

Meta-evaluatie M-decreet

Synthese van evaluatieve publicaties
verschenen sinds de inwerkingtreding van het M-decreet in 2015

Departement Onderwijs en Vorming

20 maart 2017

Disclaimer

Dit syntheserapport is gebaseerd op een analyse van bestaande, wetenschappelijke zowel als niet-wetenschappelijke publicaties inzake het M-decreet, zorgbeleid en inclusief onderwijs. De bronnen zijn zeer verschillend van aard, gaande van wetenschappelijk onderzoek over bevestigingen van de achterban door stakeholderorganisaties tot opiniërende stukken. In dit rapport wordt geen oordeel geveld over de inhoudelijke of methodologische kwaliteit van de publicaties. Ze worden naast elkaar geplaatst om de stemmen die erin klinken aan bod te laten komen. De lijst van geraadpleegde bronnen is niet exhaustief. Het rapport claimt niet alle publicaties waarin het M-decreet kritisch wordt besproken te omvatten, maar wel de ruime waaier aan percepties en ervaringen inzake het M-decreet op systematische wijze te bundelen en te presenteren met als doel de verdere beleidsontwikkeling te voeden.

Dankwoord.....	5
Managementsamenvatting.....	7
Hoofdstuk 1: kader voor de meta-evaluatie.....	17
1.1 Een tussentijdse meta-evaluatie van het M-decreet.....	17
1.2 Doelstellingen van het M-decreet.....	18
1.2.1 Strategische doelstelling	18
1.2.2 Operationele doelstellingen.....	18
1.3 Opbouw van het rapport.....	20
Hoofdstuk 2: Meer inclusief onderwijs.....	21
2.1 Theorie.....	21
2.1.1 Juridische grondslagen voor het M-decreet	21
2.1.2 Modernisering buitengewoon onderwijs.....	22
2.2 Evaluatieve elementen uit de geraadpleegde bronnen.....	23
2.2.1 Respecteert het M-decreet de juridische grondslagen ervan?	23
2.2.2 Naar meer inclusief onderwijs in Vlaanderen?	25
2.2.3 Meer leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs?	28
2.2.4 Evoluties in het buitengewoon onderwijs.....	31
2.3 Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake ‘meer inclusief onderwijs’.....	36
Hoofdstuk 3 Mindshift.....	39
3.1 Theorie.....	39
3.1.1 De basisfilosofie: eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs.....	39
3.1.2 De vraag: ‘wat heeft de leerling nodig om te leren?’	40
3.2 Percepties en ervaringen uit de praktijk.....	41
3.2.1 ‘Eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs’ ?.....	41
3.2.2 Weg van het medisch expertenmodel ?	42
3.2.3 Inschrijving van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in een school voor gewoon onderwijs	45
3.2.4 Studiebekrachtiging bij redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula.....	48
3.3 Conclusies en aanbevelingen op basis van de bronnen inzake ‘mindshift’.....	49

Hoofdstuk 4 Meesterschap	51
4.1 <i>Theorie</i>	51
4.1.1 Kwaliteitsvolle vorming	51
4.1.2 Kwaliteitsvol zorgbeleid	51
4.1.3 Redelijke aanpassingen	53
4.1.4 Samenwerking tussen actoren verantwoordelijk voor zorg	55
4.1.5 Handelingsbekwaamheid	57
4.2 <i>Percepties en ervaringen uit de praktijk</i>	58
4.2.1 Gepercipieerde handelingsbekwaamheid	58
4.2.2 Zorgbeleid	62
4.2.3 Toeleiding naar zorg	63
4.2.4 Redelijke aanpassingen	65
4.2.5 Verslagen en gemotiveerde verslagen	67
4.2.6 Schoolinterne ondersteuning op vlak van zorg	69
4.2.7 Schoolondersteuning door het CLB	69
4.2.8 Samenwerking tussen actoren die verantwoordelijk zijn voor zorg	71
4.3 <i>Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Meesterschap'</i> 74	74
Hoofdstuk 5: Middelen	79
5.1 <i>Theorie</i>	79
5.1.1 Vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs inzetten in het gewoon onderwijs	80
5.1.2 GON- en ION-ondersteuning	82
5.1.3 Leraargerichte ondersteuning	83
5.2 <i>Inzet van middelen in de waarborgregeling</i>	86
5.2.1 Middelen voor GON en ION	86
5.2.2 Omvang van de waarborg	89
5.2.3 Profiel van de betrokken scholen en personeelsleden	90
5.3 <i>Percepties en ervaringen uit de praktijk</i>	94
5.3.1 GON- en ION-ondersteuning	94
5.3.2 Ondersteuning van leraren door competentiebegeleiders en (pre-) waarborgondersteuners	96
5.3.3 Ondersteuning van ondersteuners	99
5.4 <i>Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Middelen'</i> 100	100
GERAADPLEEGDE BRONNEN	103

DANKWOORD

Dit rapport is het resultaat van een gezamenlijke inspanning van velen. Een woord van dank is dan ook op zijn plaats aan ieder die heeft bijgedragen tot de totstandkoming van dit rapport:

- Medewerkers uit de administratie Onderwijs & Vorming, die cijfers aanleverden en mee schreven aan dit rapport.
- Leden van de stuurgroep, voor hun suggesties en hun open en kritische blik.

Aan allen: een welgemeend dank u wel!

Een tussentijdse meta-evaluatie van het M-decreet: opzet en aanpak

Het decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, kortweg het M-decreet, regelt het onderwijs voor kinderen met een beperking, stoornis of handicap. Het werd op 12 maart 2014 aangenomen door het Vlaams Parlement en op 21 maart bekrachtigd door de Vlaamse regering en werd geleidelijk ingevoerd vanaf het schooljaar 2015-2016.

Het M-decreet stelt het onderwijs voor heel wat uitdagingen. Sinds de inwerkingtreding verschenen meerdere publicaties die een 'evaluatie' maken van dit M-decreet of deelaspecten ervan. Sommige van deze publicaties zijn van de hand van wetenschappelijke onderzoekers, andere van de onderwijsinspectie of de administratie, nog andere van belangenorganisaties, UNIA of het Kinderrechtencommissariaat. Er loopt ondertussen ook onderzoek naar ervaringen met en implementatie van het M-decreet in het kader van het beleidsgericht steunpunt onderwijsonderzoek (SONO) en de administratie bereidt een M-monitor voor op basis van administratieve data.

In dit syntheserapport maken we een tussentijdse meta-evaluatie op basis van de reeds bestaande bronnen. Het is bedoeld als round-up van de percepties en ervaringen met het M-decreet zoals deze uit de geanalyseerde publicaties naar voren komen. Een lijst van geraadpleegde bronnen is opgenomen achteraan in dit rapport. In de geanalyseerde bronnen komen de stemmen van direct betrokken actoren op het veld (leraren, ondersteuners, schoolleiders, ouders, leerlingen) aan bod, net als inzichten en perspectieven van beleidsverantwoordelijken in het politieke en het onderwijsveld en van wetenschappers met expertise op het gebied van zorg en inclusief onderwijs.

In dit rapport zijn ongetwijfeld niet alle bronnen opgenomen die er over het M-decreet gepubliceerd zijn sinds de inwerkingtreding ervan. Bronnen zijn geselecteerd op basis van beschikbaarheid en vanuit het oogpunt om diverse stemmen en ervaringen te capteren om mee te nemen in de synthese. Er werden nieuwe bronnen opgenomen tot er een saturatiepunt werd bereikt.

De bronnen hebben een heel verschillend karakter: van wetenschappelijke onderzoeksrapporten en artikels over opiniërende artikelen en publicaties van belangengroepen gebaseerd op (niet noodzakelijk) representatieve bevragingen bij de achterban. In dit rapport wordt de waarde van een bron niet beoordeeld, noch naar inhoud van stellingnames of resultaten, noch naar kwaliteit van de gehanteerde methodologie.

Doel van dit rapport is om, op basis van de bronnen, de ruime waaier aan perspectieven en ervaringen met betrekking tot het M-decreet aan bod te laten komen.

Immers, de implementatie van het M-decreet zorgt voor de nodige discussie. Het wordt heel anders bekeken door verschillende stakeholders al naargelang hun ervaringen en perspectieven: ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften staan er anders tegenover en lopen tegen andere drempels en hinderpalen aan dan leraren, CLB-medewerkers, ondersteuners, of pakweg politieke besluitvormers. Uiteraard vormen deze groepen van betrokkenen ook geen monolithisch blok. Verschillende stakeholders hebben verschillende ervaringen en perspectieven en uiten verschillende bezorgdheden in het publieke debat. Dit rapport wil deze verschillende stemmen aan bod laten komen.

De tussentijdse meta-evaluatie wordt gestructureerd aan de hand van de strategische en operationele doelstellingen van het M-decreet. Percepties, ervaringen en perspectieven met betrekking tot de doelstellingen van het M-decreet zoals ze worden weergegeven in bestaande documenten worden aangevuld met beschikbare kwantitatieve cijfergegevens.

Voor deze meta-analyse werden dus geen nieuwe onderzoeksdaden gesteld, maar wordt bestaand materiaal gebundeld en systematisch gestructureerd aan de hand van de doelstellingen van het M-decreet.

Doelstellingen van het M-decreet

De strategische en operationele doelstellingen van het M-decreet vormen de concrete kapstok voor deze meta-evaluatie.

Strategische doelstelling

De strategische doelstelling van het op 21 maart 2014 door de Vlaamse Regering afgekondigde decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ('M-decreet') dat op 1 september 2015 in werking trad, is om een belangrijke eerste stap te zetten in de geleidelijke realisatie van meer inclusief onderwijs in Vlaanderen.

Om uitvoering te geven aan de strategische doelstelling, bevat het-decreet 6 krachtlijnen of operationele doelstellingen.

Operationele doelstellingen

OD1: Eerst gewoon onderwijs, dan buitengewoon onderwijs (Mindshift).

Het antwoord op onderwijsbehoeften van leerlingen ligt in de eerste plaats in het gewoon onderwijs. Dit vraagt een belangrijke 'mindshift'. 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.

OD2: Recht op redelijke aanpassingen (Meesterschap)

Van elke school voor gewoon onderwijs mag verwacht worden dat ze samen met de ouders (en de bekwame leerling) en het centrum voor leerlingenbegeleiding op zoek gaat naar redelijke aanpassingen. Kinderen met specifieke onderwijsbehoeften hebben daar recht op (rechtenbenadering).

OD3: Recht op inschrijven in een school voor gewoon onderwijs (Meer inclusie)

Elk kind heeft het recht om zich in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. Ook een leerling die een individueel aangepast curriculum volgt in plaats van het gemeenschappelijk curriculum, heeft het recht om in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. Zijn inschrijving kan pas ontbonden worden na een gesprek tussen school, CLB en ouders over de (on)redelijkheid van aanpassingen. De school motiveert haar beslissing en de rechtsbeschermingsprocedure wordt aangescherpt.

OD4: Nieuwe types in buitengewoon onderwijs (Modernisering)

Het streven naar meer inclusief onderwijs doet geen afbreuk aan de nood aan een kwaliteitsvol buitengewoon onderwijs. Leerlingen voor wie de aanpassingen die gevraagd worden van een school voor gewoon onderwijs onredelijk of onvoldoende zijn, kunnen tijdelijk of permanent nood hebben aan een gespecialiseerde, aparte setting als garantie voor hun recht op onderwijs. Kwaliteitsvol buitengewoon onderwijs blijft dus ook een belangrijke doelstelling.

OD5: Nieuwe toelatingsvoorwaarden buitengewoon onderwijs (Medezeggenschap)

Een kind kan enkel naar het buitengewoon onderwijs met een verslag van het CLB. Ouders zijn een belangrijke betrokken partij in het handelingsgericht diagnostisch proces. De onderwijsinspectie houdt toezicht op de kwaliteit van dat proces en van de verslagen. Doorverwijzen naar een school voor buitengewoon onderwijs, louter op basis van de sociale achtergrond van een kind (kansarm, anderstalig gezin), kan niet. Het medisch label staat niet langer centraal bij de opmaak van het verslag, wel de onderwijsbehoeften van de leerling en de ondersteuningsnoden van de leraar. Een Vlaamse Bemiddelingscommissie treedt op bij onenigheid.

OD6: Ondersteuning voor het gewoon onderwijs (Middelen voor meesterschap)

De nood aan ondersteuning in het gewoon onderwijs zal groeien. Het buitengewoon onderwijs heeft expertise opgebouwd. Ter ondersteuning van de omslag die door het M-decreet wordt voorgestaan, werd een reeks van begeleidende maatregelen uitgewerkt..

- Extra competentiebegeleiders voor de pedagogische begeleidingsdiensten vanaf 1 september 2013 om samen met de 470 reguliere begeleiders scholen en leraren basis- en secundair onderwijs te begeleiden, met aandacht voor specifieke vragen

van ouders, scholen en CLB over het realiseren van meer inclusieve onderwijstrajecten in verbindend samenwerken);

- Nascholing op initiatief van de overheid staat tijdens de schooljaren 2015-2016 en 2016-2017 in het teken van ondersteuning in scholen en competentieontwikkeling van personeelsleden in het kader van de implementatie van het M-decreet;
- Vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs inzetten in het gewoon onderwijs door middel van een waarborgregeling.

Opbouw van het rapport

In dit rapport confronteren we de theorie van het M-decreet met de praktijk zoals ze naar voren komt uit de evaluatieve bronnen. De analyse wordt gestructureerd aan de hand van het doelstellingenkader van het M-decreet. We gaan na welke ervaringen met betrekking tot de uitvoering van de operationele doelstellingen van het M-decreet er uit de bestudeerde documenten naar voren komen. Gegeven de onderlinge relaties tussen de operationele doelstellingen bundelen we ze in vier thema's, geclusterd in vier hoofdstukken:

- Hoofdstuk 2: Meer inclusief onderwijs
- Hoofdstuk 3: Mindshift
- Hoofdstuk 4: Meesterschap
- Hoofdstuk 5: Middelen

De vijfde M van het M-decreet, Medezeggenschap, wordt behandeld in het hoofdstuk over meesterschap.

De zesde M, Modernisering, komt aan bod doorheen de verschillende paragrafen van hoofdstuk 2.

Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen met betrekking tot de doelstellingen van het M-decreet

Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'meer inclusief onderwijs'

Het M-decreet kan gezien worden als een stap in de richting van meer inclusief onderwijs. Het M-decreet verankert het recht op inclusie in het onderwijs, het waarborgt het anti-discriminatiebeginsel in het onderwijs, het schrijft zich in in de sociale definitie van handicap en schaft draagkrachtoverwegingen af.

Echter, de ontbindende voorwaarde zou het recht op inschrijving van leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte uithollen, onzekerheden inzake certificering van individueel aangepaste curricula vormen een hinderpaal voor de realisatie van inclusief onderwijs, en vanuit het IVRPH kunnen er vragen gesteld worden over de doorverwijzing naar aangepaste curricula en onderwijssettings op grond van medische diagnose.

Bovendien is het naast elkaar bestaan van twee systemen van gewoon en buitengewoon onderwijs niet in lijn met de General Comment nr.4 en zou het de realisatie van meer inclusief onderwijs remmen. Daarenboven druist het feit dat leerlingen voor wie aangepast onderwijs nodig is soms verre plaatsingen moeten maken naar een aangepaste onderwijssetting in tegen het IVRPH dat stelt dat onderwijs moet kunnen plaatsvinden in de gemeenschap waarin leerlingen met een beperking leven.

Over of Vlaanderen moet evolueren naar een volledig inclusief onderwijssysteem, zoals vooropgesteld door het IVRPH, verduidelijkt in de General Comment nr.4, bestaat geen eensgezindheid. Het ontbreekt aan richtlijnen voor de concrete uitwerking van inclusief onderwijs.

Het is nog te vroeg en de data zijn nog te beperkt ontsloten om reeds grote conclusies inzake de realisatie van meer inclusief onderwijs te verbinden aan waargenomen evoluties van aantallen en aandelen leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Op basis van (beperkte) administratieve data valt vooral in het basisonderwijs een daling van het aandeel buitengewoon onderwijs te merken. Het nieuwe type 9 in het buitengewoon onderwijs heeft zich op twee jaar tijd ontwikkeld tot een grootteorde vergelijkbaar met type 3. Het type basisaanbod lijkt de dalingen in de uitdovende types 1 en 8 niet volledig te compenseren. In het gewoon onderwijs stijgen de aantallen leerlingen met GON- en ION-begeleiding en/of die beroep doen op hulpmiddelen of tolkondersteuning.

11

Aanbevelingen die in de verschillende geraadpleegde bronnen naar voren komen met betrekking tot het thema 'meer inclusief onderwijs' betreffen:

- het ontwikkelen van een visie, strategie en planning inzake de realisatie van meer inclusief onderwijs,
- het monitoren van de impact van het M-decreet als instrument om effectief inclusief onderwijs te realiseren.

Daarnaast worden er heel wat aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot het garanderen van rechtszekerheid en jurisdictie inzake inschrijvingen, redelijke aanpassingen en verslagen, alsook met betrekking tot het belang van informatie, sensibilisering en ondersteuning van de betrokken actoren bij de realisatie van meer inclusief onderwijs. Hier wordt in wat volgt dieper op in gegaan.

Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'mindshift'

De mindshift, zo kort na de invoering van het M-decreet, is nog niet volledig gerealiseerd. Er heersen onduidelijkheden met betrekking tot de interpretatie van de stelling 'eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs', met betrekking tot het inschrijvingsrecht alsook de studiebekrachtiging bij redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. De toegang tot een individueel aangepast curriculum of een

type/onderwijsvorm buitengewoon onderwijs is nog steeds gebaseerd op medische diagnose en ook voor het toekennen van redelijke aanpassingen blijven (met name secundaire scholen) een medische diagnose vereisen, onder meer omwille van de gepercipieerde druk van juridisering en de onzekerheid inzake studiebekrachtiging. Scholen en leerkrachten beschouwen zorg en begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften vaak nog als een zaak van interne of externe experts. Ouders en leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften zien zich geconfronteerd met veel onzekerheden inzake inschrijvingen en redelijke aanpassingen in scholen voor gewoon onderwijs.

Aanbevelingen die uit de verschillende geraadpleegde bronnen naar voren komen inzake 'mindshift' betreffen:

- het wegwerken van beperkingen inzake het recht op inschrijving en de certificatie van individueel aangepaste curricula,
- het wegwerken van onduidelijkheden inzake het recht op redelijke aanpassingen,
- het gericht toezicht houden op de toepassing van de regelgeving inzake inschrijving (met name inzake 'stille weigeringen' en ontbindingen van inschrijving) en inzake redelijke aanpassingen (met name inzake de criteria voor weigering),
- het oprichten van een objectief, onafhankelijk en toegankelijk aanspreekpunt voor ouders,
- het blijvend en intensief informeren en sensibiliseren, delen van goede praktijken, en organiseren van ondersteuning voor scholen en CLB's.

12

Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Meesterschap'

Er kunnen reeds heel wat goede praktijken inzake inclusief onderwijs gevonden worden. Toch mag uit wat voorafging blijken dat, zo kort na de implementatie van het M-decreet, er nog heel wat gevoelens van onzekerheid, zelfs onmacht leven bij onderwijsactoren die verantwoordelijk zijn voor de implementatie ervan. Tussen leraren, interne zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers zijn er grote verschillen op vlak van gepercipieerde handelingsbekwaamheid. Met name binnenklasdifferentiatie en het bepalen van de grens tussen gemeenschappelijk en aangepast curriculum blijkt niet vanzelfsprekend. Specifiek ten aanzien van gedrags- en socio-emotionele problemen blijken veel leraren zich niet genoeg opgewassen te voelen. In heel wat scholen leggen zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in de handen van buitenschoolse hulpverleners. Competentiebegeleiders en (pre-)waarborgondersteuners worden als experts bekeken die het allemaal gaan oplossen. Naar de toekomst toe leeft er bij ondersteunde leraren en directies nog sterk de vraag of ze het wel alleen gaan kunnen.

Onderzoek toont aan dat een groter gevoel van handelingsbekwaamheid samenhangt met een meer uitgebreide taakopvatting en dat die ruimere taakopvatting op zijn beurt positief samenhangt met de visie op geïntegreerde zorg en het zorgbeleid op school.

Geïntegreerde zorg en een sterk zorgbeleid hangen dan weer samen met een gemeenschapsgericht schoolklimaat. Met name in het secundair onderwijs blijkt er nog een sterkere focus te liggen op evalueren en attesteren en zijn er minder elementen die verwijzen naar het transactioneel kader, het principe dat de leraar ertoe doet en het principe van constructieve samenwerking tussen alle betrokken partners.

Hoewel er een positieve evolutie te zien is inzake toekenning van redelijke aanpassingen, blijken scholen en CLB's nog onvoldoende kennis te hebben over de regelgevende kaders. De vraag of aanpassingen disproportioneel of onvoldoende zijn vormt voor veel scholen en CLB's een struikelblok. Er blijft onzekerheid over continuïteit ervan doorheen de schoolloopbaan en studiebekrachtiging na redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. Er blijken grote verschillen tussen scholen, die onder meer te maken hebben met de mate waarin men voor het M-decreet al een sterk uitgebouwd geïntegreerd zorgbeleid had.

CLB's blijken weinig zicht te hebben op het effectief gebruik van materialen, procedures en het maken en nakomen van transparante afspraken. De effecten van maatregelen worden zelden geobjectiveerd en het blijkt dan ook moeilijk bijsturen op basis van objectieve gegevens. In (gemotiveerde) verslagen wordt doorgaans veel informatie opgenomen over het kind en het gezin en ook over schoolexterne factoren, maar weinig over positieve en belemmerende factoren op niveau van school, schoolteam en medeleerlingen. Er wordt weinig gereflecteerd op het onderwijsloopbaanperspectief van de leerlingen, over doelen op korte en lange termijn. Het mankeert bij CLB's aan interne kwaliteitszorg op vlak van handelingsgerichte diagnostische trajecten. Die trajecten worden vaak door school en CLB als planlast ervaren.

Zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften vraagt samenwerking tussen heel wat actoren binnen en buiten de school. Vaak zijn leraren niet op de hoogte van redelijke aanpassingen voor bepaalde leerlingen, vindt er weinig uitwisseling en samenwerking plaats in het lerencorps en is de informatiedoorstroming naar het CLB beperkt. Omgekeerd is ook de schoolondersteuning door het CLB vaak beperkt. Beleidsplannen en –contracten worden door school en CLB vaak niet als een echt instrument voor samenwerking gebruikt. Het ontbreekt vaak ook op vlak van schoolondersteuning aan interne kwaliteitszorg in de CLB's.

CLB's worstelen met hun nieuwe rol, kreunen onder de veelheid van opdrachten en zien zich in een spreidstand tussen ondersteuning en controle, tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid. De rollen en taken inzake zorg en leerlingenbegeleiding zijn onvoldoende uitgeklaard en, te samen met verschillen tussen competenties en taakopvattingen van CLB-medewerkers en interne kwaliteitszorg in de CLB's, leidt dit tot verschillen in de manier waarop wordt samengewerkt tussen scholen en CLB's en zorgt dit voor onduidelijkheid over wie waarvoor bij wie terecht kan.

Ouders willen erkend worden als partner voor inclusief onderwijs. Dit blijkt in de feiten niet altijd voldoende gerealiseerd. Partner zijn van ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften blijkt voor veel schoolpersoneelsleden een grote uitdaging te vormen. Effectieve zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften houdt verband met een transparante en voortdurende communicatie met ouders. Met name ten aanzien van ouders met een lagere sociale economische status en een migratie-achtergrond verloopt dit niet altijd eenvoudig. Een verband van te observeren tussen ongelijkheden in sociale status en migratie-achtergrond en ongelijkheden in gebruik van binnenschoolse hulpverlening.

Qua samenwerking met externe ondersteuners blijkt het dat er vaak veel ondersteuners op één tegel dansen maar dat het vaak ontbreekt aan een duidelijke choreografie. Er is nood aan meer afstemming over de visie op ondersteuning en de taken die ieder daarbinnen opneemt. Hier komen we verder nog op terug in hoofdstuk 5.

In de verschillende geraadpleegde bronnen worden dan ook veel aanbevelingen geformuleerd inzake het versterken van het 'meesterschap'. Ze hebben betrekking op:

- het stimuleren van de uitbouw van geïntegreerd zorgbeleid (overheid),
- het leggen van de regie inzake schoolondersteuning bij scholen (overheid)
- het formuleren van minimale verwachtingen inzake interne kwaliteitszorg bij CLB's (overheid),
- het organiseren van gezamenlijk toezicht voor scholen en CLB's (onderwijsinspectie).
- het maken van heldere afspraken over samenwerking en prioritaire ondersteuningsbehoeften tussen school, CLB en PBD (scholen, CLB's en PBD's),
- het investeren in interne kwaliteitszorg en professionalisering inzake schoolondersteuning en verslaggeving (CLB's),
- het investeren in handelingsgericht werken in scholen en CLB's (scholen en CLB's),
- het verzamelen en analyseren van data over ondersteuningsbehoeften van leraren en onderwijsbehoeften van leerlingen (scholen),
- het verzamelen van data over effectieve maatregelen (scholen),
- het investeren in communicatie met ouders en ouderbetrokkenheid (scholen),

Ook inzake ondersteuning van scholen en leraren worden aanbevelingen geformuleerd. Hierover meer in het luik over de 'middelen'.

Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Middelen'

Er zijn heel wat middelen beschikbaar voor de ondersteuning van de evolutie naar meer inclusief onderwijs. Met de invoering van het M-decreet wordt meer expliciet ingezet op leraar (en team-)gerichte ondersteuning, naast handicapspecifieke leerlinggerichte ondersteuning. Onderzoek geeft aan dat de ondersteuning onder vorm van GON/ION voornamelijk leerlinggericht is en vertrekt vanuit de

traditionele vraag 'wat heeft dit kind?'. Met het M-decreet wordt sterk ingezet op leraargerichte ondersteuning die het gewoon onderwijs moet versterken in het stellen en beantwoorden van de vraag 'wat heeft dit kind nodig om tot leren te komen en hoe kunnen wij daarvoor zorgen?'. Met name competentiebegeleiders en (pre-)waarborgondersteuners hebben als opdracht gekregen leraren te ondersteunen in het maken van de mindshift en het versterken van hun meesterschap. In de regelgeving ten aanzien van deze ondersteuningsfuncties wordt de nadruk gelegd op ondersteuning op de klasvloer.

In de praktijk wordt het inderdaad als zeer positief ervaren als de ondersteuning klasnabij is, vertrekt van concrete, vaak leerlinggericht geformuleerde ondersteuningsvragen en vanuit een waarderende benadering aanknoopt bij waar de leraar staat op vlak van overtuigingen, kennis en handelingen, en dat ondersteuning gezien wordt als co-creatie van opvattingen, kennis en vaardigheden. Ook wordt het belangrijk gevonden dat er voldoende tijd kan geïnvesteerd worden in kennismaking met de scholen, dat ondersteuners vlot en laagdrempelig bereikbaar zijn en dat vanuit een multidisciplinair samengesteld team geschikte expertise kan aangebracht worden.

Daarbij is het van cruciaal belang dat geïnvesteerd wordt in afstemming en samenwerking tussen de verschillende partners: CLB, GON/ION-begeleiders, (pre-)waarborgondersteuners, competentiebegeleiders, eventuele andere hulpverleners én de betrokken leraar(en). Het is belangrijk dat er duidelijke wederzijdse verwachtingen worden geformuleerd en duidelijke werkafspraken worden gemaakt.

15

Voor deze ondersteuners is leraargerichte ondersteuning een nieuwe opdracht die andere vaardigheden vereist dan het onderwijzen of begeleiden van leerlingen. Het brengt hen ook in een nieuwe positie ten aanzien van hun collega-onderwijsprofessionals. Om hen hierin te versterken, hebben ze op hun beurt nood aan professionele ontwikkeling en ondersteuning.

Stakeholders in het veld beklemtonen het belang van voldoende ondersteuning. De verzuchting valt te horen dat de beschikbare ondersteuning niet overal waar nodig terecht komt, terwijl er anderzijds soms ook teveel ondersteuners op één tegel staan te dansen en de visie en aanpak van ondersteuning onderling niet steeds goed afgestemd is. Zowel van de kant van de scholen als van de kant van ouders klinkt de bezorgdheid dat er naast leraargerichte ook nog voldoende leerlinggerichte ondersteuning zou zijn voor leerlingen die hier specifieke nood aan hebben. Leraargerichte ondersteuning zal leerlinggerichte ondersteuning nooit helemaal kunnen vervangen. Naast tijdelijke, intensieve ondersteuning, zo lang als nodig, is er ook nood aan een blijvende hulplijn, voldoende checks en opvolging van de gecreëerde kennis.

Een aantal belangrijke randvoorwaarden voor effectieve duurzame professionele ontwikkeling zijn een collaboratief en op voortdurend leren en verbeteren gericht

schoolklimaat met uitwisselen van inzichten, kennis en ervaringen onder collega's en het komen tot organisatorisch leren. Ook is er voldoende tijd nodig voor structureel overleg in het gewoon onderwijs. Een andere belangrijke randvoorwaarde is een duidelijk profiel, mandaat en passend juridisch kader voor ondersteuners.

Uit de evaluatie van de pre-waarborgondersteuning en het onderzoek naar competentiebegeleiding komen een reeks aanbevelingen die te maken hebben met:

- meer efficiënte, gerichte en duurzame inzet van de middelen voor ondersteuning,
- multidisciplinaire organisatie van laagdrempelige, bereikbare en toegankelijke ondersteuning voor scholen en leraren,
- duurtijd van de ondersteuning: zo lang als nodig,
- opvolging van de ondersteuning,
- voldoende onderlinge afstemming onder de betrokken actoren vanuit een waarderende benadering,
- aansluiting van de leraargerichte ondersteuning bij de dagdagelijkse werking in de klas, de concrete ondersteuningsbehoeften van leerlingen en de kennis, overtuigingen en vaardigheden van leraren,
- het aangrijpen van de ondersteuning vanuit competentiebegeleiding of (pre) waarborg door scholen (zowel uit gewoon als buitengewoon onderwijs) als een momentum voor schoolvernieuwing,
- betrokkenheid van het voltallige schoolteam (van ondersteunde leraren zowel als van ondersteuners uit het buitengewoon onderwijs) bij de ondersteuning,
- kennisdeling en co-creatie van kennis, overtuigingen en vaardigheden,
- professionalisering op maat voor en coördinatie van de ondersteuners/ ondersteuningsteams,
- voldoende flexibele handicapspecifieke leerlinggerichte ondersteuning, naast leraargerichte ondersteuning behouden.

HOOFDSTUK 1: KADER VOOR DE META-EVALUATIE

1.1 Een tussentijdse meta-evaluatie van het M-decreet

Het decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, kortweg het M-decreet, regelt het onderwijs voor kinderen met een beperking, stoornis of handicap. Het werd op 12 maart 2014 aangenomen door het Vlaams Parlement en op 21 maart bekrachtigd door de Vlaamse regering en werd geleidelijk ingevoerd vanaf het schooljaar 2015-2016.

Het M-decreet stelt het onderwijs voor heel wat uitdagingen. Sinds de inwerkingtreding verschenen meerdere publicaties die een 'evaluatie' maken van dit M-decreet of deelaspecten ervan. Sommige van deze publicaties zijn van de hand van wetenschappelijke onderzoekers, andere van de onderwijsinspectie of de administratie, nog andere van belangenorganisaties, UNIA of het Kinderrechtencommissariaat. Er loopt ondertussen ook onderzoek naar ervaringen met en implementatie van het M-decreet in het kader van het beleidsgericht steunpunt onderwijsonderzoek (SONO) en de administratie bereidt een M-monitor voor op basis van administratieve data.

In dit syntheserapport maken we een tussentijdse meta-evaluatie op basis van de reeds bestaande bronnen. Het is bedoeld als round-up van de percepties en ervaringen met het M-decreet zoals deze uit de geanalyseerde publicaties naar voren komen. Een lijst van geraadpleegde bronnen is opgenomen achteraan in dit rapport. In de geanalyseerde bronnen komen de stemmen van direct betrokken actoren op het veld (leraren, ondersteuners, schoolleiders, ouders, leerlingen) aan bod, net als inzichten en perspectieven van beleidsverantwoordelijken in het politieke en het onderwijsveld en van wetenschappers met expertise op het gebied van zorg en inclusief onderwijs.

Ongetwijfeld zijn in dit rapport niet alle bronnen opgenomen die er over het M-decreet gepubliceerd zijn sinds de inwerkingtreding ervan. Bronnen zijn geselecteerd op basis van beschikbaarheid en vanuit het oogpunt om diverse stemmen en ervaringen te capteren om mee te nemen in de synthese. Er werden nieuwe bronnen opgenomen tot er een saturatiepunt werd bereikt.

De bronnen hebben een heel verschillend karakter: van wetenschappelijke onderzoeksrapporten en artikels over opiniërende artikelen en publicaties van belangengroepen gebaseerd op (niet noodzakelijk) representatieve bevragingen bij de achterban. In dit rapport wordt de waarde van een bron niet beoordeeld, noch naar inhoud van stellingnames of resultaten, noch naar kwaliteit van de gehanteerde methodologie.

Doel van dit rapport is om, op basis van de bronnen, de ruime waaier aan perspectieven en ervaringen met betrekking tot het M-decreet aan bod te laten komen.

Immers, de implementatie van het M-decreet zorgt voor de nodige discussie. Het wordt heel anders bekeken door verschillende stakeholders al naargelang hun ervaringen en perspectieven: ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften staan er anders tegenover en lopen tegen andere drempels en hinderpalen aan dan leraren, CLB-medewerkers, ondersteuners, of pakweg politieke besluitvormers. Uiteraard vormen deze groepen van betrokkenen ook geen monolithisch blok. Verschillende stakeholders hebben verschillende ervaringen en perspectieven en uiten verschillende bezorgdheden in het publieke debat. Dit rapport wil deze verschillende stemmen aan bod laten komen.

De tussentijdse meta-evaluatie wordt gestructureerd aan de hand van de strategische en operationele doelstellingen van het M-decreet. Percepties, ervaringen en perspectieven met betrekking tot de doelstellingen van het M-decreet zoals ze worden weergegeven in bestaande documenten worden aangevuld met beschikbare kwantitatieve cijfergegevens.

Voor deze meta-analyse werden dus geen nieuwe onderzoeksdaden gesteld, maar wordt bestaand materiaal gebundeld en systematisch gestructureerd aan de hand van de doelstellingen van het M-decreet.

1.2 Doelstellingen van het M-decreet

De strategische en operationele doelstellingen van het M-decreet vormen de concrete kapstok voor deze meta-evaluatie.

1.2.1 Strategische doelstelling

De **strategische doelstelling** van het op 21 maart 2014 door de Vlaamse Regering afgekondigde decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ('M-decreet') dat op 1 september 2015 in werking trad, is om een belangrijke eerste stap te zetten in de geleidelijke realisatie van meer inclusief onderwijs in Vlaanderen.

Om uitvoering te geven aan de strategische doelstelling, bevat het-decreet 6 krachtlijnen of operationele doelstellingen.

1.2.2 Operationele doelstellingen

OD1: Eerst gewoon onderwijs, dan buitengewoon onderwijs (Mindshift).

Het antwoord op onderwijsbehoeften van leerlingen ligt in de eerste plaats in het gewoon onderwijs. Dit vraagt een belangrijke 'mindshift'. 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.

OD2: Recht op redelijke aanpassingen (Meesterschap)

Van elke school voor gewoon onderwijs mag verwacht worden dat ze samen met de ouders (en de bekwame leerling) en het centrum voor leerlingenbegeleiding op zoek gaat naar redelijke aanpassingen. Kinderen met specifieke onderwijsbehoeften hebben daar recht op (rechtenbenadering).

OD3: Recht op inschrijven in een school voor gewoon onderwijs (Meer inclusie)

Elk kind het recht heeft om zich in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. Ook een leerling die een individueel aangepast curriculum volgt in plaats van het gemeenschappelijk curriculum, heeft het recht om in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. Zijn inschrijving kan pas ontbonden worden na een gesprek tussen school, CLB en ouders over de (on)redelijkheid van aanpassingen. De school motiveert haar beslissing en de rechtsbeschermingsprocedure wordt aangescherpt.

OD4: Nieuwe types in buitengewoon onderwijs (Modernisering)

Het streven naar meer inclusief onderwijs doet geen afbreuk aan de nood aan een kwaliteitsvol buitengewoon onderwijs. Leerlingen voor wie de aanpassingen die gevraagd worden van een school voor gewoon onderwijs onredelijk of onvoldoende zijn, kunnen tijdelijk of permanent nood hebben aan een gespecialiseerde, aparte setting als garantie voor hun recht op onderwijs. Kwaliteitsvol buitengewoon onderwijs blijft dus ook een belangrijke doelstelling.

OD5: Nieuwe toelatingsvoorwaarden buitengewoon onderwijs (Medezeggenschap)

Een kind kan enkel naar het buitengewoon onderwijs met een verslag van het CLB. Ouders zijn een belangrijke betrokken partij in het handelingsgericht diagnostisch proces. De onderwijsinspectie houdt toezicht op de kwaliteit van dat proces en van de verslagen. Doorverwijzen naar een school voor buitengewoon onderwijs, louter op basis van de sociale achtergrond van een kind (kansarm, anderstalig gezin), kan niet. Het medisch label staat niet langer centraal bij de opmaak van het verslag, wel de onderwijsbehoeften van de leerling en de ondersteuningsnoden van de leraar. Een Vlaamse Bemiddelingscommissie treedt op bij onenigheid.

OD6: Ondersteuning voor het gewoon onderwijs (Middelen voor meesterschap)

De nood aan ondersteuning in het gewoon onderwijs zal groeien. Het buitengewoon onderwijs heeft expertise opgebouwd. Ter ondersteuning van de omslag die door het M-decreet wordt voorgestaan, werd een reeks van begeleidende maatregelen uitgewerkt:

- Extra competentiebegeleiders voor de pedagogische begeleidingsdiensten vanaf 1 september 2013 om samen met de 470 reguliere begeleiders scholen en leraren basis- en secundair onderwijs te begeleiden, met aandacht voor specifieke vragen van ouders, scholen en CLB over het realiseren van meer inclusieve onderwijstrajecten in verbindend samenwerken);
- Nascholing op initiatief van de overheid staat tijdens de schooljaren 2015-2016 en 2016-2017 in het teken van ondersteuning in scholen en competentieontwikkeling van personeelsleden in het kader van de implementatie van het M-decreet;
- Vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs inzetten in het gewoon onderwijs door middel van een waarborgregeling.

1.3 Opbouw van het rapport

In dit rapport confronteren we de theorie van het M-decreet met de praktijk zoals ze naar voren komt uit de evaluatieve bronnen. De analyse wordt gestructureerd aan de hand van het doelstellingenkader van het M-decreet. We gaan na welke ervaringen met betrekking tot de uitvoering van de operationele doelstellingen van het M-decreet er uit de bestudeerde documenten naar voren komen. Gegeven de onderlinge relaties tussen de operationele doelstellingen bundelen we ze in vier thema's, geclusterd in vier hoofdstukken:

- Hoofdstuk 2: Meer inclusief onderwijs
- Hoofdstuk 3: Mindshift
- Hoofdstuk 4: Meesterschap
- Hoofdstuk 5: Middelen

De vijfde M van het M-decreet, Medezeggenschap, wordt behandeld in het hoofdstuk over meesterschap.

De zesde M, Modernisering, komt aan bod doorheen de verschillende paragrafen van hoofdstuk 2.

HOOFDSTUK 2: MEER INCLUSIEF ONDERWIJS

2.1 Theorie

Het M-decreet heeft tot doel om een belangrijke eerste stap te zetten in de geleidelijke realisatie van (meer) inclusief onderwijs in Vlaanderen. Deze strategische doelstelling kent twee juridische grondslagen. Vooreerst is er het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid. Ten tweede is er het Verdrag van de Verenigde Naties van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap (IVRPH) dat in 2009 door België en Vlaanderen werd geratificeerd.

Meer inclusief onderwijs zou betekenen dat er verhoudingsgewijze minder leerlingen in het buitengewoon onderwijs terecht komen en meer leerlingen met specifieke onderwijsnoden kunnen opgevangen worden in het gewoon onderwijs. Dit betekent evenwel niet dat met het M-decreet het buitengewoon onderwijs wordt aangeschaft. Het betekent wel dat leerlingen voor wie de aanpassingen die gevraagd worden van een school voor gewoon onderwijs onredelijk of onvoldoende zijn tijdelijk of langer durend terecht moeten kunnen in een kwaliteitsvol buitengewoon onderwijs. Het M-decreet beoogt een modernisering van het buitengewoon onderwijs met beter aangepast onderwijssettings voor leerlingen met zeer specifieke onderwijsbehoeften.

2.1.1 Juridische grondslagen voor het M-decreet

De strategische doelstelling van het M-decreet om een belangrijke eerste stap te zetten in de geleidelijke realisatie van (meer) inclusief onderwijs in Vlaanderen, kent twee juridische grondslagen.

Vooreerst is er het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid. Ten tweede is er het Verdrag van de Verenigde Naties van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap (IVRPH) dat in 2009 door België en Vlaanderen werd geratificeerd. Dit IVRPH stelt de paradigmashift centraal van een medisch naar een sociaal model van handicap, een rechtenbenadering (recht op redelijke aanpassingen) en de maatschappelijke keuze voor inclusie in alle beleidsdomeinen, ook in het onderwijs.

Artikel 24 van het IVRPH bevestigt het recht op onderwijs van personen met een handicap en stelt dat de verdragsluitende staten een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus moeten waarborgen om dit recht zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken (General Comment No 4 Article 24). Het artikel definieert ook een recht op redelijke aanpassingen naargelang de behoefte van het individu en op ondersteuning om hun effectieve deelname aan het onderwijs te vergemakkelijken. In zijn advies 54.205/1 van 29 oktober 2013 over het M-decreet stelde de Raad van State dat artikel 24 in samenhang moet worden gelezen met artikel 4, lid 2, dat stelt dat elke verdragspartij

verplicht is maatregelen te nemen, met volledige gebruikmaking van de ter beschikking staande hulpbronnen, om steeds dichterbij een algehele verwezenlijking van de in het IVRPH erkende rechten te komen.

In het IVRPH wordt handicap niet langer als een louter persoonlijk probleem beschouwd (medisch model), maar als een langdurig en belangrijk participatieprobleem te wijten aan een samenspel van

- a) een of meerdere functiebeperkingen op mentaal, psychisch, lichamelijk of zintuiglijk vlak,
- b) beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en
- c) persoonlijke en externe factoren (sociaal model).

In het onderwijs gaat het dus over een afstemmingsprobleem tussen de klas- en schoolcontext en de specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de leerling. De beperkingen in de participatiemogelijkheden aan het onderwijs staan centraal. Een beoordeling van specifieke onderwijsbehoeften moet daarom gebaseerd zijn op een inschatting van die afstemming.

Artikel 7 lid 2 van het IVRPH stelt dat bij alle beslissingen betreffende kinderen met een handicap het belang van het kind de eerste overweging vormt.

2.1.2 Modernisering buitengewoon onderwijs

22

Het M-decreet beoogt een modernisering van het buitengewoon onderwijs om, tijdelijk of langer durend, onderwijssettings te creëren voor leerlingen voor wie de aanpassingen die gevraagd worden van een school voor gewoon onderwijs onredelijk of onvoldoende zijn. Het buitengewoon onderwijs is onderverdeeld in verschillende types. Met het M-decreet werden types 1 en 8 vervangen door een type basisaanbod. Types 1 en 8 zijn dan ook uitdovend vanaf schooljaar 2015-2016. In datzelfde schooljaar 2015-2016 werd een nieuw type 9 georganiseerd voor leerlingen met een autismespectrumstoornis zonder verstandelijke beperking. Voor deze leerlingen was er vóór het M-decreet geen voldoende aangepaste onderwijssetting in het buitengewoon onderwijs. De verschillende types zijn:

- Type basisaanbod: voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften voor wie het gemeenschappelijk curriculum met redelijke aanpassingen niet haalbaar is in een school voor gewoon onderwijs.
- Type 1: voor leerlingen met een licht mentale handicap (in afbouw)
- Type 2: voor leerlingen met een verstandelijke beperking
- Type 3: voor leerlingen met een emotionele of gedragsstoornis, maar zonder verstandelijke beperking
- Type 4: voor leerlingen met een motorische beperking
- Type 5: voor leerlingen in een ziekenhuis, een preventorium of een residentiële setting

- Type 6: voor leerlingen met een visuele beperking
- Type 7: voor leerlingen met een auditieve beperking of een spraak- of taalstoornis
- Type 8: voor leerlingen met ernstige leerstoornissen (in afbouw)
- Type 9: voor leerlingen met een autismespectrumstoornis, maar zonder verstandelijke beperking (sinds september 2015).

Types 1, 8 en basisaanbod worden niet aangeboden in het kleuteronderwijs, type 8 niet in het secundair onderwijs.

In het secundair onderwijs worden de types aangeboden in verschillende onderwijsvormen (OV), naargelang de finaliteit die ermee beoogd wordt:

- Opleidingsvorm 1 (OV1): maatschappelijk functioneren en participeren in een omgeving waar in ondersteuning voorzien is en in voorkomend geval arbeidsdeelname in een omgeving waar in ondersteuning voorzien is.
- Opleidingsvorm 2 (OV2): maatschappelijk functioneren en participeren in een omgeving waar in ondersteuning voorzien is en tewerkstelling in een werkomgeving waar in ondersteuning voorzien is.
- Opleidingsvorm 3 (OV3): maatschappelijk functioneren en participeren en op tewerkstelling in het gewone arbeidsmilieu.
- Opleidingsvorm 4 (OV4): maatschappelijk functioneren en participeren, al dan niet in een omgeving waar in ondersteuning voorzien is, en aanvatten van vervolgonderwijs of tewerkstelling in het gewone arbeidsmilieu, al dan niet met ondersteuning.

Types 1 (uitdovend) en basisaanbod worden enkel aangeboden in OV3, type 2 enkel in OV1 en OV2.

2.2 Evaluatieve elementen uit de geraadpleegde bronnen

2.2.1 Respecteert het M-decreet de juridische grondslagen ervan?

In verschillende evaluatieve publicaties (D’Espallier, 2016; UNIA, 2016; Van den Broeck, 2016) wordt de vraag gesteld of het M-decreet de juridische grondslagen ervan respecteert. De analyses betreffen (1) de mate waarin het anti-discriminatiebeginsel wordt nageleefd, (2) de mate waarin een sociaal model van handicap wordt aangehouden, en (3) de mate waarin een inclusief onderwijssysteem wordt nagestreefd.

In verband met punt 1 stelt D’Espallier (2016) dat de wetgever met het M-decreet het antidiscriminatiebeginsel waarborgt en zich met de omschrijving van personen met een handicap inschrijft in de sociale definitie van handicap. Ook UNIA (2016) stelt dat het M-decreet er heeft voor gezorgd dat het recht op inclusie in het onderwijs is versterkt door een versterking van het inschrijvingsrecht, een verankering van het recht op redelijke aanpassingen in de onderwijswetgeving en de promotie van een sociale kijk op handicap dankzij de introductie van handelingsgericht werken, handelen

binnen het zorgcontinuüm, handelingsgerichte diagnostiek en een verscherpt toezicht op de doorverwijzingen naar het buitengewoon onderwijs.

D'Espallier (2016) stelt echter dat het principiële recht op inschrijving in een school voor gewoon onderwijs weliswaar verankerd is, maar wordt uitgehold door de ontbindende voorwaarden. In toelichtingen vanuit de overheid bij het inschrijvingsrecht werd verduidelijkt dat voor alle leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet aankunnen de inschrijving in een school voor gewoon onderwijs niet mag afhangen van de goede wil van een school en een individueel aangepast curriculum (IAC) ook in een school voor gewoon onderwijs mogelijk is. Op basis van een analyse van meldingen en dossiers beveelt het Kinderrechtencommissariaat (2016) echter aan om de inschrijving onder ontbindende voorwaarden uit de regelgeving te halen.

D'Espallier (2016) merkt tevens op dat er onzekerheid bestaat omtrent de waarde van de certificering na een individueel aangepast curriculum in het naschoolse leven. Ook UNIA (2016) stelt dit vast en ook het Kinderrechtencommissariaat (2016) constateert dat in vergelijking met een traject in het buitengewoon onderwijs een gelijkwaardig IAC in het gewoon onderwijs voor de leerling negatief kan uitdraaien in termen van kansen op de arbeidsmarkt en in het vervolgonderwijs.

De sociale definitie van handicap (punt 2) wordt volgens D'Espallier (2016) verlaten wanneer de toegang tot verschillende types van het buitengewoon onderwijs nog steeds op grond van diagnostisering (medisch model) wordt bepaald. Volgens haar is deze heroriëntatie geen inbreuk op de inclusie-gedachte zolang ze niet wordt opgehangen aan een medische diagnose, maar gericht is op het aansluiten bij iemands capaciteiten, talenten, interesses en doelen.

Bovendien ziet D'Espallier (2016) een tegenspraak in het feit dat leerlingen in Vlaanderen soms langdurige verplaatsingen moeten maken naar een school voor buitengewoon onderwijs en het IVRPH dat stelt dat het onderwijs moet kunnen plaats vinden in de gemeenschap waarin de leerling met een beperking leeft.

Met betrekking tot punt 3 stelt D'Espallier (2016) dat het voortbestaan van het buitengewoon onderwijs op grond van de General Comment no. 4 art. 24 onhoudbaar is en dat de creatie van een nieuw type (type 9) in het M-decreet indruist tegen de inclusie die in het IVRPH wordt voorgeschreven. Hoewel hij het oneens is met de richting die het onderwijssysteem in Vlaanderen zou moeten uitgaan, meent Van den Broeck (2016), net als D'Espallier (2016), UNIA (2016) en het Kinderrechtencommissariaat (2016), dat, zeker na de publicatie van het General Comment no. 4 art. 24, het IVRPH duidelijk bepaalt dat alle landen die het ratificeerden op termijn naar een volledig inclusief onderwijssysteem moeten evolueren. Het IVRPH is volgens Van den Broeck wel richtinggevend, maar het ontbreekt in Vlaanderen aan richtlijnen voor de concrete uitwerking ervan. UNIA meent dat het gebrek aan een coherente strategie en een onvoldoende inzet van beschikbare

middelen om inclusie te ondersteunen en om een inclusief onderwijssysteem te realiseren, de vereiste omslag van een medisch naar een sociaal model van handicap remt en de realisatie van een kwaliteitsvol inclusief onderwijssysteem verhindert. Ook het Kinderrechtencommissariaat (2016) meent dat het keuze-discours buitengewoon-gewoon onderwijs voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum in het gewoon onderwijs niet aankunnen de brede doorbraak van inclusief denken in het onderwijs remt. D'Espallier (2016) argumenteert dat, in de geest van het IVRPH en het General Comment no. 4 art. 24, juist doorgedreven inspanningen moeten worden geleverd om structurele veranderingen in aanpak, benadering en structuren te realiseren richting een volledig inclusief onderwijssysteem.

2.2.2 Naar meer inclusief onderwijs in Vlaanderen?

Academici, maar ook actoren in het onderwijsveld, hebben in de voorbije maanden bezorgdheden geuit, tekortkomingen van het M-decreet aangekaart en soms zelfs het principe ervan in vraag gesteld. Verbruggen (2016) argumenteert dat het M-decreet weliswaar een belangrijke stap is in de richting naar meer inclusief onderwijs, maar dat het er tegelijkertijd een onvoldoende voorwaarde voor is. In de volgende hoofdstukken wordt ingezoomd op noodzakelijke voorwaarden die in het M-decreet zelf verbinden worden met de realisatie van meer inclusief onderwijs: mindshift, meesterschap en middelen voor ondersteuning. In deze paragraaf wordt ingezoomd op algemene opinies inzake de richting die het M-decreet voorstaat.

25

In de publieke opinie klinken stemmen van voor- en tegenstanders van inclusief onderwijs. D'Espallier (2016), UNIA (2016) en het Kinderrechtencommissariaat (2016) staan een evolutie richting een volledig inclusief onderwijssysteem voor. Van den Broeck (2016) meent dat voor sommige kinderen met een beperking een school voor gewoon onderwijs weliswaar een goede onderwijsplaats kan zijn, maar dat voor anderen een gespecialiseerde setting zal nodig blijven. Hij stelt het recht op inclusief onderwijs ondergeschikt aan het belang van het kind (cf. artikel 7 lid 2 van het IVRPH). Hij formuleert ook bezwaren tegen het constructivistische onderwijsperspectief dat aan radicaal inclusief onderwijs ten grondslag ligt en waarschuwt voor stijgende ongelijkheden bij drastische divergente differentiatie. Volgens hem staat divergente differentiatie gelijk aan integratie (waar leerlingen wel fysiek met elkaar in de klas of op school zitten maar verder niets met elkaar gemeen of te maken hebben), niet aan inclusie.

D'Espallier (2016), UNIA (2016) en het Kinderrechtencommissariaat (2016) delen de mening van Van den Broeck (2016) dat integratie niet gelijk staat met kwaliteitsvol onderwijs. Ze menen echter dat een grotere inzet van middelen tot kwaliteitsvol inclusief onderwijs kan leiden, terwijl Van den Broeck (2016) grote kanttekeningen plaatst bij deze aanname. Hij meent dat een overheveling van middelen van het buitengewoon onderwijs naar het gewoon onderwijs niet voldoende zal zijn om aan bepaalde leerlingen met een beperking in het gewoon onderwijs even kwaliteitsvol en doelmatig

onderwijs te kunnen bieden. Ook argumenteert hij dat, in tegenstelling tot wat UNIA (2016) volgens hem aanneemt, de schoolomgeving niet altijd adequaat kan worden aangepast. Dit is volgens hem wel het geval voor sensorïële of fysieke beperkingen, maar niet altijd voor mentale beperkingen of gedragsstoornissen.

Van den Broeck (2016) waarschuwt, in lijn met onderzoek van Pétry et al. (2013), Verschueren et al. (2015) en Struyf et al. (2016) ook voor sociale ongelijkheden in gebruik van hulpverlening binnen en buiten de school en in redelijke aanpassingen die pas na dure diagnostisering worden toegestaan. Net als deze onderzoekers houdt hij een pleidooi voor een versterkte basis- en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs met vooral aandacht voor tijdig en efficiënt remediëren en eventueel tijdelijk compenseren. Van den Broeck stelt dat dit in het bijzonder ook effectief blijkt voor leerlingen met leermoeilijkheden. Classificerende diagnostiek is volgens hem enkel nodig wanneer er behandelimplicaties zijn. Hij waarschuwt voor permanent dispenser en compenseren wat volgens hem het risico inhoudt om een reële sociale handicap te veroorzaken.

In het publieke debat houden opiniërende artikels krachtige pleidooien voor of tegen meer inclusief onderwijs. Hierin citeert men uitspraken van actoren in het veld die het pleidooi staven. Hoe denken leerlingen, ouders, leerkrachten en schoolleiders door de band echter over het M-decreet en meer inclusief onderwijs? Verschillende actoren hebben in de voorbije anderhalf jaar bevestigingen onder hun leden georganiseerd waarin ze bij hun achterband peilden naar opinies in verband met inclusief onderwijs en ervaringen met het M-decreet. Terughoudendheid bij opiniemakers en respondenten inzake meer inclusief onderwijs wordt vaak gerelateerd met bezorgdheden inzake niet of onvoldoende gerealiseerde randvoorwaarden om meer inclusief onderwijs te realiseren. Deze kunnen gevat worden onder de volgende drie M's van het M-decreet: mindshift, meesterschap en middelen (voor ondersteuning). In de volgende hoofdstukken van dit rapport wordt dit verder uitgewerkt en zal dan ook op geregelde tijdstippen verder naar de opinies en ervaringen van deze stakeholders verwezen worden. Hier in deze paragraaf wordt ingezoomd op de resultaten van de bevestigingen bij leerlingen (VSK, 2015), ouders (VCOV, 2016, GO! ouders, 2016) en schoolleiders (VLVO, 2016) inzake het algemene draagvlak voor of algemene ervaringen met inclusief onderwijs en het M-decreet. Deze bevestigingen pretenderen geen representativiteit, maar werpen een blik op de diversiteit aan ervaringen en percepties in deze stakeholdergroepen.

In hun Radar-bevestiging heeft de Vlaamse Scholierenkoepel (VSK) in 2015 met 30 leerlingen gediscussieerd over 'Zorg op school – inclusief onderwijs en het M-decreet'. 65% ging akkoord met de stelling 'Een leerling met specifieke onderwijsbehoeften gaat best naar het gewoon onderwijs'. Argumenten pro die werden aangehaald: *"in de samenleving zitten mensen met specifieke behoeften ook niet apart,"* en *"interactie en meer diversiteit zijn voordelen."* Argumenten contra: *"als ze dan daarna toch naar het buitengewoon onderwijs moeten dan gaat hun zelfdunk omlaag en het is niet goed om leerlingen weg te halen bij hun vrienden,"* en *"in het buitengewoon onderwijs werkt men*

meer op maat en deze leerlingen hebben extra zorg nodig,” en “ze zouden zich in het gewoon onderwijs ook maar uitgesloten voelen.” 95% ging akkoord met de stelling ‘een leerling met specifieke onderwijsbehoeften heeft het recht om te kiezen om naar een school voor gewoon onderwijs te gaan.’ Opmerkingen die hierbij werden gemaakt: “het hangt wel af van welke specifieke onderwijsbehoefte de leerling heeft” en “in de ideale wereld krijgen leerlingen die dit nodig hebben een keigoeie aparte begeleiding.”

In een ouderbevraging van de Vlaamse Confederatie van ouders en ouderverenigingen (VCOV), de ouderkoepel van het vrij onderwijs, over het M-decreet, in het najaar van 2015, individueel of namens de ouderraad beantwoord door 90 ouders, waarvan 31% ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, staat 63% positief tegenover meer leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs, op voorwaarde dat de kinderen zelf, de medeleerlingen, de klas, de school en de leraren er niet onder lijden én dat kwaliteitsvol onderwijs gegarandeerd blijft. 29% staat er negatief tegenover vanuit het argument: “de school is er niet klaar voor”, “leerlingen krijgen niet allemaal de zorg of aandacht die ze nodig hebben”, “de klassen zijn te groot”, “de leraren zijn er niet voor opgeleid”. De respondenten uiten hun bezorgdheid over het behoud van de kwaliteit en het niveau van het onderwijs, de haalbaarheid van redelijke aanpassingen, de beschikbaarheid van voldoende middelen en het welbevinden van leerlingen. Zo vragen ouders zich af of leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in een school voor gewoon onderwijs niet teveel het gevoel gaan hebben van ‘anders’ te zijn, of teveel negatieve ervaringen gaan opdoen als ze keer op keer niet goed mee kunnen (VCOV, 2015).

27

Uit een bevraging van GO! Ouders gehouden na 1 jaar M-decreet, ingevuld door 397 ouders, waarvan 45% ouder van een kind met specifieke onderwijsbehoeften, blijkt dat 77% van de ouders wiens kind geen ondersteuning krijgt stelt geen veranderingen te merken op school sinds de invoering van het M-decreet, 23% wel (meer leerlingen met zorgnoden, grotere drukte en meer spanningen in de klas). 44% van deze ouders wiens kinderen geen specifieke onderwijsbehoeften hebben, geeft aan dat er een of meerdere leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in de klas van hun kind zit (42% zegt het niet te weten) en 35% staat hier positief tegenover, 39% negatief. De negatieve houding wordt toegeschreven aan te drukke leerlingen, minder tijd van leraren voor andere leerlingen, te grote druk op de leerlingen, gebrek aan middelen voor ondersteuning voor leraren. De positieve houding wordt ingegeven vanuit overwegingen als de sociale meerwaarde van een gemengde klas, het wordt meer normaal gevonden. Men geeft aan dat het in orde is zolang de leraar het aankan en het in de praktijk haalbaar is. Als men deze ouders zonder kinderen met specifieke onderwijsbehoeften vraagt waar ze liefst zouden willen dat hun kind extra ondersteuning krijgt als dat nodig zou zijn, dan antwoordt 42% in de zelfde school, 32% antwoordt in het buitengewoon onderwijs en 2% antwoordt dat dit afhankelijk is van de onderwijsbehoefte en de mogelijkheid voor ondersteuning op school.

In de VCOV-enquête verwacht 50% van de ondervraagde ouders dat een school redelijke aanpassingen doet, maar 34% heeft hier de nodige reserves

tegenover ingegeven vanuit bezorgheden over de ernst van de beperking, de haalbaarheid van redelijke aanpassingen en de kwaliteit en het niveau van het onderwijs. De ouders uit de VCOV-bevraging stellen zich ook vragen met betrekking tot het welbevinden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs. Gaan ze niet het gevoel hebben 'anders' te zijn of niet goed mee te kunnen? Gaat dit geen negatieve effecten hebben op hun functioneren?

Een enquête van de Vereniging Leidinggevenden Vlaams Onderwijs (VLVO) onder 1394 directeurs en leidinggevenden (waarvan 167 in het buitengewoon onderwijs en 61 uit het deeltijds kunstonderwijs) in het voorjaar van 2016 wijst uit dat 73% van de schoolleiders zich niet voldoende voorbereid voelt op het M-decreet. Teamleden staan volgens de ondervraagde leidinggevenden uit het gewoon onderwijs overwegend neutraal (44%) of positief (17%) tegenover het M-decreet. 39% meldt dat hun team overwegend negatief staat. 20% zegt positieve reacties te krijgen van ouders en andere leerlingen. Toch zegt 66% van de leidinggevenden in scholen voor gewoon onderwijs zich bezorgd af te vragen of het voor de betrokken leerlingen wel een positief verhaal is: zitten ze wel op hun plaats? Wat zijn de gevoelens van het kind bij falen? Kan het kind functioneren in een grote klas? Leidinggevenden uit het buitengewoon onderwijs delen deze bezorgdheden.

2.2.3 Meer leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs?

Administratief gezien beschikken we slechts over beperkte data met betrekking tot leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs. Hun specifieke onderwijsbehoeften komen administratief pas aan het licht wanneer er een gemotiveerd verslag of verslag wordt opgemaakt, dat gevolgen heeft op het vlak van financiering (GON/ION) en op vlak van studiebekrachtiging (individueel aangepast curriculum). Onderzoek (Struyf et al., 2012, 2016; Pétry et al., 2013; Verschueren et al., 2015) naar zorg in het Vlaamse onderwijs toont aan dat de groep leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften wellicht heel wat groter is dan de administratieve data doen vermoeden. Dit vormt voorwerp van verder onderzoek in het lopende Steunpunt SONO. In dit rapport beperken we ons tot indicatoren op basis van administratieve data.

GON

GON-begeleiding is mogelijk in het kleuteronderwijs, lager onderwijs, secundair onderwijs en in de hogescholen. In onderstaande tabel wordt, op basis van gegevens van AgODi, het aantal leerlingen waarvoor GON-begeleiding gesubsidieerd wordt weergegeven voor alle onderwijsniveaus. Omdat er zich in de loop van het eerste schooljaar van de implementatie van het M-decreet (2015-2016) een daling voordeed in de leerlingenaantallen geïntegreerd onderwijs en het M-decreet geen besparingsoogmerk heeft, werd de ondersteuning voor het schooljaar 2015-2016 bevroren op het niveau van het schooljaar 2014-2015. Deze maatregel werd doorgetrokken voor het schooljaar 2016-2017.

In het kleuteronderwijs is er veeleer sprake van een stabiele trend. Jaar op jaar worden daar een zo'n 1700 leerlingen met GON-begeleiding ondersteund. In het lager onderwijs vertoont het aantal GON-leerlingen een globaal stijgende tendens die reeds voor de inwerkingtreding van het M-decreet werd ingezet, met pieken in schooljaren 2013-2014 en 2014-2015 en terugvallen in schooljaren 2011-2012 en 2015-2016. In het gewoon secundair onderwijs stijgt het aantal GON-leerlingen tussen 2010 en 2015, maar is er een terugval in 2015 om in 2016 opnieuw licht te stijgen. In het deeltijds beroepssecundair onderwijs stijgt het aantal GON-leerlingen sterk tot in schooljaar 2015-2016 om in 2016-2017 te dalen. Ook in het hoger onderwijs vertoont het aantal GON-studenten een stijgende trend.

Tabel 1: Aantal leerlingen met GON-ondersteuning volgens onderwijsniveau

Onderwijsniveau	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Kleuteronderwijs	1719	1761	1620	1649	1761	1669	1780
Lager onderwijs	4814	4736	4905	4942	5299	5018	5683
Voltijds secundair onderwijs	4711	5029	5203	5540	5569	5013	5196
Deeltijds beroepssecundair onderwijs	34	25	32	33	47	61	54
Hoger niet-universitair onderwijs	413	491	545	583	700	795	851
Universitair onderwijs (*)	0	0	0	21	6	8	6
Totaal	11691	12042	12305	12768	13382	12564	13570

(*) Er is geen GON in universitaire opleidingen, maar studenten in de academische opleidingen, die met ingang van het academiejaar 2013-2014 overgedragen zijn van de hogescholen naar de universiteit kunnen, indien ze GON-begeleiding kregen in het hoger onderwijs in 2012-2013 of recht hadden op deze GON-begeleiding in het hoger onderwijs in 2012-2013, deze GON-begeleiding in het hoger onderwijs behouden zolang ze de overgedragen opleiding volgen (en beantwoorden aan de overige voorwaarden om GON-begeleiding te kunnen krijgen)..

Bron: AgODi

Verdere analyse van de aantallen GON-leerlingen in het gewoon voltijds secundair onderwijs wijst uit dat de meeste GON-leerlingen in de eerste graad van het secundair onderwijs zitten en vervolgens in TSO en BSO, maar dat ook het ASO een behoorlijk aantal GON-leerlingen telt.

Tabel 2: Aantal GON-leerlingen in het gewoon voltijds secundair onderwijs

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
1ste graad	2583	2752	2712	2865	2855	2443	2546
ASO	572	623	683	728	690	666	643
TSO	758	819	882	952	980	934	961
KSO	69	67	71	74	73	72	84
BSO	714	746	835	898	938	874	928
HBO	14	18	19	21	29	23	30
OKAN	1	4	1	2	4	1	4
Totaal	4711	5029	5203	5540	5569	5013	5196

BRON: AgODi

ION wordt ondersteund in het basis- en secundair onderwijs. De aantallen ION-leerlingen liggen lager dan deze van de GON-leerlingen. Dit is mede het gevolg van het feit dat ION alleen geregeld was voor leerlingen met een attest voor type 2 en een beperking tot 100 leerlingen op jaarbasis was vastgelegd bij besluit van de Vlaamse Regering. Dit besluit is intussen opgeheven zodat een individueel aangepast curriculum niet meer beperkt is tot type 2 of tot een maximum aantal leerlingen. Bij aanvang konden alleen ION-leerlingen een individueel aangepast curriculum volgen. Nu kunnen alle leerlingen met een verslag in het gewoon onderwijs een individueel aangepast curriculum volgen. Hun aantal gaat in stijgende lijn, met vooral een piek voor het basisonderwijs in schooljaar 2016-2017.

Tabel 3: Aantal ION-leerlingen (type 2) naar onderwijsniveau in het onderwijs (teldag 1 februari)

Niveau	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Basisonderwijs	69	66	77	74	71	85	122
Secundair Onderwijs	28	32	39	40	42	56	60
Totaal	97	98	117	114	113	141	182

BRON: AgOD/i

In het gewoon voltijds secundair onderwijs zitten ION-leerlingen vooral in de eerste graad en in het BSO.

Tabel 4: Aantal ION-leerlingen (type 2) in het secundair onderwijs (teldag 1 februari)

Secundair Onderwijs	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
1ste graad	13	10	13	16	16	26	26
ASO			1	1	1	2	4
TSO		1	2			1	1
BSO	15	21	22	21	25	26	29
DBSO			1	2		1	
Totaal	28	32	39	40	42	56	60

BRON: AgOD/i

Vanaf schooljaar 2015-2016 kunnen alle leerlingen met een verslag dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs een **individueel aangepast curriculum (IAC)** volgen in het gewoon onderwijs. Data over IAC's zijn, net als data inzake **verslagen en gemotiveerde verslagen** op dit ogenblik echter nog niet stabiel genoeg om in dit rapport weer te geven.

Hulpmiddelen en tolkondersteuning

Voor een aantal leerlingen met specifieke onderwijsnoden worden er ook hulpmiddelen of tolkondersteuning aangevraagd. Tabellen 5 en 6 geven de aangevraagde en toegekende gewone hulpmiddelen en tolkondersteuning aan. De cijfers voor schooljaar 2016-2017 zijn voorlopig (stand van zaken op 24 februari 2017).

In het kleuter- en het lager onderwijs valt een globaal stijgende tendens waar te nemen van gebruik van gewone hulpmiddelen en tolkondersteuning. In het secundair onderwijs is er dezelfde trend voor de tolkondersteuning, maar niet voor de gewone hulpmiddelen. Daar manifesteert zich een terugval vanaf schooljaar 2014-2015.

Tabel 5: Hulpmiddelen

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017*
Kleuteronderwijs	39	43	50	53	85	72	57
Lager onderwijs	115	114	103	103	139	159	143
Secundair onderwijs	128	134	147	153	131	121	98
TOTAAL	282	291	300	309	355	352	298

* Schooljaar 2016-2017: stand van zaken op 24/02/2017
BRON: AgOD/i

Tabel 6: Tolkondersteuning

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017**
Kleuteronderwijs *				14	22	9	4
Lager onderwijs *						18	23
Secundair onderwijs	58	53	53	58	57	84	83
TOTAAL	58	53	53	72	79	111	110

* Tolkondersteuning is in het basisonderwijs mogelijk vanaf schooljaar 2013-2014
** Schooljaar 2016-2017: stand van zaken op 24/02/2017
BRON: AgOD/i

2.2.4 Evoluties in het buitengewoon onderwijs

Welke evoluties zijn er momenteel vast stellen inzake het aandeel van het buitengewoon onderwijs en de leerlingenaantallen in de verschillende types en onderwijsvormen ervan?

Aandeel buitengewoon onderwijs

Het dient opgemerkt dat het in feite nog te vroeg is om grote trends en trendbreuken vast te stellen na slechts anderhalf jaar implementatie van het M-decreet en op basis van momenteel nog beperkt ontsloten data. Causale verbanden kunnen op basis van deze eerste waargenomen evoluties niet worden gelegd. Vooreerst kunnen verschillen in leerlingenaantallen ook te maken hebben met demografische schommelingen en gaat het niet noodzakelijk om verschuivingen van leerlingen van de ene vorm van onderwijs naar de andere. Het helpt in dat verband om relatieve aandelen te berekenen waardoor rekening gehouden wordt met demografische evoluties. Maar zelfs dan nog dient men ermee rekening te houden dat dalingen of stijgingen van leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs ook het gevolg zijn van door- en uitstroom van leerlingen die los staat van het M-decreet en van demografische evoluties. Zo maakten bijvoorbeeld type 8-leerlingen ook al vóór invoering van het M-decreet de overstap naar het gewoon secundair onderwijs, omdat type 8 in het secundair onderwijs niet wordt aangeboden. Het is dus niet zo eenvoudig om uit de evoluties in globale aantallen eventuele

overstappen van buitengewoon naar gewoon onderwijs (en omgekeerd) af te leiden. Meer gedetailleerde gegevens van leerlingenloopbanen zijn noodzakelijk om deze leerlingenbewegingen te kunnen monitoren. De administratie Onderwijs & Vorming ontwikkelt momenteel een datawarehouse-M waarin deze leerlingenbewegingen kunnen worden gevolgd, wat moet toelaten meer gedetailleerde analyses te maken van bewegingen binnen en tussen onderwijstypes en -vormen. De eerste resultaten worden verwacht eind 2018. In wat volgt presenteren we een eerste, beperkte blik, zonder causale uitspraken te doen over de waargenomen trends.

Tabel 7 toont aanvankelijk gelijkblijvende aandelen buitengewoon kleuteronderwijs, met een daling in schooljaren 2014-2015 en 2015-2016 gevolgd door een stijging tot op het niveau van schooljaar 2010-2011 in het lopende schooljaar. Het buitengewoon lager onderwijs vertoont een constant dalende trend sinds schooljaar 2011-2012. Het buitengewoon secundair onderwijs vertoont aanvankelijk een stijgende trend om vanaf schooljaar 2015-2016 een daling in te zetten maar in 2016-2017 nog steeds hoger uit te komen dan in schooljaar 2010-2011. Kortom, de duidelijkste trend laat zich optekenen op niveau van het lager onderwijs.

Tabel 7: Aandeel buitengewoon onderwijs naar onderwijsniveau (op teldatum van de eerste schooldag van februari, exclusief type 5 (*))

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017 (**)
Kleuteronderwijs							
Gewoon	257.424	262.603	265.953	269.197	268.453	267.756	267.538
Buitengewoon	1.975	1.986	2.023	2.042	2.000	1.984	2.045
Totaal	259.399	264.589	267.976	271.239	270.453	269.740	269.583
% buo in kleuter	0,76%	0,75%	0,75%	0,75%	0,74%	0,74%	0,76%
Lager onderwijs							
Gewoon	381.983	386.696	392.351	399.729	411.097	422.911	434.356
Buitengewoon	28.225	28.566	28.481	28.307	27.483	25.578	24.722
Totaal	410.208	415.262	420.832	428.036	438.580	448.489	459.078
% buo in lager	6,88%	6,88%	6,77%	6,61%	6,27%	5,70%	5,39%
TOTAAL BASIS	669.607	679.851	688.808	699.275	709.033	718.229	728.661
Totaal buo in basis	30.200	30.552	30.504	30.349	29.483	27.562	26.767
% buo in basis	4,51%	4,49%	4,43%	4,34%	4,16%	3,84%	3,67%
Secundair onderwijs							
Totaal gewoon secund.	424.820	420.685	418.817	417.469	416.847	418.228	426.568
Totaal buo in secund.	19.487	19.835	20.177	20.495	20.661	20.333	20.343
TOTAAL SECUNDAIR	444.307	440.520	438.994	437.964	437.508	438.561	446.911
% buo in secundair	4,38%	4,50%	4,60%	4,68%	4,72%	4,64%	4,55%

(*) Type 5 wordt niet meegenomen om dubbeltellingen te vermijden. Leerlingen die in een ziekenhuis, een preventorium of een residentiële setting onderwijs volgen blijven immers ook ingeschreven in hun oorspronkelijke school.

(**) De cijfers van het laatste schooljaar zijn voorlopige cijfers, nog niet geverifieerd.

BRON: Statistisch Jaarboek & AgOD/

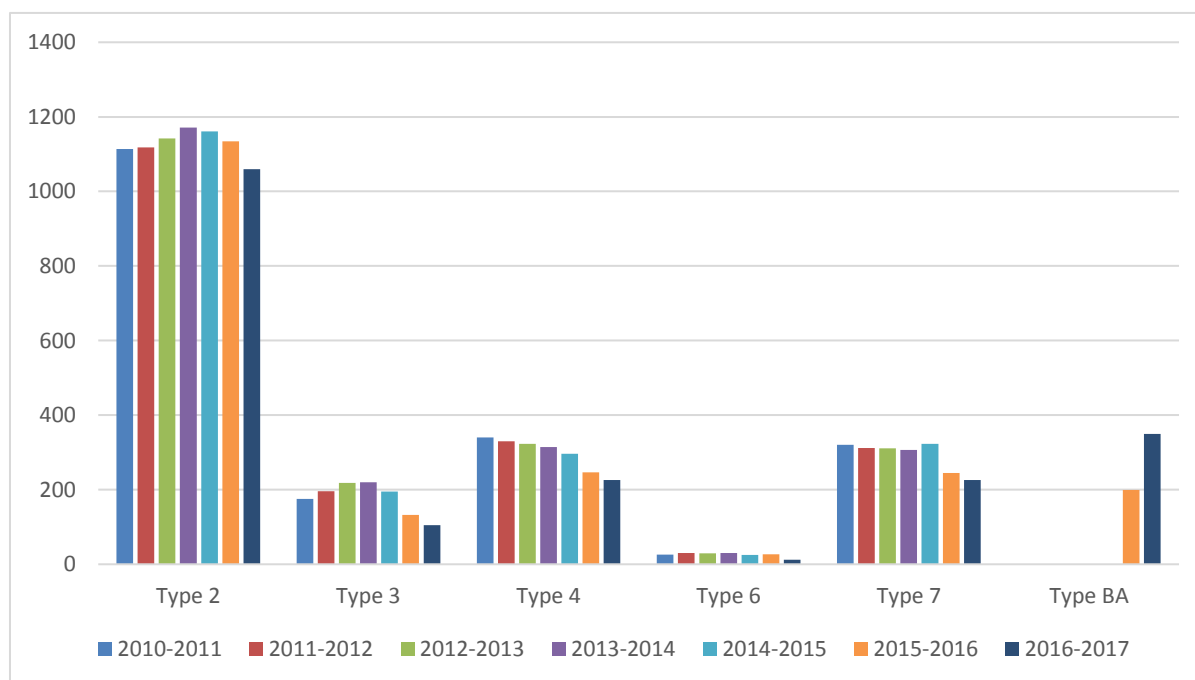
Evolutie van de leerlingenaantallen in de types en onderwijsvormen

In onderstaande grafieken worden de evoluties van de verschillende types in het buitengewoon onderwijs weergegeven te starten met schooljaar 2010-2011. Type 5 wordt niet meegenomen om dubbeltellingen te vermijden. Leerlingen die in een ziekenhuis, een preventorium of een residentiële setting onderwijs volgen blijven immers ook ingeschreven in hun oorspronkelijke school.

Gegeven de uitdoving van de types 1 en 8 en de instelling van een nieuw type basisaanbod kunnen dalingen van leerlingenaantallen in types 1 en 8 verwacht worden. In type 1 blijkt het om een gestage daling te gaan die reeds vóór de inwerkingtreding van het M-decreet was ingezet, maar zich verscherpt voordoet vanaf schooljaar 2015-2016. In type 8 (dat enkel op niveau basisonderwijs wordt aangeboden) is er eerst een stijging tot schooljaar 2014-2015 gevolgd door een zeer scherpe daling. Type basisaanbod kent een scherp stijgende lijn over de twee schooljaren waarin het wordt aangeboden. Toch compenseert deze niet volledig voor de dalingen in types 1 en 8. Type 9 krijgt op twee jaar tijd een grootteorde vergelijkbaar met type 3.

Verdere analyses zijn nodig om de precieze leerlingenbewegingen binnen buitengewoon onderwijs en tussen gewoon en buitengewoon onderwijs te kunnen zien. Deze gedetailleerde analyses zullen mogelijk zijn in de M-monitor van de administratie die momenteel nog volop in ontwikkeling is.

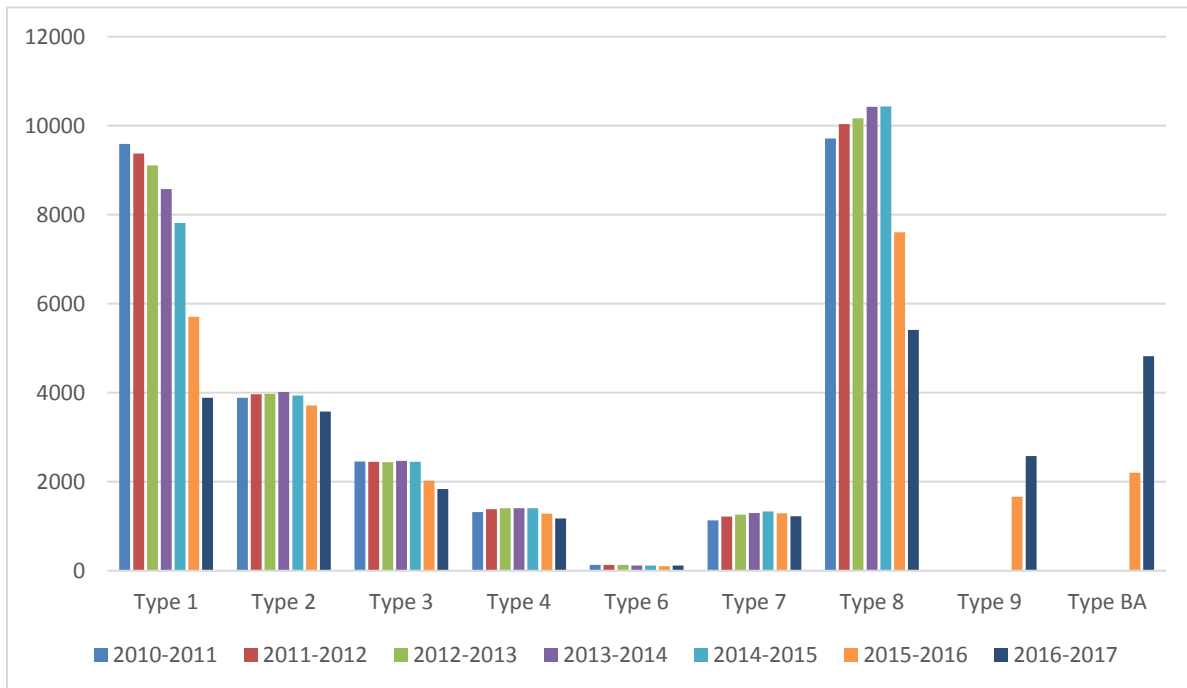
Grafiek 1 – Buitengewoon kleuteronderwijs: aantal leerlingen volgens type



OPM: De cijfers met betrekking tot schooljaar 2016-2017 zijn nog niet geverifieerd.

BRON: Statistisch Jaarboek en AgOD/

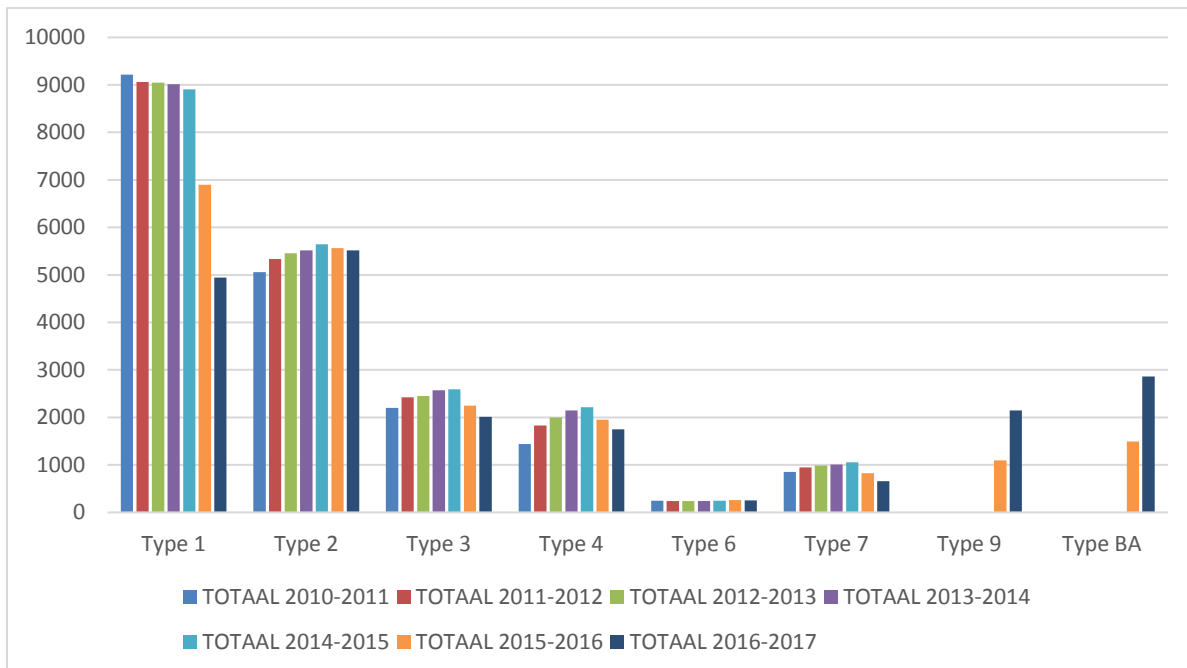
Grafiek 2 – Buitengewoon lager onderwijs: aantal leerlingen volgens type



BRON: Statistisch Jaarboek & AgOD/i

OPM: De cijfers met betrekking tot schooljaar 2016-2017 zijn nog niet geverifieerd.

Grafiek 3 – Buitengewoon secundair onderwijs: aantal leerlingen volgens type



OPM: De cijfers met betrekking tot schooljaar 2016-2017 zijn nog niet geverifieerd.

BRON: Statistisch Jaarboek en AgOD/i

Voor het secundair onderwijs zegt de globale grafiek van verdeling van leerlingenaantallen over de types buitengewoon onderwijs niet alles. In het secundair onderwijs worden de types namelijk nog aangeboden in verschillende onderwijsvormen naargelang de beoogde finaliteit, met uitzondering van type 1 en type basisaanbod die enkel in OV3 worden aangeboden. Type 2 wordt dan weer enkel in OV1 en OV2 aangeboden.

Tabel 8: Evolutie van de leerlingenaantallen in het buitengewoon secundair onderwijs volgens type en onderwijsvorm

Schooljaar	Type 1	Type BA	Schooljaar	Type 2	
	OV3	OV3		OV1	OV2
2010-2011	9218	-	2010-2011	2514	2547
2011-2012	9063	-	2011-2012	2787	2546
2012-2013	9048	-	2012-2013	2861	2593
2013-2014	9016	-	2013-2014	2903	2615
2014-2015	8906	-	2014-2015	3014	2630
2015-2016	6901	1495	2015-2016	2993	2570
2016-2017	4946	2859	2016-2017	3043	2473

Schooljaar	Type 3			
	OV1	OV2	OV3	OV4
2010-2011	30	118	1674	376
2011-2012	57	125	1786	453
2012-2013	65	156	1772	459
2013-2014	85	155	1747	582
2014-2015	138	152	1647	657
2015-2016	138	141	1409	557
2016-2017	172	131	1204	502

Schooljaar	Type 4			
	OV1	OV2	OV3	OV4
2010-2011	794	237	153	257
2011-2012	915	247	243	425
2012-2013	947	260	279	509
2013-2014	1005	276	285	580
2014-2015	1019	272	266	658
2015-2016	948	238	213	551
2016-2017	904	215	163	466

Schooljaar	Type 6			
	OV1	OV2	OV3	OV4
2010-2011	176	17	27	25
2011-2012	185	19	17	21
2012-2013	181	22	16	19
2013-2014	179	22	15	21
2014-2015	188	19	12	30
2015-2016	198	17	11	33
2016-2017	203	16	4	30

Schooljaar	Type 7			
	OV1	OV2	OV3	OV4
2010-2011	232	76	335	209
2011-2012	240	68	397	241
2012-2013	250	73	404	263
2013-2014	272	85	383	269
2014-2015	284	93	403	273
2015-2016	218	87	315	207
2016-2017	172	77	265	140

Schooljaar	Type 9			
	OV1	OV2	OV3	OV4
2015-2016	144	81	338	530
2016-2017	291	157	571	1125

OPM: De cijfers met betrekking tot schooljaar 2016-2017 zijn nog niet geverifieerd.

BRON: Statistisch Jaarboek en AgODi

De tabellen tonen aan dat er zich in het secundair onderwijs voornamelijk dalingen voordoen in OV2 type 2 en in OV 3 type 3 en in mindere mate ook OV3 type 4. Type 9 krijgt op twee jaar tijd een grootteorde die vergelijkbaar is met type 3. Net als ook in het basisonderwijs het geval is, compenseert de stijging in type basisaanbod de daling in type 1 niet volledig.

2.3 Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'meer inclusief onderwijs'

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het M-decreet een stap is in de richting van meer inclusief onderwijs. Het M-decreet verankert het recht op inclusie in het onderwijs, het waarborgt het anti-discriminatiebeginsel in het onderwijs, het schrijft zich in in de sociale definitie van handicap en schaft draagkrachtoverwegingen af.

Echter, de ontbindende voorwaarde zou het recht op inschrijving van leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte uithollen, onzekerheden inzake certificering van individueel aangepaste curricula vormen een hinderpaal voor de realisatie

van inclusief onderwijs, en vanuit het IVRPH kunnen er vragen gesteld worden over de doorverwijzing naar aangepaste curricula en onderwijssettings op grond van medische diagnose.

Bovendien is het naast elkaar bestaan van twee systemen van gewoon en buitengewoon onderwijs niet in lijn met de General Comment nr.4 en zou het de realisatie van meer inclusief onderwijs remmen. Daarenboven druist het feit dat leerlingen voor wie aangepast onderwijs nodig is soms verre plaatsingen moeten maken naar een aangepaste onderwijssetting in tegen het IVRPH dat stelt dat onderwijs moet kunnen plaatsvinden in de gemeenschap waarin leerlingen met een beperking leven.

Over of Vlaanderen moet evolueren naar een volledig inclusief onderwijssysteem, zoals vooropgesteld door het IVRPH, verduidelijkt in de General Comment nr.4, bestaat geen eensgezindheid. Het ontbreekt aan richtlijnen voor de concrete uitwerking van inclusief onderwijs.

Het is nog te vroeg en de data zijn nog te beperkt ontsloten om reeds grote conclusies inzake de realisatie van meer inclusief onderwijs te verbinden aan waargenomen evoluties van aantallen en aandelen leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Op basis van (beperkte) administratieve data valt vooral in het basisonderwijs een daling van het aandeel buitengewoon onderwijs te merken. Het nieuwe type 9 in het buitengewoon onderwijs heeft zich op twee jaar tijd ontwikkeld tot een grootteorde vergelijkbaar met type 3. Het type basisaanbod lijkt de dalingen in de uitdovende types 1 en 8 niet volledig te compenseren. In het gewoon onderwijs stijgen de aantallen leerlingen met GON- en ION-begeleiding en/of die beroep doen op hulpmiddelen of tolkondersteuning.

37

Aanbevelingen die in de verschillende geraadpleegde bronnen naar voren komen met betrekking tot het thema 'meer inclusief onderwijs' betreffen:

- het ontwikkelen van een visie, strategie en planning inzake de realisatie van meer inclusief onderwijs,
- het monitoren van de impact van het M-decreet als instrument om effectief inclusief onderwijs te realiseren.

Daarnaast worden er heel wat aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot het garanderen van rechtszekerheid en jurisdictie inzake inschrijvingen, redelijke aanpassingen en verslagen, alsook met betrekking tot het belang van informatie, sensibilisering en ondersteuning van de betrokken actoren bij de realisatie van meer inclusief onderwijs. Hier wordt in de volgende hoofdstukken op in gegaan.

3.1 Theorie

3.1.1 De basisfilosofie: eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs

Met het M-decreet wil de decreetgever dat leerlingen maximaal in het gewoon onderwijs school kunnen lopen. De decreetgever wil richting meer inclusief onderwijs en minder apart onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Met een kwaliteitsvolle basisvorming en een stevig uitgebouwde brede basiszorg zouden aanpassingen op scholen voor gewoon onderwijs en aangepaste onderwijssettings uitzonderlijk worden (D'Espallier, 2016; zie ook Devroey, 2016; Struyf et al., 2016; Van den Broeck, 2016; Verschueren et al., 2015). Het M-decreet omschrijft 'brede basiszorg' als: "fase in het zorgcontinuüm waarbij de school vanuit een visie op zorg de ontwikkeling van alle leerlingen stimuleert en problemen tracht te voorkomen door een krachtige leeromgeving te bieden, de leerlingen systematisch op te volgen en actief te werken aan het verminderen van risicofactoren en aan het versterken van beschermende factoren." Het 'zorgcontinuüm' wordt omschreven als: "opeenvolging van de fasen in de organisatie van de onderwijsomgeving van brede basiszorg, verhoogde zorg en uitbreiding van zorg."

Volstaat de brede basiszorg niet, dan komen verhoogde zorg en uitbreiding van zorg in het vizier, nog steeds georganiseerd in het kader van het zorgbeleid van de school voor gewoon onderwijs. 'Verhoogde zorg' wordt omschreven als "fase in het zorgcontinuüm waarbij de school extra zorg voorziet onder de vorm van remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen, afgestemd op de specifieke onderwijsbehoeften van bepaalde leerlingen, en voorafgaand aan de fase van uitbreiding van zorg". 'Uitbreiding van zorg' wordt omschreven als "fase in het zorgcontinuüm waarbij de school de maatregelen uit de fase van verhoogde zorg onverkort verderzet en het centrum voor leerlingenbegeleiding een proces van handelingsgerichte diagnostiek opstart. Het centrum voor leerlingenbegeleiding richt zich daarbij op een uitgebreide analyse van de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de leerling en op de ondersteuningsbehoeften van de leraar(en) en ouders met het oog op het formuleren van adviezen voor het optimaliseren van het proces van afstemming van het onderwijs- en opvoedingsaanbod op de zorgvraag van de leerling. Het centrum voor leerlingenbegeleiding bepaalt in samenspraak met de school en de ouders welke bijkomende inzet van middelen, hulp of expertise, hetzij ten aanzien van de school, de leerling, al dan niet in zijn context, wenselijk is alsook de omvang en de duur daarvan."

Aangepaste onderwijssettings zijn ook niet bedoeld om leerlingen in vast te zetten. Met name bij de creatie van het nieuwe type basisaanbod, ter vervanging van de vroegere types 1 en 8, wil de decreetgever expliciet terugkeer naar het gewoon onderwijs stimuleren. Voor leerlingen in het type basisaanbod moet de school voor buitengewoon onderwijs waar ze dit type onderwijs volgen samen met het CLB tweejaarlijks (of in het buitengewoon secundair onderwijs op het einde van een opleidingsfase) evalueren of de aanpassingen disproportioneel of onvoldoende zijn om de leerlingen terug te laten aansluiten bij het gewoon onderwijs.

3.1.2 De vraag: ‘wat heeft de leerling nodig om te leren?’

Het M-decreet stelt een ‘mindshift’, een attitudeverandering in het onderwijs voor. Als een leerling niet mee kan op school wordt van onderwijsprofessionals verwacht dat ze oplossingen niet zoeken in een antwoord op de probleemstellende vraag ‘wat is er mis met dit kind?’, maar wel in een antwoord op de oplossingsgerichte vraag ‘wat heeft dit kind nodig om te leren?’ (Onderwijsinspectie, 2017).

Deze vraag is een basisvraag ten aanzien van alle leerlingen, niet alleen ten aanzien van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, en zeker niet alleen ten aanzien van leerlingen waarvan de specifieke onderwijsbehoefte medisch gediagnosticeerd werd. Zorg mag niet afhangen van diagnoses (medisch model), maar van een analyse van de relatie tussen de klas- en schoolcontext en de onderwijsbehoeften van de leerling (transactioneel model). Aldus wil men weg van de neveneffecten van medicalisering en standaardisering waarbij diagnoses als een noodzakelijke voorwaarde worden gesteld voor (gefinancierde) zorg, normale ontwikkelingstrajecten meer en meer worden geproblematiseerd en zorgteams steeds gespecialiseerder moeten worden om zorg op maat te kunnen bieden (o.a. Struyf et al., 2016; Verschueren et al., 2015).

De principes van handelingsgericht werken (zoals omschreven door Pameijer) moeten als richtsnoeren gelden doorheen alle fasen van het zoeken naar oplossingen voor specifieke onderwijsbehoeften, ook wanneer geen medische diagnose gesteld wordt (Onderwijsinspectie, 2017):

- De onderwijsbehoeften van de leerling staan centraal
- Positieve aspecten zijn belangrijk.
- De leraar doet ertoe.
- Doelgericht handelen.
- Goede afstemming en wisselwerking.
- Constructieve samenwerking.
- Systematische en transparante samenwerking.

Handelingsgerichte diagnostiek wordt in het M-decreet omschreven als: “een cyclisch zoeken en beslissingsproces waarin informatie over het individu en zijn omgeving wordt verzameld, geïnterpreteerd en afgewogen met als doel de problemen of de hulpvragen te

analyseren en te verklaren met het oog op adequate advisering voor het handelen. Het proces verloopt volgens systematische procedures, in samenwerking met de school, de ouders en de leerlingen met aandacht voor positieve kenmerken en voor de wisselwerking en wederzijdse beïnvloeding van het individu en de omgeving.”

3.2 Percepties en ervaringen uit de praktijk

3.2.1 ‘Eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs’ ?

Uit de geraadpleegde bronnen blijkt onduidelijkheid bij scholen, bij CLB’s en ouders over de juiste interpretatie van de stelling die de visie van het M-decreet weergeeft: ‘eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs’.

Interpreteert men de uitdrukking letterlijk, dan krijgt ‘eerst gewoon onderwijs’ het karakter van een plicht voor ouders en leerlingen. Dit zou betekenen dat elke leerling eerst in het gewoon onderwijs ‘moet proberen’, ook kleuters en leerlingen die zich voor het eerst aanmelden op een school en van wie de ouders, in samenspraak met hulpverleners die hun kind begeleiden in zijn ontwikkeling, op voorhand inschatten dat het gewoon onderwijs niet de beste optie is voor hun kind. Vanuit deze strikte interpretatie stelt men dan dat de vrijheid van ouders om voor het buitengewoon onderwijs te kiezen wordt beknop en dat leerlingen ertoe veroordeeld worden om eerst negatieve ervaringen in het gewoon onderwijs op te stapelen, wat hun zelfbeeld, welbevinden en academische prestaties niet ten goede komt. In de Onderwijskrant nr. 178 lezen we volgende uitspraken van bezorgde leraren: *“Waarom moeten we wachten tot een kind volledig crasht vooraleer te mogen doorverwijzen naar het buitengewoon onderwijs?”* of *“Een kind moet eerst in het gewoon onderwijs aantonen dat het daar echt niet lukt en daar worden kapotgemaakt om dan naar het buitengewoon onderwijs te mogen gaan.”* De Onderwijskrant herneemt ook een blog van Karen Dewaele waarin ze stelt: *“Jammer dat bij de implementatie van het M-decreet dat recht (op inschrijven in het gewoon onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, nvdr) een plicht geworden is. Concreet worden kinderen met een beperking nu verplicht zich in te schrijven in het gewoon onderwijs en enkel als de school voldoende kan aantonen dat redelijke aanpassingen niet volstaan, wordt door het CLB een verslag opgemaakt dat recht geeft op het buitengewoon onderwijs.”* Ook tijdens de bevraging bij leraren, ondersteuners en directies in het kader van de evaluatie van de pre-waarborgregeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016) kwamen deze bezorgdheden bij personeelsleden en directies uit het gewoon zowel als het buitengewoon onderwijs naar boven.

Het M-decreet staat echter geen dergelijke strikte interpretatie voor. De uitdrukking ‘eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs’ is een appèl op scholen gewoon onderwijs om zich maximaal in te spannen om alle leerlingen, ook leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, in het gewoon onderwijs te laten schoollopen. Het verwijst naar de expliciete stellingname in het M-decreet dat het niet toepassen van redelijke aanpassingen

discriminatoire is. Dat betekent dat een school voor elke leerling die er zich aanmeldt of die er reeds onderwijs volgt en bij wie er zich specifieke onderwijsbehoeften manifesteren moet nagaan wat de school kan doen om de onderwijscontext aan te passen opdat de leerling kan leren. De school bouwt daartoe een effectief zorgbeleid uit in samenwerking met binnen- en buitenschoolse actoren en past, indien nodig, redelijke aanpassingen toe. Dit moet toelaten dat leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften het recht kunnen uitoefenen om in de school voor gewoon onderwijs onderwijs te genieten.

Wat het M-decreet ook zeer duidelijk stipuleert, is dat, in een operationalisering van de nieuwe visie op handicap uit het IVRPH, het CLB de enige instantie is die de bevoegdheid heeft om een verslag dat toelating geeft tot het buitengewoon onderwijs te schrijven. Precies omdat kenmerken van de onderwijscontext in rekening moeten worden gebracht en de handelingsgerichte diagnose moet gesteld worden door een instantie die een grotere betrokkenheid heeft bij het concrete leerproces van leerlingen. Voor sommige stoornissen, zoals gedrags- en emotionele stoornissen of autismespectrumstoornissen, moet het CLB wel de ondersteuning inroepen van instanties die gemachtigd zijn in het kader van classificerende diagnostiek. Maar deze instanties kunnen zelf niet meer rechtstreeks naar het buitengewoon onderwijs oriënteren. Ouders van kinderen bij wie zich nog voor de start van de onderwijsloopbaan specifieke onderwijsbehoeften manifesteren, dienen dus contact op te nemen met een CLB. Voor deze leerlingen kan het CLB argumenteren dat de maatregelen die in het gewoon onderwijs zouden moeten genomen worden disproportioneel of onvoldoende zullen zijn om de leerling mee te kunnen nemen in het gemeenschappelijk curriculum. Er kan dus, op basis van een diagnostisch traject en een geëxpliciteerde verwachting van disproportionaliteit of onvoldoende karakter van noodzakelijk geachte maatregelen een verslag voor het buitengewoon onderwijs afgeleverd worden door het CLB. Dit verslag geeft ouders het recht om een inschrijving te vragen in een school voor buitengewoon onderwijs zonder dat hun kind eerst in het gewoon onderwijs moet proberen.

Bij CLB-medewerkers heerste hierover aanvankelijk veel onduidelijkheid. In de Onderwijskrant (nr. 178) lezen we: *“CLB-medewerkers verwijzen leerlingen minder vaak door naar het buitengewoon onderwijs omdat ze schrik hebben anders fouten te maken.”* Een CLB-directeur geeft in dezelfde Onderwijskrant aan dat bij CLB-medewerkers aanvankelijk veel onzekerheid heerste: *“We kregen de inspectie over de vloer. Een overgang naar het buitengewoon onderwijs kan nu toch zonder eerst eindeloos in het gewoon onderwijs te proberen.”*

3.2.2 Weg van het medisch expertenmodel ?

Onderzoek van Struyf et al. (2016) wijst uit dat scholen nog moeite hebben met het uittekenen van een transactioneel kader. Zoals reeds in eerder onderzoek (2012) vastgesteld legt het schoolpersoneel van scholen voor gewoon onderwijs de aanleiding voor een toeleiding naar zorg nog grotendeels bij de leerling.

“Wat heeft dit kind?” is de vraag die men stelt, eerder dan “Wat heeft dit kind nodig om te leren.” Vooral in het secundair onderwijs worden diagnoses nog vaak als voorwaarde voor zorg gezien. Vaak ook onder een gepercipieerde druk van toenemende juridisering (Struyf et al., 2016).

De neveneffecten van medicalisering en standaardisering, waarbij diagnoses als een noodzakelijke voorwaarde worden gesteld voor (gefinancierde) zorg, normale ontwikkelingstrajecten meer en meer worden geproblematiseerd en zorgteams steeds gespecialiseerder moeten worden om zorg op maat te kunnen bieden (Struyf et al., 2016; Verschueren et al., 2015) blijven zich ook na de introductie van het M-decreet nog voordoen. Ook al wilde de decreetgever met het M-decreet precies weg evolueren van dit medisch expertenmodel.

Van den Broeck (2016) wijst erop dat het in de praktijk aan duidelijke richtlijnen met betrekking tot handelingsgerichte diagnostiek ontbreekt. Wettelijk gezien blijft handelingsgerichte diagnostiek nodig in de fasen van uitbreiding van zorg (gemotiveerd verslag) en het verlenen van toegang tot een individueel aangepast curriculum of tot een aantal specifieke handicapgerichte types van het buitengewoon onderwijs (verslag). Een medische diagnose vormt de basis voor het inzetten van een ondersteuner met handicapspecifieke ondersteuning of een handicapspecifieke onderwijssetting. Helemaal weg van medische diagnostisering geraakt men dus niet.

Het M-decreet stelt echter wel dat medische diagnoses niet vereist zijn voor het toekennen van redelijke aanpassingen op school, zoals ook D’Espallier (2016) en Van den Broeck (2016) opmerken. In kwaliteitsvolle basisvorming en –zorg komen onderwijsbehoeften en de nood aan zorg vroeg aan het licht in de dagdagelijkse opvolging van het leren en functioneren van leerlingen door het schoolpersoneel. Hierbij kunnen, in samenwerking met de leerling/ouders, binnen het zorgbeleid van de school maatregelen worden uitgewerkt.

Onderzoek van Struyf et al. (2016) toont aan dat in het secundair onderwijs veel minder dan in het basisonderwijs handelingsgericht wordt gewerkt. Men verwijst daar minder naar de principes van het transactioneel kader, de leraar doet ertoe en constructieve samenwerking. Ouders geven aan dat vaak zichzelf de zorgvraag moeten stellen of, ook als ze door klasleraren wordt aangebracht, moeten aandringen op extra zorg (Struyf et al., 2016).

Het M-decreet geeft aan CLB’s de opdracht om scholen te ondersteunen bij het doen van gepaste en redelijke aanpassingen in het gewoon basis- en secundair onderwijs. Het proces van handelingsgerichte diagnostiek is in de fase van uitbreiding naar zorg altijd noodzakelijk, maar niet elk opgestart handelingsgericht diagnostisch traject hoeft uit te monden in een medische diagnose, temeer omdat in een transactioneel perspectief ook juist de context van het leren en niet alleen de kindkenmerken in rekening wordt gebracht.

Het gaat precies om het detecteren van onderwijsbehoeften in de klas- en schoolcontext (D'Espallier, 2016; Van den Broeck, 2016; Struyf et al., 2016). Hierop kan een voorstel voor redelijke aanpassingen in de onderwijscontext worden gefundeerd, zonder dat de maatregelen die worden genomen moeten afhangen van een medische diagnose. In de praktijk blijkt echter dat ook redelijke aanpassingen vaak pas worden toegekend op basis van een diagnostisch label (De Munck & De Schauwer, 2016; Struyf et al., 2016; Van den Broeck, 2016). In het secundair onderwijs blijkt dit nog meer het geval te zijn dan in het basisonderwijs (Struyf et al., 2016).

UNIA stelt, op basis van een analyse van meldingen en dossiers en gesprekken met stakeholders, vast dat de wetgeving soms bewust of uit onmacht niet gerespecteerd lijkt te worden door scholen. Bij ouders hoort UNIA een vraag naar meer rechtszekerheid, meer duidelijkheid over de rechten van ouders en leerlingen, en een klacht over de onvoorspelbaarheid van reacties van scholen bij vragen om redelijke aanpassingen of inschrijvingen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (onder ontbindende voorwaarde) (UNIA, 2016).

Van de Broeck (2016) wijst er op dat in de praktijk de principes van handelingsgericht werken te weinig gekend zijn in scholen én in CLB's, of dat CLB-medewerkers niet voldoende tijd hebben voor kwaliteitsvolle handelingsgerichte diagnostische trajecten. Hij sluit zich aan bij de kritiek van UNIA (2016) en het Kinderrechtencommissariaat (2016) op de afvinkcultuur.

In lijn met deze beschouwing komt de onderwijsinspectie in haar verkennend onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de centra voor leerlingenbegeleiding (2016) tot de conclusie dat de huidige praktijk van handelingsgerichte diagnostiek over het algemeen een gemiste kans is om professioneel handelen van leraren te versterken doordat de ondersteuningsbehoeften van leerlingen onderbelicht blijven. In veel (gemotiveerde) verslagen, afgeleverd in het eerste jaar van implementatie van het M-decreet, blijft het klas- en schoolniveau onderbelicht, is er vaak weinig zicht op effectief gebruik van materialen, procedures en gemaakte afspraken om aan specifieke onderwijsbehoeften tegemoet te komen, wordt er onvoldoende vertrokken vanuit doelen en acties en worden onderwijsbehoeften te vaag en te weinig kindspecifiek geformuleerd. In verschillende gemotiveerde verslagen komt de meerwaarde van GON ook niet voldoende tot uiting (Onderwijsinspectie, 2016).

De Prodia-protocollen vormen een verfijnd en werkbaar kader, maar worden volgens de onderwijsinspectie niet gebruikt om alle fasen van het zorgcontinuüm te ondersteunen. De intake en de onderzoeksfase verlopen doorgaans kwaliteitsvol, maar andere fasen zijn kwalitatief minder sterk. Een kwaliteitsvol multidisciplinair overleg wordt niet altijd gekoppeld aan de verschillende fasen van het handelingsgerichte diagnostische proces. De focus ligt vooral op praktische zaken (Onderwijsinspectie, 2016).

CLB's investeren volgens de onderwijsinspectie momenteel nog te weinig in interne kwaliteitszorg inzake (gemotiveerde) verslagen. Deze verslagen worden te weinig gescreend op inhoudelijke kwaliteit en te weinig getoetst aan regelgeving (Onderwijsinspectie, 2016).

Sterkere elementen in de handelingsgerichte diagnostische trajecten zijn volgens de onderwijsinspectie:

- onderwijs- en opvoedingsbehoeften staan centraal
- constructieve samenwerking
- afstemmen tussen leerling, onderwijssituatie en opvoedingssituatie

Zwakkere elementen zijn daarentegen:

- inzetten op de sterktes van leerlingen
- leraren en ouders doen ertoe
- systematische en transparante werkwijze

3.2.3 Inschrijving van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in een school voor gewoon onderwijs

Ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften geven aan dat inschrijvingen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in scholen voor gewoon onderwijs niet onproblematisch verlopen. Uit een analyse van de klachten die bij de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat binnenliepen in verband met inschrijvingen blijkt dat niet alle scholen het recht op inschrijving onder ontbindende voorwaarden van leerlingen met een verslag respecteren (Kinderrechtencommissariaat, 2016). UNIA wijst erop dat de redenering 'het buitengewoon onderwijs is een betere plaats voor dit kind' vaak nog gehanteerd blijft (UNIA, 2016).

De enquête die GO! ouders 1 jaar na invoering van het M-decreet organiseerde en beantwoord werd door 397 ouders waarvan 27,5% ouders van een leerling die met een verslag participeert aan het gewoon onderwijs, wijst uit dat 12,5% van deze ouders ervaring heeft met het weigeren van inschrijving door een school voor gewoon onderwijs. Voor de meerderheid dateerde dit van voor de invoering van het M-decreet, maar toch rapporteert 1 op 4 van deze ouders ook een – overigens niet-gemotiveerde – weigering van inschrijving na 1 september 2014. Niemand van deze ouders heeft een gemotiveerde weigering gekregen (GO! ouders, 2015).

Een rapport van het Steunpunt voor Inclusie over drempels en hinderpalen bij de implementatie van meer inclusief onderwijs geeft meer gedetailleerde informatie over de knelpunten bij het inschrijven. Op basis van een analyse van een 200-tal vragen die door ouders aan het steunpunt worden gesteld, waarvan 64 in verband met de zoektocht naar een school, blijkt dat in 1 op 3 van de informatieve (telefonische) contacten die ouders van

kinderen met specifieke onderwijsbehoeften opnemen met scholen de school aangeeft het niet te zien zitten om hun kind als leerling op te nemen. Dergelijke 'weigeringen' worden niet als dusdanig geregistreerd aangezien de ouders strikt genomen nog geen vraag tot inschrijving hebben gesteld. Het steunpunt omschrijft dit als 'weigeringen onder tafel'. Maar zelfs van de ouders die expliciet om een weigeringsdocument vroegen (n=19), heeft geen enkele een document van geweigerde inschrijving gekregen. Het steunpunt stelt hier wel een verbetering vast sinds de invoering van het M-decreet. Ouders krijgen nu sneller een officiële weigering, maar men maakt onvoldoende gebruik van de beschikbare criteria en kan moeilijk komen tot een beschrijving van de ondersteuningsbehoeften van de school en de leraren (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

Ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften blijken soms wel tot acht scholen te moeten contacteren vooraleer hun kind ingeschreven raakt in het gewoon onderwijs. Een aantal onder hen heeft de zoektocht naar een school voor gewoon onderwijs gestaakt. In meer dan 70% van de gevallen (n=64) volgt op het eerste contact een verkennend gesprek op school. Scholen organiseren dit en bepalen wie er mee aan tafel zit. Het CLB zit vaak niet mee aan tafel bij zo'n verkennend gesprek en kan niet de noodzakelijke ondersteuning geven. De ouders die ondersteuning zochten bij het Steunpunt voor Inclusie geven aan dat ze zelf op zoek moesten gaan naar ondersteuning. Dit geldt vooral voor leerlingen die het gewoon curriculum naar alle verwachting niet zullen kunnen volgen en voor kleuters met een verslag type 2. Het Steunpunt merkt op dat scholen vaak al op voorhand hebben samen gezeten en hun oordeel al gevormd hebben. Tijdens het gesprek krijgen ouders vaak de vraag: *"is het buitengewoon onderwijs niet beter voor de noden van uw kind?"* Dikwijls gaan ze dan zelf twijfelen aan hun eigen keuze voor het gewoon onderwijs. Vaak ook wordt er op het einde van het verkennend gesprek niet duidelijk afgesproken over wat de school verder zal ondernemen en wanneer ze opnieuw contact met de ouders zal opnemen. Ouders blijven dan in onzekerheid zitten. Ouders beslissen dan vaak zelf om niet verder te gaan met die school omdat ze effectief onderwijs willen voor hun kind in een school waarvan ze verwachten dat het kind er zich goed zal voelen. Volgens het steunpunt zijn er op dit gebied geen grote veranderingen waar te nemen sinds de invoering van het M-decreet. Niet-geldige draagkrachtargumenten blijken nog steeds vaak gehanteerd te worden door scholen om weigeringen te motiveren. Wel is het zo dat ouders meer dan vroeger uitgenodigd worden op een verkennend gesprek (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

De inschrijving onder ontbindende voorwaarden is volgens het Steunpunt voor Inclusie in de praktijk een 'wachtstation' met onduidelijke informatie over het verdere verloop. Ouders worden onvoldoende betrokken als volwaardige partner en in de praktijk wordt niet binnen een redelijke termijn gecommuniceerd over ontbinding/definitieve inschrijving. Er is nood aan kwaliteitsbewaking. Naast de ontbinding bij een eerste inschrijving van een leerling, is het ook mogelijk de inschrijving van een leerling die al enige tijd op een school zit te ontbinden omwille van veranderende noden. Hiervan zijn

bij het steunpunt geen officiële gevallen bekend. Maar volgens het steunpunt is dit zo omdat ouders hier niet tegenin gaan en zelf van school wensen te veranderen als ze hun kind niet langer kwaliteitsvol ondersteund weten op de school die tot ontbinding wil overgaan (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

In algemene zin stelt het steunpunt dat de meerderheid van de ouders die aanklopten naar aanleiding van problemen bij inschrijvingen zich niet tot het LOP of de Commissie Leerlingenrechten wendt voor bemiddeling. Volgens het steunpunt is dit omdat ze het vertrouwen in de school kwijt zijn en er gewoon zelf niet mee verder willen (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

Naar aanleiding van het M-decreet werd de procedure voor rechtsbescherming bij het inschrijvingsrecht aangepast. De bevoegdheden en de samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten werden uitgebreid. Ouders kunnen een klacht indienen wanneer de inschrijving van hun kind ontbonden wordt omwille van de disproportionaliteit van de aanpassingen. Wanneer de commissie adviseert en oordeelt over klachten die betrekking hebben op een ontbonden inschrijving dan wordt de samenstelling van de commissie uitgebreid met vertegenwoordigers van personen met een handicap, personeel en onderwijsverstrekkers die expertise hebben op het gebied van de praktische realisatie van redelijke aanpassingen. In 2016 ontving de Commissie inzake Leerlingenrechten 1 klacht in het basisonderwijs en 2 klachten in het secundair onderwijs over de ontbinding van een inschrijving.

47

In de enquête van de Vereniging Leidinggevend Vlaams Onderwijs antwoordt 37% van de schoolleiders gewoon onderwijs en deeltijds kunstonderwijs dat ze sinds de invoering van het M-decreet leerlingen hebben ingeschreven die vóór het M-decreet niet zouden ingeschreven zijn. Het gaat om leerlingen met een verslag (31%), een gemotiveerd verslag (39%) of een diagnose maar nog geen (gemotiveerd) verslag (30%). Het gaat voornamelijk over leerlingen met een mentale beperking of autisme. 84% van de ondervraagde directeuren buitengewoon onderwijs zegt weet te hebben van kinderen die nu naar het gewoon onderwijs gaan maar voor het M-decreet in het buitengewoon onderwijs zouden zijn terecht gekomen. Veel leerlingen die voordien naar het buitengewoon secundair onderwijs zouden zijn gegaan, zouden nu terecht komen in leerjaar 1B (VLVO, 2016).

Leidinggevend van scholen voor gewoon onderwijs geven aan structurele aanpassingen te hebben genomen zoals de installatie van poortjes, speciale stoelen, of hellingen, de aanpassing van lesstructuur of van didactisch materiaal (29%) of verschuivingen in personeel te hebben georganiseerd (23,5%) in functie van inschrijvingen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Ze merken op dat er door deze verschuivingen, met name onder vorm van herverdeling of gebruik van SES-lestijden, minder ondersteuning kan geboden worden aan andere leerlingen. 85% merkt ook op dat de inschrijvingen extra verslagwerk met zich mee brengen en dat overleg tijd en organisatie vraagt. 99,5% geeft aan extra tijd te investeren in overleg en merkt op dat vooral

het zorgteam zwaar belast wordt. Er gaat volgens hen teveel tijd naar overleg en verslaggeving ten koste van de begeleiding van leerlingen (VLVO, 2016).

3.2.4 Studiebekrachtiging bij redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula

De bezorgdheid leeft dat een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs negatief kan uitdraaien in termen van kansen op de arbeidsmarkt of in het vervolgonderwijs. Er zijn veel onduidelijkheden bij scholen over het feit dat een leerling met redelijke aanpassingen, en zelfs met een individueel aangepast curriculum, nog een regulier getuigschrift kan behalen (Kinderrechtencommissariaat, 2016). Het Steunpunt voor Inclusie (2016) stelt dit eveneens vast.

Ook bij ouders leven hieromtrent veel vragen. Niet alleen bij ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, maar ook bij andere ouders. In de ouderbevraging die VCOV in het najaar van 2015 organiseerde vindt een meerderheid van de respondenten wel dat leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften een getuigschrift of attest moeten kunnen krijgen, op voorwaarde dat ze de eindtermen halen. 18% van de respondenten vindt echter dat er geen attest of getuigschrift mag uitgereikt worden aan leerlingen die redelijke aanpassingen krijgen, omdat ze vrezen dat anders de waarde van het attest of getuigschrift zou dalen. Getuigschriften en attesten moeten volgens hen overeen komen met de werkelijk verworven kennis en vaardigheden, want dit is belangrijk voor latere sollicitaties en tewerkstelling (VCOV, 2015).

Nochtans is het M-decreet hierover duidelijk. Het stelt dat leerlingen voor wie binnen het gemeenschappelijk curriculum aanpassingen worden toegepast in aanmerking blijven komen voor de gewone studiebekrachtiging door de klassenraad (art. III.6). In het geval van een individueel aangepast curriculum krijgt de leerling in principe een attest van verworven bekwaamheden. Echter, een leerling met een individueel aangepast curriculum kan in aanmerking komen voor gewone studiebekrachtiging als de doelen opgenomen in het individueel aangepast curriculum overeen komen met de leerplandoelen van het overeenkomstige structuuronderdeel en als deze overeenkomst voorgelegd wordt aan de onderwijsinspectie (art. III.9).

In de definities van maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die in het M-decreet worden vermeld, worden de mogelijkheden tot reguliere studiebekrachtiging geconcretiseerd. Remediërende en differentiërende maatregelen binnen het gemeenschappelijk curriculum laten nog steeds toe dat de eindtermen ervan worden gehaald. Compenserende maatregelen eveneens, waarbij in dat geval orthopedagogische of orthodidactische hulpmiddelen worden ingezet om de omgeving aan te passen met als doel de leerling gelijke onderwijskansen te bieden op vlak van leren en evalueren. Bij dispenserende maatregelen worden doelen uit het gemeenschappelijk curriculum, waar mogelijk, vervangen door gelijkwaardige doelen in die mate dat ofwel de doelen voor de studiebekrachtiging in functie van de finaliteit van het onderwijsniveau

of het doorstromen naar het beoogde vervolgonderwijs nog in voldoende mate kunnen bereikt worden (art. II.1 voor het basisonderwijs en art. III.2 voor het secundair onderwijs).

Leerlingen die een individueel aangepast curriculum volgen en de eindtermen van het gemeenschappelijk curriculum, of gelijkwaardige doelen, niet halen, krijgen op het einde van het schooljaar een attest van verworven bekwaamheden. Er is een model ter beschikking, maar volgens het Steunpunt voor Inclusie worstelen scholen met de concrete invulling ervan. De vertaling naar de verworven competenties voor een specifieke leerling is vaak nog ondermaats. Bovendien is de civiele waarde van deze attesten niet bepaald. Dit zorgt voor grote onzekerheid bij leerlingen die een individueel aangepast curriculum volgen (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

3.3 Conclusies en aanbevelingen op basis van de bronnen inzake 'mindshift'

Uit bovenstaande mag blijken dat de mindshift, zo kort na de invoering van het M-decreet, nog niet volledig gerealiseerd is. Er heersen onduidelijkheden met betrekking tot de interpretatie van de stelling 'eerst gewoon, dan buitengewoon onderwijs', met betrekking tot het inschrijvingsrecht alsook de studiebekrachtiging bij redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. De toegang tot een individueel aangepast curriculum of een type/onderwijsvorm buitengewoon onderwijs is nog steeds gebaseerd op medische diagnose en ook voor het toekennen van redelijke aanpassingen blijven (met name secundaire scholen) een medische diagnose vereisen, onder meer omwille van de gepercipieerde druk van juridisering en de onzekerheid inzake studiebekrachtiging. Scholen en leerkrachten beschouwen zorg en begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften vaak nog als een zaak van interne of externe experts. Ouders en leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften zien zich geconfronteerd met veel onzekerheden inzake inschrijvingen en redelijke aanpassingen in scholen voor gewoon onderwijs.

49

Aanbevelingen die uit de verschillende geraadpleegde bronnen naar voren komen inzake 'mindshift' betreffen:

- het wegwerken van beperkingen inzake het recht op inschrijving en de certificering van individueel aangepaste curricula,
- het wegwerken van onduidelijkheden inzake het recht op redelijke aanpassingen,
- het gericht toezicht houden op de toepassing van de regelgeving inzake inschrijving (met name inzake 'stille weigeringen' en ontbindingen van inschrijving) en inzake redelijke aanpassingen (met name inzake de criteria voor weigering),
- het oprichten van een objectief, onafhankelijk en toegankelijk aanspreekpunt voor ouders met betrekking tot redelijke aanpassingen,
- het blijvend en intensief informeren en sensibiliseren, delen van goede praktijken, en organiseren van ondersteuning voor scholen en CLB's.

4.1 Theorie

4.1.1 Kwaliteitsvolle vorming

Onderwijs dat ook optimaal ruimte en ontwikkelingskansen biedt aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften is in de eerste plaats kwaliteitsvol onderwijs. In een kwaliteitsvolle onderwijssetting wordt zowel rekening gehouden met alle leerlingen, zowel leerlingen voor wie een beperking ervoor zorgt dat het onderwijs een grote uitdaging vormt, als leerlingen die meer uitdaging nodig hebben in het onderwijs. Dit vraagt om een uitgebreide en kwaliteitsvolle vorming en basiszorg die aan alle leerlingen wordt geboden. In zulk een onderwijscontext zijn redelijke aanpassingen, alsook doorverwijzingen naar aangepaste onderwijssettings uitzonderlijk (D'Espallier, 2016; Devroey, 2016; Struyf et al., 2016; Van den Broeck, 2016; Verschueren et al., 2015).

In een kwaliteitsvolle basisvorming wordt een krachtige leeromgeving gecreëerd waarin leerlingen optimale leerkansen geboden worden. Onderwijsonderzoek, zowel vanuit een klassiek (zie o.a. Kirschner, Clarck & Sweller, 2012) als vanuit een constructivistisch perspectief (zie o.a. Lazonder & Harmsen, 2016), toont aan dat een rijkdom en variëteit aan vormen van instructie en leiding door de leraar cruciaal zijn. De leraar dient over een breed repertoire van les- en klaspraktijken te beschikken om daaruit, in een cumulatief leerproces en in functie van specifieke doelstellingen en leerlingengroepen, de geschikte (mix) te kunnen inzetten. Daarbij dient hij voortdurend leiding te geven aan het leerproces en de evolutie van de leerlingen op te volgen en waar nodig bij te sturen.

Hier haakt kwaliteitsvolle basisvorming aan kwaliteitsvolle zorg. Struyf et al. (2016) en Verschueren et al. (2015) stellen dat een effectief zorgbeleid uitgaat van het principe van geïntegreerde zorg waarin alle leraren zijn betrokken in de zorg voor leerlingen en deze integreren in hun pedagogische aanpak. Ze omschrijven geïntegreerde zorg als “het geheel van in het curriculum ondernomen activiteiten gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van alle leerlingen.” Van den Broeck (2016) wijst er specifiek op dat het essentieel is om tijdig te remediëren. Onderzoek toont volgens hem aan dat tijdig remediëren erg effectief is bij leerproblemen.

4.1.2 Kwaliteitsvol zorgbeleid

Naast een kwaliteitsvolle basisvorming op school voor alle leerlingen, is een kwaliteitsvol zorgbeleid, een basisvoorwaarde om optimale leer- en ontwikkelingskansen te bieden op school, ook aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Een zorgbeleid omvat een brede basiszorg voor alle leerlingen en een uitgebreide en verhoogde zorg voor leerlingen voor wie de behoefte hieraan zich manifesteert, in samenwerking met ondersteunende partners op leerling-, leraar- en schoolniveau (Onderwijsinspectie, 2017).

Struyf et al. (2016) en Verschueren et al. (2015) stellen dat een goed uitgebouwd zorgbeleid gebaseerd is op het zorgcontinuüm met een kwaliteitsvolle brede basiszorg voor alle leerlingen (fase 0) en een uitgewerkte visie, structuren, procedures en samenwerking op hogere niveaus in het continuüm voor leerlingen die hier nood aan hebben: de fasen van verhoogde zorg (fase 1) en uitbreiding van zorg (fase 2) tot en met een individueel aangepast curriculum (fase 3) voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet aankunnen.

Struyf et al. (2016) en Verschueren et al. (2015) omschrijven een kwaliteitsvol en effectief zorgbeleid als een 'whole school approach' met als kenmerken:

- een duidelijke zorgvisie,
- een ondersteunende rol voor de directie,
- ondersteunende procedures en structuren,
- schoolinterne samenwerking,
- samenwerking met ouders,
- samenwerking met externe actoren, en
- professionalisering.

Het M-decreet stipuleert dat het ganse schoolteam samen verantwoordelijk is voor brede basiszorg. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de ontwikkeling van leerlingen te stimuleren en problemen te voorkomen. De teamleden doen dit door een krachtige leeromgeving te bieden, de leerlingen systematisch op te volgen en actief te werken aan het verminderen van risicofactoren en aan het versterken van beschermende factoren. Het schoolteam voorziet verhoogde zorg, voorafgaand aan de fase van uitbreiding van zorg, met remediërende, differentiërende, compenserende en dispenserende maatregelen afgestemd op de onderwijsbehoeften van bepaalde leerlingen. Interne zorgverantwoordelijken (zorgcoördinatoren, zorgleraren, interne leerlingenbegeleiders) ondersteunen leraren en leerlingen wanneer extra zorg aangewezen is. Samenwerking, uitwisseling en intervisie kan inhoudelijk inspiratie geven, het gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid bieden, alsook continuïteit in vorming en zorg garanderen (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). De schoolleiding heeft de (formele) taak om het overheidsbeleid en de verwachtingen vanwege de lokale gemeenschap of de ouders te vertalen naar de concrete schoolcontext. Van schoolleiders wordt verwacht dat ze een gezamenlijke doelgerichtheid creëren in het schoolteam, teamleden motiveren en betrekken in de ontwikkeling van het beleid en een cultuur van openheid, samenwerking en gezamenlijk leren stimuleren waarin de teamleden samen werken aan de ontwikkeling van kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen (Ballet et al., 2007; Vanhoof, 2015; Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Een effectief zorgbeleid impliceert volgens Struyf et al. (2016) en Verschueren et al. (2015) dat de school binnenschools investeert in effectief intern overleg en samenwerking, maar

ook buitenschools in een netwerk en een goed uitgebouwde overlegstructuur met het CLB, buitenschoolse hulpverleners en het buitengewoon onderwijs.

4.1.3 Redelijke aanpassingen

Voor leerlingen voor wie een kwaliteitsvolle vorming en brede basiszorg (fase 0 van het zorgcontinuüm) onvoldoende antwoord bieden op hun onderwijsnoden kunnen maatregelen genomen worden (fase 1 van het zorgcontinuüm, doorlopend fasen 2 en 3).

Remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen

Het M-decreet bepaalt dat “in het bijzonder voor een leerling met specifieke onderwijsbehoeften op grond van specifieke onderwijskundige argumenten de vorming van een bepaald structuuronderdeel gedurende een deel of het geheel van het schooljaar aangepast wordt door het doen van gepaste en redelijke aanpassingen, waaronder het inzetten van remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen naargelang de noden van de leerling. De klassenraad werkt hiervoor op een systematische, planmatige en transparante wijze samen met het centrum voor leerlingenbegeleiding en de ouders. De specifieke onderwijsbehoeften van de leerling en de ondersteuningsbehoeften van het onderwijspersoneel en de ouders staan daarbij centraal.”

Het M-decreet omschrijft remediërende, differentiërende, compenserende en dispenserende maatregelen als volgt:

- remediërende maatregelen: maatregelen waarbij de school effectieve vormen van aangepaste leerhulp verstrekt binnen het gemeenschappelijk curriculum;
- differentiërende maatregelen: maatregelen waarbij de school, binnen het gemeenschappelijk curriculum, een beperkte variatie in het onderwijsleerproces aanbrengt om beter tegemoet te komen aan de behoeften van individuele leerlingen of groepen van leerlingen;
- compenserende maatregelen: maatregelen waarbij de school orthopedagogische of orthodidactische hulpmiddelen aanbiedt, waaronder technische hulpmiddelen, waardoor de doelen van het gemeenschappelijk curriculum of de doelen die na dispensatie voor de leerling bepaald zijn, bereikt kunnen worden;
- dispenserende maatregelen: maatregelen waarbij de school doelen toevoegt aan het gemeenschappelijk curriculum of de leerling vrijstelt van doelen van het gemeenschappelijk curriculum en die, waar mogelijk, vervangt door gelijkwaardige doelen, in die mate dat ofwel de doelen voor de studiebekrachtiging in functie van de finaliteit voor het betreffende structuuronderdeel ofwel de doelen voor het doorstromen naar het beoogde vervolgonderwijs of naar de arbeidsmarkt nog in voldoende mate kunnen bereikt worden.

Maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften kunnen door het onderwijspersoneel van de school voor gewoon onderwijs genomen worden (leraren, zorgverantwoordelijken of interne leerlingbegeleiders), of in samenwerking met externen zoals GON-begeleiders uit het buitengewoon onderwijs, CLB-medewerkers, buitenschoolse hulpverleners (Onderwijsinspectie, 2016).

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, komt een oriëntering naar het buitengewoon onderwijs in het vizier (Onderwijsinspectie, 2016).

Individueel aangepast curriculum

Sommige leerlingen hebben langdurige en belangrijke problemen om het gemeenschappelijk curriculum te volgen. Er zijn dan aanpassingen nodig aan school of klas die er niet altijd voldoende kunnen voor zorgen dat de leerling het gemeenschappelijk curriculum kan blijven volgen. Het CLB verricht dan, in samenwerking met leerling, ouders en school, een handelingsgerichte diagnostiek en stelt een verslag op. Dit verslag betekent niet automatisch dat de leerling moet overstappen naar het buitengewoon onderwijs. Mits akkoord van de school kan de leerling ook een aangepast curriculum volgen in zijn huidige school voor gewoon onderwijs. De leerling kan ook overstappen naar een nieuwe school voor gewoon onderwijs. Die school geeft een inschrijving onder ontbindende voorwaarde en bekijkt of een gemeenschappelijk of individueel aangepast curriculum mogelijk is. Een overstap naar het buitengewoon onderwijs is eveneens mogelijk. Het verslag geeft aan voor welk type/OV de leerling in aanmerking komt.

Binnen het individueel aangepast curriculum wordt er steeds nagegaan of een terugkeer naar het gemeenschappelijk curriculum mogelijk is.

Criteria voor redelijke aanpassingen

De decreetgever wil weg van draagkrachtoverwegingen en richting meer strikte en rigide redelijkheids- en evenredigheidsoverwegingen (D'Espallier, 2016). Wettelijk gezien zijn draagkrachtoverwegingen geen grond om te weigeren om nieuwe leerlingen met specifieke onderwijsnoden in te schrijven of aangepaste zorg aan te bieden aan huidige leerlingen.

Voor de criteria van redelijkheid verwijst het M-decreet naar het Protocol tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie, gepubliceerd op 20 september 2007. De tweede paragraaf van artikel 2 van dit Protocol geeft vier criteria aan waaraan de aanpassing moet voldoen:

- 1) doeltreffendheid: de aanpassing moet een concrete verbetering realiseren;
- 2) evenwaardigheid: de aanpassing moet een evenwaardig gebruik van faciliteiten en diensten mogelijk maken; indien dit slechts gedeeltelijk wordt gerealiseerd mag dit echter geen beletsel zijn om de redelijke aanpassing toch uit te voeren;
- 3) zelfstandigheid: in de mate van het mogelijke, moet de aanpassing de persoon met een handicap de mogelijkheid bieden een activiteit uit te voeren zonder hulp van derden;
- 4) veiligheid: de installatie en het gebruik van de aanpassing mogen de veiligheid van de persoon met een handicap niet in gevaar brengen.

De derde paragraaf van het Protocol somt de indicatoren op waarmee concreet kan worden nagegaan of een aanpassing als redelijk beschouwd kan worden. Deze lijst van indicatoren is niet limitatief. Deze indicatoren moeten het mogelijk maken de 'redelijkheid' te beoordelen in het licht van de complexe en individuele context van diegene die de redelijke aanpassing vraagt en van diegene die ze moet realiseren. Zo moet de redelijkheid van een aanpassing minstens beoordeeld worden aan de hand van volgende criteria:

- 1) de financiële impact van de aanpassing,
- 2) de organisatorische impact van de aanpassing,
- 3) de te verwachten frequentie en duur van het gebruik van de aanpassing door personen met een handicap,
- 4) de impact van de aanpassing op de omgeving en op andere gebruikers
- 5) het al dan niet ontbreken van gelijkwaardige alternatieven.

Hierbij, zo stelt het Protocol, is het belangrijk ook de kwalitatieve impact op het leven van betrokkene(n) in rekening te brengen. Een eerder beperkte kwantitatieve maar grote kwalitatieve impact doet ook de balans naar het redelijke overslaan.

Bij onenigheid over de noodzaak of de inhoud van een verslag voor toegang tot het buitengewoon onderwijs kunnen scholen, CLB en ouders een beroep doen op de Vlaamse Bemiddelingscommissie. De bemiddelingscommissie is geen beroepsorgaan, neemt geen beslissingen of geeft geen advies. De rol van de commissie is om te bemiddelen tussen de verschillende partijen, waarbij de voorzitter, die een erkend bemiddelaar is, het voortouw neemt.

4.1.4 Samenwerking tussen actoren verantwoordelijk voor zorg

Leraren en schoolteams zijn dan wel de eerste verantwoordelijken voor zorg, ze staan er niet alleen voor. Het M-decreet veronderstelt samenwerking tussen verschillende actoren die verantwoordelijkheid dragen voor de zorg van leerlingen: interne samenwerking rond zorg op school onder collega leraren en met zorgverantwoordelijken, samenwerking met CLB, samenwerking met externe ondersteuners, samenwerking met ouders.

Met het decreet op de centra voor leerlingenbegeleiding (kortweg CLB-decreet) werden anno 2000 de CLB's als belangrijke partner in het zorgcontinuüm beschreven. Het decreet stelt dat leerlingenzorg een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van school en CLB. Aan het CLB wordt de opdracht toegekend om leerlingen te testen in functie van hun onderwijsloopbaan en oriëntatie en informatie te verstrekken over onderwijs. Het CLB heeft ook de draaischijffunctie gekregen bij doorverwijzing naar buitenschoolse hulpverlening met als kerntaak samen te werken met relevante partners en hulpverleners in functie van de begeleiding en ondersteuning van leerlingen, ouders of scholen. Het CLB heeft ook informatieplicht ten aanzien van verschillende doelgroepen over welzijns- en gezondheidsvoorzieningen.

Het CLB ondersteunt op vier domeinen:

- Leren en studeren,
- De onderwijsloopbaan,
- De preventieve gezondheidszorg,
- Het psycho-sociaal functioneren.

Het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de operationele doelstellingen van de Centra voor Leerlingenbegeleiding (2009) beschrijft de draaischijffunctie van het CLB bij doorverwijzing naar buitenschoolse hulpverlening met als kerntaak samen te werken met relevante partners en hulpverleners in functie van de begeleiding en ondersteuning van leerlingen, ouders of scholen. Het CLB dient op intensieve wijze en prioritair begeleiding te voorzien bij de adequate en kwaliteitsvolle doorverwijzing naar buitenschoolse hulpverlening en verwijzing van leerlingen van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs en omgekeerd. In dit proces dienen ze ouders sterk te betrekken.

56

Naast ondersteuning op casusniveau heeft het CLB ook een opdracht tot schoolondersteuning. Deze is in het decreet betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding (1998) ruim omschreven, uitgewerkt in het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de operationele doelstellingen van de centra voor leerlingenbegeleiding (3 juli 2009), en in het M-decreet verfijnd.

Het M-decreet stelt dat CLB's scholen ondersteunen bij het nemen van gepaste en redelijke aanpassingen, waaronder remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen. Het geeft CLB's de opdracht handelingsgerichte diagnostische trajecten te doorlopen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die ondanks maatregelen in de fase van verhoogde zorg toch vastlopen in hun leertraject en gemotiveerde verslagen voor uitbreiding van zorg (GON-begeleiding) alsook verslagen die toegang verlenen tot buitengewoon onderwijs of een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs op te maken.

Het M-decreet stelt onderwijsprofessionals voor heel wat uitdagingen. Het M-decreet daagt zowel het handelen als het denken van de betrokken onderwijsprofessionals uit. Met de term onderwijsprofessionals verwijzen we niet alleen naar leraren maar ook naar al wie leraren ondersteunt in het bieden van onderwijs en zorg aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.¹

Handlingsbekwaamheid in de context van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften betreft de bevoegdheid van onderwijsprofessionals om onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften te verstrekken of te ondersteunen. Het betreft het handelen en het denken van onderwijsprofessionals (naar Kelchtermans, in: Departement Onderwijs & Vorming, 2016):

- op gebied van het *handelen* betekent dit dat de professionele activiteiten van de onderwijsprofessional effectief zijn ten aanzien van alle leerlingen, ook leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Dit wil zeggen dat de onderwijsprofessional in staat is goede beslissingen te nemen over welke activiteiten in de gegeven situatie tot beste resultaat zullen leiden. Hij/zij kan putten uit een breed handelingsrepertoire en kan dit adequaat inzetten.
- op vlak van het *denken* verwijst het naar het 'persoonlijk interpretatiekader', dit is "het geheel van cognities dat fungeert als een bril waardoor de onderwijsprofessionals hun beroepssituatie waarnemen, er betekenis aan geven en erin handelen." Het persoonlijk interpretatiekader vormt de 'mentale neerslag' van de ervaringen die onderwijsprofessionals doorheen hun loopbaan opdoen.

Voor leraren verwijst handlingsbekwaamheid naar (cf. Merchie et al. in: Departement Onderwijs & Vorming, 2016):

- Kennis, vaardigheden, attitudes en overtuigingen van de leraar.
 - o Met kennis en vaardigheden wordt zowel verwezen naar het leergebied- of vakinhoudelijke, als naar het curriculum en educatieve materialen.
 - o Overtuigingen en attitudes verwijzen naar het 'persoonlijk interpretatiekader' van Kelchtermans.
- Lesgedrag betreft met name:
 - o Instructiestrategieën en praktijken (bv. differentiatie),
 - o Interactiepatronen (tussen leraren en leerlingen, tussen leraren onderling en tussen leerlingen onderling).

¹ Met de term 'onderwijsprofessionals' verwijzen we naar leraren, directies en coördinatoren, alsook naar paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel dat opdrachten uitoefent in het buitengewoon onderwijs. Deze laatste categorie wordt verder in de tekst afgekort tot 'paramedici'.

Naar analogie met de invulling van de term handelingsbekwaamheid voor leraren, verwijst handelingsbekwaamheid voor ondersteuners naar (Departement Onderwijs & Vorming, 2016):

- Kennis, vaardigheden, attitudes en overtuigingen van de ondersteuner:
 - o Inhoudelijke kennis over het leren en onderwijzen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en over de context van het gewoon onderwijs, alsook over het ondersteunen van collega-leraren;
 - o Vaardigheden op vlak van het ondersteunen van collega-leraren die men geleerd heeft zonder dit effectief al in een ondersteuningspraktijk omgezet te hebben;
 - o Overtuigingen van ondersteuners over het ondersteunen en over zichzelf (in aansluiting bij het op Kelchtermans (1994) gebaseerde 'persoonlijk interpretatiekader').

- Ondersteuningsgedrag betreft met name:
 - o Ondersteuningsstrategieën en praktijken (bv. co-teaching, coaching,...),
 - o Interactiepatronen (tussen ondersteuners en leraren, tussen ondersteuners onderling en tussen leraren onderling).

4.2 Percepties en ervaringen uit de praktijk

4.2.1 Gepercipieerde handelingsbekwaamheid

Verschillende geraadpleegde bronnen wijzen op een gevoel van onzekerheid bij veel leraren ten aanzien van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Departement Onderwijs & Vorming, 2016; De Munck & De Schauwer, 2016; De Smet et al., 2016; De Onderwijskrant nr. 178; Steunpunt voor Inclusie, 2016). De Smet et al. (2016) spreken van een gevoel van onmacht. De Munck & De Schauwer (2016) zien competentiebegeleiders geconfronteerd met inclusie in de hoek van de onmogelijkheid. Competentiebegeleiders zien frustratie, onmacht, schuld, uitputting bij leraren wanneer die zich geconfronteerd weten met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

In de VLVO-enquête (2016) geeft 27% van de bevraagde schoolleiders aan dat ze zich onvoldoende voorbereid voelen op de implementatie van het M-decreet. In de ouderbevraging die GO! ouders 1 jaar na de inwerkingtreding van het M-decreet hield, merken verschillende ouders op dat leraren gewoon onderwijs nog niet de kennis en expertise hebben om het M-decreet waar te maken. Leraren en CLB-medewerkers zouden nog niet inclusief genoeg denken. *“Er is nood aan extra ondersteuning, want zonder lukt het niet”* volgens ouders in de GO!-ouderbevraging (GO! ouders, 2015).

Struyf et al. (2016) stellen grote verschillen vast tussen leraren op vlak van inschatting van haalbaarheid en draagkracht van maatregelen voor leerlingen met specifieke

onderwijsbehoeften. Ook ouders in de GO!-ouderbevraging (2015) merken grote verschillen tussen leraren in het omgaan met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. In het basisonderwijs nemen leraren doorgaans al een grotere rol op inzake zorg op school dan in het secundair onderwijs. Leraren met een minder brede taakopvatting voelen zich vaker minder handelingsbekwaam in het omgaan met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Struyf et al. 2012, 2016). Volgens het Steunpunt voor Inclusie (2016) zouden leraren leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften met een vergrootglas bekijken.

Struyf et al. (2016) en Verschueren et al. (2015) stellen vast dat in sommige scholen tot wel 30% van de leerlingen aanklopt bij een externe hulpverlener, wat er volgens hen op wijst dat er nog steeds heel wat leraren zijn in scholen voor gewoon onderwijs die er moeite mee hebben om hun handelen af te stemmen op de specifieke onderwijsbehoeften van hun leerlingen. Vooral logopedie zou veelgevraagde buitenschoolse hulp zijn (Struyf et al., 2016). In een onderzoek naar buitenschoolse hulpverlening stellen Verschueren et al. (2015) dat buitenschoolse hulp inroepen erg vanzelfsprekend lijkt te zijn, wat een risico inhoudt op bestending van ongelijkheden op school, aangezien leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaal-economische status en leerlingen uit de migratie minder de weg hiernaartoe vinden of financiële drempels ervaren om deze hulp in te roepen.

Volgens De Smet et al. (2016) blijkt met name binnenklasdifferentiatie moeilijk te realiseren. Leraren zijn erom bekommerd iedereen naar de eindmeet te brengen en hebben het idee dat differentiatie dit doorkruist. Ook zijn ze bezorgd over negatieve psychologische effecten van niveaugroepen op kinderen die (systematisch) naar de 'zwakkere groep' of naar 'de juf voor de kindjes met problemen' moeten. Volgens leraren vraagt binnenklasdifferentiatie ook veel qua inhoudelijke voorbereiding, praktische organisatie en klasmanagement. Leraren vragen daarom extra ondersteuning voor niveau- en tempodifferentiatie (De Smet et al., 2016). De Smet et al. stelden dit in het basisonderwijs vast. Maar ook in het secundair onderwijs merken De Munck & De Schauwer (2016) dat differentiatie niet evident is. Tijdens de procesevaluatie van de pre-waarborgregeling gaven leraren met een co-teacher in de klas aan dat ze precies dankzij die co-teacher meer konden inzetten op binnenklasdifferentiatie (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). In het rapport van de Operatie Tarra wordt de toenemende bewijslast met betrekking tot remediëring als een vorm van planlast aangegeven, net als de onhaalbaarheid van remediëringscontracten en de grenzen aan differentiatie in een (kleuter)klas (Departement Onderwijs & Vorming, s.d.).

Ook partner zijn van ouders stelt hoge eisen aan de mondelinge en schriftelijke vaardigheden van leraren. Het vraagt samenwerking, tijd en opvolging (De Smet et al., 2016).

Volgens het rapport van de Operatie Tarra wordt in het buitengewoon onderwijs het opstellen van handelingsplannen als een vorm van planlast

ervaren. Aspecten die hierbij vermeld worden, zijn onder meer de selectie van doelen voor elke individuele leerling en het overleg dat over elk handelingsplan gevoerd moet worden. De vraag wordt gesteld om ter ondersteuning van handelingsgericht werken een uniform instrument in overleg met het onderwijsveld uit te werken (Departement Onderwijs & Vorming, s.d.).

In het onderzoek van De Smet et al (2016) en de evaluatie van de pre-waarborgregeling (2016) geven leraren en directies gewoon basisonderwijs aan dat gedragsproblemen nu zwaar doorwegen en dat er specifiek hierover weinig expertise is in het gewoon (basis) onderwijs. Iedereen hanteert zowat zijn eigen aanpak, men heeft angst voor potentieel onveilige situaties, voor een imago probleem voor de school, en voor een potentieel negatieve impact op klasgenoten. Ook in het VLVO-enquête (2016) geven schoolleiders aan dat leerlingen met gedragsproblemen stoorzenders vormen voor zowel de medeleerlingen als de leraren, zeker bij verbale of fysieke agressie. Ook ouders zouden hier negatief op reageren volgens de schoolleiders.

De Smet et al. (2016) observeren ook een grote onzekerheid bij schoolteams over het bepalen van de grens tussen het gemeenschappelijk en een aangepast curriculum. Leraren uiten de bezorgdheid dat ze aan leerlingen geen onderwijsloopbaankansen willen ontnemen (De Smet et al., 2016). De evaluatie van de pre-waarborgregeling wijst uit dat leraren en directies gewoon basisonderwijs zich inderdaad onzeker voelen en een belangrijke steun ondervinden van de pre-waarborgondersteuners bij het uitwerken van individueel aangepaste curricula en de communicatie met het CLB en de ouders hierover. Ondersteunde leraren zowel als ondersteuners bevestigden tijdens deze evaluatie ook de vaststelling van De Smet et al. (2016) dat leraren gewoon basisonderwijs een grote druk ervaren van leerplannen en handboeken (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Hierdoor hebben ze vaak een te overladen idee van het gemeenschappelijk curriculum en dit heeft een invloed op de inschatting van de nood aan een individueel aangepast curriculum of aan een aangepaste onderwijssetting voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Struyf et al. (2016) constateerden in hun onderzoek naar toeleiding naar zorg dat in het secundair onderwijs leraren, nog meer dan in het basisonderwijs, de nadruk leggen op schoolse vorderingen en maatregelen buiten de klas. Tot eenzelfde bevinding komen ook De Munck & De Schauwer (2016). In het secundair onderwijs ligt er nog sterk de nadruk op deficitdenken en labels. Men is er sterk gefocust op evaluatie en attestering.

Uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016) en het onderzoek naar competentiebegeleiding in Vlaanderen (De Munck & De Schauwer, 2016) komt naar voren dat bij aanvang van de ondersteuning de pre-waarborgondersteuners en competentiebegeleiders bekeken werden als alwetende experts die het allemaal gingen oplossen. Dit ligt in de lijn van de vaststelling van Pétry et al. (2013) in hun onderzoek naar GON/ION dat de zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in handen werd gelegd van externe

experten en met de stelling van Van den Broeck (2016) dat GON/ION het gewone onderwijs buiten schot heeft gehouden en toegelaten heeft de verantwoordelijkheid voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijs-behoeften uit te besteden aan experts. De evaluatie van de pre-waarborgregeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016) en het onderzoek naar competentiebegeleiding (De Munck & De Schauwer, 2016) tonen aan dat het veel tijd en gesprekken vergde, zowel op klas- en schoolniveau als op niveau van de netgebonden coördinatie van de ondersteuning, om dit te doorbreken. Partners in de ondersteunde scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs moesten samen tot de visie komen dat ondersteuner en klasleraar samen, op basis van gelijkwaardigheid, elk vanuit hun expertise, op zoek moesten gaan naar oplossingen (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Begeleiders mogen zich niet in wij-zij-denken laten duwen, ze moeten verbindend werken en het gewicht van ieders bagage en deskundigheid erkennen. Lokale, gesitueerde kennis is belangrijk. De sterkte van wat vertrouwd en vanzelfsprekend is valt niet zomaar om te buigen (De Munck & De Schauwer, 2016).

Leraren en directies hebben de externe blik en positie van de ondersteuner als een meerwaarde ervaren, wat erop wijst dat de andere manier van kijken naar onderwijs en specifieke onderwijsbehoeften nog niet geïnternaliseerd is in scholen gewoon onderwijs. Getuige de uitspraken van leraren en directeurs uit scholen voor gewoon onderwijs in het kader van de evaluatie van de pre-waarborgregeling: *“de ondersteuner kon een spiegel voorhouden, leraren kon doen nadenken over de eigen stijl en kon doen aanpassen”, of “mensen reiken u een andere bril aan. Bekijk het eens anders. Bijvoorbeeld het zittenblijven. Nu vertrekken we van wat het kind kan en welke evolutie het al heeft afgelegd”, of nog: “we leerden anders naar de kinderen kijken, een andere klasstructuur gebruiken, anders lesgeven en anders reageren”* (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Ook uit het onderzoek naar competentiebegeleiding (De Munck & De Schauwer, 2016) komt het belang van de ‘critical friend’ naar voren.

Naar de toekomst toe leeft bij leraren en directies gewoon onderwijs de bezorgdheid dat ze het nog niet alleen zouden kunnen, getuige de gelijkaardige uitspraken van een leraar en een directeur: *“Laat ons niet alleen, want dan loopt het terug fout”* en die van een ondersteuner: *“de directeur zei tegen mij: als jij er volgend jaar niet meer bent, dan is het na twee maanden terug naar af.”* De vraag die zich stelt is of het hier gaat om een gevoel van blijvende afhankelijkheid van intensieve externe ondersteuning dan wel dat het veeleer een kwestie van tijd is om de nieuwe denken en gedrag te verspreiden en te verankeren en om er als school collectief uit te leren (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Momenteel is het nog te vroeg om hier conclusies over te formuleren.

Handelingsbekwaamheid en de visie op zorg als een taak van leraren en niet (alleen) van experts hangen positief samen met de visie op geïntegreerde zorg en het zorgbeleid op school (Struyf, 2012, 2016).

Er blijken grote verschillen tussen Vlaamse scholen inzake de uitbouw van zorg op school. Opeenvolgende onderzoeken (Struyf et al., 2012; 2016) tonen aan dat er positieve evoluties waar te nemen zijn in het basisonderwijs en dat vooral in secundaire scholen nog werk aan de winkel is wat betreft het zorgaanbod dat ze voorzien voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Ook de kwaliteit van het zorgbeleid, voor zover uitgewerkt, verschilt erg van school tot school. De Munck & De Schauwer (2016) constateren eveneens dat in secundaire scholen zorgbeleid nog weinig uitgewerkt is of wordt toegeschreven aan specifieke functies, terwijl leraren heel vakspecifiek blijven denken en handelen.

Wat de kleuter- en lagere scholen betreft geven zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers aan dat scholen gegroeid zijn in de zorginitiatieven die ze binnen hun school zelf nemen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. In het secundair onderwijs is men er blijkbaar nog steeds meer dan in het basisonderwijs van overtuigd dat zorg best opgenomen wordt door specialisten van binnen en buiten de school, zoals ook in voorgaand onderzoek (Struyf et al., 2012) was vastgesteld. Ook Devroey (2016) merkt in haar doctoraatsonderzoek een grote terughoudendheid van secundaire scholen naar inclusief onderwijs. Maar ze beschrijft ook effectieve praktijken inzake zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsnoden. De goede praktijken zijn zichtbaar in de klas, ondanks beperkte (materiële) aanpassingen. Ze steunen op positieve leraar-leerling relaties, op peer support en kwaliteitsvolle instructie. Ze worden versterkt door sterke klasmanagementvaardigheden, delen van praktijken en ervaringen en berging in een kernteam waar ook externe ondersteuners toe behoren. Capaciteit om om te gaan met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ontstaat vanuit gedeelde praktijk, die wordt opgepikt, verspreid en in stand gehouden door een intern kernteam waartoe ook externe ondersteuners behoren (Devroey, 2016).

Uit het onderzoek naar zorgbeleid (Struyf et al., 2012) en toeleiding naar zorg (Struyf et al., 2016) blijkt het belang van competente, specifiek opgeleide zorgverantwoordelijken binnen de school die leraren kunnen blijven motiveren en ondersteunen om geïntegreerde zorg op te nemen. Ook blijkt dat de directie een sleutelrol speelt in het zorgbeleid. Die kan ervoor kiezen om van zorg op school een prioriteit te maken, hiervoor veel uren vrij te maken en het lerarenteam te stimuleren om zorgmaatregelen effectief toe te passen. Uit het onderzoek komen op deze vlakken echter grote verschillen tussen scholen naar voren (Struyf et al., 2012, 2016).

Volgens zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers zou het zoeken naar de juiste zorg doorgaans volgens de fasen van het zorgcontinuüm en de principes van handelingsgericht werken verlopen, maar op basis van hun case studies kunnen Struyf en collega's niet vaststellen dat dit ook overal systematisch in de praktijk wordt gebracht. Met name in het secundair onderwijs zijn er minder elementen die verwijzen naar de principes van handelingsgericht werken, i.c. het transactioneel kader, het

principe dat de leraar ertoe doet en het principe van constructieve samenwerking tussen alle betrokken partners (Struyf et al., 2016).

4.2.3 Toeleiding naar zorg

Volgens een recent onderzoek van Struyf et al. (2016) wordt voor 1 op 4 (of 25%) leerlingen in een schooljaar (1 op 3 (of 33%) wanneer twee schooljaren in rekening worden gebracht) een toeleiding naar zorg opgestart. Toeleiding naar zorg wordt daarbij gedefinieerd als het proces vanaf het moment waarop de leerling of de school met een zorgvraag (voor het eerst of opnieuw geformuleerd) in beeld komt tot het moment waarop de gepaste zorg wordt geboden. De zorg betreft alle extra initiatieven die leerlingen ondersteunen in hun ontwikkeling, zowel op vlak van leren als welbevinden en sociale omgang. Deze zorg overstijgt de brede basiszorg en kan worden geboden door leraren, leden van het zorgteam, al dan niet met hulp van het CLB of het buitengewoon onderwijs, maar ook door buitenschoolse hulpverleners. Ultiem kan de toeleiding naar zorg aanleiding geven tot een overstap naar een andere school in het gewoon of buitengewoon onderwijs. De voornaamste domeinen waarin de behoeften aan zorg zich situeren zijn leren (63% van de toeleidingen naar zorg) en socio-emotionele problemen (31%). Voor 17% van de leerlingen wordt ondanks een toeleiding naar zorg uiteindelijk geen traject opgestart, omdat ofwel de problematiek toch niet zo ernstig is, of omdat het niet duidelijk is welke zorg nodig is. Voor 8% van de leerlingen wordt geen gepaste zorg gevonden omwille van wachtlijsten, bezwaren van ouders of een te grote financiële last van de zorg voor het gezin (Struyf et al., 2016). Onderzoek naar het gebruik van buitenschoolse hulpverlening (Verschueren et al., 2015) wijst uit dat voor 17% van de leerlingen met zorgvragen buitenschoolse hulpverlening (d.w.z. hulpverlening buiten het reguliere schoolwerk, de begeleiding door het CLB of de samenwerking met buitengewoon onderwijs) wordt opgestart.

1 op 5 ouders van leerlingen uit het gewoon onderwijs voor wie een zorgtraject werd opgestart is hier niet tevreden over. In het buitengewoon onderwijs gaat het om 1 op 10 ouders. Ouders geven als redenen hiervoor aan dat het niet duidelijk was wat er aan de hand was, dat ze niet weten hoe ze zelf kunnen helpen of dat het proces van toeleiding naar zorg niet gelopen was zoals ze verwacht hadden. Zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers geven aan dat voor 1 op 6 leerlingen de toeleiding naar zorg niet als een succes werd ervaren. Positieve effecten zien ze vooral bij toeleidingen naar het buitengewoon onderwijs. Succesvolle toeleidingen naar zorg blijken vooral verband te houden met veel en open communicatie met alle betrokken partijen, een grondige probleemanalyse, duidelijke afspraken en doelen en een constructieve samenwerking tussen alle betrokkenen (Struyf et al., 2016).

Onderzoek van Verschueren et al. (2015) toont aan dat voor 17% van de leerlingen buitenschoolse hulp wordt gezocht. Struyf et al. (2016) wijzen erop dat dit problematisch is wanneer deze toeleidingen uitingen zijn van een expert-val:

wanneer leraren extra begeleiding (blijven) vragen voor zorgbehoeften die eigenlijk met een kwaliteitsvolle basisvorming en goed uitgebouwde basiszorg zouden moeten kunnen opgevangen worden en waarvoor men de oplossing bij een expert legt. Het is volgens de onderzoekers niet problematisch wanneer scholen erin slagen om zaken die aanvankelijk tot verhoogde zorg werden gerekend op termijn naar de basiszorg te verschuiven. Wat volgens de onderzoekers ook problematisch is, is dat kinderen van ouders met een lage sociaal-economische status (laag opleidingsniveau van de moeder, zeer laag inkomensniveau afgeleid uit het feit dat de leerling een schooltoelage ontvangt), al dan niet in combinatie met een migratie-achtergrond, minder toelidingen naar zorg opstarten, minder de weg naar zorg kennen en minder op (externe) zorg beroep wensen te doen of het financieel gezien niet aankunnen om externe zorg in te roepen, zodat leerlingen uit deze sociale groepen verhoudingsgewijze minder op extra binnen- en buitenschoolse zorg in het gewoon onderwijs kunnen rekenen. Dit terwijl kinderen van ouders met een lage sociaal-economische status, al dan niet in combinatie met een migratie-achtergrond, meer terug te vinden zijn in het buitengewoon onderwijs.

Struyf et al. (2016) merken grote verschillen op tussen onderwijsniveaus. In het secundair onderwijs worden er meer problemen gerapporteerd door ouders, maar er worden minder toelidingen naar zorg opgestart en de inschatting van de effecten van de extra zorg is minder positief dan in het basisonderwijs. Vooral wanneer een leerling reeds gedubbeld heeft, wordt de oplossing voor problemen vaak buiten de school gelegd. De onderzoekers merken ook grote verschillen tussen scholen. In sommige onderzochte scholen blijkt veel meer in de basiszorg te kunnen worden opgevangen dan in andere.

Struyf et al. (2016) observeren een verband tussen de kwaliteit van het zorgbeleid en de kwaliteit en kwantiteit van processen van toeliding naar zorg. In scholen met een sterker zorgbeleid verlopen trajecten naar zorg vlotter, is er een grotere betrokkenheid van schoolactoren en een grotere tevredenheid bij ouders over de aangeboden zorg. Ouders blijken meer tevreden over de communicatie en samenwerking en menen dat de aangeboden zorg beter tegemoet komt aan het gestelde probleem. Ouders geven aan ook beter te weten wat ze er zelf (ook) kunnen aan doen. De ondersteuning door GON/ION-ondersteuners wordt positiever ervaren. Ouders en schoolpersoneel zien het probleem verbeteren door de extra zorg en ze zien dat het kind zich beter voelt. Personeelsleden voelen zich ook meer betrokken bij de toelidingen naar zorg, rapporteren meer succeservaringen en schatten de effecten van de geboden zorg positiever in. Wanneer in het zorgbeleid ingezet wordt op professionalisering ervaart men een versterking van de handelingsbekwaamheid van leraren, ervaart men minder beperkingen op vlak van draagkracht en is er een grotere betrokkenheid van zorgverantwoordelijken en GON/ION-ondersteuners in zorgtrajecten (Struyf et al., 2016).

Een minder uitgebouwd zorgbeleid gaat volgens de onderzoekers gepaard met een grotere kans op veranderen van school en het ontlasten van de school via buitenschoolse hulpverlening. Personeelsleden in scholen met een minder

uitgebouwd zorgbeleid schatten de effecten van zorg op school minder positief in en zien vooral positieve effecten van doorverwijzingen naar de buitenschoolse hulp of het buitengewoon onderwijs (Struyf et al., 2016).

Struyf et al. (2016) stellen vast dat verschillen in toeleidingen naar zorg samenhangen met het schoolklimaat. In een gemeenschapsgericht schoolklimaat verlopen toeleidingen naar zorg beter, leiden ze er vaker toe dat zorg door de leraren zelf en door zorgverantwoordelijken op school opgenomen wordt, voorafgaand aan buitenschoolse hulp. Er zijn meer personeelsleden betrokken bij de zorgtrajecten en men ervaart meer succes, meer positieve effecten. De zorgtrajecten worden door alle betrokkenen ook positiever ervaren. In scholen met een prestatiegericht schoolklimaat wordt er meer zorg buiten de schoolmuren gelegd, wordt vaker een diagnose als voorwaarde voor zorg gesteld, worden leerlingen minder betrokken in de ontwikkeling van zorgtrajecten en worden de effecten van zorgtrajecten minder positief ingeschat door de betrokkenen (Struyf et al., 2016).

4.2.4 Redelijke aanpassingen

Uit een analyse van de klachten die bij de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat binnenliepen in verband met de toekenning van redelijke aanpassingen, blijkt dat er bij scholen voor gewoon onderwijs nog veel onduidelijkheid heerst over wat redelijke aanpassingen zijn. Scholen zouden ook soms weinig bereid zijn om over redelijke aanpassingen te overleggen met externe hulpverleners. Redelijke aanpassingen worden ook niet altijd consequent toegepast door het ganse schoolteam, zodat leerlingen en hun ouders in onzekerheid leven over de continuïteit van redelijke aanpassingen (Kinderrechtencommissariaat, 2016). De Munck & De Schauwer (2016) stellen vast dat leraren, met name in het secundair onderwijs, moeite hebben met redelijke aanpassingen als individuele maatregelen. Ze zijn beducht voor misbruiken. Bovendien zet de nadruk op evaluatie en attestering het proces van bij de start onder druk.

Het Steunpunt voor Inclusie merkt wel dat sinds het M-decreet meer redelijke aanpassingen worden toegekend en toegepast voor leerlingen binnen het gemeenschappelijk curriculum, maar niet in geval van een individueel aangepast curriculum. Het idee zou blijven leven dat een individueel aangepast curriculum een onredelijke aanpassing is en eerder een gunst dan een recht. In het kader van stages zouden redelijke aanpassingen nog een drempel vormen. Het steunpunt observeert grote verschillen tussen scholen in de interpretatie van wat redelijke aanpassingen zijn. Sommige scholen zouden redelijke aanpassingen niet nodig vinden of het niet opportuun vinden om leerlingen ongelijk te behandelen om gelijke onderwijskansen te creëren. De toepassing van redelijke aanpassingen zou na een tijdje ook afzakken of de school zou ze niet willen bijsturen (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

Ook UNIA stelt in haar analyse van de meldingen die bij haar binnenliepen dat er nog niet in alle scholen voldoende professionaliteit en bereidheid aanwezig is om in een gewone onderwijssetting onderwijs te verstrekken aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Veel blijkt afhankelijk te zijn van de mate waarin scholen en CLB's reeds voor de invoering van het M-decreet investeerden in basiszorg en verhoogde zorg (UNIA, 2016).

De onderwijsinspectie komt in haar analyse van het eerste jaar van implementatie van het M-decreet tot de vaststelling dat scholen en CLB's onvoldoende kennis hebben van de regelgevende kaders. De vraag of aanpassingen disproportioneel of onvoldoende zijn vormt voor veel scholen en CLB's een struikelblok. CLB's blijken weinig zicht te hebben op het effectief gebruik van materialen, procedures en het maken en nakomen van transparante afspraken. De effecten van maatregelen worden zelden geobjectiveerd en het blijkt dan ook moeilijk bijsturen op basis van objectieve gegevens. (Onderwijsinspectie, 2016).

Uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling blijkt eveneens dat in het eerste jaar van implementatie van het M-decreet nog veel kennis ontbrak over redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. Met de ondersteuning van de pre-waarborgondersteuners konden redelijke aanpassingen worden uitgetoetst (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

De Smet et al. (2016) observeerden in een case studie bij drie basisschoolteams dat zorgverantwoordelijken gebukt gaan onder de vrij intensieve en technische rapportering van lopende zorgtrajecten. In de evaluatie van de pre-waarborgregeling stelden schoolleiders van gewone basisscholen dat de pre-waarborgondersteuners op dit vlak een meerwaarde betekenden. Ze konden als 'vertaler-tolk' fungeren tussen school en CLB in het kader van handelingsgerichte diagnostische trajecten en waren een grote hulp in het kader van verslaggeving (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

De Vlaamse scholierenkoepel merkt in haar Scholierenrapport Eindtermen op dat het voor leerlingen belangrijk is dat er op school gepraat wordt over specifieke onderwijsbehoeften en redelijke aanpassingen. Het moet voor leerlingen duidelijk zijn waarom voor sommige leerlingen een andere aanpak of een uitzondering voorzien wordt. Wanneer sommige leerlingen meer tijd krijgen bij examens of toetsen, of geen punten verliezen voor schrijffouten, zorgt dat soms wel voor wrevel. Dit kan voor de scholierenkoepel vermeden worden door het te kaderen en er samen met de leerlingen over te lezen. Meer inzicht zal zorgen voor meer begrip, een positievere sfeer, meer welbevinden en een hoger zelfbeeld van leerlingen, aldus VSK (2016).

UNIA (2016) stelt vast dat, in tegenstelling tot bemiddeling inzake inschrijvingsrecht (Commissie Leerlingenrechten) (cf. supra) of inzake verslaggeving (Vlaamse

Bemiddelingscommissie) (cf. infra) er geen officiële instantie is waar betrokken partijen bij onenigheid terecht kunnen voor bemiddeling inzake redelijke aanpassingen.

4.2.5 Verslagen en gemotiveerde verslagen

Het M-decreet geeft het CLB de opdracht scholen te ondersteunen in het versterken van hun zorgbeleid. Daarnaast hebben CLB's de cruciale opdracht om handelingsgerichte diagnostische trajecten te doorlopen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die ondanks maatregelen in de fase van verhoogde zorg toch vastlopen in hun leertraject en gemotiveerde verslagen voor uitbreiding van zorg (GON-begeleiding) alsook verslagen die toegang verlenen tot buitengewoon onderwijs of een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs op te maken.

CLB-medewerkers dienen hierbij nauw samen te werken met de school, de klassenraad, de ouders en de betrokken leerling. Ze dienen de principes van het handelingsgericht werken te volgen (cf. supra) en geen louter classificerende diagnostiek te maken vanuit een medisch model. De onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de leerling dienen bepaald te worden aan de hand van het ICF-kader. Het internationale ICF-kader vertrekt van een interactionele en sociale visie op handicap, waarbij handicap, in overeenstemming met het IVRPH, wordt gezien als een participatieprobleem dat het gevolg is van een samenspel van functieproblemen, problemen bij het uitvoeren van activiteiten, persoonlijke factoren en externe factoren. Deze handelingsgerichte diagnostiek vraagt specifieke kennis en vaardigheden van CLB-medewerkers. De Prodia diagnostische protocollen ondersteunen de CLB-medewerkers in het kwaliteitsvol structureren van het diagnostisch proces en bij het objectief en genuanceerd in kaart brengen van de mogelijkheden en beperkingen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Onderwijsinspectie, 2016).

67

De onderwijsinspectie komt in haar verkenning van de implementatie van het M-decreet in de centra voor leerlingenbegeleiding tot de vaststelling dat het vaak moeilijk blijkt om tot heldere, concrete afspraken te komen tussen school en CLB. Scholen zelf leveren slechts moeizaam gegevens aan over geboden zorg in het kader van een (gemotiveerd) verslag (Onderwijsinspectie, 2017). De Smet et al. (2016) observeerden langs de kant van de scholen dat zorgverantwoordelijken het aanleveren van informatie in het kader van een (gemotiveerd) verslag een erg intensief en vrij technisch gebeuren vinden. CLB's melden tevens een gebrek aan informatie wanneer zij via hun draaischijffunctie leerlingen doorverwijzen naar welzijnsorganisaties, wat de vertaling naar een aangepaste begeleiding voor de leerling op de school bemoeilijkt (PwC, 2015). In het kader van de Operatie Tarra werd herhaaldelijk gewezen op ervaren planlast op vlak van zorg. In de focusgroepen werd er vaak gewezen op het feit dat leerlinggegevens door verschillende betrokkenen op verschillende manieren en te uitgebreid geregistreerd worden en niet vrij tussen de instellingen (scholen onderling maar ook tussen school en CLB) beschikbaar of uitwisselbaar zijn. De onduidelijkheid over wat al dan niet in het leerlingvolgsysteem een plaats moet krijgen, leidt er toe dat er veiligheidshalve te veel

informatie in wordt opgenomen. In de focusgroepen worden de attesten die het CLB uitreikt op verschillende manieren in vraag gesteld. Van sommige attesten wordt het vrijblijvende karakter aan de kaak gesteld (bijvoorbeeld advies over overkleuteren). Van andere wordt gevraagd om de vorm of de modaliteiten aan te passen (o.a. dyslexieattesten) (Departement Onderwijs & Vorming, s.d.).

De onderwijsinspectie (2017) constateert dat op vlak van handelingsgerichte diagnostische trajecten de kwaliteitszorg bij CLB's zwak is. De effectiviteit van de gelopen handelingsgerichte diagnostische trajecten wordt onvoldoende nagegaan en empirisch onderbouwd. CLB's hebben weinig zicht op het effectief gebruik van materialen, procedures en de transparantie van gemaakte afspraken en aangezien er onvoldoende wordt gewerkt vanuit doelen en acties is het ook moeilijk de kwaliteit en effecten van de acties en het doelbereik systematisch na te gaan. Trajecten worden zelden bijgestuurd op basis van objectieve gegevens (Onderwijsinspectie, 2017).

Ook De Munck & De Schauwer (2016) komen tot de bevinding dat gemotiveerde verslagen niet altijd handelingsgericht worden gemotiveerd. Men zoekt naar veel informatie over het kind en het gezin en geeft ook veel aandacht aan schoolexterne factoren, maar er vindt weinig analyse plaats van positieve en belemmerende factoren op niveau van school, schoolteam en medeleerlingen. Er wordt weinig gereflecteerd op het onderwijsloopbaanperspectief van de leerlingen. Wat is de beoogde finaliteit? Wat zijn doelen op korte en lange termijn? Wat zijn mogelijkheden voor die leerling in die context? Het is dan ook moeilijk om zo de vraag te beantwoorden wat een leerling in een bepaalde context nodig heeft.

Er manifesteert zich een tekort aan professionalisering in de CLB's. Er is wel vorming inzake verslagsjablonen en schrijfwijzers, maar de professionalisering inzake het ICF-kader is nog in de beginfase.

In de VCOV-enquête vindt 23% van de bevraagde ouders dat de CLB's een wel erg grote verantwoordelijkheid hebben inzake attestering en maken ze zich zorgen over de vraag of CLB's niet alle kinderen over dezelfde kam zouden scheren in een te gestandaardiseerde aanpak. Ze vinden het belangrijk dat CLB's voldoende geïnformeerde beslissingen kunnen nemen, waarbij ze ook in overleg gaan met gespecialiseerde instanties en professionals die een vertrouwensband hebben met de ouders en het kind (VCOV, 2015).

De Vlaamse Bemiddelingscommissie ontving in de loop van het schooljaar 2015-2016 10 bemiddelingsverzoeken inzake verslaggeving. De meeste verzoeken (7) werden ingediend door ouders. Ondanks de nog beperkte ervaringen van de commissie vindt de commissie toch dat ze een meerwaarde heeft kunnen bieden in het verzoeken van de verschillende

standpunten. Bemiddeling is volgens de commissieleden een geschikte methode gebleken in deze materie.²

4.2.6 Schoolinterne ondersteuning op vlak van zorg

De eerste verantwoordelijken voor geïntegreerde zorg zijn de leraren. Gesprekken met ondersteunde leraren, directies en ondersteuners in het kader van de evaluatie van de pre-waarborgregeling wezen uit dat tussen scholen en tussen leraren in die scholen grote verschillen zijn op vlak van samen denken en handelen rond zorg op school. Waar dit sterk aanwezig was, of waar de pre-waarborgregeling aangegrepen werd als momentum om dit (verder) te ontwikkelen, bleek onderling samenwerken binnen het lerarenteam erg informatief en versterkend en kon ook de continuïteit van genomen maatregelen beter gegarandeerd worden (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Dit ligt in de lijn van de conclusies van Struyf et al. (2016) naar het verband tussen een gemeenschapsgericht schoolklimaat en zorg. Deze laatste onderzoekers stellen vast dat in secundaire scholen leraren vaker dan in basisscholen niet weten welke redelijke aanpassingen er voor leerlingen genomen worden.

Ondersteuning door zorgverantwoordelijken blijkt erg verschillend tussen de scholen, zowel als tussen de individuele zorgverantwoordelijken binnen scholen. Er zijn diverse profielen van zorgverantwoordelijken die verschillende taken opnemen. Het is erg afhankelijk van de beschikbaarheid van personeel, de vertrouwdsheid en de competenties van de persoon en de concrete invulling van de samenwerkingsrelatie (Struyf et al., 2012, 2016).

Naast schoolinterne ondersteuning bestaat ook de mogelijkheid voor GON- en ION-ondersteuning voor leerlingen die hier nood aan hebben. Hier wordt in hoofdstuk 5 verder op in gegaan.

4.2.7 Schoolondersteuning door het CLB

De zorg voor leerlingen wordt uitdrukkelijk gezien als een verantwoordelijkheid van de school samen met het CLB en de PBD. Het versterken van de deskundigheid van leraren om signalen bij leerlingen op te vangen maakt daar deel van uit. Het CLB kan helpen bij de analyse van problemen van leerlingen. De school kan het CLB vragen te ondersteunen bij verbetertrajecten op het vlak van begeleiding en zorg. Het CLB kan de school ondersteunen bij het nemen van remediërende, differentiërende, compenserende en dispenserende maatregelen. Het opnemen van deze schoolondersteunende rol vraagt specifieke vaardigheden van CLB-medewerkers (Onderwijsinspectie, 2016).

² Het werkingsverslag van het schooljaar 2015-2016 is terug te vinden op

<http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/vlaamse-bemiddelingscommissie>

De onderwijsinspectie constateert dat het voor CLB's echter geen evidente opdracht is om scholen structurele ondersteuning te bieden bij de uitbouw van hun zorgbeleid. CLB's geven aan dat ze geen systematische toegang krijgen tot schoolspecifieke data, maar dat ze ook te weinig competenties hebben om met de data aan de slag te gaan. In de beleidsplannen en beleidscontracten die ze met scholen opstellen worden er weinig schoolspecifieke delen en acties opgenomen om in de verschillende fasen van het zorgcontinuüm handelingsgericht samen te werken. Noch de school noch CLB's zien afsprakennota's en beleidscontracten als een echt werkinstrument. Scholen leggen de verantwoordelijkheid voor de afspraken vaak bij het CLB en communiceren vaak niet met de leraren over de gemaakte afspraken met het CLB (Onderwijsinspectie, 2017). Dit bevestigt eerdere vaststellingen ter zake van PwC (2015) in de CLB-audit. Ook in het rapport van de Operatie Tarra kwam naar voren dat het formaliseren van de samenwerking tussen school en CLB in een contract en het tot stand komen van de aanvullende bepalingen en afspraaknota's worden als planlast gezien (Departement Onderwijs & Vorming, s.d.).

De CLB-audit toont aan dat leerlingen, ouders en schoolpersoneel in het algemeen tevreden tot zeer tevreden zijn over de werking van het CLB. Maar het CLB-aanbod blijkt onvoldoende gekend bij ouders en leerlingen, de CLB's zijn onvoldoende bereikbaar buiten de werkuren van ouders en tijdens schoolvakanties, en er is weinig gelijkgerichtheid in de CLB-sector over een kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding en hoe deze te garanderen (PwC, 2015).

Uit de VCOV-enquête blijkt dat 47% van de bevroegde ouders tevreden is over de rol die het CLB speelt in zorgtrajecten, maar dat ze zich zorgen maken of er voldoende middelen naar de CLB's gaan om die rol te kunnen spelen en of er wel voldoende professionalisering georganiseerd wordt (VCOV, 2015).

Uit de CLB-audit blijkt er ook nood aan een meer schoolnabije werking voor de begeleidingsdomeinen psychosociale ontwikkeling en leren en studeren. Hiervoor moet er direct contact mogelijk zijn met de leerlingen, terwijl de drempel naar het CLB nu voor sommige leerlingen (en hun ouders) te hoog blijft (PwC, 2015).

De onderwijsinspectie stelt een gebrek aan gecoördineerde afspraken voor samenwerking met pedagogische begeleidingsdiensten op niveau van individuele schoolondersteuning vast en ziet weinig of geen gezamenlijke vorming school-CLB. Ook is er een gebrek aan professionalisering van CLB-medewerkers op vlak van schoolondersteuning en kansenbevorderend werken (Onderwijsinspectie, 2017).

In algemene zin stelt de onderwijsinspectie dat de kwaliteitszorg in CLB's zwak is. Niet alleen met betrekking tot de ondersteuning van individuele zorgtrajecten (cf. supra), maar ook inzake schoolondersteuning en de opvolging van effecten ervan bij CLB's ontbreekt het aan interne kwaliteitszorg. De effectiviteit van de schoolondersteuning wordt niet

objectief onderbouwd op basis van data en schoolondersteuning wordt niet geregistreerd in het registratiesysteem LARS.

Net als de CLB-audit (PwC, 2015) geeft ook de verkenning door de onderwijsinspectie van de implementatie van het M-decreet in de CLB's tijdens het eerste jaar na de inwerkingtreding ervan (Onderwijsinspectie, 2017) aan dat CLB's een steeds grotere werkdruk ervaren door nieuwe opdrachten uit het decreet rechtspositie, het decreet integrale jeugdhulp en het M-decreet.

4.2.8 Samenwerking tussen actoren die verantwoordelijk zijn voor zorg

Interne samenwerking rond zorg op school

Schoolteams zijn de eerste verantwoordelijken op vlak van zorg. Op de interne samenwerking rond zorg op school werd reeds in paragraaf 4.2.6 ingegaan en wordt ook teruggekomen in hoofdstuk 5.

Samenwerking met CLB

Het CLB is een belangrijke partner voor scholen inzake zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. In voorgaande paragrafen werd de rol van het CLB inzake verslaggeving (4.2.5), leerlinggerichte ondersteuning (4.2.6) en schoolondersteuning (4.2.7) reeds besproken.

Tussen CLB's en CLB-medewerkers zijn er grote verschillen in de rol die ze opnemen in zorgtrajecten, de manier waarop ze daarbij samenwerken met scholen, ouders en andere partners (Struyf et al., 2016; PwC, 2015). Deze verschillen hebben volgens Struyf et al. (2016) te maken met beschikbaarheid, vertrouwdheid en competenties van het personeel. Volgens de Onderwijsinspectie brengen de CLB's de vormingsnoden van hun medewerkers onvoldoende systematisch in kaart (Onderwijsinspectie, 2016). Volgens Struyf et al. (2015, 2016) is er ook nood aan vorming voor nieuwe CLB-medewerkers op vlak van ondersteuning van individuele zorgtrajecten. Daarnaast hebben de verschillen ook te maken met de concrete invulling van de samenwerkingsrelatie. Ze constateren dat daar waar het CLB weinig of niet betrokken is in processen van toeleiding naar zorg ouders, schoolpersoneel en CLB-medewerkers doorgaans minder tevreden zijn over het toeleidingsproces (Struyf et al., 2016).

CLB's worstelen ook met hun onafhankelijke rol. De onafhankelijke positie van CLB's wordt erg gewaardeerd door ouders en leerlingen. Maar de CLB's geven aan dat het niet steeds eenvoudig is om echt een onafhankelijke positie in te nemen ten aanzien van de scholen. De laatste jaren worden er meer en meer adviezen en ook effectieve screening/diagnostiek verwacht van de CLB's (M-decreet, IJH, mits CLB erkend wordt als intersectoraal multidisciplinair team, screening van de leerlingen in functie van doorverwijzing naar het deeltijds beroepssecundair onderwijs) (PwC, 2015; Onderwijsinspectie, 2017; Struyf et al.,

2016). UNIA (2016) stelt dat CLB's hierdoor onder druk staan: ze moeten attesten afleveren, ze moeten verklaren dat de principes van handelingsgericht werken en het zorgcontinuüm worden nageleefd, ze moeten akkoord gaan met een individueel aangepast curriculum of doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Ook in de CLB-audit (2015), de evaluatie van de onderwijsinspectie (2017) en de Onderwijskrant nr.178 komt deze spreidstand naar voren. In de case studies van De Smet et al. (2016) werden bezorgdheden inzake de toekomstige rol van CLB-medewerkers geformuleerd. Krijgen ze meer een controlerende dan een begeleidende rol? Wie beslist inzake zorg? Wie coacht? Wie ondersteunt wie? Zal CLB-begeleiding meer tweedelijns en minder front office worden?

De conceptnota 'Krijtlijnen voor de hervorming van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen' argumenteert dat er veel onduidelijkheden zijn over de rollen en taken die de verschillende actoren op te nemen hebben inzake leerlingenbegeleiding en dat deze onduidelijkheid mee aan de basis ligt van verschillen in samenwerkingsrelaties tussen scholen en CLB's. De titel van het CLB-decreet laat uitschijnen dat leerlingenbegeleiding enkel een taak is van de CLB's, maar dat is niet het geval. Het decreet legt de eerste verantwoordelijkheid van leerlingenbegeleiding bij de school en het schoolteam. Het huidige CLB-decreet en het daarbij horende besluit expliciteert de rollen en taken van het CLB. De invulling en taakverdeling van leerlingenbegeleiding op school en de manier waarop de school het CLB inschakelt, zijn echter niet bepaald. Dit alles leidt tot grote verschillen tussen scholen in de manier waarop ze leerlingenbegeleiding invullen en in de taken die het CLB er opneemt.

Samenwerking met externen

Uit observaties van De Smet et al. (2016) blijkt dat het bij externe ondersteuning belangrijk is dat leraren gewoon onderwijs samen rond de tafel gaan zitten met paramedische ondersteuners en om te groeien in taal en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het is belangrijk dat iedereen mee in de klasboot komt, maar het blijkt niet eenvoudig om voldoende te delen en af te stemmen (De Smet et al., 2016). Ook uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling komt het belang naar voren van voldoende afstemmen en delen, maar ook elkaars expertise waarderen en het samen groeien in een gemeenschappelijke taal en een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Doch ook uit dit rapport blijkt dat dit niet eenvoudig te realiseren is. Respondenten uit gewoon en buitengewoon onderwijs rapporteerden drempels en hinderpalen op persoonlijk, structureel en cultureel vlak (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Vanuit het gewoon onderwijs wil men wel graag meer structureel overleg en samenwerking en meer expertiseoverdracht vanuit het buitengewoon onderwijs (Struyf et al., 2016). In hoofdstuk 5 gaan we hier in het luik 'ondersteuning van leraren' verder op in.

Over het algemeen zien Struyf et al. (2016) nog maar weinig samenwerking voor inclusief onderwijs tussen gewoon en buitengewoon onderwijs. De onderzoekers stellen ook vast dat de informatieoverdracht van scholen voor gewoon

onderwijs naar scholen buitengewoon onderwijs doorgaans beperkt is. Ze observeren grote verschillen qua inhoud en uitgebreidheid van de informatie die vanuit de scholen voor gewoon onderwijs in de verslaggeving is opgenomen, alsook in de manier waarop de informatie wordt doorgegeven. Aan de kant van de scholen buitengewoon onderwijs zijn er ook grote verschillen in de manier waarop gebruik gemaakt wordt van de gekregen informatie en in wie ermee aan de slag gaat. Samenwerking tussen scholen gewoon en buitengewoon onderwijs worden bevorderd in scholengemeenschappen of –groepen waar ook een school voor buitengewoon onderwijs aan verbonden is (Struyf et al., 2016). In de VLVO-enquête (2016) stelt 30% van de schoolleiders uit het buitengewoon onderwijs dat ze vraaggestuurd en vaak zonder bijkomende uren ondersteuning geven aan scholen voor gewoon onderwijs. Sporadisch gebeurt dit in goed georganiseerde samenwerkingsverbanden. 2% geeft ook ondersteuning aan het deeltijds kunstonderwijs, volledig op vrijwillige basis en niet gefinancierd (VLVO, 2016).

Met betrekking tot de (pre-)waarborgregeling geeft 78% van de schoolleiders buitengewoon onderwijs aan dat ze geen uren delen met het gewoon onderwijs. Er leeft veel ontgoocheling onder de niet in de (pre-)waarborgregeling opgenomen scholen, zowel uit gewoon als uit buitengewoon onderwijs. De bevrozing van de GON-uren biedt kansen, maar er leeft onzekerheid over de toekomst van co-teaching als ondersteuningsvorm en de beperkte mogelijkheden voor ondersteuning aan het secundair onderwijs. Men geeft aan dat ook de instroom van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in 1B nood heeft aan ondersteuning (VLVO, 2016). Deze bezorgdheden komen ook naar voren in de evaluatie van de pre-waarborgregeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). In hoofdstuk 5 gaan we hier dieper op in.

Samenwerking met ouders (Medezeggenschap)

Ouders willen erkend worden als partner in het onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Steunpunt voor Inclusie, 2016; VCOV, 2015). In de GO! ouder-bevraging (2015) gaat 67% van de ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften akkoord met de stelling dat ze inspraak hebben in de ondersteuning, 58% met de stelling dat de school hen als partner en expert ziet ten aanzien van hun eigen kind. Toch geven sommige ouders aan dat er nog te weinig naar hen wordt geluisterd. Ze komen met voorstellen, maar de school heeft er niet altijd oren naar (GO! ouders, 2015; Steunpunt voor Inclusie, 2016; VCOV, 2015). De ouders die bij het Steunpunt voor Inclusie aankloppen voor ondersteuning werpen op dat ze het gevoel hebben dat ze hun keuze voor inclusief onderwijs telkens opnieuw schijnen te moeten verantwoorden, niet alleen ten aanzien van directies en leraren gewoon onderwijs, maar ook ten aanzien van schoolinterne of –externe leerlingondersteuners. Schooltrajecten van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften worden veelvuldig in vraag gesteld. Bovendien leven ze in onzekerheid over de continuïteit van de redelijke aanpassingen op school. Dit leidt tot twijfel bij de ouders over hun keuze voor inclusief onderwijs (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

Ouders willen in elke fase van het zorgproces betrokken worden (VCOV, 2015). Ouders wensen een goede en voortdurende communicatie over de zorg die op school aan hun kinderen geboden wordt (Steunpunt voor Inclusie, 2016). Maar ook dit is niet altijd het geval. Zo blijken ouders niet altijd op de hoogte te zijn van de maatregelen die leraren nemen (Struyf et al., 2016).

Ook over de inbreng van ouders bij de initiatie van zorgvragen is er onduidelijkheid. Ouders geven aan dat zijzelf vaak de vraag tot extra zorg stellen en dat, ook als de klasleraar of titularis dit doet, ze vaak zelf moeten signaleren dat extra zorg echt wel gewenst is (Struyf et al., 2016). Ook in de GO!-ouderbevraging (2015) stellen ouders van leerlingen die op school extra zorg krijgen dat vooral zij (67,3%) de nood aan extra ondersteuning voor hun kind opgemerkt hebben. In het onderzoek van Struyf et al. (2016) stelt 73% van de ouders dat zij de toeleiding naar zorg initieerden. Deze rol van ouders wordt lager inschat door zorgverantwoordelijken en door CLB-medewerkers. Zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers schrijven ouders een eerder passieve rol toe (Struyf et al., 2016).

Uit het onderzoek van Struyf et al. (2016) blijkt dat in het basisonderwijs ouders een grotere rol toebedeeld krijgen dan in het secundair onderwijs. Struyf et al. (2016) merken ook grote verschillen tussen ouders volgens sociaal economische status. Autochtone ouders en ouders met een hogere sociaal-economische status sneller een toeleiding naar zorg opstarten dan allochtone ouders en ouders met een lagere sociaal-economische status. Ze zijn ook actiever betrokken, hun kind krijgt relatief gezien meer GON-begeleiding en andere zorg binnen de schoolmuren. Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften van ouders met een lagere sociaal-economische status veranderen vaker van school en komen vaker in het buitengewoon onderwijs terecht. Allochtone ouders en ouders van een lagere sociaal-economische status wensen vaker geen toeleiding naar zorg op te starten omdat ze niet weten welke zorg beschikbaar en geschikt is.

De Smet et al. (2016) merken op dat leraren zich door ouders niet altijd erkend voelen als onderwijsprofessional en dat ze voortdurend een grote druk tot verantwoording ten aanzien van ouders voelen.

4.3 Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Meesterschap'

Er kunnen reeds heel wat goede praktijken inzake inclusief onderwijs gevonden worden. Toch mag uit wat voorafging blijken dat, zo kort na de implementatie van het M-decreet, er nog heel wat gevoelens van onzekerheid, zelfs onmacht leven bij onderwijsactoren die verantwoordelijk zijn voor de implementatie ervan. Tussen leraren, interne zorgverantwoordelijken en CLB-medewerkers zijn er grote verschillen op vlak van gepercipieerde handelingsbekwaamheid. Met name binnenklasdifferentiatie en het bepalen van de grens tussen gemeenschappelijk en aangepast curriculum blijkt niet

vanzelfsprekend. Specifiek ten aanzien van gedrags- en socio-emotionele problemen blijken veel leraren zich niet genoeg opgewassen te voelen. In heel wat scholen leggen zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in de handen van buitenschoolse hulpverleners. Competentiebegeleiders en (pre-)waarborgondersteuners worden als experts bekeken die het allemaal gaan oplossen. Naar de toekomst toe leeft er bij ondersteunde leraren en directies nog sterk de vraag of ze het wel alleen gaan kunnen.

Onderzoek toont aan dat een groter gevoel van handelingsbekwaamheid samenhangt met een meer uitgebreide taakopvatting en dat die ruimere taakopvatting op zijn beurt positief samenhangt met de visie op geïntegreerde zorg en het zorgbeleid op school. Geïntegreerde zorg en een sterk zorgbeleid hangen dan weer samen met een gemeenschapsgericht schoolklimaat. Met name in het secundair onderwijs blijkt er nog een sterkere focus te liggen op evalueren en attesteren en zijn er minder elementen die verwijzen naar het transactioneel kader, het principe dat de leraar ertoe doet en het principe van constructieve samenwerking tussen alle betrokken partners.

Hoewel er een positieve evolutie te zien is inzake toekenning van redelijke aanpassingen, blijken scholen en CLB's nog onvoldoende kennis te hebben over de regelgevende kaders. De vraag of aanpassingen disproportioneel of onvoldoende zijn vormt voor veel scholen en CLB's een struikelblok. Er blijft onzekerheid over continuïteit ervan doorheen de schoolloopbaan en studiebekrachtiging na redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. Er blijken grote verschillen tussen scholen, die onder meer te maken hebben met de mate waarin men voor het M-decreet al een sterk uitgebouwd geïntegreerd zorgbeleid had.

CLB's blijken weinig zicht te hebben op het effectief gebruik van materialen, procedures en het maken en nakomen van transparante afspraken. De effecten van maatregelen worden zelden geobjectiveerd en het blijkt dan ook moeilijk bijsturen op basis van objectieve gegevens. In (gemotiveerde) verslagen wordt doorgaans veel informatie opgenomen over het kind en het gezin en ook over schoolexterne factoren, maar weinig over positieve en belemmerende factoren op niveau van school, schoolteam en medeleerlingen. Er wordt weinig gereflecteerd op het onderwijsloopbaanperspectief van de leerlingen, over doelen op korte en lange termijn. Het mankeert bij CLB's aan interne kwaliteitszorg op vlak van handelingsgerichte diagnostische trajecten. Die trajecten worden vaak door school en CLB als planlast ervaren.

Zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften vraagt samenwerking tussen heel wat actoren binnen en buiten de school. Vaak zijn leraren niet op de hoogte van redelijke aanpassingen voor bepaalde leerlingen, vindt er weinig uitwisseling en samenwerking plaats in het lerarenteam en is de informatiedoorstroming naar het CLB beperkt. Omgekeerd is ook de schoolondersteuning door het CLB vaak beperkt. Beleidsplannen en –contracten worden door school en CLB vaak niet als een echt instrument voor

samenwerking gebruikt. Het ontbreekt vaak ook op vlak van schoolondersteuning aan interne kwaliteitszorg in de CLB's.

CLB's worstelen met hun nieuwe rol, kreunen onder de veelheid van opdrachten en zien zich in een spreidstand tussen ondersteuning en controle, tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid. De rollen en taken inzake zorg en leerlingenbegeleiding zijn onvoldoende uitgeklaard en, te samen met verschillen tussen competenties en taakopvattingen van CLB-medewerkers en interne kwaliteitszorg in de CLB's, leidt dit tot verschillen in de manier waarop wordt samengewerkt tussen scholen en CLB's en zorgt dit voor onduidelijkheid over wie waarvoor bij wie terecht kan.

Ouders willen erkend worden als partner voor inclusief onderwijs. Dit blijkt in de feiten niet altijd voldoende gerealiseerd. Partner zijn van ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften blijkt voor veel schoolpersoneelsleden een grote uitdaging te vormen. Effectieve zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften houdt verband met een transparante en voortdurende communicatie met ouders. Met name ten aanzien van ouders met een lagere sociale economische status en een migratie-achtergrond verloopt dit niet altijd eenvoudig. Een verband valt te observeren tussen ongelijkheden in sociale status en migratie-achtergrond en ongelijkheden in gebruik van binnenschoolse hulpverlening.

Qua samenwerking met externe ondersteuners blijkt het dat er vaak veel ondersteuners op één tegel dansen maar dat het vaak ontbreekt aan een duidelijke choreografie. Er is nood aan meer afstemming over de visie op ondersteuning en de taken die ieder daarbinnen opneemt. Hier komen we verder nog op terug in hoofdstuk 5.

In de verschillende geraadpleegde bronnen worden dan ook veel aanbevelingen geformuleerd inzake het versterken van het 'meesterschap'. Ze hebben betrekking op:

- het stimuleren van de uitbouw van geïntegreerd zorgbeleid (overheid),
- het leggen van de regie inzake schoolondersteuning bij scholen (overheid)
- het formuleren van minimale verwachtingen inzake interne kwaliteitszorg bij CLB's (overheid),
- het organiseren van gezamenlijk toezicht voor scholen en CLB's (onderwijsinspectie).
- het maken van heldere afspraken over samenwerking en prioritaire ondersteuningsbehoeften tussen school, CLB en PBD (scholen, CLB's en PBD's),
- het investeren in interne kwaliteitszorg en professionalisering inzake schoolondersteuning en verslaggeving (CLB's),
- het investeren in handelingsgericht werken in scholen en CLB's (scholen en CLB's),
- het verzamelen en analyseren van data over ondersteuningsbehoeften van leraren en onderwijsbehoeften van leerlingen (scholen),
- het verzamelen van data over effectieve maatregelen (scholen),

- het investeren in communicatie met ouders en ouderbetrokkenheid (scholen),

Ook inzake ondersteuning van scholen en leraren worden aanbevelingen geformuleerd. Hierover meer in het volgende hoofdstuk.

HOOFDSTUK 5: MIDDELEN

5.1 Theorie

Om scholen te versterken in het bieden van zorg aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften werden reeds voor het M-decreet al heel wat maatregelen genomen. Zo bestaat er sinds 1980 de mogelijkheid om beroep te doen op GON-begeleiding vanuit het buitengewoon onderwijs. In 2003 werd hier ION-begeleiding aan toegevoegd voor leerlingen met een matige of ernstige verstandelijke handicap.

Met het M-decreet werden er een aantal begeleidende maatregelen uitgewerkt. Zo werden in de aanloop naar het M-decreet de pedagogische begeleidingsdiensten vanaf 1 september 2013 versterkt met extra pedagogische begeleiders: de competentie-begeleiders. Samen met de reguliere begeleiders ondersteunen ze scholen en leraren basis- en secundair onderwijs, met aandacht voor specifieke vragen van ouders, scholen en CLB over het realiseren van meer inclusieve onderwijstrajecten in verbindend samenwerken.

Ook staat de nascholing op initiatief van de overheid tijdens de schooljaren 2015-2016 en 2016-2017 in het teken van ondersteuning in scholen en competentieontwikkeling van personeelsleden in het kader van de implementatie van het M-decreet.

Daarnaast werd een 'waarborgregeling' uitgewerkt. Die moet ervoor zorgen dat middelen die vrijkomen in het buitengewoon onderwijs worden ingezet in het gewoon onderwijs ter ondersteuning van een meer inclusief onderwijssysteem.

Met het M-decreet wordt meer de klemtoon gelegd op de ondersteuning van leraren zowel als ondersteuners. GON- en ION-begeleiding waren traditioneel vooral leerlinggericht, hoewel ze in theorie ook elementen droegen van ondersteuning op leraar- en schoolteamniveau. Ook de CLB-opdracht omhelst ondersteuning op leraar- en teamniveau, maar verloopt traditioneel toch vooral leerlinggericht. Met de competentiebegeleiders, de prioritaire nascholing en de (pre-)waarborgregeling wordt resoluut de klemtoon gelegd op leraar-gerichte ondersteuning. Vooral in de (pre-)waarborgregeling wordt daarbij de kaart getrokken van een geïntegreerde werking op de klasvloer. In de (pre-)waarborgregeling wordt ook ondersteuning van ondersteuners in deze nieuwe functie voorzien.

De omslag naar meer inclusief onderwijs in het M-decreet daagt immers zowel het handelen als het denken van de betrokken onderwijsprofessionals uit. Het betreft hier niet alleen leraren, maar ook al wie leraren ondersteunt in het bieden van onderwijs en zorg aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Net als elke onderwijsvernieuwing vereist het niet alleen professionele ontwikkeling op niveau van de individuele onderwijsprofessionals, maar ook op team- en organisatieniveau.

5.1.1 Vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs inzetten in het gewoon onderwijs

In het kader van het M-decreet werd afgesproken om middelen die, ten gevolge van dalende leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs, vrij komen in te zetten in het gewoon onderwijs. Deze maatregel werd benoemd met de term ‘waarborgregeling’ (artikel II.21 voor het basisonderwijs, artikel III.57 voor het secundair onderwijs). De artikelen bepalen dat bij het realiseren van een relatieve minderkost in het buitengewoon onderwijs ten opzichte van het referentieschooljaar (2013-2014 voor het basisonderwijs, 2014-2015 voor het secundair onderwijs), de vrijgekomen middelen per schooljaar en via enveloppefinanciering, worden ingezet voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon of buitengewoon onderwijs.

De middelen die vrij komen uit het buitengewoon onderwijs betroffen in eerste instantie personeelsmiddelen. Met het (mini-)decreet van 6 juli 2016 houdende de verschuiving en aanwending van werkingsmiddelen als gevolg van de toepassing van het decreet van 21 maart 2014 betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, en houdende de verlenging van de aanwendingstermijn voor de extra werkingstoelage voor de stijging van het aantal anderstalige kleuters (decreet basisonderwijs: artikel 172quater en codex secundair onderwijs: artikel 314/7), werden daar ook de werkingsmiddelen aan toegevoegd. Dit vereist nog verdere uitvoering in 2017. Dit zal gebeuren via een besluit van de Vlaamse Regering.

Doelstellingenkader

Het doelstellingenkader van de pre-waarborgregeling, zoals uitgewerkt door de tripartite stuurgroep en voorgelegd aan de Vlaamse Regering, omschrijft de strategische en operationele doelstellingen van de pre-waarborgregeling. Het stipuleert eveneens de criteria voor de toewijzing van de middelen door de netgebonden commissies. Dit is ook nagenoeg overgenomen in het doelstellingenkader voor de waarborgregeling basisonderwijs van 2016-2017. Er is ook een gelijkaardig kader uitgewerkt voor 2016-2017 voor het secundair onderwijs, maar dan met meer specifieke operationele doelen voor het secundair onderwijs. De strategische doelstelling is dezelfde voor basis- en secundair onderwijs. Omdat enkel de implementatie van de pre-waarborgregeling werd onderzocht beperken we ons in wat volgt tot de pre-waarborgregeling.

Bij de concrete uitwerking van de maatregel in de tripartite stuurgroep werd vooraf duidelijk gesteld dat de inzet van de vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs op Vlaams niveau geen sluitende garanties biedt voor de tewerkstelling van individuele personeelsleden buitengewoon onderwijs. Evenmin, zo werd gesteld, was het mogelijk om voor alle scholen voor gewoon onderwijs een ondersteuning te voorzien vanuit de middelen van dit project.

Het strategisch doel van de (pre-)waarborgregeling is het organiseren van kwaliteitsvolle collegiale ondersteuning op de klasvloer in het gewoon onderwijs door de middelen

voldoende substantieel en zonder versnippering in te zetten vanuit scholen voor buitengewoon basisonderwijs teneinde leraren en lerarenteams in het gewoon basisonderwijs in de praktijk effectief handelingsbekwamer te maken in hun onderwijs aan kinderen met specifieke onderwijsbehoeften.

Operationele doelstellingen van de pre-waarborgregeling basisonderwijs zijn:

- Het inzetten tijdens het schooljaar 2015-2016 van onderwijzend en paramedisch personeel uit scholen buitengewoon basisonderwijs teneinde leraren en lerarenteams van scholen voor gewoon basisonderwijs met de vereiste deskundigheid en via een geïntegreerde werking op de klasvloer te ondersteunen. Deze ondersteuning moet leraren versterken in hun onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, in het bijzonder leerlingen met een inschrijvingsverslag, verslag of gemotiveerd verslag voor type 1, type basisaanbod, type 2 of type 3, of leerlingen die daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen.
- De pedagogische begeleidingsdiensten professionaliseren leraren en paramedici uit het buitengewoon onderwijs die als ondersteuners worden ingezet in het gewoon onderwijs in het “samen sterker werken” en dit in synergie met andere ondersteunende actoren.
- Het objectiveren, op basis van afgesproken criteria, van wat werkt of niet werkt teneinde komende processen van beleidsvoorbereiding inzake waarborgregeling en ondersteuning van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs te kunnen voeden.
- Het exploreren van de toekomstgerichte mogelijkheden voor de invulling, het behoud en de aanwending van de deskundigheid van personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs in de verdere uitbouw van meer inclusief onderwijs.

Criteria voor de verdeling van de personeelsmiddelen

De stuurgroep gaf de netgebonden commissies de volgende criteria mee voor de toewijzing van de personeelsmiddelen:

- te verdelen waarborguren en –lestijden per net, op basis van de berekeningen inzake leerlingenaantallen,
- rekening houden met: de effecten van leerlingendaling in de individuele scholen, de organiseerbaarheid van de ondersteuning van de scholen en de aanwezige expertise in de scholen voor buitengewoon basisonderwijs in functie van de aanwending voor de ondersteuningsbehoeften in scholen voor gewoon basisonderwijs;
- voldoende substantiële en multidisciplinaire inzet van de middelen (geen versnippering) en coördinatie door iemand met voldoende kennis van het gewoon en buitengewoon onderwijs;
- gebaseerd op de reële ondersteuningsnoden in het gewoon onderwijs;

- vrijwillige instap van personeelsleden buitengewoon onderwijs, aangevuld met eventueel noodzakelijke open werving bij gebrek aan voldoende geschikte kandidaten;
- de werktijd wordt onderverdeeld in lestijden en tijd voor professionalisering, overleg en samenwerking, coördinatie-taken en dienstverplaatsingen;
- voldoende tijd voor professionalisering op de klasvloer, bij de start en tussentijds.

Werkingsmiddelen

Voor het buitengewoon basisonderwijs gaat het over een nettoverlies aan werkingsmiddelen ten bedrage van 972.000 euro (342.000 euro voor 2015 en 630.000 euro voor 2016). Hier is de berekening voor 2 jaren gemaakt en samengeteld aangezien het voor het basisonderwijs zowel de pre-waorborg (schooljaar 2015-2016) betreft, als de huidige waorborgregelging (schooljaar 2016-2017).

Voor het buitengewoon secundair onderwijs gaat het over een nettoverlies van 76.000 euro voor 2016. Dit is een berekening voor 1 jaar omdat hier nog maar 1 jaar waorborgregeling loopt (schooljaar 2016-2017).

In totaal is er dus voor de waorborg op de werkingsmiddelen in het buitengewoon onderwijs 1.048.000 euro.

Er werd voor geopteerd om de waorborg op de werkingsmiddelen voor het basis- en het secundair onderwijs volledig te verdelen onder de scholen van buitengewoon onderwijs die betrokken zijn in de waorborgregeling. Dit gebeurt conform het aandeel in 2015 en 2016 in de waorborg lestijden, lesuren en uren die zij reeds ontvangen hebben, voor het basisonderwijs zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2015 betreffende de pre-waorborgregeling in het basisonderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering van 30 augustus 2016 betreffende de waorborgregeling in het basisonderwijs in het schooljaar 2016-2017 en voor het secundair onderwijs zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2016 betreffende de waorborgregeling in het secundair onderwijs in het schooljaar 2016-2017. Deze werkingsmiddelen worden door de scholen voor buitengewoon onderwijs bestemd voor de werking van de waorborgregeling in het gewoon onderwijs.

5.1.2 GON- en ION-ondersteuning

Doel van GON is om leerlingen met een handicap of met ernstige leer- en opvoedingsmoeilijkheden tijdelijk of permanent, geheel of gedeeltelijk, lessen en activiteiten te laten volgen in een school voor gewoon onderwijs. Een GON-begeleider ondersteunt de leerling, leraar, klasgroep, het schoolteam en/of de ouders. Deze GON-begeleider wordt ter beschikking gesteld vanuit het buitengewoon onderwijs. Scholen voor buitengewoon onderwijs die GON-begeleiders uitsturen krijgen hiervoor aanvullende lestijden, lesuren of uren en een integratietoelage of –krediet.

Het aantal eenheden GON-begeleiding is afhankelijk van het onderwijstype en de ernst van de beperking. Enkel leerlingen met een gemotiveerd verslag (voor invoering van het M-decreet een inschrijvingsverslag voor het buitengewoon onderwijs) komen in aanmerking voor GON. Sinds het m-decreet komen ook leerlingen met een verslag die een IAC volgen in het in gewoon onderwijs aanmerking voor GON.

ION heeft tot doel de inclusie voor leerlingen met een matige tot ernstig mentale beperking mogelijk te maken. In tegenstelling tot GON, waarin veeleer een integratielogica wordt gevolgd en waar het de bedoeling is de leerling aan te passen aan de schoolomgeving, is ION opgezet met een inclusielogica in het achterhoofd. Het is de bedoeling dat de school zich aanpast aan de leerling. Voor de leerlingen die voor ION in aanmerking komen wordt het gemeenschappelijk curriculum losgelaten en wordt een individueel traject uitgestippeld. Om in aanmerking te komen voor ION moet de leerling een verslag hebben dat toelating geeft tot type 2 van het buitengewoon onderwijs. Vanuit het buitengewoon onderwijs wordt 5,5 uur aanvullende lestijden of lessen ondersteuning per week voor onderwijskundige ondersteuning voorzien.

5.1.3 Leraargerichte ondersteuning

Om de ommezwaai naar een meer inclusief onderwijs te faciliteren werd met het M-decreet sterk ingezet op leraargerichte ondersteuning. Leraren en schoolteams zijn de eerste verantwoordelijken voor kwaliteitsvol onderwijs en zorg op school. Met de ondersteuning van leraren in het kader van de (pre-)waarborgregeling wordt beoogd leraren en lerarenteams van scholen voor gewoon basisonderwijs te ondersteunen met de vereiste deskundigheid en via een geïntegreerde werking op de klasvloer. Doel is om leraren te versterken in het geven van kwaliteitsvolle basisvorming en basiszorg en hen te ondersteunen bij verhoogde zorg, alsook in de fasen van uitbreiding van zorg en bij een individueel aangepast curriculum.

Leraren integreren zorg in hun pedagogische aanpak. Ze ondernemen in het geheel van het curriculum activiteiten die erop gericht zijn de ontwikkeling van alle leerlingen te stimuleren (cf. geïntegreerde zorg, zoals geconceptualiseerd door Struyf et al., 2016). Ze observeren het dagdagelijks functioneren en leren van al hun leerlingen en differentiëren, remediëren en dagen uit in functie van de ontwikkeling van elke leerling. Indien nodig leiden ze naar verdere zorg toe. Ook in de fase van verhoogde zorg kunnen leraren maatregelen nemen om leerlingen met specifieke onderwijsnoden in de klas- en schoolcontext optimaal te ondersteunen in hun functioneren en leren. Samen met het zorgteam, het CLB en, niet te vergeten, de leerling en diens ouders, denken ze handelingsgericht na over eventueel aangewezen verdere remediërende, differentiërende, compenserende en dispenserende maatregelen. In de fase van verhoogde zorg werken ze samen met externe partners (GON-begeleiders) die de leerling mee ondersteunen in zijn ontwikkeling. Indien aangewezen, werken ze mee een individueel aangepast curriculum uit. Dit vraagt van leraren een andere blik op leerlingen met

specifieke onderwijsbehoeften (niet: ‘wat heeft dit kind?’, maar ‘wat heeft dit kind nodig om te leren?’ en daaruit volgend: ‘en hoe kunnen wij dit bieden?’). Dit vraagt een zicht op alternatieve manieren van klasorganisatie in functie van de creatie van een stimulerende onderwijsomgeving voor alle leerlingen. Het vraagt een zicht op mogelijk gebruik van orthopedagogische en orthodidactische hulpmiddelen. Het vraagt inzicht in redelijke aanpassingen en individueel aangepaste curricula. Het vraagt ook goede communicatieve vaardigheden van leraren. Dit alles vraagt professionele ontwikkeling van leraren op al deze punten (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

De leraargerichte ondersteuning in het kader van de pre-waarboregeling beoogt de professionele ontwikkeling van leraren te ondersteunen en heeft als doel tot veranderingen te leiden op drie gebieden, namelijk ‘kwaliteit van de leraar’, ‘lesgedrag’ en ‘leerlingenresultaten’ (Merchie et al. in Departement Onderwijs & Vorming, 2016):

- Verandering in de *kwaliteit van de leraar* betreft veranderingen in kennis, vaardigheden, attitudes en overtuigingen van de leraar:
 - inhoudelijke leergebied- of vakspecifieke kennis,
 - vakdidactische kennis en vaardigheden,
 - kennis van het curriculum,
 - kennis en vaardigheden inzake educatieve materialen.
- *Veranderingen in lesgedrag* betreft:
 - de instructiestrategieën en praktijken (bv. differentiatie),
 - de interactiepatronen (tussen leraren en leerlingen, tussen leraren onderling en tussen leerlingen onderling).

Ondersteuning van leraren beoogt professionele ontwikkeling op individueel niveau, maar ook op team –en organisatieniveau. Zorg op school is immers een verantwoordelijkheid van een heel schoolteam. Het is belangrijk dat de neuzen in dezelfde richting staan. Continuïteit in aanpak en met name in maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften is aangewezen. Een gemeenschappelijk gedragen en geïmplementeerd zorgbeleid zorgt tevens voor duidelijkheid in de samenwerking met het CLB en externe hulpverleners. Collectieve professionele ontwikkeling versterkt ook individuele professionele ontwikkeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Hargreaves (in: Departement Onderwijs & Vorming, 2016) komt op basis van zijn onderzoek tot de vaststelling dat de continue ontwikkeling van leraren maar gestimuleerd kan worden in scholen waarin een samenwerkingscultuur heerst van leraren met een sterke professionele autonomie, maar zonder isolement. Hij definieert zo’n context als een ‘professionele leergemeenschap’, d.i. “een gemeenschap van leraren die met elkaar werken aan hun eigen professionele ontwikkeling en daardoor ook aan de ontwikkeling van hun school.” Collectieve leerprocessen spelen in deze professionele leergemeenschappen een belangrijke rol, zowel in de professionele ontwikkeling van de betrokkenen als in het scheppen van de condities voor dit leren. Volgens Verbiest (2003) zijn dialoog, feedback,

collegiale ondersteuning en co-creatie van kennis essentieel voor het aanleren van nieuw gedrag op individueel en op teamniveau (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Tallose onderzoeken tonen aan dat professionele ontwikkeling met collaboratieve elementen een positiever effect heeft op de klaspraktijk, de zelfeffectiviteit en de innovatie van leraren dan professionele ontwikkeling zonder collaboratieve elementen (zie o.m. Deneire et al., 2014; Dufour, 2014). Samenwerkend leren kan verschillende vormen aannemen die een verschillend effect hebben op de diepgang van hetgeen geleerd wordt (Departement Onderwijs & Vorming, 2016):

- ervaringen en materialen uitwisselen;
- hulp bieden;
- elkaar observeren en feedback geven;
- samen ontwikkelen: lessen, curriculum, toetsen, examens.

Doorheen de samenwerking kan niet alleen individueel, maar ook collectief geleerd worden. Collectief leren wordt door Verbiest (in: Departement Onderwijs & Vorming, 2016) omschreven als “het proces waardoor een collectiviteit kennis construeert of bestaande kennis reconstrueert”. Individuele leerders expliciteren hun kennis en gaan erover in uitwisseling en onderhandeling met anderen in de organisatie. Op voorwaarde dat voldoende leden van de organisatie de kennis delen en aanvaarden kan de geobjectiveerde kennis deel gaan uitmaken van het organisatiegeheugen en kan het zijn beslag krijgen in handleidingen, afspraken of verwachtingen (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

85

Samenwerking kan niet alleen binnen de (eigen) schoolcontext gebeuren, maar kan ook plaatsvinden met onderwijsprofessionals van andere scholen, zowel binnen als buiten de eigen scholengemeenschap, zowel uit gewoon als uit buitengewoon onderwijs,... Voorbeelden van collegiale samenwerking met externen zijn onder meer intervisiegroepen, thematische lerende netwerken, schooloverstijgende vakwerkgroepen, reflectiegroepen voor beginnende leraren, collegiale visitaties in andere scholen, team teaching, collegiale coaching,... In de pre-waarborgregeling wordt specifiek collegiale samenwerking van en collectief leren tussen onderwijsprofessionals uit buitengewoon en gewoon basisonderwijs georganiseerd (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Professionalisering van ondersteuners

Gegeven de verwachte mindshift, de veranderingen op vlak van handelen en organisatie en de nieuwe rol van collegiale ondersteuning die ondersteuners dienen aan te nemen, is professionele ontwikkeling ook van ondersteuners en ondersteunende instanties noodzakelijk. Daarom werd in het doelstellingskader van de pre-waarborgregeling de uitwerking van een professionaliseringstraject voor de ondersteuners opgenomen (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Ook voor ondersteuners is professionele ontwikkeling cruciaal. Het is belangrijk dat ze hun kennis, vaardigheden, attitudes, overtuigingen en begeleidingsgedrag ten aanzien van leerlingen, leraren en schoolteams in het gewoon onderwijs verder kunnen ontwikkelen in lijn met de doelen van het M-decreet om de verwachte resultaten bij leerlingen en schoolteams te kunnen realiseren. Geïnspireerd door Merchie et al. (2015) werd in het rapport van de evaluatie van de pre-waarborgregeling veranderingen in de 'kwaliteit van de ondersteuner', het 'ondersteuningsgedrag' en de 'leraarresultaten' als doelen van de professionele ontwikkeling van ondersteuners vooropgesteld:

- *Verandering in de kwaliteit van de ondersteuner*, d.i. veranderingen in kennis, vaardigheden, attitudes en overtuigingen van de ondersteuner:
 - Inhoudelijke kennis over het leren en onderwijzen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en over de context van het gewoon basisonderwijs, alsook over het ondersteunen van collega-leraren;
 - Vaardigheden op vlak van het ondersteunen van collega-leraren die men geleerd heeft zonder dit effectief al in een ondersteuningspraktijk omgezet te hebben;
 - Overtuigingen van ondersteuners over het ondersteunen en over zichzelf (in aansluiting bij het op Kelchtermans (1994) gebaseerde 'persoonlijk interpretatiekader'.
- *Veranderingen in ondersteuningsgedrag*.
 - de ondersteuningsstrategieën en praktijken (bv. co-teaching, coaching,...),
 - de interactiepatronen (tussen ondersteuners en leraren gewoon basisonderwijs, tussen ondersteuners onderling en tussen leraren gewoon basisonderwijs onderling).
- *Lerarenresultaten*, d.i. veranderingen in kijken naar leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en in onderwijsstrategieën en praktijken (bv. differentiatie) van leraren gewoon basisonderwijs.

Ook hier omvat professionele ontwikkeling het individuele en het collectieve niveau, individueel en collectief leren, in een elkaar versterkende spiraal.

5.2 Inzet van middelen in de waarborgregeling

5.2.1 Middelen voor GON en ION

In 2015 kwamen sterke signalen dat het aantal aanmeldingen van nieuwe GON-leerlingen voor het schooljaar 2015-2016 (ver) onder het vroegere niveau zat. Dit had te maken met de wijziging van de voorwaarden in het M-decreet voor toelating tot het geïntegreerd onderwijs – GON ('gemotiveerd verslag') en voor toegang tot het buitengewoon onderwijs of een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs ('verslag').

Voor het schooljaar 2015-2016 werd daarom de GON-ondersteuning (d.w.z. de GON-lestijden/lesuren en uren) op niveau van elke dienstverlenende GON-school buitengewoon onderwijs bevroren op het niveau van het schooljaar 2014-2015. Concreet kwam dit er op neer dat de scholen voor buitengewoon onderwijs dezelfde GON-lestijden/lesuren en uren toegekend kregen als deze die ze kregen in het schooljaar 2014-2015 (dienstbrief GON schooljaar 2015-2016 = dienstbrief GON schooljaar 2014-2015). De GON-zending van 1/10/2014 bevatte 13.382 GON-leerlingen die een totaal pakket van 29.270 begeleidingseenheden genereerden.

Een stuurgroep heeft begin dat schooljaar het aantal aanmeldingen voor GON opgevolgd en op basis van de geconsolideerde leerlingengegevens op de teldag van 1 oktober 2015, de aanwending van de 'vrije' GON-lestijden/lesuren en uren besproken alsook de opvang van vastgestelde tekorten in individuele dienstverlenende GON-scholen buitengewoon onderwijs. Er zijn richtlijnen gegeven met betrekking tot de aanwending van de vrije lestijden, lesuren en uren.

Om de tekorten op te vangen werd ook uitzonderlijk reglementair de mogelijkheid gecreëerd om lestijden, lesuren en uren over te dragen naar andere scholen.

Er is ook een tijdelijke correctie gebeurd op de berekeningswijze van de integratietoelagen omdat anders de toegekende GON-toelagen te laag gingen uitvallen.

De ION-omkadering voor leerlingen type 2 werd in 2015-2016 niet bevroren, en daar werd dus wel herteld op basis van de leerlingenaantallen. Voor 2015-2016 gaat dit om 140 leerlingen die elk 5,5 lestijden/lesuren genereren, dus over 775,5 lestijden/lesuren.

Omdat ook in 2016 er sterke signalen kwamen dat het aantal aanmeldingen van nieuwe GON-leerlingen voor het schooljaar 2016-2017 onder het niveau zat van voorgaande schooljaren werd in de stuurgroep GON afgesproken om schooljaar 2016-2017 als een overgangsjaar te beschouwen naar een meer fundamentele hervorming van het ondersteuningsmodel voor het gewoon onderwijs.

Het bevroren pakket bestond in 2016 uit het bevroren GON-eenhedenpakket op basis van de telling van GON-leerlingen op 1 oktober 2014, samengevoegd met de GON-afwijkingslestijden/lesuren en uren ASS en met de lestijden/lesuren ION type 2 uit het schooljaar 2015-2016. Samen zijn dit 32.587 begeleidingseenheden. Deze eenheden werden opgesplitst in een pakket per net.

De netgebonden commissies verdelen de begeleidingseenheden in twee schijven:

- 1) een eerste schijf vóór 30 juni 2016 voor de al geïdentificeerde GON-leerlingen en studenten;
- 2) een tweede schijf na 3 oktober 2016 voor leerlingen en studenten die na 30 juni 2016 en uiterlijk op 3 oktober 2016 geïdentificeerd zijn.

De commissies maken afspraken met de scholen voor buitengewoon onderwijs over de wijze waarop de gegevens van de GON-leerlingen en studenten op geaggregeerd niveau doorgegeven worden aan de commissies. De commissies houden bij het verdelen van de begeleidingseenheden aan de scholen voor buitengewoon onderwijs rekening met de volgende prioritering:

- 1) bij de verdeling van de eerste schijf:
 - a) leerlingen en studenten die in het schooljaar 2015-2016 als GON-leerling of GON-student ondersteuning kregen op basis van een inschrijvingsverslag, een gemotiveerd verslag of een verslag type 4, 6 en 7 (auditieve beperking) volgens de criteria van de types zoals ingeschreven in het M-decreet;
 - b) leerlingen en studenten die in het schooljaar 2015-2016 als GON-leerling of GON-student ondersteuning kregen op basis van een ander inschrijvingsverslag, een ander gemotiveerd verslag of een ander verslag dan de verslagen, vermeld in punt a);
 - c) leerlingen die in het schooljaar 2015-2016 ondersteuning kregen in het gewoon lager of gewoon secundair onderwijs op basis van een inschrijvingsverslag of een verslag type 2;
 - d) leerlingen en studenten met een inschrijvingsverslag, een gemotiveerd verslag of een verslag, die niet beantwoorden aan de criteria, vermeld in punt a) tot en met c). Deze leerlingen en studenten worden door centra voor leerlingenbegeleiding aangemeld bij de school voor buitengewoon onderwijs die de begeleiding in het schooljaar 2016-2017 zal opnemen. Een aanmelding kan maar op voorwaarde dat er een traject van handelingsgerichte diagnostiek is doorlopen en een gemotiveerd verslag of een verslag kan worden afgeleverd. De centra registreren die leerlingen in het leerlingen administratie- en registratiesysteem in de rubriek formaliseren attest.
- 2) bij de verdeling van de tweede schijf:
 - a) leerlingen en studenten die voldoen aan de criteria, vermeld in punt 1^o, a) tot en met d), maar die bij de eerste schijf niet werden doorgegeven;
 - b) nieuwe GON-leerlingen en studenten met een gemotiveerd verslag of een verslag type 4, 6 en 7 auditieve beperking, of, voor het hoger onderwijs, studenten met een inschrijvingsverslag type 4, 6 en 7 (auditieve beperking)
 - c) nieuwe leerlingen in het gewoon lager onderwijs of het gewoon secundair onderwijs met een verslag type 2;
 - d) nieuwe leerlingen en studenten met een gemotiveerd verslag of een verslag, die niet beantwoorden aan de criteria, vermeld in f) en g).

Als er na de verdeling van de twee schijven nog begeleidingseenheden overblijven kunnen die, na overleg in de stuurgroep GON, door de commissies verdeeld worden onder scholen voor buitengewoon onderwijs in functie van de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs of instellingen van hoger onderwijs met leerlingen of studenten die niet meer beantwoorden aan de voorwaarden voor gon-ondersteuning.

De commissies houden bij de verdeling van de begeleidingseenheden maximaal rekening met:

- 1) de netoverschrijdende samenwerking tussen scholen voor buitengewoon onderwijs en gewoon onderwijs;
- 2) het clusteren van de begeleidingseenheden om de ondersteuning in een school voor gewoon onderwijs vanuit verschillende scholen voor buitengewoon onderwijs zo veel mogelijk te beperken, met inachtneming van de gevolgen van het clusteren van de begeleidingseenheden op de tewerkstelling van personeelsleden in scholen voor buitengewoon onderwijs die in het schooljaar 2015-2016 als ondersteuner in het gewoon onderwijs werden ingezet.

5.2.2 Omvang van de waarborg

De omvang van de vrijgekomen middelen buitengewoon onderwijs wordt bepaald door de verschuivingen in leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs per onderwijsniveau (basisonderwijs, secundair onderwijs) tegenover de situatie zoals die was tijdens het referentieschooljaar. In het M-decreet is bepaald dat hierbij ook rekening gehouden moet worden met de demografie, m.n. de evolutie van de leerlingenaantallen in het betreffende onderwijsniveau in het algemeen. Dit betekent dat wanneer er in een bepaald schooljaar meer leerlingen ingeschreven zijn in een onderwijsniveau, het aandeel buitengewoon onderwijs uit het referentieschooljaar in verhouding positief gecorrigeerd wordt. Omgekeerd wordt, wanneer er in een bepaald schooljaar minder leerlingen in een onderwijsniveau zijn ingeschreven, het aandeel buitengewoon onderwijs uit het referentieschooljaar in verhouding negatief gecorrigeerd.

89

De waarborgregeling was oorspronkelijk gepland om in te gaan in schooljaar 2016-2017, een jaar na de inwerkingtreding van het M-decreet. Echter, het bleek dat het leerlingenaantal met name in het buitengewoon basisonderwijs al vroeger een significante daling vertoonde.³ Door deze daling vóór het nulpunt van de start van de telling voor de waarborgregeling, dreigden die middelen (en personeel en expertise buitengewoon onderwijs) verloren te gaan. Omdat het M-decreet uitdrukkelijk geen besparing op het oog heeft, wilde men het instrument van de waarborgregeling al vervroegd inzetten om middelen beschikbaar te stellen voor herinvestering. Dit werd dan de 'pre-waarborgregeling' genoemd.

De pre-waarborgregeling werd als tijdelijk project opgenomen binnen het kader van hoofdstuk XI Projecten van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997. Een tripartite stuurgroep (bestaande uit vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid, de onderwijsverstreckers en de vakverenigingen) heeft het doelstellingenkader en het

³ Voor de berekeningen en concrete cijfers wordt verwezen naar de technische fiche die werd opgemaakt in het kader van de begroting 2015.

evaluatieplan voor de pre-waarborgregeling uitgewerkt. Het doelstellingenkader omschrijft de algemene principes en criteria voor toewijzing van de vrijgekomen middelen. Het werd aan netgebonden commissies overgelaten om de concrete verdeling van de vrijgekomen middelen over scholen voor buitengewoon onderwijs en scholen voor gewoon onderwijs waar ze mee samenwerkten, te verzorgen en de concrete uitwerking van de pre-waarborgregeling te bepalen en op te volgen. Er werd een netgebonden commissie opgericht voor het vrij gesubsidieerd onderwijs, een voor het officieel gesubsidieerd onderwijs en een voor het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.

Gezien de verdere daling van het leerlingenaantal in het buitengewoon basisonderwijs geldt in het schooljaar 2016-2017 een waarborgregeling in het basisonderwijs. Dezelfde doelstellingen als voor de pre-waarborgregeling werden aangehouden, de netgebonden werking werd verder gezet, weliswaar rekening houdend met de resultaten en aanbevelingen van de procesevaluatie. In het secundair onderwijs is de waarborgregeling van start gegaan op 1 september 2016.

In het schooljaar 2015-2016 werden 2.346 lestijden onderwijzend personeel en 2.174 uren paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel vanuit het buitengewoon basisonderwijs ingezet in het gewoon basisonderwijs. In schooljaar 2016-2017 kwamen 4.408 lestijden onderwijzend personeel en 4.930 uren paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel vrij om in te zetten voor ondersteuning tot op de klasvloer in het gewoon basisonderwijs. Daarbovenop kwamen 686 waarborglesuren (onderwijzend personeel) en 765 waarborguren (paramedici) vanuit het buitengewoon secundair onderwijs vrij om in het gewoon secundair onderwijs te worden ingezet.

5.2.3 Profiel van de betrokken scholen en personeelsleden

Op basis van de data verzameld in de procesevaluatie van de pre-waarborgregeling kan en profiel worden geschetst van de scholen buitengewoon basisonderwijs waaruit ondersteuners werden uitgestuurd, zowel als de ontvangende scholen gewoon basisonderwijs en de uitgestuurde ondersteuners.

Scholen voor buitengewoon onderwijs betrokken in de pre-waarborgregeling

De 30 scholen voor buitengewoon onderwijs die betrokken waren in de pre-waarborgregeling waren gelijk verdeeld over de onderwijsnetten. Voor het vrij gesubsidieerd onderwijs nam Katholiek Onderwijs Vlaanderen de coördinatie van de pre-waarborgregeling voor haar rekening. Deelnemende scholen uit gewoon en buitengewoon basisonderwijs (cf. infra), waren enkel afkomstig uit het katholiek onderwijs.

De deelnemende scholen voor buitengewoon basisonderwijs waren nagenoeg gelijk verdeeld over de provincies. Ruim een derde was gelegen in een centrumstad.

Vaak combineren deze deelnemende scholen reeds onderwijs op de eigen lesplaats met ondersteuning in het gewoon basisonderwijs (GON, ION, ION-ASS). Het onderwijsaanbod op de lesplaats bestaat voor het merendeel uit type Basisaanbod (en de uitdovende types 1 en 8), alsook type 9. Daarnaast is ook type 2 in het gemeenschapsonderwijs en het vrij gesubsidieerd onderwijs, gevolgd door type 4 respectievelijk type 3 in het gemeenschaps- en het katholiek onderwijs goed vertegenwoordigd in het aanbod van de betrokken scholen.

De schoolgrootte in termen van aantal leerlingen op de lesplaats varieerde van een kleine 50 tot bijna 600, met het grootste aandeel grote scholen in het gemeenschapsonderwijs. De scholen verschillen sterk in het aantal uitgestuurde personeelsleden (in het kader van de pre-waarborgregeling, maar ook in het kader van GON/ION/GON-ASS). Het dient hierbij opgemerkt dat deze personeelsleden, geteld in aantal koppen, een volledige dan wel een (zeer) gedeeltelijke opdracht kunnen hebben buiten de muren van de dagschool. Het grootste aantal personeelsleden wordt uitgestuurd vanuit de deelnemende scholen van het gemeenschapsonderwijs, gevolgd door het katholiek onderwijs. Uitgestuurde teams zijn dan ook overwegend het kleinst (minder dan tien personen) in het officieel gesubsidieerd onderwijs en het grootst in het gemeenschapsonderwijs.

Van die uitgestuurde personeelsleden heeft een derde tot 100% een opdracht in het kader van de pre-waarborgregeling. Gemiddeld heeft zo'n 43% van de uitgestuurde personeelsleden een opdracht in het kader van de pre-waarborgregeling. Voor heel wat teamleden, vooral paramedici, is de pre-waarborgopdracht een deeltijdse opdracht (31% in het officieel gesubsidieerd onderwijs tot 60% in het gemeenschapsonderwijs). In het gemeenschapsonderwijs is de spreiding van de pre-waarborgondersteuners over de categorieën leraren en paramedici gelijk verdeeld, zowel op niveau van de individuele deelnemende scholen als op niveau van het net. In de andere netten en hun scholen gaat het veeleer om een verhouding van twee derde (leraren) op een derde (paramedici). De teams zijn in alle scholen van alle netten gemixt qua leeftijd en anciënniteit. Het team met gemiddeld het minste aantal dienstjaren in het onderwijs op de teller (1,5) is gemiddeld 27 jaar. Het maximaal gemiddeld aantal jaren anciënniteit in de teams bedraagt 15 (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Ondersteuners ingezet in het kader van de pre-waarborgregeling

Op basis van de koppeling van data uit de administratieve databanken en de verstrekte informatie over PWB-ondersteuners door de netten konden we 249 uitgestuurde PWB-ondersteuners identificeren,⁴ waaronder 149 (60%) leraren en 100 (40%) paramedici. Deze verhouding werd vooraf bepaald door de toekenning van uren paramedici en lestijden leraar ASV. De vrijgekomen middelen waren samen goed voor 190 VTE. Een meer

⁴ Telling op 20 juni 2016.

gedetailleerde analyse wees uit dat pre-waarborgondersteuners, zowel leraren als paramedici, vaker dan andere uitgestuurde personeelsleden voltijds werden ingezet (68% t.o.v. 54% bij de leraren, 19% t.o.v. 6% bij de paramedici). Toch werkte in schooljaar 2015-2016 een aanzienlijk deel van de PWB-ondersteuners deeltijds (32% van de leraren, 81% van de paramedici). Het deeltijdse karakter van een deel van de PWB-ondersteuners kan daarbij verwijzen naar deeltijdse tewerkstelling, zowel als naar een combinatie van een pre-waarborgopdracht met en een andere opdracht, of naar een tijdelijke tewerkstelling in het kader van een PWB-opdracht (personeelsleden die niet gedurende een volledig jaar als PWB-ondersteuner tewerkgesteld werden, werden op jaarbasis als deeltijds aangerekend, ook al oefenden ze hun opdracht gedurende een bepaalde periode voltijds uit). Er vonden namelijk ook vervangingen van PWB-ondersteuners plaats. Onder de 249 PWB-ondersteuners waren er 22 mannen (9%). Met uitzondering van 1 psycholoog waren dit allemaal onderwijzers ASV (91%). De leeftijd van de PWB-ondersteuners ligt tussen 21 en 57 jaar. De grootste groep is tussen 26 en 46 jaar, met de meerderheid tussen 26 en 35 jaar. De gemiddelde leeftijd van de PWB-ondersteuners was op 1 september 2015 34,4 jaar. Uitgesplitst naar personeelscategorieën was dit 34,9 jaar voor de categorie leraren en 33,5 jaar voor de paramedici. Een vijfde van de paramedici had op 1 september 2015 0 jaar anciënniteit in het onderwijs⁵. Eveneens een goed vijfde van alle personeelsleden die als PWB-ondersteuner uitgestuurd werden had op 1 september 2015 1 jaar anciënniteit in het onderwijs. De gemiddelde anciënniteit in het onderwijs bedroeg 9 jaar. Uitgesplitst naar personeelscategorieën was dit 10,3 voor leraren en 7 jaar voor paramedici.

Ondersteunde scholen voor gewoon basisonderwijs

Ondersteuners werden ingezet in 251 van de 2.392⁶ scholen voor gewoon basisonderwijs⁷. In het gemeenschapsonderwijs konden in alle gewone basisscholen van een scholengemeenschap met een participerende school voor buitengewoon onderwijs ondersteuningsvragen stellen aan het ondersteuningsteam. Hoewel de pre-waarborgregeling in principe beperkt was tot het basisonderwijs, waren er onder de GO!-instellingen er ook zeven middenscholen. Bij het officieel en het vrij gesubsidieerd onderwijs werd bij de start van het pre-waarborgproject een systeem van kandidaatstelling uitgewerkt en werd in een beperkter aantal scholen met de pre-waarborgondersteuning geëxperimenteerd.

De ondersteunde scholen zijn grotendeels gelijk verdeeld over de provincies met de meeste in Antwerpen (58) gevolgd door Oost-Vlaanderen (53) en West-Vlaanderen (49) en de minste in Limburg (43), voorafgegaan door Vlaams-Brabant (44). Een klein derde is gelegen in een centrumstad. Bij de ondersteunde scholen zijn enkele kleine (minder dan 100

⁵ Anciënniteit in multifunctionele centra of revalidatiecentra werd hierin niet meegerekend.

⁶ Statistisch Jaarboek 2014-2015.

⁷ School wordt hier gedefinieerd als een instelling met een uniek instellingsnummer. Vaak is het zo dat van deze instellingen verschillende vestigingsplaatsen in de ondersteuning betrokken zijn.

leerlingen) en enkele (hele) grote (meer dan 400 leerlingen). De meeste kleine scholen behoren tot het gemeenschapsonderwijs en het vrij gesubsidieerd onderwijs. Grote scholen die door de pre-waarborgregeling ondersteund worden zijn er verhoudingsgewijze meer in het officieel gesubsidieerd en het vrij gesubsidieerd onderwijs.

De meeste scholen hebben een beperkt aantal anderstaligen (0-10). Verhoudingsgewijze hebben meer ondersteunde scholen uit het gemeenschapsonderwijs tot 20% anderstalige leerlingen. Maar vooral in de scholen van het officieel gesubsidieerd onderwijs vinden we meer scholen met meer dan 50% anderstaligen, met name gelegen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de rand rond Brussel.

Ondersteunde scholen uit het gemeenschapsonderwijs tellen, in verhouding tot deze van het officieel en het vrij gesubsidieerd onderwijs, substantieel meer leerlingen met een laaggeschoolde moeder. Hetzelfde geldt voor de globale sociaal-economische status van de leerlingenpopulatie. In de ondersteunde scholen van het officieel gesubsidieerd onderwijs tikten merkkelijk meer leerlingen aan omwille van de thuistaal. De overgrote meerderheid van de ondersteunde scholen had in schooljaar 2015-2016 één of meer leerlingen die GON-begeleiding ontvingen. Gemiddeld gaat het om een drietal leerlingen per school. ION-begeleiding is er vooral in de deelnemende basisscholen van het gemeenschapsonderwijs (met een gemiddelde van 1,5 leerling per school). Tijdelijk onderwijs aan huis komt eerder uitzonderlijk voor op de deelnemende scholen.

Ondersteunde leraren en klasgroepen

Op basis van de door de onderwijsnetten verstrekte informatie en de koppeling hiervan aan de administratieve databanken, kan een profiel van de in de klas ondersteunde leraren worden geschetst.⁸ Er zijn iets meer vrouwen bij en meer 26-35-jarigen, wat zich ook vertaalt in een grotere vertegenwoordiging van de groep met 12 tot 21 jaar anciënniteit in het onderwijs. De jongste groep leraren in de laagste anciënniteitscategorie is dan weer minder vertegenwoordigd in de groep van 'in de klas' ondersteunde leraren. De gemiddelde leeftijd van de in de klas ondersteunde leraren bedroeg op 1 september 2015 37,8 jaar, de gemiddelde anciënniteit in het onderwijs was 13,9 jaar.

⁸ Het betreft een gedeeltelijk profiel, omdat (1) niet van alle betrokken leraren de personeelsnummers werden doorgegeven en (2) in het gemeenschapsonderwijs ook met volledige teams wordt gewerkt, terwijl hier enkel de leraren zijn opgenomen die ondersteuning in de klas hebben gekregen. Bovendien werkt het gemeenschapsonderwijs met een vorm van ambulante ondersteuning waarbij er in de loop van het schooljaar telkens nieuwe en bijkomende ondersteuningsvragen kunnen gesteld worden. De lijst van betrokken leraren werd in het kader van de evaluatie pre-waarborgregeling in februari 2016 door de netten bezorgd.

De ondersteunde klasgroepen waren in schooljaar 2015-2016 in het gemeenschapsonderwijs eerder kleutergroepen en klassen uit de eerste graad van het lager onderwijs, terwijl in het officieel gesubsidieerd en het vrij gesubsidieerd onderwijs meer klassen uit de eerste en de tweede graad ondersteund werden. Over het algemeen situeert de ondersteuning zich voornamelijk bij de jongste leeftijdsgroepen van leerlingen. In welke klasgroep er ondersteuning wordt geboden is afhankelijk van de geëxpliciteerde noden (specifieke onderwijsbehoeften bij leerlingen en ondersteuningsvragen van leraren), maar ook van de beschikbare expertise (bv. niet in alle ondersteuningsteams waren er ook kleuteronderwijzers).

In het vrij gesubsidieerd onderwijs werden de ondersteuners telkens voltijds (22u) in 1 klas of halftijds (11u) in twee klassen als co-teacher ingezet. In de andere netten kon de ondersteuner op verschillende manieren en met een verschillende intensiteit worden ingezet. In sommige scholen werd de ondersteuning ook themagebonden op teamniveau of zelfs op niveau van een scholengemeenschap georganiseerd. Hier gebeurde de ondersteuning niet (volledig) in de klas, maar werden vorming, intervisie en lerende gemeenschappen georganiseerd.

5.3 Percepties en ervaringen uit de praktijk

5.3.1 GON- en ION-ondersteuning

Onderzoek van Pétry et al. (2013) naar GON en ION wijst uit dat hierbij traditioneel niet vertrokken vanuit de vraag 'wat heeft het kind nodig?', maar vanuit de vraag 'wat heeft het kind?' Aanpassing van het kind aan de school was het uitgangspunt (integratie), eerder dan aanpassing van de school aan de specifieke noden van elk kind (inclusie). Ondersteuningsnoden, attitudeverandering en competentie-ontwikkeling bij leraren(teams) blijven veeleer onderbelicht. Ze verwachten dat de leerlingbegeleiding door externe experts wordt opgenomen die klasextern en individueel met de leerling werkt. Dit druist volgens Pétry et al. in tegen de inclusiegedachte. Van den Broeck (2016) en D'Espallier (2016) stellen dat GON en ION het gewoon onderwijs buiten schot gehouden hebben in de realisatie van meer inclusief onderwijs.

Pétry et al. (2013) komen tot de vaststelling dat gemiddeld 66% van de beschikbare tijd in de GON-begeleiding gaat naar leerlinggerichte ondersteuning. Het betreft hoofdzakelijk onderwijskundige hulp (30,1%-41,4%) die voornamelijk op individuele basis (79,3%-89,5%) en klasextern (73,1%-82,7%) wordt aangeboden. De resultaten van de ION-begeleiding liggen in dezelfde lijn. De onderzoekers legden een aantal knelpunten met de systemen van GON en ION bloot. Zo worden het beperkt aantal uren en jaren dat GON-begeleiding kan worden aangeboden als een knelpunt ervaren in scholen voor gewoon onderwijs. GON- en ION-begeleiding kan ook enkel worden ingeschakeld na medische attestering. Hierbij zou een enigszins arbitraire opdeling naar ernst van de beperking worden gemaakt. De onderwijsbegeleiding zou niet voldoende afgestemd zijn op de onderwijsbehoeften van

de leerlingen. Leerlingen die GON- en ION-begeleiding krijgen, blijken voornamelijk afkomstig uit gezinnen met een hogere sociaal-economische status die de weg naar attestering en ondersteuning kennen en vaak dure attestering en aanvullende begeleiding, die privé vaak nog bovenop de GON-/ION-begeleiding op school komt, kennen. Leraren ervaren een gebrek aan expertise, te weinig ondersteuning en de nood aan coaching (Pétry, 2010).

De vaststellingen van Pétry et al. (2013) dateren van voor de introductie van het M-decreet. Uit verschillende bronnen die de periode vanaf de implementatie van het M-decreet omvatten, kan echter worden opgemaakt dat de vaststellingen van Pétry et al. ook na 1 september 2015 nog opgaan. VCOV (2015) stelt op basis van haar ouderbevraging ook de medische diagnose als toegangscriterium en de beperktheid van de duurtijd van de GON-begeleiding in vraag. Net als leraren en directies die bevestigd werden in het kader van de evaluatie van de pre-waarborgregeling (Departement Onderwijs & Vorming, 2016), menen ook de ouders uit de VCOV-bevraging dat het goed is dat leraren versterkt worden, maar dat ook leerlinggerichte ondersteuning moet geboden worden aan leerlingen die hier nood aan hebben. Ook de ouders uit de GO! ouders-bevraging (2015) menen dat er nood is aan extra middelen voor de ondersteuning van leraren én leerlingen. Ze geven aan dat GON niet mag verdwijnen en dat de duurtijd ervan te kort is. Ook het Steunpunt voor Inclusie (2016) stelt dat aanwezige ondersteuning te beperkt is en dat extra ondersteuning (van stagiairs, vrijwilligers, betaalde hulp) vaak nodig blijft. Het steunpunt kaart ook aan dat sommige scholen een voltijds fysiek aanwezige hulp als voorwaarde stellen zonder dat wordt stilgestaan bij de noodzaak ervan. Wanneer een ondersteuner niet aanwezig kan zijn, blijkt het kind in sommige scholen niet welkom. Soms ook wordt ondersteuning buiten de klas als beter voorgesteld door scholen, terwijl dit indruist tegen de inclusiegedachte. Ondersteuning zou soms ook overbodig zijn, op onmogelijke momenten georganiseerd worden en niet altijd afgestemd zijn op de noden van de leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Steunpunt voor Inclusie, 2016).

In nagenoeg alle geraadpleegde bronnen klinkt de vraag naar voldoende, sommigen stellen meer, leerlinggerichte ondersteuning. Naast handicapspecifieke expertise is er in het gewoon onderwijs nood aan algemene expertise vanuit het buitengewoon onderwijs voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Pétry et al., 2013; Departement Onderwijs & Vorming, 2016; Struyf et al., 2016). In de VLVO-enquête zegt 41% van de bevroegde schoolleiders ondersteuning te krijgen uit het buitengewoon onderwijs. Het betreft volgens hen vooral ondersteuning voor leerlingen met een mentale beperking en leerlingen met een autismespectrumstoornis. De GON-ondersteuning wordt positief ervaren door deze schoolleiders, maar het is te weinig en het systeem wordt te rigide toegepast (VLVO, 2016). De enquête van VCOV geeft aan dat ouders het goed vinden dat er naast leerlinggerichte ondersteuning ook leraargerichte ondersteuning georganiseerd wordt, maar dat ze er bezorgd over zijn dat er toch nog voldoende leerlinggerichte ondersteuning kan gaan naar leerlingen die hier nood aan hebben (VCOV, 2015).

In het onderzoek van Pétry et al. (2013) wordt erop gewezen dat, hoewel leraar- en teamgerichte ondersteuning in principe ook binnen het systeem van GON en ION mogelijk is, het traditioneel niet intensief wordt aangeboden. De nadruk ligt op de leerling. 14,5% van de tijd wordt aan leraargerichte ondersteuning besteed. Dit betreft het informeren over GON en de leerling (27,53%-42,48%), het ondersteunen bij het aanpassen van het didactische proces (18,11%-21,47%), het ondersteunen op pedagogisch vlak (9,16%-17,06%), het informeren over en leren werken met hulpmiddelen (14,14%-19,75%) en sociaal-emotionele ondersteuning van de leraar (6,84%-16,20%). Klasmanagement (3,68%-6,54%) en klasgroepsamenstelling (0,86%-3,34%) komen als items nauwelijks aan bod. Naar ondersteuning van het schoolteam gaat gemiddeld 5,4% van de tijd. De onderzoekers vinden het opmerkelijk dat er relatief weinig aandacht gaat naar ondersteuning in het aanpassen van het didactisch proces terwijl onderzoek leert dat leraren net bij het aanpassen van het curriculum en het didactisch proces specifieke ondersteuning nodig hebben. Wat betreft de inzet van remediërende, differentiërende, compenserende en dispenserende maatregelen stellen de onderzoekers vast dat volgens de GON-begeleiders bij minder dan de helft van de GON-leerlingen en volgens de leraren bij een derde van de GON-leerlingen (34,8%) dergelijke maatregelen genomen worden. Redelijke aanpassingen zijn voor deze leerlingen nochtans belangrijk om drempels in het onderwijs te voorkomen en om hen het diploma te laten halen waar ze eigenlijk toe in staat zijn (Ceulemans in: Pétry et al., 2013).

5.3.2 Ondersteuning van leraren door competentiebegeleiders en (pre-) waarborgondersteuners

Verschillende geraadpleegde bronnen wijzen erop dat de nood aan externe expertise in het gewoon onderwijs groot is om de omslag te kunnen maken naar de basisfilosofie van het M-decreet (Departement Onderwijs & Vorming, 2016; De Munck & De Schauwer, 2016; De Smet et al., 2016; Struyf et al., 2016). In de VLVO-enquête geven schoolleiders aan dat op de klasvloer te weinig degelijke ondersteuning mogelijk is vanuit het CLB (77%) en vanuit de pedagogische begeleidingsdiensten (35%). De informatie die CLB en PBD geven, ervaren ze ook vaak als tegenstrijdig. Daarnaast stellen de ondervraagde schoolleiders dat er een tekort is aan competentiebegeleiders en aan (pre-) waarborgondersteuners. Ze merken ook op dat de toegang tot de pre-waarborgondersteuning daarenboven ongelijk is, zowel voor het gewoon als voor het buitengewoon onderwijs (VLVO, 2016). Ouders geven in de GO!-ouderbevraging aan dat de leraar(en) van hun kind geen (26%) ondersteuning krijgen, of dat ze niet weten of de leraar(en) ondersteuning krijgen. 40% meent dat ze wel ondersteuning krijgen. In 44% van de gevallen gaat het om GON-ondersteuning, 21% denkt dat de ondersteuning van andere leraren komt en 16% van de zorgverantwoordelijke (GO!-ouders, 2015).

In het doelstellingenkader van de pre-waarborgregeling wordt specifiek leraargerichte ondersteuning op de klasvloer voorop gesteld. De evaluatie van de pre-waarborgregeling omschrijft de concrete meerwaarden van de ondersteuning op

de klasvloer: aanreiken van of helpen bij de ontwikkeling van orthodidactische hulpmiddelen, mee zoeken naar een aangepaste klasorganisatie, concretiseren van en ondersteunen bij binnenklas-differentiatie, afkomen van leerplannen tot de kern van te behalen leerplandoelen en eindtermen. Dit verlicht de gepercipieerde druk van de leerplannen aanzienlijk en verduidelijkt dat een aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften nog wel binnen het gemeenschappelijk curriculum kunnen blijven (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling komen ook een aantal randvoorwaarden naar voren voor effectieve ondersteuning. Zo is het belangrijk dat er op een gestroomlijnde wijze gecommuniceerd wordt over de samenstelling, doelen en werking van de ondersteuningsteams in functie van een optimale afstemming van gevraagde en uitgestuurde expertise, het creëren van duidelijke wederzijdse verwachtingen en het maken van duidelijke werkafspraken. Directeurs en leraren gewoon basisonderwijs die suboptimale ervaringen met de pre-waarborgregeling rapporteerden, bleken vaak in het begin niet goed genoeg geïnformeerd te zijn over de aanwezige expertise in en de aanpak van het ondersteuningsteam. Dit had er onder meer mee te maken dat de teams, gegeven de zeer krappe timing van het pre-waarborgproject, de aangevoelde urgentie en de nieuwe insteek van het 'samen sterker werken', zelf nog volop hun visie en aanpak aan het ontwikkelen waren op het moment dat ze al met het ondersteuningsaanbod naar de scholen gewoon basisonderwijs toe stapten (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Voor ondersteuners dient een duidelijk profiel en juridisch kader uitgewerkt te worden zodat ze een duidelijk statuut hebben en duurzame tewerkstelling mogelijk wordt. Ondersteuners moeten over een minimaal aantal jaren en voldoende brede orthopedagogische en orthodidactische ervaring (leraren), respectievelijk een voldoende brede therapeutische ervaring binnen een onderwijscontext (paramedici) beschikken. Op niveau van het ondersteuningsteam is ook voldoende ervaring nodig met een diversiteit aan doelgroepen en onderwijsbehoeften (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Noodzakelijke interpersoonlijke vaardigheden voor ondersteuners die uit de gesprekken naar voor kwamen, zijn onder meer: gericht zijn op samenwerking, de expertise van de klasleraar positief waarderen, aanknopen bij wat er al is, een luisterende en zoekende houding, een niet-confronterende of betweterige stijl en een open communicatiestijl (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Pre-waarborgondersteuners wijzen er ook op dat het voor scholen en leraren niet altijd eenvoudig is om hun ondersteuningsvragen te articuleren. Het is belangrijk dat voldoende tijd kan geïnvesteerd worden in kennismaking met de scholen en dat het ondersteuningsteam vlot en laagdrempelig bereikbaar is. Daarbij wordt gezamenlijk eigenaarschap over de inhoud en de aanpak van de ondersteuning belangrijk gevonden door zowel ondersteuners als ondersteunde leraren. Ondersteuningsvragen blijken vaak als behoefte aan leerlinggerichte ondersteuning te worden

geformuleerd. Ondersteuners geven aan dat succesvolle ondersteuningstrajecten vertrekken vanuit deze leerlinggerichte invalshoek die vervolgens samen met de leraar doorvertaald wordt naar een leraargerichte aanpak van ondersteuning. Belangrijk is tevens dat die aanpak een waarderende aanpak is, die aansluit bij de dagdagelijkse klaspraktijk en aanknoopt bij waar de leraar staat op vlak van overtuigingen, kennis en handelingen. Een eenzijdige doorvertaling van leerlinggerichte vragen naar leraargerichte ondersteuning door de ondersteuners riep daarentegen weerstand en onbegrip vanwege leraren op (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Deze bevindingen liggen in de lijn van die van De Munck & De Schauwer (2016) met betrekking tot de competentiebegeleiders. Ze omschrijven de competentiebegeleider als een onderhandelaar die vertrekt vanuit concrete vragen, noden, interesses en hierover in dialoog gaat. Die luistert, kleine doelen stelt en met kleine stapjes opschuift. Die mee experimenteert, maar ook structuur en houvast biedt, co-creëert. De Munck & De Schauwer wijzen er ook op dat het belangrijk is dat een ondersteuner niet alleen de ondersteuningsbehoefte goed (mee) uitklaart, maar ook checkt of de leraar zich wel voldoende ondersteund voelt. Het belang van dit checken kwam ook uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling naar voren.

Respondenten uit alle geledingen benadrukten het belang van voldoende lange en intensieve ondersteuning in functie van de behoeften en mogelijkheden van de betrokken leraren en school. Dit ligt volledig in lijn met de onderzoeksliteratuur over professionalisering (o.a. Merchie et al., 2015) die aangeeft dat, om veranderingen teweeg te brengen, uitgebreide en intensieve programma's nodig zijn (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Ook De Munck & De Schauwer (2016) stellen vanuit een analyse van de competentiebegeleiding, dat er nood is aan blijvende informatieverstrekking, een blijvende hulplijn en voortdurend bevestigen.

Afstemming van de geboden ondersteuning met andere verantwoordelijken voor zorg en leerlingenbegeleiding op en rond de school is aangewezen. Uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling blijkt dat die, althans in het eerste jaar van implementatie, niet altijd optimaal gebeurt. Ondersteuners en ondersteunde leraren met positieve ervaringen ter zake vertelden hoe eventueel oorspronkelijk aanwezige argwaan bij zorgcoördinatoren en/of CLB-medewerkers doorheen afstemming plaats maakte voor partnerschap en hoe zorgcoördinatoren inzichten, werkvormen en materialen dissimineerden in het team. Leraren en directies met negatieve ervaringen getuigden van een blijvende drang tot terreinafbakening en weinig tot geen constructieve samenwerking, met weinig tot geen aanzetten tot collectief leren met het onderwijsteam als gevolg. Soms gaf men aan dat door gebrek aan afstemming en overleg tussen de verschillende ondersteunende partijen (PWB-ondersteuners, zorgverantwoordelijken, GON-begeleiding) er een overaanbod van begeleiding in de klas georganiseerd werd waarbij de visie op en aanpak van de ondersteuning niet altijd eenduidig was, het voor de betrokken leraar niet haalbaar bleek om in overleg te gaan met al die partijen en de leraar ook geen

meerwaarde zag in de pre-waarborgondersteuning (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Ook De Munck & De Schauwer (2016) wijzen erop dat men vaak met veel op één tegel staat te dansen bij de ondersteuning van leraren in het onderwijs geven aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het is belangrijk te investeren in afstemming en samenwerking tussen de verschillende partners: CLB, GON, pre-waarborgondersteuners, competentiebegeleiders, eventuele andere hulpverleners én de betrokken leraar(en).

Structurele en culturele randvoorwaarden voor een effectieve leraargerichte ondersteuning betreffen een veilig leerklimaat voor leraren en een schoolcultuur gericht op samenwerking en voortdurend verbeteren, alsook voldoende tijd voor structureel overleg in het gewoon onderwijs (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Hier is in veel Vlaamse scholen nog werk aan de winkel. Delen van elkaars praktijk wordt soms als pottenkijken ervaren, als een beoordeling of als extra werk (De Smet et al., 2016; Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Maar op plaatsen waar het gerealiseerd werd, ervoeren alle betrokkenen een positieve, versterkende ontwikkeling op individueel zowel als op collectief niveau. Schoolleiders spelen een cruciale rol in het realiseren van een collaboratief schoolklimaat gericht op individueel en collectief leren (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Vanblaere & Devos (in: Departement Onderwijs & Vorming, 2016) beamen op basis van hun onderzoek uit 2015 dat alleen in scholen die de kenmerken vertonen van een sterke professionele leergemeenschap diepgaandere veranderingen verwezenlijkt kunnen worden. De leeruitkomsten zijn er diepgaander, overstijgen het praktische en kunnen ook de specifieke innovatie overstijgen. Leraren rapporteren er positieve emoties (zich blij voelen, ondersteund weten, aangemoedigd voelen) en geven aan dat er een afstemming gebeurt van praktijken en de leerlijn doorheen de hele school. Daarnaast vermelden ze nieuwe tips, ideeën en inzichten, bevestiging van ideeën, bewustwording als leeruitkomsten. Barrières zoals tijd, onzekerheid en angst en ongeloof in de zinvolheid van de innovatie worden geëxpliciteerd en succesvol overwonnen.

5.3.3 Ondersteuning van ondersteuners

De omslag naar leraargerichte ondersteuning vraagt heel wat vaardigheden van ondersteuners. Ondersteuners worden geconfronteerd met een nieuwe taak en functie. Hun interventies zijn nieuw en spelen zich af in een meerlagige context. De Munck & De Schauwer (2016) omschrijven de positie van de competentiebegeleiders als 'meerzijdig partijdig'. Hetzelfde blijkt uit de analyse van de positie van de pre-waarborgondersteuners (Departement Onderwijs & Vorming, 2016). Competentiebegeleiders en pre-waarborgondersteuners worden beiden ook geconfronteerd met veel weerstand en moeten die trachten om te buigen. Niet altijd werken ze met leraren die zelf ook ondersteuning wensen (Departement Onderwijs & Vorming, 2016; De Munck & De Smet, 2016). Weerstand opvangen en ombuigen is hun opdracht maar, om het met de woorden van De Munck en De Schauwer (2016) te zeggen, 'het is wel erg overweldigend'.

In het doelstellingenkader van de pre-waarborgregeling werd professionalisering van de ondersteuners als een van de doelstellingen ingeschreven. Uit de evaluatie van de pre-waarborgregeling komt naar voren dat de geboden professionalisering niet altijd voldoende op maat was van de ondersteuners. Professionalisering moet inspelen op de kennisnoden van de ondersteuners en kan geen one-size-fits-all vorm aannemen. Regelmatige supervisie, intervisie en collegiale coaching blijken bijzonder waardevol, maar werden in het eerste jaar van de implementatie van de pre-waarborgregeling niet overal in dezelfde mate georganiseerd. Zowel de ondersteuners als de ondersteunde leraren gewoon onderwijs gaven aan dat supervisie, intervisie en collegiale coaching een meerwaarde betekenden in de zin van een versterking van de ondersteuningsvisie of – aanpak, of dat extra expertise vanuit het ondersteuningsteam werd binnengebracht. Aansturing en coördinatie van de ondersteuningsteams gebeurde met wisselende intensiteit in de verschillende teams. Het bleek een succesfactor te zijn wanneer de coördinator van het team zelf kennis had van het gewoon en het buitengewoon onderwijs (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

Naast specifieke vorming op vlak van de opdracht van ondersteuning zelf, is het volgens de ondersteuners ook belangrijk dat ze zich op vlak van hun discipline verder kunnen professionaliseren. Respondenten uit verschillende geledingen (ondersteuners, directies buitengewoon onderwijs, leraren gewoon onderwijs) gaven aan dat ze het belangrijk vinden dat ondersteuners zich kunnen blijven laven aan nieuwe inzichten uit hun discipline en inzake onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Op dit gebied werden uiteenlopende praktijken gemeld (Departement Onderwijs & Vorming, 2016).

5.4 Conclusies en aanbevelingen uit de geraadpleegde bronnen inzake 'Middelen'

Uit wat vooraf ging kan worden besloten dat er heel wat middelen beschikbaar zijn voor de ondersteuning van de evolutie naar meer inclusief onderwijs. Met de invoering van het M-decreet wordt meer expliciet ingezet op leraar (en team-)gerichte ondersteuning, naast handicapspecifieke leerlinggerichte ondersteuning. Onderzoek geeft aan dat de ondersteuning onder vorm van GON/ION voornamelijk leerlinggericht is en vertrekt vanuit de traditionele vraag 'wat heeft dit kind?'. Met het M-decreet wordt sterk ingezet op leraargerichte ondersteuning die het gewoon onderwijs moet versterken in het stellen en beantwoorden van de vraag 'wat heeft dit kind nodig om tot leren te komen en hoe kunnen wij daarvoor zorgen?'. Met name competentiebegeleiders en (pre-)waarborgondersteuners hebben als opdracht gekregen leraren te ondersteunen in het maken van de mindshift en het versterken van hun meesterschap. In de regelgeving ten aanzien van deze ondersteuningsfuncties wordt de nadruk gelegd op ondersteuning op de klasvloer.

In de praktijk wordt het inderdaad als zeer positief ervaren als de ondersteuning klasnabij is, vertrekt van concrete, vaak leerlinggericht geformuleerde

ondersteuningsvragen en vanuit een waarderende benadering aanknoopt bij waar de leraar staat op vlak van overtuigingen, kennis en handelingen, en dat ondersteuning gezien wordt als co-creatie van opvattingen, kennis en vaardigheden. Ook wordt het belangrijk gevonden dat er voldoende tijd kan geïnvesteerd worden in kennismaking met de scholen, dat ondersteuners vlot en laagdrempelig bereikbaar zijn en dat vanuit een multidisciplinair samengesteld team geschikte expertise kan aangebracht worden.

Daarbij is het van cruciaal belang dat geïnvesteerd wordt in afstemming en samenwerking tussen de verschillende partners: CLB, GON/ION-begeleiders, (pre-)waarborgondersteuners, competentiebegeleiders, eventuele andere hulpverleners én de betrokken leraar(en). Het is belangrijk dat er duidelijke wederzijdse verwachtingen worden geformuleerd en duidelijke werkafspraken worden gemaakt.

Voor deze ondersteuners is leraargerichte ondersteuning een nieuwe opdracht die andere vaardigheden vereist dan het onderwijzen of begeleiden van leerlingen. Het brengt hen ook in een nieuwe positie ten aanzien van hun collega-onderwijsprofessionals. Om hen hierin te versterken, hebben ze op hun beurt nood aan professionele ontwikkeling en ondersteuning.

Stakeholders in het veld beklemtonen het belang van voldoende ondersteuning. De verzuchting valt te horen dat de beschikbare ondersteuning niet overal waar nodig terecht komt, terwijl er anderzijds soms ook teveel ondersteuners op één tegel staan te dansen en de visie en aanpak van ondersteuning onderling niet steeds goed afgestemd is. Zowel van de kant van de scholen als van de kant van ouders klinkt de bezorgdheid dat er naast leraargerichte ook nog voldoende leerlinggerichte ondersteuning zou zijn voor leerlingen die hier specifieke nood aan hebben. Leraargerichte ondersteuning zal leerlinggerichte ondersteuning nooit helemaal kunnen vervangen. Naast tijdelijke, intensieve ondersteuning, zo lang als nodig, is er ook nood aan een blijvende hulplijn, voldoende checks en opvolging van de gecreëerde kennis.

Een aantal belangrijke randvoorwaarden voor effectieve duurzame professionele ontwikkeling zijn een collaboratief en op voortdurend leren en verbeteren gericht schoolklimaat met uitwisselen van inzichten, kennis en ervaringen onder collega's en het komen tot organisatorisch leren. Ook is er voldoende tijd nodig voor structureel overleg in het gewoon onderwijs. Een andere belangrijke randvoorwaarde is een duidelijk profiel, mandaat en passend juridisch kader voor ondersteuners.

Uit de evaluatie van de pre-waarborgondersteuning en het onderzoek naar competentiebegeleiding komen een reeks aanbevelingen die te maken hebben met:

- meer efficiënte, gerichte en duurzame inzet van de middelen voor ondersteuning,
- multidisciplinaire organisatie van laagdrempelige, bereikbare en toegankelijke ondersteuning voor scholen en leraren,

- duurtijd van de ondersteuning: zo lang als nodig,
- opvolging van de ondersteuning,
- voldoende onderlinge afstemming en co-creatie onder de betrokken actoren vanuit een waarderende benadering,
- aansluiting van de leraargerichte ondersteuning bij de dagdagelijkse werking in de klas, de concrete ondersteuningsbehoeften van leerlingen en de kennis, overtuigingen en vaardigheden van leraren,
- het aangrijpen van de ondersteuning vanuit competentiebegeleiding of (pre) waarborg door scholen (zowel uit gewoon als buitengewoon onderwijs) als een momentum voor schoolvernieuwing,
- betrokkenheid van het voltallige schoolteam (van ondersteunde leraren zowel als van ondersteuners uit het buitengewoon onderwijs) bij de ondersteuning,
- kennisdeling en co-creatie van kennis, overtuigingen en vaardigheden,
- professionalisering op maat voor en coördinatie van de ondersteuners/ondersteuningsteams.
- voldoende flexibele handicapspecifieke leerlinggerichte ondersteuning, naast leraargerichte ondersteuning.

Onderzoeksrapporten en artikels gebaseerd op onderzoek

Departement Onderwijs & Vorming (2016). *Evaluatie van de pre-waarborgregeling. Basisonderwijs. Procesevaluatie van de implementatie van deze maatregel in schooljaar 2015-2016*. Brussel: Vlaamse Overheid.

Departement Onderwijs & Vorming (s.d.). *Operatie Tarra. Onderzoek naar planlast. Eindrapport*. Brussel: Vlaamse Overheid.

D'Espallier, A. (2016). 'Tot de M-de macht. Evaluatie van het M-decreet' in: *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en -Beleid*, 17(1-2): 26-34.

De Munck, K. & E. De Schauwer (2016). *De competentiebegeleider doet ertoe! Onderzoek in opdracht van de pedagogische begeleidingsdiensten*. Gent: Vakgroep Orthopedagogiek, UGent. (Presentatie gegeven op de studiedag competentiebegeleiders voor alle netten, 27 oktober 2016).

De Smet, M. et al. (2016). 'Iedereen mee in de boot van het M-decreet' in: *Schoolwijzer Basis*. 23 april 2016.

Devroey, A. (2016). *Inclusive practices and co-support in Flemish secondary schools. A qualitative study on inclusive school development*. Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van doctor in de Psychologie en Pedagogische Wetenschappen. Leuven: KU Leuven.

Kirschner P. A., Sweller J., Clark R. E. (2006). 'Why minimal guidance during instruction does not work: An analysis of the failure of constructivist, discovery, problem-based, experiential, and inquiry-based teaching' *Educational Psychologist*, vol. 41, pp. 75-86. (doi:10.1207/s15326985ep4102_1)

Lazonder, A. W., & Harmsen, R. (2016). 'Meta-analysis of inquiry-based learning: Effects of guidance' *Review of Educational Research*, vol. 86, pp. 681-718. (downloaded from <http://rer.aera.net>)

Onderwijsinspectie (2017). *Verkennend onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de centra voor leerlingenbegeleiding*. Brussel: Vlaamse Overheid.

Pétry, K. et al. (2013). *GON en ION anno 2010*. OBPWO 10.01. Leuven: KU Leuven.

Struyf, E. et al. (2012). *Zorgbeleid in het gewoon basisonderwijs en secundair onderwijs in Vlaanderen: kenmerken, predictoren en samenhang met taakopvatting en handelingsbekwaamheid van leraren*. OBPWO project 09.05. UA/KdG/KU Leuven.

Struyf, E. et al. (2016). *Toeleiding naar het zorgaanbod. Een onderzoek naar bestaande praktijken en verklarende factoren op kind-, gezins- en schoolniveau in het gewoon en buitengewoon onderwijs in Vlaanderen*. Eindrapport OBPWO 13.01. Antwerpen: UA.

Van den Broeck, W. (2016). *Analyse en aanbevelingen n.a.v. de eerste ervaringen met het M-decreet*. Brussel: VUB.

Verschueren, K. et al. (2015). *Buitenschoolse hulpverlening en zorg op school: Samenhang, afstemming en verklarende factoren*. Eindrapport OBPWO 12.01. Leuven: KU Leuven/UA.

Bevragingen door stakeholders

GO! ouders (2016). *Een jaar M-decreet. Wat denken we daarover? Een bevraging van GO! ouders bij de ouders van het GO! onderwijs*. Brussel: GO! ouders.

VCOV (2015). *Bevraging VCOV 'Ouders over het M-decreet'*.

Vlaamse Scholierenkoepel (2015). *Radar-bevraging: Zorg op school – inclusief onderwijs en M-decreet*. Brussel: VSK.

VLVO (2016). *Resultaten bevraging M-decreet. Bevraging door VLVO aan de leidinggevendenden van basis-, secundair- en deeltijds kunstonderwijs*. Brussel: VLVO.

Andere

Kinderrechtencommissariaat (2016). *Knelpuntennota. Implementatie M-decreet: een tussentijdse evaluatie*. Brussel: Vlaams Parlement.

Onderwijskrant (2016). *1 jaar M-decreet*. Themanummer. Nr. 178.

Steunpunt Ouders voor Inclusie (2016). *Drempels en barrières. Samen met ouders op pad. Ervaringen uit de praktijk in het realiseren van inclusief onderwijs*.

UNIA (2016). *Inclusief onderwijs in Vlaanderen. Een tussentijdse evaluatie*.

Verbruggen, M. (2016). 'Zijn kinderen met een beperking beter af met het M-decreet?' *Tijdschrift voor Jeugd en Kinderrechten (TJK)*, 17(2016)2: pp. 155-161.

Vlaamse Scholierenkoepel (2016). *Van lerensbelang. Scholierenrapport. Wat 17.000 leerlingen in de nieuwe eindtermen willen*. Brussel: VSK.

Departement Onderwijs en Vorming
Koning Albert II laan 15
1210 Brussel
<http://www.ond.vlaanderen.be/>