers bij aan het boeken van efficiëntiewinsten, het beter inzetten van middelen, de duidelijkheid van taken en verantwoordelijkheden van elke actor en de vermindering van de noodzakelijke vergadertijd (om af te stemmen). De welzijnssector is al lang overtuigd van een model van samenwerking. Ook al omdat op deze manier kwetsbare mensen beter bereikt kunnen worden.

De Vlaamse Raad WVG doet daarom een dringende oproep om de conceptnota grondig bij te sturen en te opteren voor de uitbouw van een geïntegreerd samenwerkingsmodel, waaraan ook de welzijnsactoren deelnemen en waar het kind met zijn noden en behoeften centraal staat en participeert.

■ Vragen en onduidelijkheden over opdracht en plaats van de leersteuncentra

Los van de oproep van de raad tot inbedding van de leersteun in een samenwerkingsverband laat de voorliggende conceptnota ook nog heel wat vragen onbeantwoord over de leersteuncentra en de positionering ervan ten opzichte van andere bestaande (onderwijs-)structuren :

- Zo komen er 36 leersteuncentra maar het is voor de raad nog niet duidelijk wat de verhouding zal zijn met de bestaande ondersteuningsnetwerken. Zo moet er antwoord komen op vragen als:
 - Hoe wordt de moeizaam opgebouwde expertise meegenomen en hoe wordt erover gewaakt dat dit geen hervorming voor de hervorming is, maar een echt verschil maakt op de klasvloer?
 - De inspectie komt langs, er wordt meer ingezet op visie-opbouw, het klinkt als vooruitgang dat er een verdeelsleutel wordt ingezet en de centra eigen instellingen worden, maar hoe wordt gemonitord wat de impact in de praktijk wordt, dat de rolafbakening van ondersteuners (zeker wat schoolondersteuning betreft) duidelijker worden en dat de werkdruk voor de ondersteuners én leraren niet nog hoger wordt?
- Naast de leersteuncentra blijven ook de centra voor leerlingenbegeleiding en de pedagogische begeleidingsdiensten een rol spelen in de begeleiding en ondersteuning. Zo behoudt het CLB een sleutelrol bij de oriëntering en toeleiding tot ondersteuning.
 - De rol van het CLB wordt eenduidig beschreven. Maar het verschil tussen leerlingenbegeleiding (met effect op de klasvloer) door het CLB en leerondersteuning (maximaal in de klas) door de leersteuncentra moet nog meer verduidelijkt worden.
 - De rol van de pedagogische begeleidingsdiensten wordt in de conceptnota verengd tot begeleiding op de klasvloer. Op vandaag wordt er met de pedagogische begeleidingsdiensten ingezet op systeembegeleiding en dus meer dan alleen begeleiding op de klasvloer. Bovendien nemen de pedagogische begeleidingsdiensten in hun jaarlijkse begeleidingsverslagen een overzicht op van de gerealiseerde effecten op de klasvloer. Het is wel nog onvoldoende duidelijk welke criteria hiervoor worden gehanteerd en wie of wat bepaalt wanneer een actie voldoet.

■ De leerondersteuner

Het is wel positief dat er een ambt komt voor de ondersteuner. Dit zorgt voor duidelijkheid op het vlak van functiebeschrijving, verantwoordelijkheden, arbeidsvoorwaarden,... Eveneens positief is dat er werk gemaakt wordt van het competentieprofiel van de leerondersteuner en er gewaakt wordt over zijn kwaliteit en expertise. Vandaag zijn er immers soms nog grote verschillen tussen ondersteuningsnetwerken en ondersteuners merkbaar.

Flexibiliteit van de ondersteuning

Het is belangrijk dat leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ook effectief voldoende ondersteuning krijgen. De raad staat achter het principe van flexibiliteit van ondersteuning (tijdens sommige periodes wat intenser- bijvoorbeeld bij opstart of overgangen en tijdens andere wat minder - als alles goed loopt), maar vindt het belangrijk dat leerlingen de ondersteuning die ze nodig hebben ook effectief krijgen waardoor ouders niet op zoek moeten naar andere vormen van ondersteuning.

Beoordeling van de kwaliteit van de ondersteuning

De onderwijsinspectie krijgt een belangrijke rol toebedeeld m.b.t. de kwaliteit van ondersteuning. De kwaliteit wordt getoetst aan de hand van een referentiekader dat wordt opgemaakt in co-creatie met het onderwijsveld. Daarnaast ontwikkelt de onderwijsinspectie op basis van het referentiekader een toezichtskader om de kwaliteit van de leersteun via doorlichting van de leersteuncentra te monitoren. De vraag hierbij is wie deze kaders zal valideren. Tegelijkertijd vraagt de raad om ook bij de inspecteurs de nodige professionalisering te voorzien en hen de tijd voor de implementatie te gunnen.

6 Gewoon en buitengewoon onderwijs

Universal Design of Learning

Het is voor de raad jammer dat deze conceptnota blijft vasthouden aan een 'hokjesdenken' en de opdeling in types. De raad stelt de vraag waarom er niet wordt uitgegaan van 'leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften' in het algemeen en er niet geprobeerd wordt om op maat te bepalen wat de onderwijsbehoefte/ondersteuningsnood is van elke leerling. Waarom worden hoogbegaafden of 'snel lerenden' als aparte groep eruit gelicht? Terwijl zij net zo goed kunnen beschouwd worden als leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (waar de noden dan meer liggen in uitdaging en differentiatie). Kortom, waarom wordt er niet vertrokken vanuit een Universal Design of Learning (UDL)? Wanneer men uitgaat vanuit kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen, vanuit UDL, moet men in staat zijn om aan onderwijsnoden van alle leerlingen tegemoet te komen, ook aan deze van bijvoorbeeld hoogbegaafden.

Klasgenoten van leerlingen met specifieke noden krijgen geen plaats in deze nota. Het gebeurt nog dat klasgenoten worden bekeken alsof ze 'de dupe' zijn van zorgleerlingen, terwijl ze als 'buddy' een krachtige hefboom kunnen zijn in het zorgtraject. Dit wordt meestal ervaren als een win-winsituatie voor alle betrokkenen, de zorgleerling voelt zich aanvaard en krijgt extra ondersteuning, de leerkracht heeft extra handen in de klas, en in een zorgzame klas is er meer ruimte voor 'design for all' en minder voor pesten en uitsluiting.

Gewoon en buitengewoon onderwijs zijn partners

Afstemming en samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs is belangrijk. Dit draagt bij tot het creëren van eenzelfde taal in beide vormen van onderwijs. Zo is de uitwisseling tussen gewoon en buitengewoon onderwijs (expertise-uitwisseling en afwisselend les volgen in beide scholen) positief, maar toch blijft de nota sterk hangen in het onderscheid tussen beide onderwijsvormen.

In de nota wordt expliciet benoemd dat men stimulansen zoekt om een terugkeer naar het gewoon onderwijs vanuit het buitengewoon onderwijs te bezorgen. De raad stelt zich echter vragen omtrent de praktische uitwerking ervan. Eens een kind nu in het buitengewoon onderwijs terecht komt is de weg terug niet eenvoudig. Het is voor de raad dan ook noodzakelijk dat er effectief

gemonitord wordt dat scholen voor buitengewoon onderwijs hier inspanningen voor leveren en hoeveel leerlingen effectief deze beweging maken.

De raad vraagt ook blijvende aandacht voor de disproportionele doorstroom van kansarme leerlingen naar het buitengewoon onderwijs. Het moet een blijvend aandachtspunt blijven om het gewoon onderwijs inclusief te maken op alle vlakken, en om alle vormen van segregatie in het onderwijs tegen te gaan. Dit is eerst en vooral een verantwoordelijkheid die in het gewoon onderwijs moet opgenomen worden.

Tot slot is de raad tevreden om te lezen dat het buitengewoon onderwijs een belangrijke partner is voor het realiseren van het recht op onderwijs voor alle leerlingen. De conceptnota stelt dat er deze legislatuur zal gekeken worden in welke mate het huidige regelgevende kader voldoet om een volwaardige onderwijs- en zorgaanbod op maat te kunnen realiseren voor leerlingen met een ernstige meervoudige beperking en waarbij de regelgeving zal worden aangepast waar nodig. Vanuit welzijnsoogpunt wordt dit beaamd omdat de nood hoog is. Jongeren met multiprobleematisch gedrag hebben nood aan continu ondersteuning op school en dit vaak met extra hulp vanuit welzijn. Alleen beperkt de huidige onderwijsregelgeving de mogelijkheid om een passend leertraject te voorzien voor deze specifieke doelgroep. Er is nood aan meer flexibiliteit om in te spelen op de onderwijsnoden van alle leerlingen. Men kan hier aan tegemoet komen door onder meer leerlingen (tijdelijk) toegang te geven tot alle opleidingsvormen.

■ Investeren in het buitengewoon onderwijs

De extra investeringen in het buitengewoon onderwijs zijn nodig om kwaliteitsvol onderwijs te kunnen aanbieden aan de leerlingen en om het personeel daar goed te kunnen omkaderen. Ook is het belangrijk om de expertise die hier bestaat niet verloren te laten gaan, waardoor de intentie om buitengewoon en gewoon basisonderwijs beter te doen samenwerken effectief gerealiseerd wordt.

7 Participatie van ouders en kinderen

Anders dan bij het M-decreet staat in deze conceptnota dat ouders niet alleen geïnformeerd maar ook betrokken zullen worden bij de concretisering van de leersteun, wat een goede zaak op zich is. Toch roept de positie van ouders en kinderen in de conceptnota ook vragen op bij de raad.

Daarnaast is de raad bezorgd over de beslissingsmacht van de klassenraad. Terecht moet hij verantwoordelijkheid kunnen opnemen, maar hij moet kunnen terugvallen op een gedragen visie en op een transparant ondersteunend systeem. Er is nog onvoldoende sprake van dialoog, van samenwerking met ouders en welzijn, waarbij ouders ook actief aan het beslissingsproces kunnen bijdragen.

Uit de nota verstaat de raad dat er bij discussie ook 'overleg' is met ouders, maar dat finaal de school beslist. De raad verwacht dat in het decreet goed beschreven wordt wat 'overleg' inhoudt en welke garanties ouders hebben dat er effectief rekening gehouden wordt met mogelijke redelijke aanpassingen, oplossingen of ondersteuning die ouders suggereren of inbrengen. Het is belangrijk dat ouders hier als gelijkwaardige partners aan tafel zitten. Ook is er niet voorzien wat er kan gebeuren als ouders ook na bemiddeling door een onafhankelijk CLB niet akkoord zijn met de beslissing om hun kind te weigeren. Waar kunnen ouders dan terecht om bijvoorbeeld beroep aan te tekenen of een klacht neer te leggen?

■ Participatie in de leersteun

[1] Informatie en betrokkenheid

De nota voorziet dat ouders moeten geïnformeerd worden over leersteun en over de leersteuncentra. De leersteuncentra zijn het aanspreekpunt voor scholen voor alles wat met leersteun te maken heeft. Vraag is of zij ook het aanspreekpunt zijn voor ouders en of zij ook een informatiefunctie hebben naar ouders. Er moet over gewaakt worden dat ouders de juiste, ongekleurde info krijgen over leersteun en hun rechten op dit gebied. De raad ziet voor het geven van informatie ook een rol voor ouder- en belangenverenigingen, die hier dan ook de ruimte en middelen voor moeten krijgen.

Zoals hoger gesteld is het goed dat ouders niet alleen moeten geïnformeerd worden, maar ook betrokken worden bij de concretisering van leersteun. "Ouders worden meer betrokken bij het uitwerken van de begeleiding op maat van elk kind". (p 14) Hiertoe dient de leerondersteuner, in samenspraak met de school het initiatief te nemen. De raad vraagt dat dit expliciet wordt opgenomen in het takenpakket van de leerondersteuner en dat er wordt nagegaan of dit effectief gebeurt. Een leerondersteuner kan zo een brugfiguur zijn tussen school en thuis. Tegelijkertijd moeten ouders de kans krijgen om ook zelf deze brugfunctie op te nemen. Betrokken worden gaat nog niet ver genoeg. Het concretiseren van de leersteun zou een gedeelde verantwoordelijkheid moeten zijn van alle betrokkenen, inclusief ouders die betrokken worden als gelijkwaardige partners vanuit hun ervaringskennis omtrent hun kind.

Ouders hebben als ervaringsdeskundigen ook een goed zicht op hefbomen en drempels in het zorgtraject van hun kind. Zij kunnen dus ook mee evalueren en bijsturen waar nodig. De leersteuncentra kunnen die expertise van ouders bundelen en vertalen in hun ondersteuningsaanbod naar scholen.

Die gedeelde verantwoordelijkheid geldt ook nog op een ander gebied. Wanneer het gaat over de afstemming en coördinatie van de verschillende soorten van ondersteuning (binnen en buiten onderwijs) op elkaar zouden 'ouders' expliciet in de tekst ook benoemd moeten worden: "De school, de leerondersteuner, de ouders" en de andere betrokkenen, zowel binnen als buiten onderwijs, hebben een gedeelde verantwoordelijkheid in het vormgeven van de ondersteuning en maken afspraken omtrent de coördinatie van de verschillende vormen van ondersteuning ." Heel wat ouders zijn het best geplaatst om de verschillende vormen van ondersteuning die een kind krijgt, binnen en buiten de school, (kiné, logo, PAB,...) in kaart te brengen en op elkaar af te stemmen. Welzijnsactoren kunnen hen hierbij versterken en helpen.

Immers ook de welzijnspartners spelen bij dit alles een belangrijke rol maar worden in de nota slechts even vernoemd.

Veel ouders nemen vandaag trouwens noodgedwongen een trekkersrol op in het zorgtraject op school⁴.

[2] Klachtenbehandeling

De raad vraagt de conceptnota aan te vullen met waar ouders terecht kunnen of een klacht kunnen neerleggen wanneer zij het gevoel hebben niet betrokken te worden bij het concretiseren van de leersteun. Ook moet er duidelijk gemaakt worden bij wie ouders terecht kunnen wanneer er ook op andere gebieden iets misloopt inzake leersteun en/of wanneer er iets moeilijk loopt. Scholen kunnen kiezen met welk leersteuncentrum ze samenwerken, maar het is niet duidelijk

⁴ Gezinsbond, 2019, Hefbomen voor inclusie

wat er gebeurt als ouders niet tevreden zijn over de leerondersteuner van hun kind of de keuze voor een bepaald leersteuncentrum. De raad oppert dat er misschien een meldpunt of een klachtencommissie moet worden opgericht.

8 Redelijke aanpassingen en het recht op vrije keuze

De raad is bezorgd over het inschrijvingsrecht. Zoals dit momenteel in de nota staat vermeld, is het nog onduidelijk wat de toekomst brengt. De algemene contouren van het M-decreet worden hernomen in de conceptnota, maar het kader, het proces dat doorlopen dient te worden bij een disproportionaliteitsafweging en de daarbij horende criteria, komen niet aan bod. Nergens is iets te lezen over een mogelijke beroepsprocedure.

Redelijke aanpassingen zijn een recht

De nota spreekt zich niet expliciet uit over het recht op redelijke aanpassingen (redelijke aanpassingen worden wel voorzien waar nodig) en het recht op inschrijven in een school voor gewoon onderwijs. De vrijheid van ouders om hun kind naar de school van hun keuze te laten gaan, waar ze kwaliteitsvol onderwijs kunnen krijgen met voldoende en kwaliteitsvolle ondersteuning is voor de raad essentieel. Het moet in elk geval aan de scholen en aan de toezichthoudende overheid voldoende duidelijk gemaakt worden dat het krijgen van redelijke aanpassingen een recht is en dat het weigeren ervan discriminatie is.

De raad is tevreden dat het beginsel van disproportionaliteit werd behouden bij een weigering en dat scholen een weigering degelijk moeten verantwoorden. Het is belangrijk dat het de verantwoordelijkheid van de school is om de disproportionaliteit aan te tonen, en niet omgekeerd (bijvoorbeeld van de ouders om de proportionaliteit aan te tonen). De raad vraagt een duidelijk en transparant kader met een bemiddelingsuitweg voor de ouders van de leerling in kwestie. Inspraak van de leerling moet ook mogelijk zijn (Cfr. de leidraad die UNIA hierrond heeft uitgewerkt⁵).

Kinderen weigeren

Tegen de inclusiegedachte maar met oog op een grotere haalbaarheid van de werking van een school/klas, is het nieuwe idee dat een school na beslissing van de klassenraad een kind kan weigeren wanneer deze teveel “resources” vereist ten nadele van de andere kinderen.

Dit betekent echter ook dat een school een leerling met een individueel afwijkend curriculum kan weigeren wanneer de maatregelen als disproportioneel worden beoordeeld, zonder dit traject eerst een kans te geven. Dit is volgens de raad een gemiste kans om scholen met weinig ervaring met de nodige ondersteuning te laten groeien in expertise en om het recht op inclusief onderwijs verder vorm te geven.

Het is wel goed dat voorzien wordt dat scholen die meermaals leerlingen weigeren op basis van een individueel aangepast criterium (IAC), zich moeten versterken in het organiseren van onderwijs voor leerlingen met een IAC. Het zou goed zijn dat scholen zich reeds proactief zouden moeten versterken in inclusie wanneer ze een eerste maal een leerling weigeren. Dit kan

⁵ https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Overleg_rond_redelijke_aanpassingen_op_school.pdf

bijvoorbeeld door hun inspanningen op dit gebied te plannen en te benoemen in samenspraak met hun leerkrachten en de partners bij de leersteun.

De raad vraagt ook dat de evolutie van weigeringen gemonitord wordt. Indien vastgesteld wordt dat er een stijging is van weigeringen, moet er ingegrepen worden. Ook een monitoring van het aantal weigeringen per school is nodig, zodat er voor specifieke scholen die 'te vaak' weigeren, verbetertrajecten kunnen opgestart worden.

Tegelijkertijd vindt de raad dat de mogelijkheid van scholen om leerlingen te weigeren te fel benadrukt wordt in de conceptnota. Het moet juist de bedoeling zijn om bij de uitwerking van dit concept leerkrachten en scholen handvaten te geven om zo veel mogelijk leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften op te nemen en ondersteuning te bieden in het gewoon onderwijs.

Om dit alles te kunnen realiseren, moeten de scholen ook voldoende middelen krijgen. Dit is immers niet alleen opdracht van elke school maar ook van de Vlaamse overheid. Een school krijgt immers een afgebakend pakket uren dat ze kan inzetten. Het onderwijzen van meer of minder kinderen met een bijzonder onderwijsnood en kinderen met een extreme zorgnood maakt hierbij niet veel uit. De raad vraagt om dit urenpakket aan te passen aan de reële behoeften van de school.

■ Proactief optreden en bemiddeling

Scholen die meermaals oordelen dat maatregelen disproportioneel zijn of die negatief scoren in de kwaliteitsbeoordeling van de zorg door de onderwijsinspectie zullen een begeleidingstraject krijgen. Er mag niet getalmd worden met de begeleiding. De raad vraagt om dit begeleidingstraject in de praktijk dan ook onmiddellijk op te starten. Tegelijkertijd moet er ook proactief worden ingezet op scholen die vandaag al heel weinig leerlingen met specifieke zorgnoden tellen. Ouders worden immers niet alleen door harde weigeringen, maar ook met 'zachte' doorverwijzingen ontmoedigd om hun kind in te schrijven in een bepaalde school.

De raad stelt tot slot ook voor om een laagdrempelige bemiddelende instantie te voorzien waar ouders terecht kunnen bij problemen of onenigheid. Het is voor de raad niet zeker of een CLB die rol voor ouders kan waarmaken (zie ook hoofdstuk 7, klachtenbehandeling).

9 Investeren

■ Budget

Ouders die de keuze maken voor buitengewoon onderwijs voor hun kind moeten er ook op kunnen rekenen dat dit kwaliteitsvol onderwijs is, door heldere doelen, aansluiting, afstemming en samenwerking met het gewoon onderwijs. Maar wanneer men onvoldoende middelen voorziet om leersteun in het gewoon onderwijs te realiseren, zal dat ten koste gaan van het draagvlak voor inclusief onderwijs. Er moet voldoende budget zijn om alle doelen te realiseren van deze conceptnota, zowel in het gewoon onderwijs als voor leersteun als voor het buitengewoon onderwijs.

■ Personeel

Het is goed dat er in de conceptnota aandacht besteed wordt aan de verdere professionalisering van het personeel. Het is uiteraard belangrijk dat hier voldoende tijd en middelen voor voorzien worden. Ook voor overleg is het vrijmaken van tijd nodig. Zeker omdat dit concept veel verantwoordelijkheid aan de leerkrachten wil geven in het vormgeven van het zorgbeleid, en gezien de (terecht!) belangrijke rol die aan samenwerking en kennisdeling wordt gegeven. De

raad verwijst voor inspiratie naar het buitengewoon onderwijs, waar overlegtijd structureel wordt ingebouwd in de opdracht van de leraar.

Ook moet er voor gezorgd worden dat de personeelsomkadering van de CLB's en pedagogische begeleidingsdiensten voldoende is om hun taken goed te kunnen uitvoeren.

Tegelijkertijd roept de raad op om de ambitie waar te maken om de kennis en expertise uit het buitengewoon onderwijs in de lerarenopleidingen te krijgen (bijvoorbeeld opleidingscompetenties voor nieuwe leraren rond verschillende diversiteitskenmerken, waarvan een functiebeperking er één kan zijn) en om in te zetten op praktijkcompetenties, klaservaring en concrete handvatten.