

Advies over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen

1 Situering

In november ontwikkelde de minister van Onderwijs ten behoeve van een discussie in het Vlaams parlement de visietekst 'Naar een geïntegreerd gelijke kansenbeleid binnen het onderwijs'. Deze visietekst bevat duidelijk twee luiken: een luik over de toelating van alle leerlingen tot alle scholen en een luik over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen¹.

In dit advies behandelt de Vlor alleen het luik over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen. Het luik 'toelating' is volgens de Vlor van een andere orde. Hiervoor zijn nieuwe engagementen nodig tussen de verschillende partners die op het terrein een invloed hebben op de inschrijving en de aanvaarding van leerlingen in scholen. Intussen is in de Vlor het overleg hierover opgestart tussen alle betrokkenen op Vlaams niveau.

De algemene raad van de Vlaamse Onderwijsraad keurde dit advies goed met 15 stemmen voor, 6 stemmen tegen en 1 onthouding. Het VSKSO diende een minderheidsnota in. Deze minderheidsnota is als bijlage aan dit advies toegevoegd.

2 Inleiding

De minister noemt haar tekst een 'visietekst'. Terecht, deze tekst bevat een visie op kansengelijkheid in het onderwijs. Hij pleit voor een vereenvoudigd en geïntegreerd systeem van onderwijsvoorrangsbeleid. Een onderwijsvoorrangsbeleid dat gericht is op 'gelijke uitkomsten', eerder dan op 'gelijke kansen'. Een democratisch onderwijssysteem houdt immers niet op bij een gelijke behandeling van alle leerlingen. Het streeft ook naar meer gelijke resultaten voor de verschillende sociale groepen². Visie blijkt ook uit de wil om van meet af aan te investeren in evaluatie, onderzoek en deskundigheidsontwikkeling.

Toch geeft deze tekst nog te veel ruimte aan interpretaties die scholen de mogelijkheid bieden om verder te gaan met of opnieuw te vervallen in een algemene aanpak gericht op de gemiddelde leerling. De Vlor kiest voor een beleid van de Vlaamse gemeenschap dat scholen ondubbelzinnig aanzet tot een omvattende, krachtdadige en structurele aanpak van ongelijkheid. En dat de Vlaamse gemeenschap de scholen de mogelijkheden en de middelen verschaft om dit te doen.

¹ Vanaf blz. 14 tot blz. 24 van de visietekst ten behoeve van het Vlaams parlement 'Naar een geïntegreerd kansenbeleid binnen het onderwijs', 3.1.3 Naar een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen.

² Zie ook Nicaise I., 'Kansarmoede in de basisschool: een literatuuroverzicht van oorzaken en remedies', in 'Gids voor het basisonderwijs', Kluwer, 1997

3 Opmerkingen voor af

3.1 Verhouding van de visietekst met de resultaten van wetenschappelijk onderzoek

De evaluatieonderzoeken van OVB en ZVB zijn nog niet af. Toch doet de overheid hier reeds voorstellen voor een nieuw beleid. In welke mate zal een nieuw beleid nog rekening kunnen houden met de resultaten van deze onderzoeken?

De onderzoeken waarnaar de visietekst verwijst, zijn onderzoeken naar de effecten van het beleid op leerlingen en scholen in het basisonderwijs. De resultaten van deze onderzoeken kunnen niet zonder meer doorgetrokken worden naar het secundair onderwijs.

Bovendien is de opsomming van relevante onderzoeken selectief. Zo vermeldt zij het evaluatieonderzoek van de extra begeleiding onderwijsvoorrang van Verhoeven en Doms³ en het OPBWO-onderzoek 'Financieringscriteria voor de zorgverbreding in het basis- en secundair onderwijs' van 1998⁴, niet.

De Vlor pleit voor de integratie van een longitudinaal onderzoek over de implementatie van het geïntegreerd gelijke kansenbeleid in het concept zelf van dat beleid. De timing van alle fasen van dit onderzoek maakt best deel uit van het tijdpad voor de implementatie van het geïntegreerd gelijke kansenbeleid.

3.2 Inbedding in een breder gelijke kansenbeleid

Gelijke kansenbeleid is geen opdracht voor de school alleen. Het vraagt engagementen van andere partners buiten het beleidsdomein onderwijs. De Vlor denkt daarbij onder meer aan huisvesting, grootstedelijk beleid, welzijn, integrale jeugdhulpverlening...

De Vlor vraagt aan de minister van Onderwijs om hierover met haar collega's in de Vlaamse regering te overleggen.

4 Doelstellingen

4.1 Diversiteit en gelijke kansen

Voor de Vlor is omgaan met diversiteit inherent aan elke aanpak die erop gericht is om alle leerlingen optimale onderwijskansen te bieden. Diversiteit is meer dan verschillen tussen individuele leerlingen, het verwijst ook naar de sociale, culturele en etnische verscheidenheid in de samenleving, naar verschillen tussen schooltaal en thuistaal enz...

Onderwijs dat diversiteit als uitgangspunt neemt, stelt voortdurend de vraag welke leerlingen geen baat hebben bij een algemene aanpak gericht op de gemiddelde leerling en hoe die aanpak kan veranderen zodat meer leerlingen maximaal hun mogelijkheden kunnen

³ Evaluatieonderzoek extra begeleiding onderwijsvoorrangbeleid, J. Verhoeven en K. Doms, Departement Sociologie, KU Leuven, 1998, 43 bladzijden.

⁴ Bollens J., Van De Velde V., Cnudde V., Vanobbergen B., Vansielegheem N., Douterlunge M., Nicaise I., Verhaeghe J.P., Zorgverbreding in het basis- en secundair onderwijs: een zoektocht naar financieringscriteria, Leuven: HIVA/RUG, Vakgroep onderwijskunde, 1998

benutten. Echte differentiatie maakt dat alle leerlingen optimaal baat hebben bij het geboden onderwijs. Zij begint bij de erkenning van verschillen in de gewone klas.

Diversiteit erkennen, bevordert de identiteitsontwikkeling van kinderen en hun integratie in onze samenleving. Erkenning van en waardering voor diversiteit moeten de norm zijn. Dit uitgangspunt impliceert andere kwaliteitscriteria voor onderwijs.

Hanteren van diversiteit als een fundamenteel onderwijsprincipe betekent onder meer dat individuele of groepskenmerken van leerlingen uitgangspunten kunnen zijn voor de verwerving van waardevolle competenties. Dit geldt ook voor allochtone referentiekaders en talen. Deze opvatting maakt specifieke onderwijsmaatregelen mogelijk zoals OETC. Een OETC dan, dat, conform het advies van de Vlor, leerlingen begeleidt bij het proces van identiteitsconstructie en dat aansluit bij socialisatiecontexten die de facto meertalig zijn⁵. De Vlor vraagt aan de overheid om na te gaan voor welke nieuwe groepen dit ook mogelijk is.

4.2 Preventie en remediëring van leerproblemen

De Vlor benadrukt het belang van preventie van leerproblemen. Alle leerlingen optimale onderwijskansen bieden, veronderstelt in de eerste plaats een structurele aanpak van het hele schoolteam om leerproblemen te voorkomen. Het concept van een gelijke kansenbeleid - de indicatoren voor de definitie van de doelgroep, de criteria voor de toekenning van bijkomende middelen en de aanwendingscriteria inbegrepen - zal vertrekken vanuit die fundamentele bekommernis.

Een overheid die scholen extra middelen toekent in het kader van een gelijke kansenbeleid, mag van die scholen verwachten dat deze middelen positieve effecten hebben voor alle leerlingen. En dat scholen deze middelen zowel aanwenden om leerproblemen te voorkomen als om leerlingen te helpen die leerproblemen hebben.

5 Doelgroep

5.1 Zowel allochtonen als kansarme autochtonen

De Vlor is voorstander van een geïntegreerd kansarmoedebeleid. Ook op het niveau van de doelgroepen pleit hij voor een integratie van de verschillende beleidslijnen. Desalniettemin blijft de Vlor aandacht vragen voor de specifieke kenmerken van bepaalde groepen van leerlingen, meer in het bijzonder leerlingen van allochtone afkomst en leerlingen die kinderen zijn van mensen die in armoede leven, in het bijzonder van generatie-armen. Deze aandacht kan zich beleidsmatig vertalen in de indicatoren voor de toekenning en de berekening van extra middelen en in de aanwendingscriteria voor deze middelen.

5.2 Leerlingen met een handicap

In de visietekst stelt de minister dat zij bijzondere aandacht wil besteden aan de problematiek van kinderen en jongeren met zware leer- en ontwikkelingsstoornissen en andere stoornissen van fysieke, sensorische of verstandelijke aard. Zij is echter van mening

⁵ Advies over de optimalisering van het onderwijs in eigen taal en cultuur, Vlaamse Onderwijsraad, AR/PCA/ADV/011, 15 juni 1999

dat hiervoor best een aparte en geëigende strategie wordt opgezet⁶. Toch zijn schoolfactoren dikwijls één van de oorzaken waardoor leerlingen in bepaalde types van buitengewoon onderwijs terecht komen.

Indien leerlingen met een handicap buiten het bestek van het gelijke kansenbeleid blijven, kan men niet spreken van een geïntegreerd beleid. Vanuit zijn advies over inclusief onderwijs betreurt de Vlor dit. Voor leerlingen met een handicap is wel een ander soort ondersteuning nodig. Elke leerling met een handicap verdient een grotere leerlinggebonden financiering in functie van bijkomende ondersteuning die hij zelf nodig heeft ingevolge zijn handicap. Deze ondersteuning is van een andere aard dan de bijkomende ondersteuning die scholen nodig hebben om hun onderwijs zo op te zetten dat zij ook optimale onderwijskansen bieden aan een meer kwetsbare leerlingenpopulatie.

Op dit ogenblik is er ook OVB in het buitengewoon onderwijs, zowel in het basisonderwijs als in het secundair onderwijs. De keuze van de minister om leerlingen met een handicap voorlopig niet in deze discussie op te nemen, mag niet als gevolg hebben dat de scholen die nu hiervoor extra middelen krijgen deze middelen zouden verliezen. Ook scholen voor buitengewoon onderwijs met veel kansarme en/of allochtone leerlingen hebben bijkomende ondersteuning nodig om deze kinderen optimale onderwijskansen te bieden.

5.3 Anderstalige nieuwkomers

De Vlor is het eens met de optie om een afzonderlijk ondersteuningsbeleid te behouden voor scholen die betrokken zijn bij de opvang van anderstalige leerplichtige nieuwkomers tijdens het eerste volledig schooljaar dat ze hier verblijven.

Na dit eerste volledig schooljaar komen deze leerlingen wel terecht in de gewone klasgroepen. Op dat ogenblik zullen scholen nog nood hebben aan extra middelen om deze groep optimale onderwijskansen te bieden. Bij de identificatie van scholen met de meest kwetsbare leerlingen zijn indicatoren opgenomen waar deze leerlingen logischerwijze aan voldoen.

De Vlor neemt zich voor om, op voorstel van de commissie onderwijs migranten, nog voor het einde van dit schooljaar opnieuw een advies te formuleren over de opvang van anderstalige leerplichtige leerlingen.

6 Toekenning van de middelen

6.1 Relatie met het toelatingsbeleid

Het ondersteuningsbeleid en het toelatingsbeleid zijn op alle vlakken zeer nauw met mekaar verweven. Zeker als het ondersteuningsbeleid en het toelatingsbeleid dienen gefinancierd te worden vanuit één budget.

De Vlor wil met zijn uitspraken over het ondersteuningsbeleid nog te maken afspraken over het toelatingsbeleid niet hypothekeren. De twee luiken van het gelijke kansenbeleid moeten zo geconcipeerd worden dat maatregelen vanuit het ene luik niet contraproductief zijn voor

⁶ Naar een geïntegreerd gelijke kansenbeleid binnen het onderwijs, visietekst ten behoeve van de discussie in het Vlaams parlement, Departement onderwijs, november 2000, blz.17

doelstellingen uit het andere luik. Daarbij is de invoeringsdatum van één en ander van groot belang.

Daarnaast blijft er een band tussen de toekenning van middelen voor de ondersteuning van scholen met een meer kwetsbare populatie en het toelatingsbeleid. In dit verband verkiest de Vlor om bijkomende middelen toe te kennen in functie van de samenstelling van de populatie van een school. En niet langer in functie van de samenstelling van de populatie van een vestigingsplaats, zoals dat nu bijvoorbeeld het geval is in het onderwijsvoorrangsbeleid in het basisonderwijs.

6.2 Identificatie van scholen met de meest kwetsbare doelgroepen

De basisfinanciering moet scholen toelaten goed onderwijs te verstrekken, dat optimale ontwikkelingskansen biedt aan haar leerlingen. Zij moet volstaan om het hoofd te bieden aan de leerproblemen waarmee elke school geconfronteerd wordt. Zo moet een basisschool, bijvoorbeeld, wanneer zij daarvoor kiest, een taakleerkracht kunnen inschakelen vanuit haar basisfinanciering.

De fundamentele vraag is: wanneer heeft een school bijkomende middelen nodig om al haar leerlingen optimale onderwijskansen te bieden? Het principiële antwoord op die vraag is: als de aanwezigheid van kwetsbare doelgroepen van die aard is dat de draagkracht van die school, op basis van de gewone middelen, overschreden wordt.

Uit onderzoeken over democratisering van onderwijs blijkt nog steeds dat indicatoren voor de sociaal-economische en sociaal-culturele achtergrond van leerlingen, hierna kortweg SES-indicatoren genoemd, zoals opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders relevant zijn. Het nadeel van SES-indicatoren is dat leerkrachten dit soort indicatoren niet zien als een probleem of als hun probleem. Toch vindt de Vlor het niet aangewezen om ervan uit te gaan dat de perceptie van leerkrachten de directe basis kan zijn voor de toekenning van bijkomende middelen aan scholen. Deze perceptie voldoende objectiveren om als indicator voor de toekenning van bijkomende middelen in overeenstemming te brengen met de grondwettelijke gelijkheid, vraagt toetsing van leerlingen die instromen in een bepaalde school. Deskundigen zijn het er over eens dat hiervoor geen toetsen bestaan met een grotere voorspellingskracht dan de SES-indicatoren.

De toekenning van extra middelen is dus best gebaseerd op indicatoren die op schoolniveau een zo accuraat mogelijke voorspelling opleveren van de mate waarin de school onderwijskansarme leerlingen telt⁽⁷⁾⁽⁸⁾. De ligging van een school, al dan niet in een SIF-gemeente of in een SIF+ gemeente speelt daarbij geen rol. Voorspellers gelden alleen voor identificatie op schoolniveau. Een leerling die meetelt voor de toekenning en de berekening van extra middelen is niet automatisch een probleemleerling.

Een goede indicator, of met andere woorden een goede voorspeller, voldoet aan drie voorwaarden:

- 1 hij is relevant,
- 2 hij is aanvaardbaar en
- 3 hij spoort met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.

⁷ o.a. Zorgverbreding in basis- en secundair onderwijs, een zoektocht naar financieringscriteria, HIVA en vakgroep onderwijskunde UG, blz. 210

⁸ Advies over de afstemming tussen de beleidsprogramma's onderwijsvoorrangsbeleid voor migranten en zorgverbreding, Vlaams Onderwijsraad, 20 januari 1998, blz. 3

Echte kansarmoede is bij uitstek multidimensioneel. Dit heeft als gevolg dat meting best zoveel mogelijk dimensies omvat.

Elk niveau heeft zijn eigen problemen en mogelijkheden. Daarom vindt de Vlor een verschillende aanpak van het basisonderwijs en van het secundair onderwijs verantwoord. Bovendien is er een heel groot verschil op het vlak van de middelen: het basisonderwijs krijgt ongeveer acht maal meer middelen.

6.2.1 Basisonderwijs

Voor het basisonderwijs⁹ voorziet de begroting 2001 voor OVB 595,5 miljoen en voor ZVB 958 miljoen, samen 1 555,5 miljoen. CAO V voorziet hierin nog een geleidelijke toename die uitkomt bij 653 miljoen extra tegen 2004.

In het basisonderwijs zijn er een groot aantal scholen die deelnemen aan OVB en ZVB. Voor OVB aanvaardde de overheid voor dit schooljaar 657 aanwendingsplannen voor 466 vestigingsplaatsen¹⁰. Voor ZVB geeft de overheid aan 976 scholen bijkomende lestijden.

De Vlor kiest in het basisonderwijs voor een meting van onderwijskansarmoede op basis van 3 dimensies. Een leerling die scoort op één van de indicatoren van een dimensie, scoort voor die dimensie. Een leerling die scoort op één van de drie dimensies komt in aanmerking voor de berekening van bijkomende omkadering.

Voorstelling

Dimensies	Indicatoren	Gewichten		
Economisch vermogen	<ul style="list-style-type: none"> ° gezin leeft hoofdzakelijk van vervangingsinkomens of van 'geactiveerde uitkeringen' ° gezin krijgt budgetbegeleiding van een OCMW of een andere welzijnsdienst ° trekkende beroepsbevolking, waarvan kinderen niet in een tehuis verblijven ° campingbewoners ° thuisloos ° ongezonde/onaangepaste woning (bijvoorbeeld geen afgezonderde ruimte voor studie) 	2x	5x	
Sociaal-cultureel vermogen	Geen van beide ouders heeft een diploma of een getuigschrift van het secundair onderwijs	x	3x	
Thuis taal	Nederlands is niet de thuistaal	x		

⁹ Over paragraaf 6.2.1 stemde de algemene raad afzonderlijk, 13 leden keurden de tekst hierboven goed, niemand stemde tegen, 9 leden onthielden zich bij de stemming.

¹⁰ waarvan 43 buitengewoon basisonderwijs en 36 buitengewoon secundair onderwijs

Een leerling die scoort op de dimensie 'economisch vermogen' weegt voor de meting van onderwijskansarmoede 2x zo zwaar als een leerling die op één van beide andere dimensies scoort. Een leerling die scoort én op 'sociaal-cultureel vermogen' én op 'Nederlands niet de thuistaal', weegt 3x zo zwaar als een leerling die slechts op één van die dimensies scoort. Een leerling die op de drie dimensies scoort, weegt 5x zoveel als een leerling die alleen scoort op 'sociaal-cultureel vermogen'. De indicator 'Nederlands niet de thuistaal' telt alleen als hij voorkomt in combinatie met een indicator van een andere dimensie. Over het basisonderwijs in het Brussels hoofdstedelijk gewest doet de Vlor in dit verband geen uitspraak. Daarvoor is een afzonderlijke discussie noodzakelijk.

6.2.2 Secundair onderwijs

Voor het secundair onderwijs¹¹ voorziet de begroting 2001, 153 miljoen voor OVB en 120 miljoen voor het project scholen met bijzondere noden. Daardoor is het aantal scholen dat deelneemt veel kleiner dan in het basisonderwijs. Voor OVB zijn er 67 goedgekeurde aanwendingsplannen, waardoor ongeveer 100 scholen bijkomende lestijden krijgen. Ingevolge het project scholen met bijzondere noden krijgen 71 scholen samen 80 bijkomende FTE. Van het aantal scholen met bijzondere noden zijn er 26 ook OVB-school. Tot op heden is geen toename van de middelen voor het secundair onderwijs voorzien.

Daarnaast zijn er nog een aantal andere betekenisvolle verschillen tussen het basisonderwijs en het secundair onderwijs die een andere aanpak verantwoorden:

- het rekruteringsgebied van een secundaire school
- de grote differentiatie in het aanbod: verschillende onderwijsvormen en verschillende studierichtingen binnen die onderwijsvormen, met bijhorende verschillen in spreiding en in maatschappelijke waardering
- een andere aanpak van het onthaal van anderstalige nieuwkomers
- specifieke instroom in 1B

Voor het secundair onderwijs zou er een grote correlatie kunnen zijn tussen schoolse achterstand bij intrede enerzijds en SES-indicatoren. Wetenschappelijk onderzoek biedt tot nu toe onvoldoende uitsluitsel over de vraag of deze correlatie groot genoeg is om de veel moeilijker te verzamelen SES-indicatoren te vervangen door deze eenvoudig te hanteren indicator. De Vlor sluit de vervanging van de SES-indicatoren door achterstand bij intrede in het secundair onderwijs zeker niet principieel uit. Hij vraagt aan de overheid om na te gaan of deze indicator een even goede voorspeller is voor leerproblemen dan de SES-indicatoren die hij voorstelt. Principieel vindt de Vlor dat instaptoetsen van leerlingen altijd deel uitmaken van een pedagogisch proces, maar dat resultaten van toetsen geen criterium kunnen zijn voor de toekenning van bijkomende financiering.

Indien de correlatie tussen de SES-indicatoren en de schoolse achterstand bij intrede onvoldoende groot is, verkiest de Vlor voor het secundair onderwijs een meting van onderwijskansarmoede op basis van dezelfde dimensies als voor het basisonderwijs, met één bijkomende indicator voor economisch vermogen. Een leerling die scoort op één van de indicatoren van een dimensie, scoort voor die dimensie.

¹¹ De algemene raad stemde afzonderlijk over paragraaf 6.2.2, 13 leden stemden voor de tekst hierboven, 4 leden stemden tegen en 5 leden onthielden zich

Voorstelling

Dimensies	Indicatoren	Gewichten	
Economisch vermogen	<ul style="list-style-type: none"> ° gezin leeft hoofdzakelijk van vervangingsinkomens of van 'geactiveerde uitkeringen' ° gezin krijgt budgetbegeleiding van een OCMW of een andere welzijnsdienst ° trekkende beroepsbevolking, waarvan kinderen niet in een tehuis verblijven ° campingbewoners ° thuisloos ° ongezonde / onaangepaste woning (bijvoorbeeld geen afgezonderde ruimte voor studie) ° (dreigende) plaatsing door bijzondere jeugdbijstand of Vlaams Fonds¹² 	2x	5x
Sociaal-cultureel vermogen	geen van beide ouders heeft een diploma of een getuigschrift van het secundair onderwijs	x	3x
Thuis taal	Nederlands is niet de thuistaal	x	

Een leerling die scoort op één van de drie dimensies komt in aanmerking voor de meting van onderwijskansarmoede. Een leerling die scoort op één van de indicatoren van de dimensie 'economisch vermogen' weegt voor de meting van onderwijskansarmoede 2x zo zwaar als een leerling die op één van beide andere dimensies scoort. Een leerling die scoort én op 'sociaal-cultureel vermogen' én op 'Nederlands niet de thuistaal', weegt 3x zo zwaar als een leerling die slechts op één van die dimensies scoort. Een leerling die op de drie dimensies scoort, weegt 5x zoveel als een leerling die alleen scoort op 'sociaal-cultureel vermogen'. De indicator 'Nederlands niet de thuistaal' telt alleen als hij voorkomt in combinatie met een indicator van een andere dimensie. Over het probleem Brussel in dit verband doet de Vlor uitdrukkelijk geen uitspraak. Daarvoor is een afzonderlijke discussie noodzakelijk.

6.3 Registratie van onderwijskansarme leerlingen

Aangepaste registratie van SES-indicatoren op het niveau van de individuele leerlingen is onvermijdelijk als men deze werkwijze vooropstelt. Deze registratie zal alle scholen die een beroep willen doen op extra middelen nopen tot een bevraging. De Vlor heeft begrip voor de moeilijkheden van allerlei aard die samenhangen met dit soort bevraging. Hij doet in dit verband volgende aanbevelingen:

¹² Alleen in het secundair onderwijs, in het basisonderwijs krijgen zij coëfficiënt 1,5 bij de berekening van het lestijdenpakket.

- 1 de bevraging respecteert de privacy, het inzage- en het amenderingsrecht van ouders;
- 2 alle gebruikers krijgen vorming over de methode van bevraging, de privacywetgeving, het inzagerecht van ouders en de voorkoming van vooroordelen;
- 3 de bevraging stelt geen stigmatiserende vragen aan ouders;
- 4 de bevraging meet echte, multidimensionele sociale achterstelling;
- 5 de bevraging is geen administratief keurslijf.

Noch de school, noch de ouders zijn verplicht om deze informatie te leveren. De school heeft er baat bij deze gegevens te verzamelen, wil ze een beroep kunnen doen op extra middelen en wil ze een kansenbeleid uitbouwen. De administratie krijgt alleen 'statistieken' per school.

6.4 Minimaal volume en exacte coëfficiënten voor de bijkomende financiering

De Vlor vraagt aan de overheid om op basis van simulaties te bepalen welk het minimaal volume is aan bijkomende omkadering en wat de exacte grootte is van de coëfficiënten. Bij die simulaties zal het volume aan bijkomende omkadering dat de scholen vandaag hebben een belangrijk element zijn. Het effect van de nieuwe maatregelen mag niet als gevolg hebben dat scholen die nu bijkomende omkadering hebben, plots een groot aantal uren zouden verliezen.

6.5 Selectiviteit

De Vlor vindt dat scholen die een nader te bepalen minimum aantal kansbedreigde leerlingen hebben zonder bijkomende selectie extra ondersteuning moeten krijgen. De scholen die het zwaarst belast zijn hebben recht op de nodige extra ondersteuning. De Vlor wijst op het verband tussen de selectie van scholen voor bijkomende ondersteuning en het toelatingsbeleid. Hij vraagt aan de overheid om geen mechanisme in te bouwen die in strijd zijn met de doelstellingen van een nog af te spreken toelatingsbeleid.

Net als in zijn advies van 1998 wijst de Vlor de inhoudelijk controle vooraf op basis van geschreven plannen af. Dit betekent niet dat een school die een beroep doet op extra middelen geen plan moet hebben. Een plan is nodig om achteraf te oordelen of een school al dan niet haar engagementen in dat plan heeft nagestreefd. Voor de duidelijkheid of rechtszekerheid zou zo'n plan ook formeel aan een aantal minimumvoorwaarden moeten voldoen.

De voorschriften voor die planning moeten uitermate sober en duidelijk zijn (zie ook 6.6). Scholen zouden ze idealiter moeten aanvoelen als een hulp van de overheid bij het onderwijs aan hun doelpubliek.

Scholen mogen daarenboven niet gestraft worden op het vlak van extra middelen omdat ze goed werken. Ongelijkheid is tenslotte niet op te lossen door innovatie en professionalisering alleen. Daarvoor is blijvende ondersteuning nodig.

6.6 Van voorwaardelijkheid naar verantwoordingsplicht

Het hebben van een hoger aantal kwetsbare leerlingen is op zich niet voldoende om bijkomende middelen aan scholen toe te kennen. Scholen moeten ook aantonen dat zij bijkomende inspanningen doen om aan de behoeften van hun kwetsbare leerlingen tegemoet te komen.

Voor het basisonderwijs zijn de actieterreinen zoals nu omschreven in OVB en ZVB uitermate geschikt als actiepunten: intercultureel onderwijs, taalvaardigheid Nederlands, preventie en remediëring van ontwikkelings- en leerproblemen, betrokkenheid van ouders en, facultatief, OETC.

Investerings in bijkomende omkadering in het secundair onderwijs zullen in de eerste plaats gericht zijn op de toeleiding naar en het behoud van kansarme en allochtone leerlingen in doorstromingsrichtingen van ASO, TSO en KSO. Ook hier blijkt duidelijk dat er een verband is tussen het ondersteuningsbeleid en het toelatingsbeleid. Voor het secundair onderwijs zijn de actieterreinen van OVB en de actiepunten van het project voor scholen met bijzondere noden geschikt als actiepunten: intercultureel onderwijs, taalvaardigheid Nederlands, Nederlands als instructietaal, leerlingenbegeleiding, leerlingbetrokkenheid, preventie, onthaal en oriëntering, remediëring van probleemgedrag, participatie, professionalisering en OETC. Sommige van die actiepunten zijn facultatief, andere zijn verplicht.

Deze actiepunten zijn componenten die aan de orde moeten of kunnen komen. Scholen krijgen veel ruimte om die actiepunten in te vullen en zelf prioriteiten te leggen. Helemaal loslaten van de vertrouwde actieterreinen zou leiden tot onzekerheid bij scholen. De Vlor is op dit vlak voorstander van een grote continuïteit in het beleid.

De school concretiseert haar acties in een plan in functie van haar eigen behoeften. Een goed plan omvat in essentie vier rubrieken:

- 1 waar staan we als school?
- 2 wat zijn de knelpunten?
- 3 wat gaan we daaraan doen?
- 4 welke resultaten streven we na met die acties?

Scholen die een beroep doen op bijkomende middelen verantwoorden de aanwending van die middelen met een plan.

In het basisonderwijs kan dat plan een deel zijn van het schoolwerkplan. Omwille van het bijzondere statuut van dat schoolwerkplan kan de inspectie volgens het decreet basisonderwijs niet oordelen over de inhoud van dat plan. Zij kan alleen nagaan of de school de engagementen die ze in haar plan nam, nagekomen is. Komt de school haar engagementen na, dan kan zij ook het volgend schooljaar een beroep blijven doen op deze middelen. Komt zij haar engagementen niet na, dan kan zij dat niet. Elke school kan beroep aantekenen tegen een negatieve beslissing door middel van een weerleggingsprocedure¹³.

De Vlor vraagt aan de overheid om de toekenning van bijkomende middelen voor drie jaar te garanderen. Populatiekenmerken veranderen niet van de ene dag op de andere. Meer continuïteit bij de toekenning van de middelen is belangrijk om scholen in staat te stellen hun plannen te realiseren.

7 Rol van de inspectie

De Vlor vindt het erg belangrijk dat scholen planmatig werken, met alle processen die daarbij horen. Hij aanvaardt bijgevolg dat scholen die een beroep doen op extra middelen en plan

¹³ Zie ook "Advies over de afstemming tussen de beleidsprogramma's onderwijsvoorrangsbeleid voor migranten en zorgverbreding", Vlaamse Onderwijsraad, 1998, blz. 6 punt 2.5

moeten maken om nadien te verantwoorden waarvoor zij die extra middelen gebruikt hebben. De Vlor aanvaardt niet dat de inspectie de inhoud van dit plan beoordeelt. De school doet zelf op basis van die planning aan zelfevaluatie. Die zelfevaluatie maakt integraal deel uit van die processen van planmatig werken. De inspectie doet alleen aan meta-evaluatie. Dat wil zeggen dat zij nagaat of er geëvalueerd is. De overheid kan de school niet verplichten om ten behoeve van de inspectie aan voortgangsrapportage te doen. Maar als de inspectie na verloop van drie jaar nagaat of de middelen gebruikt zijn waarvoor ze bedoeld waren, en ze stelt vast dat dat plan de actiepunten niet bevat of dat het plan niet strookt met de werking van de school, dan kan de overheid de middelen terugvorderen. Controle op leerwinst of op output kan in geen geval als enig beoordelingscriterium worden gebruikt.

8 Ondersteuning van scholen

Een goede ondersteuning van scholen die een beroep doen op extra middelen is noodzakelijk om deze investering van de overheid te doen renderen. Die ondersteuning moet gericht zijn op de professionalisering van het hele schoolteam. Scholen die recht hebben op extra middelen hebben bij de aanwending van die middelen recht op bijkomende begeleiding, op de mogelijkheid tot gerichte nascholing en op degelijk lesmateriaal. Indien de overheid deze ondersteuning zou wegnemen, dan neemt ze meteen een groot deel van het rendement van de extra middelen weg. De 5% van het budget dat de overheid nu besteedt aan ondersteuning van scholen is te weinig. De overheid mag uiteraard verantwoording vragen van de wijze waarop deze middelen gebruikt worden.

8.1 Begeleiding

De Vlor beklemtoont de noodzaak aan specifieke begeleiding voor scholen met de meest kwetsbare doelgroepen. Hij benadrukt het belang van de professionalisering van het hele begeleidingscorps op dit vlak. Omwille van de structurele aard van de kansarmoede in het onderwijs vindt de Vlor het niet langer verantwoord deze opdracht af te zonderen en toe te vertrouwen aan een afzonderlijke groep van begeleiders met een minder aantrekkelijk statuut dat geen garantie biedt op continuïteit. Hij vraagt om deze opdracht structureel toe te wijzen aan de reguliere begeleidingscorpsen en het aantal begeleiders daarin op te trekken.

8.2 Nascholing

Kansengelijkheid bevorderen vraagt van leerkrachten vele vaardigheden, zoals bijvoorbeeld zich kunnen inleven in de leefwereld van hun leerlingen en hun ouders, taalvaardigheidsonderwijs kunnen geven aan leerlingen met een verschillende taalachtergrond, hun onderwijs kunnen afstemmen op de belangstelling en de behoeften van hun leerlingen, kunnen differentiëren... Het vraagt van leerkrachten ook een zeer leerlinggerichte houding. Deze basishouding en de daaraan verbonden vaardigheden zijn niet voor alle leerkrachten evident. Maar er is meer. Leerkrachten ervaren diversiteit nu nog zeer dikwijls als een probleem, in plaats van als een gegeven dat ze kunnen benutten in het leerproces. Hier bestaat een grote behoefte aan aangepaste vorming voor leerkrachten. Leerkrachten moeten de mogelijkheid krijgen om doorgevoerde vorming te volgen, zonder dat andere leerkrachten daar de dupe van worden. Een school moet voldoende ruimte hebben op het vlak van omkadering om leerkrachten te vervangen wanneer zij voor een langere periode een meer doorgedreven vorming gaan volgen.

De nascholing van de leerkrachten past in een nascholingsplan dat aansluit bij de noden van de school. Als een school bijkomende middelen vraagt en krijgt voor kwetsbare doelgroepen, dan zal haar nascholingsplan wezenlijke elementen bevatten die aansluiten bij de noden van die kwetsbare groepen.

8.3 Lesmateriaal

Ontwikkelen en ontsluiten van lesmateriaal en methoden is een opdracht voor de steunpunten en voor andere actoren. De ontwikkeling van lesmateriaal en methoden gebeurt in samenspraak met de onderwijsverstrekkers.

8.4 De centra voor leerling en begeleiding

De centra voor leerlingenbegeleiding (CLB) hebben een opdracht van begeleiding en ondersteuning van schoolteams en leerkrachten bij de omgang met kwetsbare leerlingen en bij de preventie en remediëring van leerproblemen. Het decreet betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding voorziet trouwens ter compensatie van de taakbelasting beïnvloed door de aanwezigheid van kansarme leerlingen 100 extra omkaderingseenheden voor centra die leerlingen begeleiden in SIF+ gemeenten¹⁴. Hetzelfde decreet vraagt¹⁵ in de decretale opdracht van het CLB de bijzonder aandacht van de centra voor leerlingen die door hun sociale achtergrond bedreigd worden in hun ontwikkeling en in hun leerproces.

9 Lerarenopleiding

Een belangrijk element in omgaan met diversiteit is de vorming van leerkrachten. De lerarenopleiding, ook de academische lerarenopleiding, moet aandacht besteden aan het nodige inleefvermogen in het perspectief van de leerling en aan technieken en methoden om achterstelling te vermijden. De lerarenopleiding, zal deze attitudes en vaardigheden bij haar studenten ontwikkelen. De Vlor verwijst in dit verband naar de positieve gevolgen van het project aansluiting en maatschappelijke differentiatie in de lerarenopleiding.

10 Het curriculum

Indien we omgaan met diversiteit ernstig nemen, dan heeft dit ook gevolgen voor de inhoud, doelstellingen en methoden in het onderwijs. Onderwijs dat echt rekening houdt met de diversiteit in zijn leerlingenpopulatie sluit aan bij en vertrekt van culturele kenmerken en ervaringen van leerlingen hier en nu. Het sluit aan bij de totale leefwereld van de leerlingen en vertrekt vanuit elementen die voor iedereen herkenbaar zijn in verschillende interactiedomeinen:

- ◆ interacties met leeftijdsgenoten,
- ◆ interacties met ouders en familie,
- ◆ interacties met leerkrachten en andere leden van het schoolteam,
- ◆ interacties met 'de wereld'.

¹⁴ zie art. 71§2 van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding (B.S. 10/04/99)

¹⁵ idem art. 6, 8°

Dit soort onderwijs past in het concept 'vormend onderwijs', zoals de visie op onderwijs van de Vlor dat voorstaat. Op grond van het concept 'vormend onderwijs' heeft het onderwijs als basisopdracht de optimale persoonlijkheidsvorming van jongeren en hun kritisch creatieve integratie in de dynamische maatschappij en cultuur na te streven¹⁶.

administrateur-generaal : Jacques Perquy

voorzitter : Louis Van Beneden

**Minderheidsnota
VVKSO
Guimardstraat 1
1040 Brussel
2001-03-06**

Aandachtspunten vanuit het secundair onderwijs **'Naar een geïntegreerd gelijke kansenbeleid binnen het onderwijs'**

Vooraf

Deze nota poogt de eigen invalshoeken van het secundair onderwijs in verband met de nota van de minister 'Naar een geïntegreerd gelijke kansenbeleid binnen het onderwijs' te beschrijven. Ze handelt niet over het inschrijvingsrecht en de aanvaardingsplicht, wel over mogelijke indicatoren om een kwetsbare leerlingenpopulatie te detecteren.

In deze nota worden vergelijkingen gemaakt tussen onderwijsvormen. Hierbij mag niet de indruk gewekt worden dat we een pleidooi houden voor een hiërarchie tussen de onderwijsvormen, wel pogen we criteria aan te reiken om elke leerling optimale ontplooiingskansen te geven. We zijn er ons van bewust dat elke onderwijsvorm (ASO, BSO, KSO en TSO) waardevol is om tot volwassenheid te komen en optimaal voorbereidt op doorstroming naar het hoger onderwijs of naar de arbeidsmarkt.

1 Vaststelling

Elk niveau heeft zijn eigen problematiek. Een gedifferentieerde aanpak is wenselijk. Studiegebieden in het secundair onderwijs met een lage frequentie - en is een groot deel van het KSO¹⁷ /TSO/BSO-aanbod zo niet? - zijn niet vergelijkbaar met een gewone basisschool. Daarenboven is de beginsituatie van het secundair onderwijs een mogelijk gevolg van de eindsituatie in het basisonderwijs of van het 'anderstalige nieuwkomer - zijn' in Vlaanderen. Objectief kunnen we de volgende factoren aanhalen die 'het anders zijn' van het secundair onderwijs mee bepalen:

- het rekruteringsgebied van elke secundaire school (ruimer dan de gemeente, voor één onderwijsnet soms heel Vlaanderen),

¹⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Visie op onderwijs, 18 juni 1999, blz. 37

¹⁷ Het KSO is zo specifiek qua rekrutering en vestigingsplaats dat het niet relevant is om deze onderwijsvorm telkens bij de vergelijkende cijfers te betrekken. Deze onderwijsvorm vertegenwoordigt in Vlaanderen 1,8% van de totale leerlingenpopulatie in het SO.

- de onderwijsvormen en het studieaanbod,
- het eenmalig aanbod in een regio van een eerste graad, een studiegebied of een studierichting,
- de vorming van de scholengemeenschappen,
- het maatschappelijk beeld van de onderwijsvormen,
- de instroom van de onderwijskansarme leerlingen in B-richtingen: eerste leerjaar B, Beroepsvoorbereidend leerjaar en het BSO/DBSO,
- het onderwijssysteem voor anderstalige nieuwkomers,
- het onthaal van ex-anderstalige nieuwkomers,
- de rechtstreekse band met de arbeidsmarkt of met het hoger onderwijs.

2 Kritische kijk op de elementen uit de visietekst inzake het detecteren van onderwijskansarmoede

In de visietekst van de minister zijn de krachtlijnen van een nieuw beleid met een geïntegreerde aanpak, de uitbouw van een lokaal gelijke kansenbeleid en de detectie van kwetsbare leerlingenpopulaties aan de orde. Vanuit onze bekommernis om de 'kwetsbare leerlingenpopulatie' te detecteren brengen we in dit punt bepaalde elementen uit de visietekst samen en vullen deze aan.

2.1 Een geïntegreerde aanpak

Vanuit het secundair onderwijs is de visie van de minister om een beleid te voeren dat als doel heeft de schoolloopbaan van alle onderwijskansarme leerlingen in het regulier onderwijs te verzekeren en te verbeteren, zeker te onderschrijven. Het is belangrijk dat de projectmatige omkadering en de fragmentarische benadering evolueren naar een globale en structurele omkadering van de huidige projecten die een continue begeleiding van de onderwijskansarmen bevordert. Dit impliceert een verantwoordingsbeleid gekoppeld aan postcontrole.

Het VVKSO is, vanuit de eigen situatie van het SO, voorstander van een geïntegreerde aanpak voor alle onderwijskansarmen. Dit veronderstelt evenwel een structurele omkadering, met benoemingsmogelijkheid omwille van de deskundigheid. Experts van 'nu', bijvoorbeeld de begeleiders van het onderwijsvoorrangsbeleid, bouwden een knowhow op die geenszins verloren mag gaan binnen een nieuwe context. Het evaluatieonderzoek¹⁸ besluit o.a. dat de OVB-werkterreinen een blijvende opvolging vragen.

2.2 Indicatoren om onderwijskansarmoede te detecteren

Vermits we in 'onderwijs' werken, objectiveren we de gevolgen voor het onderwijs vanuit een analyse van de oorzaken die binnen en buiten het onderwijs liggen.

Schoolse vertraging (punt 2.2.1), de keuze van het curriculum in het SO (punt 2.2.2) en problematische afwezigheden (punt 2.2.3) kunnen samenhangen met:

- socio-culturele factoren en socio-economische factoren,
 - ° de nationaliteit/ethniciteit,
 - ° de scholingsgraad van de ouders/ beroep van de ouder(s)/ schoolbetrokkenheid van de

¹⁸ Jef Verhoeven en Kurt Doms, "Evaluatieonderzoek extra-begeleiding onderwijsvoorrangsbeleid" 1998-1/KUL

ouders,

- de vaardigheid in het Nederlands als schooltaal,
- persoonsgebonden factoren,
- socio-emotionele factoren,
- fysieke factoren: gezondheid, fysieke handicap.

In de volgende punten worden mogelijke oorzaken en gevolgen aan elkaar gelieerd.

2.2.1 Schoolse vertraging

2.2.1.1 Wat bepaalt schoolse vertraging?

Leerlingen die met een schoolse vertraging in het SO toekomen, hebben deze opgelopen in het basisonderwijs.

Bij de instroom in het secundair onderwijs heeft gemiddeld 14 % van de leerlingen vanuit het zesde leerjaar van het basisonderwijs een schoolse vertraging*.

In het eerste leerjaar van de eerste graad wordt dit percentage verhoogd naar 19,4 % om in het tweede leerjaar bijna tot 1/4, nl. 24,3 % op te lopen.

Splitsen we vanaf de tweede graad de percentages uit naar de onderwijsvormen dan betekent dit voor Vlaanderen: ASO gemiddeld 13,5 %, TSO gemiddeld 40,8 % en BSO gemiddeld 58,2 %¹⁹.

Indien de cijfers verder per jaar geïnterpreteerd worden, dan situeert zich de grootste stijging in de tweede graad van het BSO en van het TSO. Van 19,4 % in het tweede leerjaar van de eerste graad is dit in het tweede leerjaar van de tweede graad opgelopen tot 37,9 % in het TSO en tot 57,9 % in het BSO. Na het scharnierpunt van de tweede naar de derde graad is er nog een lichte stijging.

Ex-anderstalige nieuwkomers vervolgen hun schoolloopbaan in het SO meestal ook met schoolse vertraging.

Conclusie 1

De voorgeschiedenis vanuit het basisonderwijs, de oriëntering naar het SO en de oriëntatie na de eerste graad zijn bepalend voor schoolse vertraging. Naargelang van de onderwijsvorm, ligt de schoolse vertraging het hoogst in het BSO (en DBSO), dan in het TSO en tenslotte in het ASO. Om preventief te werken moeten de middelen zo vlug mogelijk ingezet worden, de eerste en tweede graad zijn cruciaal in het curriculum wil men daadwerkelijk voordelen van een preventief beleid in de derde graad ondervinden. Criteria zouden dan ook rekening moeten houden met de leerlingen van de eerste en de tweede graad, wil men een pro-actief beleid voeren.

2.2.1.2 Onderzoek van de invloed van SIF+-gemeenten

- De schoolse vertraging in het secundair onderwijs per SIF+-gemeente toont aan dat de schoolse vertraging in de gemeenten met meer dan 50 000 inwoners (behalve in Kortrijk, Sint-Niklaas en Brugge en in mindere mate Aalst) beduidend hoger ligt dan het gemiddelde in Vlaanderen, nl. 30,6 %.

Enkele voorbeelden: Antwerpen: 47,4 %, Gent 41,7 %, Genk 41,7 %, Hasselt 39,9 %, Mechelen 41,8 %, Leuven: 33,3 %.

¹⁹ "In Antwerpen doen we het zo". De cijfers hebben betrekking op het schooljaar 98-99 (p.8)

Voor wat de onderwijsvormen betreft, vinden we dezelfde tendensen terug.

Enkele voorbeelden: Antwerpen: ASO 23,2 %, TSO 62,8 % en BSO 77,7 %, Gent: ASO 19,9 %, TSO 55,9 % en BSO 72,7 %, Genk: ASO 21,1 %, TSO 55,3 % en BSO 68,5 %, Hasselt: ASO 17,6 %, TSO 54,1 % en BSO 63,9 %, Mechelen: ASO 19,3 %, TSO 56,8 % en BSO 66,4 %, Leuven: ASO 18,3 %, TSO 54,6 % en BSO 69,9 %.

- Er zijn eveneens SIF+-gemeenten waarbij het gemiddelde lager is dan het Vlaamse gemiddelde.

Enkele voorbeelden: Kortrijk: 28,4 %, Sint-Niklaas: 27,7 %. De schoolse vertraging in de onderwijsvormen is navenant, maar vertoont opnieuw dezelfde tendens.

- Tenslotte geven de cijfers aan dat, behalve voor Maasmechelen, Vilvoorde en Willebroek, de schoolse vertraging in SIF+-gemeenten met minder dan 50 000 inwoners het Vlaamse gemiddelde benaderen of onder de grens liggen.

Conclusie 2

In de SIF+-gemeenten kan de schoolse vertraging hoger liggen dan het Vlaamse gemiddelde, maar het hoeft niet per se zo te zijn. Grootstedelijke centra kampen met de meeste problemen. Het BSO kampt het meest met schoolse vertraging, dan volgt het TSO en dan het ASO. De schoolomgeving kan een bijkomende factor zijn maar is reeds geïntegreerd in het element 'schoolse vertraging': scholen met BSO en TSO-studierichtingen gelegen in sociaal arme omgevingen rekruteren leerlingen met meer schoolse vertraging.

2.2.1.3 Etniciteit/nationaliteit

De niet-EU-leerlingen/allochtonen (aangegeven met niet-Belgen) hebben een beduidend hoger aandeel schoolse vertraging dan de Belgen. Cijfers van 1996-97²⁰ leren ons dat op het totaal van het gewoon secundair onderwijs er na 6 jaar gemiddeld 30,9 % Belgen t.o.v. 69,9 % van de deelpopulatie 'niet Belgen' schoolse vertraging hebben opgelopen.

Vooraf de onvoldoende kennis van het Nederlands als schooltaal ligt hier aan de basis van de schoolse vertraging.

2.2.1.4 Vaardigheid in het Nederlands als schooltaal

Er bestaat geen enkele wetenschappelijke grond om een zwakkere gemiddelde verstandelijke aanleg te veronderstellen bij kinderen uit allochtone bevolkingsgroepen. De huidige intelligentietests zijn taal- en cultuurgebonden. Zelfs niet-verbale IQ-tests doen een beroep op vaardigheden in de gebruikte schooltaal. Hoe meer men vertrouwd is met de dominerende cultuur en de schooltaal, hoe hoger men kan scoren op een IQ-test²¹.

Voor hun welslagen op school zijn leerlingen o.a. afhankelijk van de mate waarin zij het Nederlands als onderwijstaal beheersen. Veel anderstalige leerlingen zijn bij het verlaten van de lagere school niet klaar voor het secundair onderwijs, veelal omwille van een tekort aan woordenschat en taalpraktijk in het Nederlands.

Daardoor komen ze ook niet altijd in de voor hen meest geschikte studierichting terecht, wat hun motivatie kan aantasten en oorzaak kan zijn van schoolmoeheid, spijbelgedrag e.d.²²

²⁰ IBIDEM: p. 9.

²¹ Jos Cré, "Alle leerlingen gelijk voor de wet?" Tijdschrift voor opvoeding en onderwijs, 51^{ste} jaargang, juni 1999.

²² KOCB "Visie op anderstaligen in het Nederlandstalig onderwijs'.

De schooltaal is middenklassentaal, de woordenschat ervan is erg abstract. Voorts hangt de kloof tussen schooltaal en thuistaal samen met de sociale achtergrond van de leerlingen. Bij de autochtonen presteren de kinderen met lage socio-economische status gemiddeld zwak op school²³.

Er is een oververtegenwoordiging van kansarme gezinnen bij de allochtone gemeenschap in Vlaanderen. Uit berekeningen blijkt dat bij de allochtonen in het Vlaams gewest naar schatting 77 % van de gezinnen tot de arbeiders- of kansarme gezinnen kunnen gerekend worden (respectievelijk 46 % en 31 %)²⁴.

Mevrouw Van Ceulen, inspecteur, stelt o.a. dat daar waar, een hoge concentratie van anderstalige leerlingen is, de eindtermen Nederlands niet voldoende bereikt worden en dat er te weinig verband gelegd wordt tussen taalachterstand en succes op school en in de maatschappij²⁵.

Conclusie 3

Een goede kennis en vaardigheid van de schooltaal blijft cruciaal voor de doorstromingskansen van sociaal-economisch zwakkere en allochtone jongeren.

2.2.1.5 Persoonsgebonden factoren

- Socio-emotionele factoren

Problemen die door CLB-medewerkers of door medewerkers van bijzondere jeugdzorg gedetecteerd worden, zijn soms een duidelijke verklaring voor het minder goed presteren van jongeren. Vooral in de tweede graad kan men spreken van een extra verzwaring en een cumulatie van probleemsituaties zoals affectieve verwaarlozing, mishandeling, incest. In deze graad worden we reeds geconfronteerd met leerlingen die niet thuis verblijven.

- Fysieke factoren

Schoolse vertraging kan eveneens het gevolg zijn van een zwakke gezondheid die tot langdurige afwezigheid heeft geleid of van een fysieke handicap. De voorziene GON-begeleiding is voor bepaalde gevallen te beperkt. Ook het aantal leerlingen met GON-begeleiding kan het draagvlak van de school overstijgen.

2.2.2 Keuze van curriculum in het SO

2.2.2.1 De eerste graad en de onderwijsvormen

Volgens een onderzoek van het Hoger Instituut voor Arbeid (HIVA) over de onderwijsdoorstroming in Vlaanderen, blijkt dat het basisonderwijs en de eerste graad van het secundair onderwijs de latere kansen op deelname aan het hoger onderwijs sterk determineren²⁶.

²³ Tan B., "Blijvende sociale ongelijkheden in het onderwijs", 1998, Centrum voor Soc. Beleid UFSIA.

²⁴ Uit de bijdrage van mevr. Van Ceulen op de conferentie: "Het schoolvak Nederlands" 00.11.17.

²⁵ Jos Cré, "Alle leerlingen gelijk voor de wet?" Tijdschrift voor opvoeding en onderwijs, 51^{ste} jaargang, juni 1999.

²⁶ Onstuimig. Onderzoek studenten uit de migratie. Kurt De Meester en Paul Mahieu, 18 januari 2001, p. 11.

Indien de leerlingen vanaf de instap in het secundair onderwijs voor een B-richting opteren of erin georiënteerd worden, zijn de kansen voor die leerlingen om in andere onderwijsvormen dan het Beroepssecundair Onderwijs (BSO) of het Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs (DBSO) terecht te komen, zeer gering. De toeleiding naar ASO, KSO of TSO begint dus reeds voor de onderwijsvormen starten. Het is m.a.w. onmogelijk om een resultaatsverplichting aan de secundaire scholen op te leggen om meer leerlingen in het ASO resp. KSO/TSO te laten doorstromen als ze reeds van bij de aanvang van het secundair onderwijs in de B-stroom zitten.

Anderzijds krijgt het remediërende en motiverende karakter van 1B te weinig kansen omdat ouders veeleer opteren voor een instroom in 1A, vanuit een vermeend vermoeden dat hun kind hier meer kansen zou hebben.

In de volgende tabel bemerken we quasi een verdubbeling van het aantal leerlingen in het BSO/(DBSO) en een grote groep leerlingen in het TSO t.o.v. de instroom in het SO. Indien één van de opties van het onderwijsbeleid van de toekomst is 'een optimale oriëntering realiseren', dan moet de oorzaak van de toeleiding van sommige risicogroepen naar het BVL en het BSO onderzocht worden. Opnieuw vallen we terug op gegevens zoals een SIF+-gemeente (sociaal gegeven) en een grote deelpopulatie van niet-EU-leerlingen/allochtonen (cultureel en etnisch gegeven) in de grote stedelijke centra.

Tabel²⁷

SO = 100%: gewoon voltijds: 95,3%; buitengewoon: 3,5% en DBSO: 1,2%			
Gewoon voltijds: 95,3%	Onthaal anderstalige nieuwkomers	A-stroom: 84,7%	
2 ^{de} + 3 ^{de} + 4 ^{de} graad = 100%	1 ^{ste} graad = 100 % ASO: 39,3% TSO: 31,5% BSO: 27,4% KSO: 1,8%	B-stroom: 15,3%	15,3% van de B-stroom in de eerste graad van het secundair onderwijs wordt 27,4% in het BSO. Dit betekent bijna een verdubbeling, zeker als de 1,2% van de totale leerlingenpopulatie van het SO die in het DBSO les volgen hierbij gerekend worden.

²⁷ "In Antwerpen doen we het zo. Databank Sociale planning", p. 7.

2.2.2.2 Etniciteit/nationaliteit

Voorbeeld 1:

Een steekproef in Antwerpen, verspreid over alle scholen van Antwerpen (netoverstijgend), geeft een hogere deelname aan de B-stroom van de eerste graad, aan het DBSO en aan het BSO dan in Vlaanderen. Daarenboven blijkt dat de deelpopulatie niet-EU-leerlingen/allochtonen in verhouding veel meer participeert in de totale B-stroom en veel minder in het ASO.

Volgens een rapport in opdracht van de Koning Boudewijnstichting²⁸ (uitgegeven door IDEA) en op basis van onvolledige gegevens voor Antwerpen, Brussel en Gent vinden we de volgende indicaties in voorbeeld 2 terug. Slechts 13,03 % van de doelgroepleerlingen volgt in de derde graad ASO; 33,30 % TSO en 53,67 % BSO.

Voorbeeld 2:

Voor de totale onderzochte leerlingenpopulatie in bepaalde studierichtingen constateert het rapport van IDEA:

- voor het technisch onderwijs een goede vertegenwoordiging van allochtonen in de richtingen electro-mechanica (19,2 %) en handel (21 %) en een sterke vertegenwoordiging in de richting autotechnieken aangevuld met de richting toegepaste autotechnieken (58,82 %);
- voor het beroepssecundair onderwijs is de vertegenwoordiging van allochtonen of doelgroepleerlingen in centrale verwarming en sanitaire installaties (25,58 %), in elektrische installaties (28,89 %), in haartooi (26,67 %) en in verzorging (25,95 %).

Drie richtingen worden gekenmerkt door een sterke aanwezigheid van doelgroepleerlingen (minstens 40 %). Het gaat om de richting kantoor aangevuld met de richting kantooradministratie en gegevensbeheer (43,54 %), de richting kleding - verkoop en retouches (46,88 %) en tenslotte de richting carrosserie-plaatbewerking (60 %).

Conclusie 4

De doelgroepleerlingen zijn voornamelijk terug te vinden in de opgesomde TSO-richtingen; een groot aantal doelgroepleerlingen kiest voor de vermelde BSO-richtingen. Socio-culturele factoren beïnvloeden de keuze van de onderwijsvorm.

2.2.2.3 Oudergebonden factoren

"46 % van de kinderen van laaggeschoolde ouders heeft schoolvertraging tegenover 29 % bij de kinderen van hooggeschoolde ouders. Van de eerste groep gaat 24 % naar het BSO, van de tweede groep 4 %"²⁹

"Het huidig empirisch onderzoek levert geen eenduidig beeld over de veronderstelde afname van de invloed van het sociaal milieu op onderwijssucces. De verhouding van de kans op succes neemt toe, naarmate het beroepsprestige van de vader en het opleidingsniveau van beide ouders hoger zijn. De grootste effecten bevinden zich aan het begin van de

²⁸ Onstuimig. Onderzoek studenten uit de migratie. Kurt De Meester en Paul Mahieu, 18 januari 2000, p. 13.

²⁹ Rapport "Blijvende sociale ongelijkheden in het Vlaams Onderwijs" Centrum voor Sociaal Beleid/UFSIA

onderwijsloopbaan. Er is echter een afname in de invloed van het sociaal milieu gedurende de onderwijsloopbaan."³⁰

Randbemerking: in de rapporten vonden we tot op heden geen exacte gegevens over de correlatie tussen het beroep van de ouders en de keuze van de kinderen. Bijvoorbeeld kinderen van slagers, bakkers, ... die voor hetzelfde beroep opteren als hun ouders en dus een positieve keuze maken. Zij kunnen niet 'onderwijskansarm' en in de meeste gevallen ook niet kansarm genoemd worden.

Er moet dus met de nodige omzichtigheid met de keuze voor het BSO gewerkt worden.

Conclusie 5

Leerlingen die op 12-jarige leeftijd nog behoorlijk invloed van hun sociaal milieu ondervinden, komen hierdoor in de A-stroom of de B-stroom terecht. Leerlingen uit sociaal zwakkere milieus kiezen meer voor de B-richtingen. Een impuls om leerlingen uit sociaal zwakkere milieus in de A-stroom te rekruteren of te houden zal nodig zijn, wil men de onderwijskansen voor allen vergroten. Een herwaardering van de brugfunctie van het eerste leerjaar B is aan te bevelen.

2.2.3 Problematische afwezigheden

Uit de resultaten van een rapport over spijbelen³¹, blijkt dat het spijbelgedrag zeer sterk verschilt tussen de onderwijsvormen. Het gemiddeld aantal dagen van afwezigheid in de eerste graad ligt globaal hoger in de B-stroom (eerste leerjaar B 16,5 % en in BVL 19,8 %) dan in de A-stroom (10,4 %). Verder ligt het gemiddelde het hoogst bij BSO (20,4 %) dan TSO (13,1 %) en dan ASO (8,5 %). Deze gegevens verschillen van de gegevens uit het 'extract uit het evaluatierapport' afdeling Beleidsvoering secundaire scholen. Dat rapport beschrijft een toestand tijdens 1999-2000 en alleen voor de scholen die problemen gemeld hebben. Hier liggen de cijfers zelfs nog iets hoger: 1ste graad 26 %, BSO 49 % en TSO 15 %.

De tendens van beide documenten is wel gelijklopend.

Conclusie 6

Het aantal gemiddelde afwezigheden ligt het hoogst in de B-stroom van de eerste graad en in het BSO en het TSO. Een impuls dat problematische afwezigheid tegengaat, verhoogt de slaagkansen voor de leerlingen.

3 Mogelijke denkpiste voor het formuleren van criteria

In deze nota werd vertrokken van een analyse van relevante factoren in het onderwijs veroorzaakt door socio-culturele en persoonsgebonden factoren. Vanuit deze analyse pogen we de risicoleerlingen of de zgn. kwetsbare leerlingenpopulatie te detecteren. We

³⁰ Onderwijsexpansie of meritocratisering? Een verklaring voor de afgenomen samenhang tussen het ouderlijk sociaal milieu en het hoogst bereikte opleidingsniveau van kinderen. M.H.J. Wolbers en P. de Graaf.

³¹ In Antwerpen doen we dat Zo! Databank Sociale planning SOMA vzw, bijlage: resultaten spijbelproject voor Antwerpen en voor Vlaanderen.

pleiten voor een dynamisch pro-actief beleid, een beleid dat hoofdzakelijk preventief en minder curatief is.

3.1 Kwetsbare leerlingenpopulatie

Uit het voorgaande kunnen we afleiden dat de volgende groepen een extra verzwaring geven aan de onderwijs- en opvoedingstaak van een school:

- leerlingen zonder getuigschrift van het basisonderwijs (instroom),
- leerlingen die op basis van leeftijd ingeschreven worden in BVL of in het eerste leerjaar van de tweede graad van het BSO,
- leerlingen met een schoolse vertraging van minstens twee jaren,
- de instroom van ex-anderstalige nieuwkomers na één jaar onthaalklas,
- de instroom van anderstalige nieuwkomers die geen onthaalklas kunnen volgen omwille van plaatsgebrek of een andere reden,
- niet-Belgen/allochtonen waarvan vader of moeder niet in België geboren is³² en die een onvoldoende kennis hebben van het Nederlands als schooltaal,
- leerlingen met een fysieke handicap o.a.: gehoorgestoorden, gezichtsgestoorden, nl. leerlingen waarvoor het gewoon lesmateriaal van een school niet kan gebruikt worden. De handboeken en het lesmateriaal moeten omgezet worden naargelang van de handicap van de leerling (bv. in brailleschrift),
- leerlingen met een socio-emotionele handicap. Vooral in de tweede graad is er een cumulatie van probleemsituaties zoals: actieve verwaarlozing, mishandeling en incest (niet thuisblijven van leerlingen, plaatsingen door de jeugdrechter, enz.),
- leerlingen waarvan het gemiddeld aantal dagen van afwezigheid hoger ligt dan het Vlaams gemiddelde,
- leerlingen die elders doorverwezen werden of reeds een complexe schoolloopbaan hebben bij de instroom in de nieuwe school.

3.2 Een pro-actiefbeleid

Een beleid dat pro-actief wil werken, kan geen problemen belonen maar moet oplossingen aanreiken die de schoolloopbaan van de leerlingen bevorderen en dit vanaf de aanvang van het secundair onderwijs. Wil men preventief werken, dan moeten de scholen vooral in de eerste graad en in de tweede graad van het BSO en het TSO ondersteund worden. Leerlingen van een derde graad van elke onderwijsvorm en met twee jaren schoolse vertraging zijn in ruime mate niet meer leerplichtig.

Vanuit het rapport van prof. Jan Van Damme³³ kunnen we afleiden dat voor sommige leerlingen één jaar overzitten een gunstig effect heeft op verdere studies. Door één jaar over te zitten, blijven deze leerlingen in doorstromingsrichtingen. Wil men 'drop-outs' tegengaan, dan is extra ondersteuning nodig voor leerlingen met meer dan één jaar schoolse vertraging en voor leerlingen die omwille van vroegere attestering gedemotiveerd geraakten. Hier zal een onderscheid gemaakt moeten worden tussen leerlingen van de eigen school, instroom vanuit een autonome middenschool, onafhankelijk van een bovenbouwschool, alsook

³² Kind en Gezin ICEM Jaarrapport 1999 inzake het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden, deel 1, hoofdstuk 1: Emancipatie naar allochtonen en erkende vluchtelingen.

³³ Referentie: Van Damme J., e.a. (1997). Succesvol doorstromen in de aanvangsjaren van het secundair onderwijs, Leuven, Acco.

instroom van nieuwe leerlingen die van studierichting of onderwijsvorm veranderen. Het definiëren van een 'complexe schoolloopbaan' is hier wellicht nodig.

Door criteria 'leerlinggericht' te formuleren wordt noch de school, noch het onderscheid BSO en TSO, gestigmatiseerd. Scholen die met een bepaalde groep probleemleerlingen geconfronteerd worden, genieten van extra maatregelen.

Indien de stelling juist is dat in grote stedelijke centra (Sif+-gemeenten) deze beoogde leerlingengroep de scholen meer bevolkt zullen zijn van extra maatregelen kunnen genieten. Scholen in dezelfde centra die geen probleemleerlingen onthalen, komen dan weer niet in aanmerking; scholen buiten deze centra die eveneens met een risicogroep geconfronteerd worden, daarentegen wel.

Leerlingen die niet in het bezit zijn van het getuigschrift van het basisonderwijs en die het zesde leerjaar beëindigd hebben, kunnen - mits gunstig advies van de toelatingsklassenraad - toegelaten worden in 1A. Hiervoor is het akkoord van alle betrokkenen en een voorafgaandelijk advies van het CLB nodig. Een preventief beleid zou de inspanningen die een school voor dergelijke leerlingen wil nemen kunnen belonen.

4 Een overlegplatform voor bemiddeling

Vanuit de specifieke situatie van het SO in bepaalde regio's of subregio's is het wenselijk een overlegplatform met alle betrokkenen te creëren. Het regionaal of subregionaal niveau dient echter nader bepaald te worden. Dit overlegplatform zou alle problemen inzake onderwijskansarmoede en de impulsen ter voorkoming ervan moeten behartigen. De samenstelling moet dan ook navenant zijn.