

Nieuwe
organisatievormen
voor leerlingen met
specifieke noden

een verkenning



Garant

Nieuwe organisatievormen voor leerlingen met specifieke noden
Een verkenning

Vlaamse Onderwijsraad
Raad Secundair Onderwijs

Nieuwe organisatievormen voor leerlingen met specifieke noden
Een verkenning

Garant

Dit boek is de neerslag van een probleemverkenning die de Vlaamse Onderwijsraad heeft gehouden tijdens het schooljaar 2003-2004. Ze werd voorbereid door een werkgroep van de Raad Secundair Onderwijs met als leden:

Erwin Van den Broeck (voorzitter), Willy Claes, Cindy De Gendt, Antoon De Schryver, Leen Goolaerts, Roos Herpelinck, Roland Ingels, Rudi Kennes, Robert Lenaerts, Joke Pauwels, Jacques Perquy, Dirk Piqueur, Stef Sneyders, Erik Swaenepoel, Ann Van den Abbeele, Luc Van Eylen, Marc Van Gils, Annik Vanhoegaerden, Wim Verdyck, Jean-Paul Verhaegen en Lieve Willems

Zes academici en ervaringsdeskundigen verleenden hun medewerking aan deze probleemverkenning:

Pol Ghesquière, Gracienne Lauwers, Bea Maes, Frans Meijer, Hugo Van de Veire en Johan Vanderhoeven

Verantwoordelijke uitgever

Jacques Perquy
administrateur-generaal
Vlaamse Onderwijsraad
Leuvenseplein 4
1000 Brussel

Productie en lay-out

Garant-Uitgevers, Somersstraat 13-15, 2018 Antwerpen
D/2005/5779/65
Brussel, april 2005

Copyright...

Inhoud

Inleiding

Deel I: Gemeenschappelijke platformtekst

- Organisatievormen van het onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften

Deel II: Bijdragen van de deskundigen

- Van kansen tot zorg; probleemverkenning bij verschuivende verwachtingen t.a.v. onderwijs en kansenbeleid en gevolgen voor beleidsontwikkeling
Johan L. Vanderhoeven
- Handelingsgerichte diagnostiek; haalbare procedures om de ontwikkelings- en opvoedingsbehoeften en mogelijkheden van jongeren adequaat in kaart te brengen en hun zorgprofiel te bepalen
Hugo Van de Veire
- Bijdrage vanuit internationaal perspectief aan de beleidsontwikkeling ten aanzien van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften in Vlaanderen
Drs. Frans Meijer
- Inclusief onderwijs in een internationaal perspectief
Gracienne Lauwers

Inleiding

België, en later Vlaanderen, leverden de hele vorige eeuw zware inspanningen om kinderen en jongeren met functiebeperkingen aangepast onderwijs te garanderen. Het resultaat is een uitgebreid net van voorzieningen voor buitengewoon onderwijs dat met de wet op het buitengewoon onderwijs van 6 juli 1970 een stevige reglementaire basis kreeg.

De indeling in types buitengewoon onderwijs is daar een zeer belangrijk kenmerk van. Gaandeweg blijkt deze benadering niet meer zo geschikt, maar er is tot nu toe ook geen omvattend alternatief voorhanden. Er rijzen daarenboven ook vragen bij de manier waarop de huidige opleidingsvormen in het BuSO functioneren. Deze probleemverkenning steekt van wal met een analyse van het pro en contra van de bestaande organisatie van het buitengewoon onderwijs.

Er wordt, ondanks de degelijk uitgebouwde voorzieningen voor afzonderlijk buitengewoon onderwijs, de laatste jaren steeds meer de vraag gesteld naar andere onderwijsvoorzieningen voor jongeren met functiebeperkingen. Ouders en leerlingen staan er soms op, een plaats te krijgen in de gewone school. In het denken over het begrip "handicap" verschuift de klemtoon van een benadering die vertrekt van wat iemand niet kan, naar een model waarin de functiebeperking geduid wordt als een inadequate interactie tussen de persoon met zijn of haar specifieke behoeften en de omgeving. De nieuwe manier van kijken vertaalt zich ook in de omschrijving van de doelgroep. Men beschouwt die nu als leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Een continuüm aan onderwijsvoorzieningen moet hier het gepaste antwoord bieden.

De verwachtingen tegenover specifieke leertrajecten en extra zorg in de gewone school zijn evenredig gegroeid. Op het beleidsniveau vertaalt deze maatschappelijke trend zich in het advies van de Vlor over inclusief onderwijs en in de visietekst van de overheid "Maatwerk in Samenspraak" die dateert van 2003. Men besteedt bij dit denken uitdrukkelijk aandacht aan de bestaande samenwerkingsverbanden tussen gewoon en buitengewoon onderwijs. Vooral het geïntegreerd onderwijs (GON) leert ons veel over het "inclusief denken" in Vlaanderen. Daarenboven zijn er talloze meer of minder experimentele situaties waarin men ervaring opdoet.

Integratie van elk kind is echter niet in elke gewone school mogelijk. Niet alle scholen zijn in staat op korte termijn de draagkracht te ontwikkelen om jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften adequaat onderwijs te geven. Er is de behoefte aan specifieke infrastructuur, aan deskundigheid van het schoolteam, aan specifieke onderwijsleersituaties die goede leerresultaten voor alle leerlingen garanderen.

Dit alles leidt ertoe dat de samenhang tussen specifieke leertrajecten in het gewoon onderwijs en de onderwijsleersituaties in het buitengewoon onderwijs diepgaand verkend moet worden. Er is behoefte aan nieuwe vormen van samenwerking, aan nieuwe bruggen en nieuwe organisatieschema's. Bovendien rijzen er heel wat vragen over de manier waarop scholen zicht kunnen krijgen op de behoeften van de leerlingen en hoe ze op dit vlak met het CLB kunnen samenwerken. En vooral hoe één en ander gefinancierd wordt.

In deze probleemverkenning onderzochten een aantal deskundigen, in opdracht van de Vlor, hoe de onderwijszorg voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften als gevolg van functiebeperkingen, "organisatorisch" anders en -wie weet- beter zou kunnen.

Erwin Van den Broeck

Voorzitter denkgroep Organisatievormen

DEEL I

GEMEENSCHAPPELIJKE PLATFORMTEKST

Nieuwe organisatievormen van het onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften

1 Opzet van de probleemverkenning

De Vlor heeft naast een adviserende ook een studiefunctie. Deze functie staat in dienst van het advies- en overlegwerk. De Vlor doet dit aan de hand van probleemverkenningen. Een probleemverkenning wil een bepaald onderwijskundig probleem uitdiepen, er de verschillende dimensies van in kaart brengen, zoeken naar creatieve oplossingen,... De thema's voor probleemverkenningen zijn niet zozeer verbonden met een actueel probleem maar ze hebben wel betrekking op strategische keuzes die in het onderwijs moeten worden gemaakt. In de probleemverkenning wordt geen standpunt ingenomen dat de Vlor als dusdanig bindt. De posities die de verschillende geledingen innemen, komen pas in de adviesfase tot uiting.

Uit de probleemverkenning kan een advies ontstaan maar dat is niet noodzakelijk het geval. Door het opzet is het wenselijk dat de betrokkenen bij een probleemverkenning vrij breed en open kunnen discussiëren. De samenstelling van de groepen is dan ook niet afgestemd op een evenredige vertegenwoordiging van belanghebbenden maar gebeurt wel op basis van een specifieke deskundigheid (hetzij een ervarings-, hetzij een wetenschappelijke deskundigheid).

We werken in twee fases: een denkgroep met ervaringsdeskundigen werkt een vraagstelling uit. De vraagstelling wordt voorgelegd aan een groep van wetenschappers. Deze formuleren vanuit hun specialisatie een geschreven bijdrage. De bijdrage bevat geen origineel onderzoek maar is een toepassing van hun inzichten op de vraagstelling. Deze bijdragen worden ter beschikking gesteld van alle wetenschappers en van alle leden van de denkgroep. Tijdens een seminarie bevragen de ervaringsdeskundigen de wetenschappers en probeert de hele groep tot een gemeenschappelijke visie te komen. Deze visie wordt samen met de bijdrage van de wetenschappers gepubliceerd.

Deze publicatie kan desgewenst het uitgangspunt vormen voor een advies aan de minister.

We beseffen dat onderstaande benadering van jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften verregaande consequenties heeft voor de organisatie en de werking van verschillende onderwijsbetrokkenen, onder meer voor het CLB. We hebben dat luik nog niet gedetailleerd uitgewerkt omdat we eerst het debat willen voeren over de globale benadering vooraleer op de concrete uitwerking ervan in te gaan.

2 Jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften

In het debat over de verhouding tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs lijkt het aangewezen om vooraf duidelijk te specificeren over welke leerlingen en over welke onderwijsbehoeften het gaat. Internationale documenten gebruiken vaak de termen "special needs" en "special needs education". In de term "special needs" worden diverse doelgroepen samengenomen. Getuige hiervan het volgende citaat:

"The term 'special needs education' has come into use as a replacement for the term 'special education'. The older term was mainly understood to refer to the education of children with

disabilities that takes place in special schools or institutions distinct from, and outside of, the institutions of the regular school and university system. In many countries today a large proportion of disabled children are in fact educated in institutions of the regular system.

Moreover, the concept of 'children with special educational needs' extends beyond those who may be included in handicapped categories to cover those who are failing in school for a wide variety of other reasons that are known to be likely to impede a child's optimal progress. Whether or not this more broadly defined group of children are in need of additional support depends on the extent to which schools need to adapt their curriculum, teaching and organization and/or to provide additional human or material resources so as to stimulate efficient and effective learning for these pupils"¹.

Toch rijst er voor een vertaling van de term "specifieke onderwijsbehoeften" naar de Vlaamse context een probleem.

In het kader van het gelijkekansenbeleid discussieerde de Vlor over de opdrachten van de gewone school op het vlak van omgaan met diverse onderwijs- en ontwikkelingsnoden². Voor de Vlor is adequaat omgaan met diversiteit een opdracht van elke school om zo alle leerlingen optimale onderwijskansen te bieden. Diversiteit verwijst zowel naar verschillen tussen individuele leerlingen als naar leerlingen die door de sociaal-economische, culturele en etnische verscheidenheid moeilijker succesvol zijn op school. Alle leerlingen optimale onderwijskansen bieden, veronderstelt in de eerste plaats dat het schoolteam een structurele aanpak uitwerkt om leer- en ontwikkelingsproblemen te voorkomen en desgevallend te remediëren. Het concept van een gelijkekansenbeleid vertrekt vanuit die fundamentele bekommernis. De basisfinanciering moet scholen toelaten goed onderwijs te verstrekken, dat optimale ontwikkelingskansen aan haar leerlingen biedt. Dat moet volstaan om het hoofd te bieden aan de "modale" onderwijsleerproblemen waarmee elke school geconfronteerd wordt. Over deze ondersteuning handelen we niet in deze probleemverkenning.

Daarnaast zijn er ook kinderen en jongeren van wie de onderwijs- en opvoedingsbehoeften zo specifiek zijn, dat ze nood hebben aan extra begeleiding, hetzij in de gewone school, hetzij in eigen onderwijssettings. Hun noden overschrijden de preventieve rol van de school die het gelijkekansendecreet vereist en de (beperkte) remediëring waar veel leerlingen ooit nood aan hebben. Wij noemen ze in deze platformtekst: "leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften". In deze probleemverkenning onderzoeken we hoe het onderwijs het best de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van deze leerlingen kan garanderen. We omvatten in de notie "leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften" in principe ook hoogbegaafde leerlingen die onvoldoende in het reguliere onderwijs aan hun trekken komen én de huidige niet-schoolgaande jongeren die wegens hun functiebeperking op het ogenblik niet in het onderwijs terecht kunnen. Een nieuw wettelijk kader moet ruimte laten om nieuwe initiatieven voor hoogbegaafde leerlingen te kaderen. We werken in deze probleemverkenning deze benadering niet ten gronde uit.

3 Visie-ontwikkeling

De discussie over onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften ontstaat vanuit twee verschillende maatschappelijke ontwikkelingen:

¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (1997), International Standard Classification of Education – ISCED. Paris (<http://forum.europa.eu.int/irc/dsis/coded/info/data/coded/en/gl009288.htm>)

² Algemene Raad (2001), *Advies over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen*. Brussel: Vlor, 17 april 2001.

- 1 Een nieuwe kijk op handicap en de manier waarop de samenleving en dus ook het onderwijs daarmee omgaat;
- 2 Een verschuiving in het maatschappelijke denken over onderwijs en de functies die het onderwijs moet vervullen.

3.1 Van “handicap” naar specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften

We stellen vast dat de perceptie van de samenleving op het fenomeen “handicap” ingrijpend is veranderd¹. Vroeger lag de klemtoon op de handicap als een geheel van individu-gebonden functiebeperkingen. Momenteel legt men de klemtoon op beperkingen in de interactie tussen het individu en zijn omgeving / de samenleving. “Handicap” is dan het resultaat van een niet-adequate afstemming van de omgeving op specifieke behoeften van de mens. Wie “handicap” ziet als een individuele functiebeperking, legt de nadruk op tekorten en beperkingen en koestert van daaruit lagere verwachtingen; de persoon met functiebeperkingen heeft behoefte aan zorg, bescherming en begeleiding. Traditioneel gebeurde dit in ons land in gesegregeerde instellingen en voorzieningen door gespecialiseerde en deskundige hulpverleners.

In een hedendaagse visie ligt de klemtoon op veerkracht en de mogelijkheid om een eigen levensproject uit te stippelen, om eigen keuzes te maken en impact te hebben op de omgeving. De betrokken persoon wordt erkend en gewaardeerd om zijn competenties en zal nieuwe competenties verwerven. De klemtoon ligt op wat iemand kan en niet zozeer op wat iemand niet kan. Mensen met een “handicap” leveren een actieve bijdrage aan de samenleving en krijgen daarom de rechtmatige maatschappelijke waardering.

De verandering van paradigma leidt er ook toe dat gesegregeerde settings in vele gevallen plaats maken voor een inclusieve benadering en volwaardige participatie en integratie in de samenleving. Mensen met een handicap kunnen wonen, werken / leren en vrije tijd besteden zoals alle anderen. De tendens speelt in op het menselijk verlangen er volwaardig bij te horen.

Door deze paradigma-verandering verandert ook de rol van de expert–hulpverlener–leerkracht². Mensen met functiebeperkingen zijn lid van een netwerk van relaties waar zowel professionelen ondersteunend kunnen zijn als anderen. De betrokkene formuleert zelf zijn wensen en behoeften; de ondersteuning is geïndividualiseerd, flexibel en gedifferentieerd. De voorzieningen zijn persoonsgericht, vraaggestuurd en maken gebruik van het spontane sociale netwerk. De inzichten van de expert domineren niet langer het hulpverleningstraject.

3.2 Verschuivingen in de onderwijsvisie³

We stellen een verschuiving vast in het denken over de maatschappelijke rol van onderwijs: van een democratiseringsstreven gericht op een meer rechtvaardige spreiding van studiekosten naar gelijke kansen in en door het onderwijs. Tegenwoordig verschuift de focus van het onderwijsbeleid van

¹ We verwijzen in deze naar de tussenkomsten van Pol Ghesquiere. Deze zijn gebaseerd op de volgende studie: Ghesquière P., M. Douterlungne, B. Maes, R. Vandenberghe (2001), *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Eindrapport OBPWO-project 98.09*. Leuven: HIVA, 2 dln; Ghesquière P., B. Maes, S. Vangoidsenhoven, K. Vastmans (2001), *Knelpunten in de typologie van het buitengewoon onderwijs in Vlaanderen. Analyse van het perspectief van onderwijsverstrekkers, leerlingbegeleiders en ouders. Eindrapport OBPWO-project 99.10*. Leuven: KUL/Afdeling Orthopedagogiek.

² We hanteren in deze tekst de notie “leerkracht” in een brede betekenis. In het buitengewoon onderwijs functioneert immers een multi-disciplinair team waarin diverse deskundigen deel uitmaken van het schoolteam.

³ We verwijzen hiervoor naar de bijdrage van J. Vanderhoeven, cfr. infra p.

gelijke kansen strictu sensu naar een discussie over sociale cohesie. Zo legt het gelijkekansendecreet meer dan voorheen de klemtoon op sociale samenhang.

Tegelijk met het debat over de democratisering van het onderwijs ontstond de wet op het buitengewoon onderwijs (1970). Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften kregen door deze wet, meer dan in sommige andere landen, onderwijsvoorzieningen op gesegregeerde basis. Meer en meer komen de voorzieningen die door deze wet ontstonden onder druk te staan, precies door het segregierend effect en de educatieve, sociale en psychologische gevolgen daarvan. Het gewoon onderwijs doet heel wat inspanningen om zijn draagkracht te verhogen; de functie van het buitengewoon onderwijs verbreedt. Het debat over de verhouding tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs wordt beïnvloed door verschuivingen in de onderwijsvisie; dit onder invloed van enkele nieuwe maatschappelijke tendensen:

- 1 Ons Vlaams onderwijs scoort zeer hoog in internationale vergelijkende onderzoeken over het competentieniveau van een bovenlaag van de jongeren¹. Een van de redenen hiervoor is het sterke meritocratische en leerstofgerichte karakter van het onderwijssysteem. Deze meritocratische ingesteldheid van zowel het onderwijs als de samenleving staat haaks op de inclusiegedachte die zoveel mogelijk leerlingen in het gewone onderwijs wil houden. Een discussie over de verhouding tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs raakt dus aan de essentie van de missie van het onderwijs: gaat het om de leerstof of om pedagogische of orthopedagogische zorg? In welke mate is het onderwijs bereid zich aan te passen aan de behoeften van een leerling in plaats van de leerling te dwingen zich aan te passen aan de onderwijsstructuren en -inhouden?
- 2 De opdracht van onderwijs om de sociale samenhang te versterken en een gemeenschappelijk waardenreferentiekader in een zeer gediversifieerde samenleving te ontwikkelen, wordt steeds nadrukkelijker geformuleerd. In die optiek is het wenselijk dat de klas een afspiegeling is van een maatschappelijke realiteit waarin mensen moeten samenleven en -werken met mensen met een verschillende herkomst, een verschil in talent en dus ook een verschil in leer- en opvoedingsbehoeften. In die zin is inclusief onderwijs een meerwaarde voor de andere leerlingen in een klas of school.
- 3 De maatschappelijke functies van onderwijs veranderen door een steeds sterkere scheiding tussen de private en de publieke sfeer waarin mensen leven. Dit heeft ook gevolgen voor de socialisatieprocessen. De rol van de private sfeer in het instrumenteel wapenen van mensen om te functioneren in de samenleving wordt alsmaar kleiner; de rol van de publieke sfeer (het onderwijs) wordt steeds groter. Heel wat taken uit de primaire sfeer (het gezin) worden doorgeschoven naar het onderwijs. Bij een debat over de grenzen van de draagkracht van het onderwijs en aangepaste modellen om in te spelen op specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften, moeten we ook rekening houden met deze toegenomen/gewijzigde verwachtingen. Wat is de rol en de opdracht van het gezin, het primaire socialisatiemilieu, en wat is de rol van het onderwijs, het secundaire socialisatiemilieu? Kan het onderwijs alleen al die toegenomen opdrachten dragen? Aan de andere kant stelde de Vlor zelf in zijn visie op onderwijs dat de school psycho-pedagogische taken niet naast zich kan neerleggen omdat deze het welbevinden en leren van de leerling op de school onmiddellijk raken². Sommige

¹ Zie bijv. de resultaten van het recente PISA-onderzoek: De Meyer I., J. Pauly, L. Van de Poele (2004), *Leren voor de problemen van morgen. De eerste resultaten van PISA 2003*. Brussel - Gent: Departement Onderwijs - Universiteit Gent.

² Algemene Raad (1999), *Visie op onderwijs*. Brussel: Vlor. De Vlor was wel van mening dat het onderwijs als maatschappelijke sector kan onderhandelen over allerlei maatschappelijke doelstellingen die het toegeschoven krijgt en die niet raken aan de essentie van de missie van de school, met name de ontwikkelingskansen van jongeren maximaal uitbouwen.

hinderpalen van psycho-pedagogische aard moeten eerst verwijderd worden zodat er ruimte voor het leren ontstaat.

- 4 Het denken over de rol van voorzieningen versus de verantwoordelijkheid van het individu verschuift eveneens. De traditionele visie stelt dat de samenleving voorzieningen en middelen inricht waarop mensen een beroep kunnen doen. Onderwijsinstellingen realiseren een aanbod voor mensen met een bepaalde leerbehoefte. Dit is een eerder collectivistische visie. In een individualistischer wordende samenleving stellen anderen dat de overheid veeleer middelen ter beschikking van het individu moet stellen (rugzakje) zodat hij eigen keuzes kan maken op het vlak van onderwijs, opleiding, begeleiding. Het gaat om een individueel gebonden financiering en individueel keuzerecht. Een trend die hierbij aansluit is een toenemende participatiebehoefte bij beslissingen over het lot van zichzelf of van kinderen. In onze samenleving verwachten ouders (en leerlingen) mee te kunnen beslissen over het onderwijstraject en de zorgbehoefte van het kind. Door een grotere individuele keuzevrijheid ontstaat er een vrij grote functionele differentie op het domein van ondersteuning, begeleiding en hulpverlening voor mensen met specifieke behoeften. Dit leidt tot afstemmingsproblemen en bemoeilijkt netwerkvorming.
- 5 Sinds een paar decennia is de moeilijke positie van allochtonen in de samenleving en het onderwijs, één van de aandachtspunten in het onderwijsbeleid. Uiteraard gaat het hier om een specifiek uitzicht van het debat over gelijke kansen en democratisering. Maar het gaat ook om de beeldvorming ten aanzien van een bepaalde bevolkingsgroep. Het debat over buitengewoon onderwijs in relatie met het gewoon onderwijs is vertekend door de vaststelling dat allochtonen proportioneel vaker terechtkomen in het buitengewoon onderwijs, ook al zijn er lokale verschillen.
- 6 Een laatste maatschappelijke tendens die interfereert in het debat over de verhouding tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs, is de toenemende juridisering van verhoudingen in het onderwijs¹. Dit versterkt de hierboven beschreven tendensen. De rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en de beklemtoning van individuele rechten heeft een verschuiving van collectieve belangen naar individuele belangen tot gevolg. Bovendien verandert ook de manier waarop men de non-discriminatieplicht van de staten omschrijft. Vroeger mochten staten geen maatregelen nemen die een ongelijke behandeling van individuen of groepen in samenleving tot gevolg hadden; nu is men van oordeel dat de overheden een actief beleid moeten voeren om discriminaties te voorkomen. Het consumentendenken heeft ook een sterke impact op de juridische benadering van deze problemen. Al deze elementen samen leiden ertoe dat de overheid een zorgplicht heeft om een aantal vrijheden te ondersteunen voor individuen die zwakker staan in de samenleving. Uiteraard heeft dit gevolgen voor het onderwijsconcept voor kinderen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften.

Deze maatschappelijke tendensen leiden ertoe dat het onderwijs, het gewoon én het buitengewoon, geconfronteerd worden met zwaardere en complexere problemen, met tegenstrijdige verwachtingen, en dat zij tot sterkere differentiatie en “klantgerichtheid” gedwongen worden. Dit verklaart waarom maatschappelijk vragen gesteld worden bij de onderwijsvoorzieningen voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften.

¹ Een analyse van de juridische context is terug te vinden in de bijdrage van G. Lauwers, cfr. infra p.

4 Probleemstelling

Momenteel komt onderwijs - enkele andere onderwijsprojecten voor meer inclusie buiten beschouwing gelaten - tegemoet aan de noden van kinderen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften door middel van het buitengewoon en het geïntegreerd onderwijs. Beide organisatievormen zijn gestructureerd op basis van een indeling in types (en in het buitengewoon secundair onderwijs ook in opleidingsvormen).

4.1 De typologie van het buitengewoon onderwijs: pro en contra

De huidige typologie is gebaseerd op een stoornisgebonden classificatie¹. De types worden onderscheiden in termen van de aard en/of de graad van een stoornis. Deze classificatie is bijzonder belangrijk voor het beleid én voor het buitengewoon basisonderwijs. Ze vormt er immers het uitgangspunt voor het groeperen van leerlingen en nagenoeg alle reglementering die te maken heeft met het beheer en de organisatie van het buitengewoon onderwijs, is hieraan gelinkt (financiering, omkadering, rationalisatie en programmatie, ontwikkelingsdoelen, ...). Maar ook in het buitengewoon secundair onderwijs blijft er een link bestaan tussen de opleidingsvormen en de types.

4.1.1 De betekenis van typegebonden organisatie van het buitengewoon onderwijs

Door de typegebonden organisatie van het buitengewoon onderwijs beoogde de wetgever een stelsel van zorg in het onderwijs te organiseren dat enerzijds extra zorg garandeerde voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en anderzijds beheersmatig te hanteren was.

De typologie geeft aanleiding tot een kwantificering, hoe onvolmaakt ook, van de extra zorg- en pedagogische behoeften van een kind of jongere. Op het vlak van financiering van de zorg bestaan er zeer grote verschillen in de toewijzing van middelen aan leerlingen met een verschillende oriëntering naar types. Een studie van deze verschillen lijkt noodzakelijk bij het zoeken naar alternatieven voor de typegebondenheid.

De classificatie heeft tekorten ten aanzien van de leerling (zie hieronder) maar geeft een ruwe indicatie van extra zorg. Het vormt de basis voor individuele leertrajecten gebaseerd op een handelingsplanning. Het biedt kansen voor soepeler curricula en werkvormen, bijvoorbeeld door het conceptuele verschil tussen eindtermen en ontwikkelingsdoelen.

De concentratie van middelen binnen het buitengewoon onderwijs gaf aanleiding tot een goed uitgebouwd stelsel van voorzieningen:

- Scholen kregen de mogelijkheden om specifieke didactische en infrastructurele voorzieningen vorm te geven die maximaal renderen voor een bredere groep leerlingen;
- Leerkrachten en andere leden van het schoolteam kregen de kans om over de jaren heen een specifieke expertise te verwerven, zowel door opleiding (het diploma van de voortgezette lerarenopleiding voor het buitengewoon onderwijs) als door ervaring en professionele ontwikkeling binnen een schoolteam, vaak in nauw overleg met of gekoppeld aan een medisch-pedagogisch instituut (MPI) of revalidatiecentrum.

¹ We kunnen verwijzen naar de vroegere classificatie van de Wereldgezondheidsorganisatie:

- Impairment: stoornis;
- Disability: functionele beperking die uit de stoornis voortkomt;
- Handicap: handicap die de maatschappelijke gevolgen van de functionele beperking omvat.

Het is niet vanzelfsprekend dat dezelfde mogelijkheden op het vlak van kwaliteit behouden blijven als de middelen over diverse didactische settings worden verspreid. Er moet over gewaakt worden dat nieuwe financieringsmechanismen dezelfde mogelijkheden behouden.

Naast de voor de hand liggende, hierboven geschetste kansen voor de ontwikkeling van de jongeren, biedt het systeem van de typologieën ook de mogelijkheid aan de overheid om de organisatie en de financiering van het buitengewoon onderwijs beheersmatig efficiënt te organiseren.

Naast de financiering zijn er tal van reglementaire kaders die bepaald worden door/met het type-onderscheid. We noemen er enkele:

- rationele planning van het buitengewoon onderwijs,
- gratis leerlingenvervoer,
- bepalen van pedagogische eenheden,
- ontwikkelingsdoelen,
- Geïntegreerd onderwijs (GON),
- Gelijke onderwijskansen (GOK type 8!).

4.1.2 Kritiek op een stoornisgebonden classificatie die de basis vormt voor een categoriaal onderwijssysteem

Al bij de totstandkoming van het KB van 28 juni 1978 dat de types omschreef en ten tweeden male bij het verschijnen van het decreet op het Basisonderwijs op 25 februari 1997 wees de sector op het feit dat de huidige indeling van het buitengewoon onderwijs in types niet voldoet.

Deze classificatie ligt om meer dan één reden onder vuur.

- 1 Leerlingen verwerven recht op het buitengewoon onderwijs op basis van een systeem dat gebaseerd is op een klinisch-categoriale benadering van hun functionele beperkingen. Deze benadering gaat ervan uit dat de opvoedings- en onderwijsbehoeften van leerlingen enkel bepaald worden door hun functionele beperkingen. Deze diagnostiek blijkt echter maar één (belangrijk) element te zijn in een meer globale inschatting van de onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Contextgegevens zullen minstens een even belangrijke rol spelen. Ten tweede kan een categoriale benadering het toekomstperspectief van een kind beperken. Het kind wordt beoordeeld op jonge leeftijd waarbij het moeilijk is om het potentieel ervan op een adequate manier te testen. De diagnose kan hierdoor als een self-fulfilling prophecy werken.
- 2 De bestaande acht types zijn een clustering van diverse functiebeperkingen. Binnen een zelfde type zitten leerlingen met erg verschillende noden. Enkele voorbeelden:
 - In de groep van leerlingen met een attest type 2 is er een groot onderscheid tussen de ondersteuningsnood van leerlingen met een matige handicap die veelal in een externaat leven en de leerlingen met bijkomende functiebeperkingen die vaak opteren voor een MPI.
 - Voor kinderen en jongeren met meervoudige handicaps is het niet mogelijk te bepalen welke categorie voor hen het meest geschikt is. Het gaat daarbij vooral om leerlingen met ernstige en meervoudige problemen bijv. autisme-spectrumstoornissen gecombineerd met andere problemen zoals hechtingsproblemen, gedragsstoornissen, enz. Voor leerlingen met bepaalde (meervoudige) handicaps blijkt het moeilijk om een adequate opvang te vinden binnen onderwijs. Medische instellingen, welzijnsinstellingen en/of justitiële diensten staan in voor hun verzorging/ ontwikkelingskansen/opvoeding en zijn onmisbaar naast het onderwijs. De vraag is in de Vlor al diverse keren aan de orde geweest hoe aan de ontwikkelingskansen van deze

leerlingen het best wordt tegemoetgekomen. Hier speelt enerzijds het belang van het kind en anderzijds de draagkracht en de professionaliteit van het schoolteam. Nochtans is onderwijs een grondrecht voor iedereen¹.

- Kinderen met ernstige gedrags- en emotionele problemen vinden wij terug in alle types en niet enkel in type 3.

- 3 Er is ook heel wat kritiek op de diagnosestelling zelf die niet altijd adequaat zou zijn en niet steeds stevig onderbouwd is met diagnostische gegevens². Deze taak is nu toevertrouwd aan CLB's, andere erkende instellingen en voor een aantal types ook aan geneesheren-specialisten³. Zij stellen een inschrijvingsverslag op dat onder meer aangeeft welk type, niveau, opleidingsvorm het best aansluit bij de noden van de jongere. Een protocol dat de resultaten bevat van het multidisciplinair onderzoek (medisch-psychologisch-pedagogisch-sociaal onderzoek) is een onderdeel van dat inschrijvingsverslag.

De diagnostische praktijk is sinds 1978 duidelijk geëvolueerd. Betrokkenen laten zich in de feiten niet enkel meer leiden door de diagnostische categorisering van het gebrek en de context van het kind maar schatten vaak mee het toekomstperspectief voor een bepaald kind in. Daarenboven houden ze rekening met het aanbod aan buitengewoon onderwijs in de regionale context. Ze "zoeken oplossingen" voor leerlingen die met hun opvoedings- en onderwijsbehoeften niet passen in de bestaande type-categorisering.

- 4 Een categoriaal systeem bevordert de deskundigheid van het schoolteam ten aanzien van de specifieke stoornis maar het is niet vanzelfsprekend dat onderwijsleersituaties waar leerlingen met een zelfde probleem geconcentreerd worden een onderwijskundige en/of pedagogische meerwaarde hebben. Binnen een bepaald type kunnen leerlingen zitten waarvan de problematiek belemmerend werkt ten opzichte van anderen. Het samenbrengen van jongeren met externaliserende en internaliserende problemen in het type 3 is hiervan een voor de hand liggend voorbeeld.

Sinds een aantal jaren zijn diverse andere systemen uitgewerkt om zorgbehoeften en zorgzwaarte in kaart te brengen. We verwijzen naar de nieuwe criteria voor bijkomende kinderbijslag van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers⁴, naar de indicatiestelling en toewijzing voor integrale jeugdhulpverlening⁵, naar de criteria voor een persoonlijk assistentiebudget van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap⁶. Mogelijk bieden deze nieuwe concepten een aanknopingspunt om in het onderwijs de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van leerlingen in kaart te brengen en de toewijzing van speciale onderwijsvoorzieningen te regelen.

We verwijzen ook naar buitenlandse voorbeelden waaronder het project "Weer samen naar school" en de leerlinggebonden financiering⁷ uit Nederland.

¹ Verdrag over de rechten van het kind, New York, 20 november 1989, art. 23 (onderwijs voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften), art. 28 (algemeen recht op onderwijs).

² Ghesquière P., M. Douterlungne, B. Maes, R. Vandenberghe (2001), *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Analyse van de verwijzingspraktijk in PMS-centra*. Leuven: HIVA.

³ Decreet op het basisonderwijs, art. 15; Ministerieel besluit van 19 september 1978 tot omschrijving van de inhoud en de bestemmingen van het inschrijvingsverslag voorzien bij artikel 5 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs; Koninklijk besluit van 28 juni 1978 houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van buitengewoon onderwijs.

⁴ Meer rechtvaardigheid voor meer kinderen, Grondige hervorming van de verhoogde kinderbijslag voor zieke kinderen en kinderen met een handicap (2003). Brussel: Federale Overheidsdienst voor de Sociale Zekerheid. (http://socialsecurity.fgov.be/news/br_kind.pdf)

⁵ Integrale Jeugdhulp (www.jeugdhulp.vlaanderen.be)

⁶ Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (www.vlaamsfonds.be)

⁷ Het WSNS-beleid stelt basisscholen in staat om met specifieke zorgbehoeften van leerlingen om te gaan. Dat gebeurt enerzijds door basisscholen daarvoor extra geld en hulpmiddelen te geven. Anderzijds werken basisscholen intensief samen met speciale scholen voor basisonderwijs om de zorg op een zo hoog mogelijk peil te brengen. Hierdoor hoeven minder kinderen naar een speciale basisschool. Het gaat om kinderen die

4.2 De opleidingsvormen in het buitengewoon secundair onderwijs

Het buitengewoon secundair onderwijs is gegroepeerd op basis van opleidingsvormen en types.

4.2.1 De betekenis van de opleidingsvormen voor het BuSO

De opleidingsvormen vertrekken vanuit een toekomstperspectief van de jongere: de kansen op integratie op de arbeidsmarkt en de kansen op de uitbouw van een zelfstandig leven. Dit is alvast een meer toekomstgericht en emanciperend perspectief dan de stoornisgebonden classificatie uit de typologie. Binnen de opleidingsvormen kunnen de leerlingen wel volgens bepaalde types gegroepeerd worden. Dit wordt mede bepaald door de schaalgrootte van de school. Op basis van een onderwijskundige benadering is er geen overeenstemming over de vraag of heterogene dan wel homogene groepen een meerwaarde hebben.

Is het toekomstperspectief dat de opleidingsvormen oproept een afdoende emanciperende en voldoende zinvolle benadering voor het buitengewoon secundair onderwijs? Het perspectief op integratie vormt in ieder geval een randvoorwaarde om alternatieve modellen aan af te toetsen.

4.2.2 Kritiek op de bestaande opleidingsvormen

Scholen kunnen ervoor kiezen om leerlingen binnen een opleidingsvorm samen te brengen in typegebonden groepen, op voorwaarde dat de schaalgrootte dit toelaat, wat niet altijd het geval is.

Of men nu opteert voor homogene of voor heterogene groepen, het blijft een illusie om uit te gaan van de veronderstelling dat een groep gezamenlijk vordert bijvoorbeeld omdat ze dezelfde functiebeperking hebben. Een groep kan homogeen zijn naar toekomstverwachtingen maar heterogeen in zijn behoefte aan zorg en ondersteuning. Daarom wordt al geruime tijd gezocht naar modellen voor nog meer flexibele leertrajecten binnen de globale organisatie van het buitengewoon secundair onderwijs.

Er zijn ook heel wat problemen die voortvloeien uit de mogelijke combinaties tussen types en opleidingsvormen. We geven enkele voorbeelden:

Een jongere met een inschrijvingsverslag voor het buitengewoon onderwijs type 3 die geen kwalificatiegerichte opleiding wil of kan volgen, moet noodgedwongen naar OV 1 of OV 2. Soms geeft men een jongere toegang tot opleidingsvorm 1, wegens de soepeler werkmodaliteiten en de ruime waaier aan keuzemogelijkheden, die toelaat in te spelen op de specifieke interesse van de jongere. Er is binnen de opleidingenstructuur van OV 3 geen opleiding die inspeelt op hun leefwereld en aspiraties (bijv. zich uitleven in sport, dieren verzorgen, ...). Zij hebben echter wel uitzicht op integratie in de arbeidsmarkt en een zelfstandig leven. Opleidingsvorm 1 is echter gericht op een leven in een beschermend milieu. Er rijst een specifiek probleem inzake de studiesanctionering: in opleidingsvorm 1 is er geen volwaardig civiel effect verbonden aan de studiesanctionering. Dit hypothekeert de toekomstperspectieven van deze jongeren. Het is de uitdaging om onderwijsleersituaties te creëren die deze jongeren voorbereiden op volwaardige maatschappelijke participatie door uitdagende leeromgevingen te creëren die inspelen op hun interesses om ze op die manier naar effectieve tewerkstelling toe te leiden. Cruciaal voor deze jongeren is dan het bijbrengen van arbeidsvaardigheden.

moeilijk leren of gedrags- en opvoedingsproblemen hebben. Leerlingen met bijvoorbeeld ADHD, dyslexie of bepaalde vormen van autisme vallen onder de doelgroep. Een andere categorie die speciale aandacht vraagt, zijn hoogbegaafde leerlingen. Lichamelijk, zintuiglijk of verstandelijk gehandicapte leerlingen en leerlingen met ernstige gedragsstoornissen zijn géén doelgroep van WSNS. Voor deze leerlingen is er leerlinggebonden financiering (ook rugzak genoemd).

De overgangen tussen opleidingsvormen kunnen soepeler verlopen. Men kan meer gedifferentieerde toekomstperspectieven hanteren in plaats van de erg rudimentaire opleidingsvormen. Ook hier moet men eerder vertrekken vanuit samen te stellen trajecten dan vanuit een vast aanbod.

4.3 Onevenwichten in het aanbod aan specifieke onderwijsvoorzieningen

Het aanbod in het buitengewoon onderwijs is niet evenwichtig gespreid, noch geografisch noch op het vlak van types en opleidingsvormen.

Nogal wat scholen geven aan dat het schoolaanbod in verschillende types in het buitengewoon basisonderwijs te beperkt is¹. Dit heeft tot gevolg dat leerlingen vaak heel lange reistijden hebben of dat de CLB's het inschrijvingsverslag richten op wat haalbaar is en dus leerlingen toeleiden naar een ander aanbod dan datgene wat best bij hun zorgbehoefte past. Een betere regionale spreiding van het buitengewoon onderwijs is dringend noodzakelijk. Zo beweren sommigen dat er teveel type-2-scholen zijn in vergelijking met type-1- en type-8-scholen.

In het buitengewoon secundair onderwijs is er geen aanbod voor opleidingsvorm 4 in Limburg. Ook voor OV 1 zijn er anomalieën, zeker in samenhang met bepaalde types. Dit betekent dat de woonplaats mede bepaalt welke zorg een leerling kan krijgen. Er is nood aan een evenwichtiger regionale spreiding van de specifieke onderwijsvoorzieningen en van de deskundigheid.

Scholen voor buitengewoon onderwijs bouwen soms een specifieke expertise op binnen de opleidingsvormen en de types. Ze richten zich bijvoorbeeld op jongeren met een externaliserende gedragsproblematiek; ze hebben een specifiek aanbod voor leerlingen met autisme-spectrumstoornissen.

De vraag rijst hoe een evenwichtiger landschap aan zorgvoorzieningen tot stand kan komen. Moet er een gewaarborgd aanbod zijn inzake inrichters van onderwijs? Moet de overheid hier regulerend optreden? Zijn er mogelijkheden voor zelfregulering en afspraken? Welke waarborgen zijn er voor een gelijkwaardig en een gelijkaardig aanbod? Hoe kan de samenwerking tussen scholen voor buitengewoon onderwijs onderling en tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs vorm krijgen? Bieden de scholengemeenschappen hiervoor een kader of is dit te beperkt?

Een tweede vaststelling in dit verband is de vraag naar de erkenning, subsidiëring en financiering van de types 1 en 8 in het kleuteronderwijs. Alle onderzoeken naar kansengelijkheid geven aan dat het voorschools en kleuteronderwijs een cruciaal onderdeel zijn van een schoolloopbaan waardoor heel wat problemen vroegtijdig kunnen worden aangepakt.

4.4 Voorzieningen voor levenslang leren voor mensen met specifieke leer- en opvoedingsbehoeften

We stellen vast dat de mogelijkheden voor levenslang leren voor mensen met specifieke onderwijsbehoeften erg beperkt zijn. Toch moeten zij, meer nog dan anderen, inspanningen doen om hun competenties te behouden en te actualiseren aan de nieuwe maatschappelijke eisen. De digitale samenleving creëert voor hen nieuwe en grote drempels. Uit de "International Adult Literacy Survey" (IALS) blijkt ook dat sommige mensen hun bagage aan geletterdheid en gecijferdheid dreigen te verliezen zonder voldoende ondersteuning². Gerichte inspanningen voor geletterd- en gecijferdheid

¹ Ghesquière P., B. Maes, S. Vangoidsenhoven, K. Vastmans (2001), *Knelpunten in de typologie van het buitengewoon onderwijs in Vlaanderen. Analyse van het perspectief van onderwijsverstrekkers, leerlingbegeleiders en ouders. Eindrapport OBPWO-project 99.10*. Leuven: KUL/Afdeling Orthopedagogiek.

² Van Damme D. (1998), *Wat leert ons de International Adult Literacy Survey? Beleidsaanbevelingen op basis van de internationale en Vlaamse IALS-resultaten*. Gent: Universiteit Gent/Vakgroep Onderwijskunde.

zullen soms noodzakelijk zijn. Aan de andere kant blijkt dat volwassenen andere educatieve behoeften hebben dan jongeren. We stellen vast dat er zeer weinig is nagedacht over het concept voor levenslang leren vanuit de leefwereld van een volwassene met specifieke onderwijsbehoeften.

5 Haalbare procedures om de ontwikkelings- en opvoedingsbehoeften van jongeren in kaart te brengen

Handelingsgerichte diagnostiek is een praktijkmodel waarin vijf fasen worden doorlopen: intake, strategie, onderzoek, indicering en advisering¹. Geïnspireerd door de ontwikkelingen in het kader van integrale jeugdhulpverlening maken we in deze tekst een onderscheid tussen de diagnosestelling, de indicatiestelling en de toewijzing².

De diagnosestelling heeft betrekking op een analyse van de leer- en opvoedingsbehoeften van de jongere.

De indicatiestelling omschrijft de noodzakelijke en de optimale onderwijskundige ondersteuning waar de jongere behoefte aan heeft.

In de toewijzingsfase beoordeelt een onafhankelijke instantie het dossier van de jongere en neemt een beslissing over de noodzakelijke extra ondersteuning en middelen voor de jongeren.

Bij de schoolkeuze kiest de jongere of het kind met zijn ouders voor een bepaalde school of een specifiek onderwijskundige ondersteuning, hetzij in het gewoon, hetzij in het buitengewoon onderwijs.

De omschrijving van onderwijskundige behoeften is de eerste stap in een handelingsgericht traject dat een beroep kan doen op een continuüm aan zorg waarin alle elementen op elkaar ingrijpen en elkaar versterken.

Volgende systeemkenmerken zijn essentieel voor handelingsgerichte diagnostiek:

- 1 Handelingsgerichte diagnostiek is een vorm van systematisch protocollair werken. Het model is erg onderwijspraktijkgericht. Deze protocollen zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijk vastgestelde normen. Er zijn uitgewerkte intakeformulieren, systematische procedures en onderzoeksvragen, er is een vooraf bepaalde strategie uitgetekend. De kwaliteit van de diagnosestelling kan hierdoor versterkt worden. Concrete voorbeelden hiervan zijn de beslisbomen die “De Leidraad” in Gent hanteert³. De ontwikkeling van dergelijke protocollen en bijhorend instrumentarium kan de werking van CLB en de leerlingenbegeleiding in scholen optimaliseren. Aansluitend hierbij zou het goed zijn om kwaliteitseisen vast te leggen waaraan de verschillende instrumenten voor diagnose- en indicatiestelling moeten beantwoorden.
- 2 Handelingsgerichte diagnostiek is gericht op advisering en het adequaat handelen met de jongere (zie punt 5.1).

¹ De handelingsgerichte diagnostiek is in Vlaanderen en Nederland onder meer geïntroduceerd door N. Pameijer. De Bruyn E., A. Ruijsenaars, N.K. Pameijer, E. Van Aarle (2003), *De diagnostische cyclus: een praktijkleer*. Leuven: Acco; Pameijer N.K., T. Van Beukering (2004), *Handelingsgerichte diagnostiek: een praktijkmodel voor diagnostiek en advisering bij onderwijsleerproblemen*. Leuven: Acco.

² Ook in Nederland maakt men dit onderscheid.

³ Van de Veire H., K. Beuselink, T. Wullaert, S. Werthen, A. Denys, W. Meulebroeck, M. Monten, D. De Ruyck, I. Van Trimont (2002), *De leidraad: methodiek in leerlingenbegeleiding. Beslisbomen ADHD, depressie, druggebruik, faalangst, obesitas*. Sint-Amandsberg: De Leidraad.

- 3 Naast de uitwerking van goede protocollen moet ook de nodige aandacht uitgaan naar de kwaliteitsborging van beslissingsmomenten¹.
- 4 Handelingsgerichte diagnostiek hanteert een transactioneel referentiekader ²en besteedt aandacht aan de wisselwerking tussen het kind, zijn omgeving en de levensloopfactoren die invloed hebben (zie punt 5.1.2).
- 5 In handelingsgerichte diagnostiek is de samenwerking met de school, de ouders en het kind cruciaal (zie punt 5.1.2 en punt 5.1.3).
- 6 Handelingsgerichte diagnostiek besteedt ook aandacht aan de positieve kenmerken van de leerling.

Momenteel werkt de Vlaamse overheid ook aan alternatieven in de richting die hier wordt aangegeven. Een werkgroep bestaande uit CLB-medewerkers werkte aan een vertaling van het onderwijskundig beleids- en praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek (OBPWO) over "De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. De verwijzingspraktijk van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs". Deze werkgroep werkte alternatieve voorstellen uit voor de vastgestelde knelpunten. Ze formuleerde een voorstel voor een bijgesteld begeleidingstraject en overstap van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften naar het buitengewoon onderwijs. Dit veronderstelt aanpassingen aan de regelgeving over het verwijzingsproces en het inschrijvingsverslag buitengewoon onderwijs. Het begeleidingstraject moet worden herdacht in termen van verregaande samenwerking tussen de school, het CLB, de ouders en de leerling. Het inschrijvingsverslag vormt de neerslag van dit proces.

Dit theoretisch model wordt eerst in een experiment uitgetest. Er zijn scholen en CLB's bij betrokken uit zes regio's in Vlaanderen. Het project loopt over twee schooljaren tot 2004-2005.

5.1 Een bredere behoefteanalyse en een indicatiestelling³

5.1.1 Het belang van handelingsgerichte diagnostiek

Een (onderwijskundige) differentiaaldiagnose⁴ vormt een noodzakelijk uitgangspunt om een adequaat leertraject uit te tekenen. Het is duidelijk dat de term "diagnose" hier een wat andere invulling heeft dan een louter medische inschatting van de problematiek van de jongere. Om adequaat pedagogisch en didactisch te handelen, moeten scholen een goed inzicht hebben in het probleem: de onderwijskundige hulpvraag, de specifieke situatie en achtergronden van een jongere.

Om de hulpvraag van de leerling goed in te schatten en om de continuïteit van het onderwijskundig aanbod te garanderen, zouden de bestaande procedures voor verwijzing naar het buitengewoon onderwijs moeten uitgroeien tot een volwaardige handelingsgerichte diagnostiek. Het bestaande inschrijvingsverslag is te beperkt om er een adequate aanpakstrategie en handelingsplanning op te

¹ Kwaliteitsborging: zijn alle geplande en systematische activiteiten, geïmplementeerd binnen het kader van het kwaliteitssysteem en waar nodig aangetoond, om in voldoende mate het vertrouwen te geven dat een entiteit aan kwaliteitseisen zal voldoen. Smans P., G. Verelst (s.d.), *Kwaliteit verzekerd.Certificatie, EFQM, TQM, reengineering: een volledige dynamica*. Antwerpen: CKZ.

² Dit model gaat ervan uit dat individuele kenmerken van opvoeder of kind (bijvoorbeeld persoonlijkheidseigenschappen), hun geschiedenis, de historie (bijvoorbeeld de ontwikkelingsgeschiedenis van de opvoeder), sociale factoren (bijvoorbeeld armoede, ontevredenheid in het werk, onwetendheid met betrekking tot de ontwikkeling van het kind) gecombineerd het opvoeden vorm geven.

³ We verwijzen hiervoor onder meer naar de bijdrage van Hugo Vandevreire, cfr. infra p.

⁴ Een differentiaaldiagnose laat toe om een onderscheid te maken tussen karakteristieken die erg op elkaar lijken maar toch door een andere stoornis of een ander syndroom worden veroorzaakt.

baseren. Het brengt onvoldoende de specifieke onderwijskundige en pedagogische noden van leerlingen in kaart. Daarenboven stelt de inspectie in haar "onderwijsspiegel" ook vast dat sommige scholen de verzamelde informatie van begeleidingsinstanties onvoldoende kunnen benutten bij de beginpositiebepaling. Het is niet altijd vanzelfsprekend om de veelheid aan informatie op een overzichtelijke en hanteerbare wijze samen te brengen en deze te koppelen aan een beginpositiebepaling van de leerling. Het gaat immers om verspreide en disparate informatie, verschillende ordeningskaders en terminologie, het ontbreken van duidelijke afspraken over wie wat doet¹.

Daarom pleiten we voor een handelingsgerichte diagnostiek die onder meer uitmondt in een breed behoefte-attest. Handelingsgerichte diagnostiek is een praktijk van continu, procesmatig en dus dynamisch diagnostiseren. Het gaat om een circulaire beweging van behoeftenanalyse en het zoeken naar antwoorden op de behoeften van de leerling, van de ouders en van de school. Deze praktijk gaat in tegen al te statische en categoriserende werkvormen. Per definitie leidt ze tot indicaties over remediërende of hulpverlenende vormen van handelen op basis van een zeer gerichte verzameling van relevante gegevens. Bovendien veronderstelt ze een adequate terugkoppeling van de resultaten van dit ondersteunend handelen. De bedoeling is dat er uiteindelijk een zo goed mogelijk en gezamenlijk gedragen inzicht ontstaat in de ontwikkelings- en leerbehoeften van een leerling.

Handelingsgerichte diagnostiek vertrekt vanuit het standpunt van de jongere en zijn of haar (onderwijskundige en pedagogische) behoeften en beoordeelt functiebeperkingen van de jongere in hun hele context en ontstaansgeschiedenis. De fout gelopen interactie tussen een leerling en een bepaalde schoolse setting maakt deel uit van de diagnosestelling. Men vertrekt van een interactionistisch referentiekader. Dit betekent dat men het heeft over onderwijsleerproblemen in plaats van over leerproblemen; over opvoedingsproblemen in plaats van over gedragsproblemen. Men brengt met andere woorden onderwijs- en opvoedingsbehoeften in kaart. In die zin sluit handelingsgerichte diagnostiek beter aan bij de nieuwe inzichten over handicap als het resultaat van een niet-adequate afstemming van de omgeving op specifieke behoeften van een mens.

5.1.2 Kwaliteitseisen voor handelingsgerichte diagnostiek

Handelingsgerichte diagnostiek die uitmondt in een breed behoefte-attest:

- vertrekt vanuit kindkenmerken, maar dan wel benaderd vanuit de context waarin het kind leeft. Dit betekent dat de interactie tussen dit kind en zijn herkomst, zijn voorgeschiedenis, zijn ouderlijk milieu en zijn school mee deel uitmaken van de probleemanalyse;
- gaat na waar de onderwijsinteractie eventueel is fout gelopen. Dit betekent dat ook het handelen van de leerkracht mee in beeld komt. Handelingsgerichte diagnostiek veronderstelt daarom een acceptatie van het zorgbeleid door het schoolteam;

¹ Onderwijsinspectie (2004), *Kwaliteit van het onderwijs. Onderwijsspiegel 2002-2003*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 32-33.

- duidt vervolgens de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van het kind. De evaluatie van positieve, protectieve (helende) en risicofactoren brengt zowel de competenties als de problemen van het kind zeer breed in kaart. Een combinatie van risicofactoren en de afwezigheid van protectieve factoren vormen een ernstig signaal voor de aanwezigheid van een zware problematiek. Dit laat toe om alle ontwikkelingsondersteunende elementen te benutten en in te passen in aangepast onderwijs en aangepaste leertrajecten. Hierbij maakt men een onderscheid tussen positieve aspecten (gedragingen die door de school, ouders of het kind als positief worden ervaren), positieve kenmerken (objectieve gedragingen die volgens de diagnosticus een positieve impact hebben op de ontwikkeling van het kind) en protectieve factoren (factoren waarvan empirisch onderzoek heeft aangetoond dat ze het kind beschermen tegen risicofactoren);
- leidt tot een engagement van alle betrokkenen (school, ouders, CLB) bij het kind om in de gewenste / mogelijke zorg te investeren. Het diagnostisch proces moet leiden tot een adequaat (willen) handelen. Het diagnostisch proces toetst daarom ook de handelingsbereidheid af van diverse betrokkenen en de mate waarin ze bepaalde oplossingen al dan niet “zien zitten”. Het CLB of de school kan geen advies opdringen. Daarom moeten zowel de leden van het schoolteam als medewerkers van het CLB ervaren zijn in communicatie met alle ouders waaronder allochtone of kansarme ouders. Kennis van andere referentiekaders (materiële leefomstandigheden, zingeving en waarden, opvoedingsprincipes, visies op handicap) is daarom zeker noodzakelijk;
- is gebaseerd op onderzoeksgegevens en kan protocollair uitgewerkt worden. Dergelijke protocollen laten toe om mensen te ondersteunen om systematischer en meer gericht te werken. Een aantal instrumenten van de huidige diagnostiek zoals algemene bevragingen, standaardtesten in een artificiële ruimte zijn slechts noodzakelijk als ze iets bijbrengen in verband met de zorgvraag. Bruikbaarere gegevens vloeien voort uit gerichte observaties in levensechte situaties binnen de schoolcontext. We spreken van “schoolnabije” diagnostiek.

5.1.3 Het proces van de handelingsgerichte diagnostiek

Proceskenmerken van een goede handelingsgerichte diagnostiek zijn:

- De jongere en zijn gezin nemen zeer actief deel aan het proces. Er is respect voor de beleving en de visie van de leerling en van de ouders. Als de school erin slaagt om de positie van de ouders te erkennen, verwerft de school een groter zorgbereik. Uiteraard veronderstelt dit het akkoord van de jongere en de ouders. Een dergelijke aanpak raakt immers aan het recht op privacy.
- De diagnosestelling groeit mee met de ontwikkeling van de leerling en met zijn levensverhaal (transactioneel referentiekader). Daarom is er nood aan een centraal dossierbeheer waartoe de leerling, de ouders en verschillende hulpverleningsinstanties toegang hebben;
- De behoefte-attestering bestaat uit fasen zonder dat men daarbij een strikte chronologie dient te hanteren. Het gaat om een proces waarin terugkoppelingen mogelijk zijn en waarin verschillende elementen tegelijk aanwezig en van belang kunnen zijn.

In de praktijk van de handelingsgerichte diagnostiek kan het initiatief uitgaan van het CLB-team of van de school eens de jongere er ingeschreven is. Maar de jongere en zijn/haar ouders zijn partners en worden zeer actief betrokken in het proces. Zij vormen de centrale schakel van het hele gebeuren.

Vernieuwend is in elk geval dat naast het CLB ook de school een eigen en actievere rol opneemt in de diagnosestelling en dus in een bredere omschrijving van de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van een jongere. In die zin sluit handelingsgerichte diagnostiek ook nauwer aan bij de filosofie van het CLB-decreet waarin van de school een actievere rol wordt verwacht op het vlak van

leerlingenbegeleiding. Initiatieven die de school al genomen heeft in het kader van de schoolinterne leerlingenbegeleiding, moeten zeker mee in kaart worden gebracht. Handelingsgerichte diagnostiek veronderstelt een uitgebalanceerd zorgbeleid op de school. Daarom moet het driejaarlijks beleidsplan of beleidscontract tussen de school en het CLB naadloos bij het zorgbeleid van de school aansluiten.

Communicatie met het schoolteam over de diagnosestelling veronderstelt de ontwikkeling van een deontologie van de leerkracht die dichter aansluit bij die van de hulpverleners. Dit laat een betere uitwisseling van informatie toe in het kader van het zogenaamde “gedeeld beroepsgeheim”. Ook een verdere professionalisering van de schoolinterne leerlingenbegeleiding is een absolute noodzaak.

Handelingsgerichte diagnostiek veronderstelt een multi-disciplinaire aanpak door het hele CLB-team. Ten tweede veronderstelt het een erkenning van de draaischijffunctie van het CLB tussen onderwijs, medische diensten en welzijnsdiensten door alle betrokkenen. Momenteel kunnen de arts en paramedicus hun rol niet volwaardig opnemen bij de handelingsgerichte diagnostiek door een teveel aan andere preventieve opdrachten.

Om een goede handelingsgerichte diagnose te stellen, is een gesprek wenselijk tussen het CLB en de medische diensten, de welzijnsdiensten en het onderwijs. Het gaat om een dialoog tussen

- mensen die de jongere/de doelgroep erg goed kennen maar minder vertrouwd zijn met onderwijs;
- de onderwijsmensen die wel pedagogisch beslagen maar minder vertrouwd zijn met de achterliggende mechanismen die het gedrag van de jongeren bepalen.

Er zal duidelijkheid moeten ontstaan over de instantie die de handelingsgerichte diagnostiek en de verwijzingspraktijk coördineert en de totstandkoming van de gemeenschappelijke aanpak opvolgt. Het samenspel tussen het CLB en het schoolteam is allerm minst een uitgemaakte zaak. Het CLB speelt de rol van een objectievere externe medespeler en kan hier een positieve rol spelen. Hoewel het CLB in bepaalde gevallen een verantwoordelijkheid kan delegeren naar de school of een andere instantie die beter geplaatst blijkt, zal het toch een draaischijffunctie moeten opnemen tussen onderwijs en hulpverlening. Deze draaischijffunctie slaat niet enkel op het structurele elementen (doorverwijzingen) maar ook op inhoudelijke aspecten zoals de afstemming van interne en externe hulp, onderhandelingen over procedures, regelmatig overleg en feedback.

Diagnostiek uitgevoerd door andere instanties dan het CLB kan ingepast worden in de handelingsgerichte diagnostiek. Het omgekeerde doet echter vragen rijzen: hoe kan een externe organisatie impact hebben op het handelen van de school? Het CLB is immers de meest school nabije instantie.

Handelingsgerichte diagnostiek is geen eenmalig proces. De leerling wordt verder geobserveerd. Hypotheses worden voortdurend bijgesteld en getoetst.

5.2 Een indicatiestelling door het CLB

Na de diagnose zal het CLB-team, samen met de andere betrokkenen, nagaan welke onderwijsvoorzieningen en onderwijsleersituaties tegemoetkomen aan de leer- en opvoedingsbehoeften van het kind. De indicatiestelling die voortvloeit uit de handelingsgerichte diagnostiek, geeft aan dat het kind specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften heeft. Een advies kan ook aanduidingen geven over een verandering van klas, school of van onderwijstype en -vorm.

We onderscheiden dit proces van een onafhankelijke toewijzing. Bij de toewijzing zal een indicatiestelling op een intensief zorgniveau rechten op extra onderwijskundige ondersteuning genereren, ongeacht de keuze die gemaakt wordt voor gewoon of buitengewoon onderwijs.

Het is wenselijk hierbij een onderscheid te maken tussen de minimaal noodzakelijke hulp voor een jongere en wat maximaal wenselijk is. Dit biedt de mogelijkheid om op diverse behoefteprofielen tussenkomsten te plannen en wachtlijsten bij de meest ingrijpende vormen van hulp te vermijden. Dit speelt ook in op de bepalingen in internationale verdragen die verwijzen naar de onvermijdelijke beperktheid van de overheidsmiddelen en de inspanningsverplichting van de overheden om de afgesproken doelstellingen te bereiken¹.

De indicatiestelling laat meerdere sporen open zodat de betrokkenen een reële keuzevrijheid ervaren. Sommige stappen vragen ook tijd en zijn pas na enige (verwerkings)tijd haalbaar. Hier speelt de meerwaarde van de procesmatige aanpak in de handelingsgerichte diagnostiek voluit. Deze participatieve en procesmatige aanpak valt sommige scholen moeilijk omdat ze blijven vasthaken aan instant-oplossingen of omdat ze pas hulp vragen als alle oplossingen al zijn uitgeput.

5.3 Een onafhankelijke toewijzing van het recht op extra voorzieningen

5.3.1 Organisatie van de toewijzing

Een systematische en onafhankelijke kwaliteitsborging van beslissingsmomenten valt te overwegen. De Commissie Indicatiestelling² in Nederland en de technisch-administratieve commissie uit Integrale Jeugdhulp kunnen hierbij als voorbeeld gelden. In Nederland doet een onafhankelijke Commissie Indicatiestelling op basis van het uitgewerkte leerlingendossier een uitspraak over de toelaatbaarheid van de leerling voor een bepaalde cluster van speciale zorgvoorzieningen. Een beslissing van de Commissie Indicatiestelling is wegens haar impact juridisch stevig onderbouwd door middel van besluitvormingsprocedures, beslissingstermijnen, motivering en mogelijkheden voor bezwaar en beroep. In Nederland zijn op het vlak van de indicatiestelling zowel het protocol als de criteria landelijk voorgeschreven. Ouders die een indicatie wensen, richten zich tot de Commissie voor de Indicatiestelling verbonden aan een regionaal expertisecentrum.

We pleiten er in elk geval voor dat er in Vlaanderen toezicht is op de gehanteerde criteria, protocollen en instrumenten. Een gemeenschappelijke aanpak moet de gelijkberechtiging van de leerlingen garanderen. Er is ook behoefte aan een wetenschappelijke ondersteuning om de diagnostische instrumenten uit te werken en verfijnen.

Ook in Vlaanderen zou de toewijzing best worden losgemaakt uit de reguliere werking van het CLB. Het CLB kan begeleiden en ondersteunen maar dit maakt het onmogelijk om als onpartijdige beoordelaar op te treden.

5.3.2 De noodzaak aan referentiekaders

In handelingsgerichte diagnostiek staat de dimensionele aanpak centraal die het probleem van de jongere situeert in een context en een ontstaansgeschiedenis. Maar aan de andere kant rijst de behoefte om de verschillende behoefteprofielen en vormen van ondersteuning beter te omschrijven en in een referentiekader samen te brengen.

¹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 2(1) “to take steps to the maximum of its available resources with a view to achieving progressively the full recognition of the rights recognised in the covenant, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures”.

² In Vlaanderen zijn de termen “indicatiestelling” en “toewijzing” enigszins anders gebruikt dan in Nederland. De Commissie Indicatiestelling is belast met datgene wat we hier in de tekst “toewijzing” hebben genoemd.

- Dit referentiekader biedt een houvast aan de diagnostici om een uitspraak te doen over het effect van de “modale” zorg in de gewone onderwijssettings, over leerachterstand, over het ontbreken van gunstige leervoorwaarden. Het laat hun ook toe om aan de hand van clusterspecifieke criteria spraak- en taalstoornissen, communicatieve incompetentie, intelligentie en redzaamheid, gedrags- en emotionele of psychische problemen/stoornissen in kaart te brengen.
- Er is nood aan een gemeenschappelijke taal om te communiceren over de functioneringsproblemen en de daarbij horende specifieke leer- en opvoedingsbehoeften. Men geeft aan wat lukt en wat niet succesvol is en de daarbij horende drempels voor volwaardige deelname aan het onderwijsproces.
- Tot slot rijst de vraag naar een beheersbare financiering van de extra onderwijszorg. We zoeken daarom naar een systeem dat de extra zorg voor de leerling kan kwantificeren op een structuuronafhankelijke manier. Dit betekent dat een leerling middelen voor extra ondersteuning kan genereren, ongeacht de keuze die hij of zij maakt voor een bepaalde onderwijsvoorziening.

Bij het bedenken van een alternatief referentiekader met criteria is het noodzakelijk om minstens de criteria te verbreden en de medische benadering los te laten. We verwijzen als voorbeeld naar de internationale classificatie van het menselijk handelen (ICF)¹ zoals die door de Wereldgezondheidsorganisatie is uitgewerkt. Deze ICF biedt een gemeenschappelijke taal om participatie en functiebeperkingen te omschrijven en vormt een basis voor systematische dataverzameling. Naast menselijke functies en anatomische eigenschappen beschrijft de ICF ook de mate waarin de betrokkene activiteiten kan uitvoeren en kan participeren in een maatschappelijke omgeving. Dit functioneren wordt bepaald door externe factoren en persoonskenmerken. Wij pleiten ervoor dat bij het opstellen van referentiekaders dergelijke brede omschrijvingen van het menselijk functioneren worden gebruikt.

In Nederland zijn er duidelijke landelijke criteria gedefinieerd voor de financiering van de extra onderwijszorg voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Over deze criteria kan worden gediscussieerd (zo ligt de grens voor toelaatbaarheid er erg hoog) maar in elk geval geven ze houvast aan de diagnostici. De Vlor stelde in een eerder advies dat indicatoren of criteria voor extra zorg moeten voldoen aan drie voorwaarden: relevantie, aanvaardbaarheid en recht doen aan het gelijkheidsbeginsel². Ook voor Vlaanderen dringt zich de behoefte op om een houvast en een globaal referentiekader te hebben, maar dan een dat meer dan het huidige met onderwijskundige, pedagogische behoeften van de jongere rekening houdt.

Bij de toewijzing maakt men een inschatting van enerzijds de domeinen waarin de school de jongere moet ondersteunen en anderzijds de nood aan onderwijskundige voorzieningen waar de leerling behoefte aan heeft. Beide insteken laten toe om het hulpprofiel van de jongere te kwantificeren. De domeinen die het verst van de eigenlijke opdracht van een school afstaan, geven aanleiding tot een grotere nood aan ondersteuning. We lijsten ze op in een volgorde waarin de domeinen die verder afstaan van de kernopdracht van de school op het einde van het lijstje staan. Dergelijke opdrachten waar de modale school geen of slechts een beperkte professionaliteit voor in huis heeft, zullen aanleiding geven tot bijkomende middelen (hetzij onder de vorm van personeel, hetzij van bijkomende fondsen).

¹ International Classification of Functioning, Disability and Health.

² Algemene Raad (2001), *Advies over een geïntegreerd ondersteuningaanbod voor scholen*. Brussel: Vlor, 17 april 2001.

Op het vlak van de **begeleidingsdomeinen**¹ onderscheiden we volgende elementen:

- **de trajectondersteuning**. Gezien de soms grillige leertrajecten die jongeren met specifieke onderwijs – en opvoedingsbehoeften volgen of hun behoefte aan bredere zorg, zal de school extra ondersteuning moeten geven aan de jongere om te komen tot een zinvol onderwijstraject en tot een reële maatschappelijke integratie of inzetbaarheid. Deze ondersteuning is een extra zorg maar behoort toch tot de kernopdrachten van het onderwijs. In bepaalde onderwijssectoren zoals het deeltijds beroepssecundair onderwijs of de basiseducatie bestaat hier al langer ervaring mee. De trajectbegeleiding vloeit voort uit en is een verbijzondering van de handelingsgerichte diagnostiek waar we eerder voor pleitten.
- **de leerondersteuning**. Leren en didactiek behoren tot de kernopdrachten van de school. Het is vanzelfsprekend dat de school hier over de grootste professionaliteit beschikt.
- **de socio-emotionele ondersteuning/psychische en relationele ondersteuning**. Sommige kinderen stellen problematisch gedrag waardoor eerst hieraan aandacht moet worden gegeven vooraleer ze aan leren toekomen. Dit veronderstelt dat de school hetzij zelf deze ondersteuning kan bieden, hetzij een beroep op experts kan doen.
- **de sensorische en/of motorische ondersteuning**. Voor sommige kinderen zal de school, gelet op hun functiebeperking, bijkomende hulpmiddelen of therapie moeten geven. De sensorische of motorische ontwikkeling van jongeren ondersteunen, zal een bijkomende professionaliteit veronderstellen.
- **de verzorgende aspecten**. Kinderen met functiebeperkingen kunnen nood hebben aan extra verzorging. Ook dit is een opdracht waar de school bijkomende ondersteuning voor nodig heeft.
- **de gezinsondersteuning**. De school kan bepaalde situaties niet oplossen tenzij er thuis en op school een gelijkgerichte aanpak ontstaat. Dit kan tot gevolg hebben dat er ook in het gezin ondersteuning wordt gegeven. Ook dit veronderstelt een bijkomende belasting van het schoolteam.

Op het vlak van **onderwijskundige voorzieningen** maakt een toewijzing minstens een onderscheid tussen

- leerlingen die, mits ze extra begeleid worden, het volledige curriculum van het gewoon onderwijs moeten kunnen verwerken,
- leerlingen die een versoberd (of verrijkt) curriculum aankunnen,
- leerlingen die een eigen ontwikkelingslijn moeten volgen waarin zelfredzaamheid en een zo groot maatschappelijke participatie primeren.

Deze vrij rudimentaire indeling van de onderwijsnoden kan verfijnd worden aan de hand van vijf behoefteprofielen². De behoefteprofielen zijn een vertaling van de onderwijskundige behoeften van de leerling, rekening houdend met de kindkenmerken, onderwijskundige behoeften en de context. Ze beschrijven de ondersteuningsnood van de leerling en kunnen niet als een cascade van onderwijsvoorzieningen worden beschouwd. Typierend voor de handelingsgerichte diagnostiek waar we voor pleitten, is dat de zorg op een procesmatige manier wordt opgevolgd en omschreven. De ondersteuningsnood zal doorheen de tijd fluctueren. De onderwijsvoorzieningen die aan de fluctuerende noden tegemoetkomen, zullen flexibel op elkaar moeten ingrijpen (zie punt 6).

¹ De volgorde die we hierbij hanteren, gaat uit van die aspecten waar de school een grotere opdracht in heeft en minder een beroep kan doen op andere instanties.

² Deze vijf/zes niveaus werden ook gehanteerd door de wegbereiders in Nederland in de handleiding voor adaptief onderwijs. Het nulde niveau uit deze indeling werd hier niet weergegeven.

Basisprofiel slaat op het welbevinden van alle leerlingen waardoor problemen, leerproblemen en andere zoveel mogelijk voorkomen worden. Alle leerlingen hebben nood aan een veilige, gezonde ontwikkelings-, leer- en werkomgeving. Leerlingen kunnen op de school terecht als een individu met heel wat interesses, behoeften en noden. De jongere wordt niet verengd tot een “leerling”. De klasleerkracht speelt in op de diversiteit tussen de leerlingen en biedt hen uitdagend, motiverend en stimulerend onderwijs aan.

- Behoefteprofiel 1 geeft aan leerlingen die tijdelijk een probleem hebben, een beperkte zorg op klasniveau. De leerkracht observeert, volgt op, signaleert en remedieert waar nodig. Hij houdt de ouders op de hoogte van zijn initiatieven. Er is heel veel aandacht voor de diverse leerstijlen van leerlingen en voor de remediëring van stremmingen in het leerproces.
- Behoefteprofiel 2 biedt extra zorg binnen de klas voor een aantal leerlingen die systematisch moeilijker de groep kunnen volgen. Het gaat om ondersteunend onderwijs. Hoewel de leerlingen soms bijkomende specifieke zorg krijgen, brengen ze vele uren door in de gewone klas.
- Behoefteprofiel 3 staat voor zorg voor leerlingen met hardnekkige onderwijs-, leer- en opvoedingsproblemen. Naast begeleiding door de klasleerkracht, zal de jongere ook nood hebben aan begeleiding door andere experts die vooral remediërend werken. Dit handelen veronderstelt ook extra expertise van de gewone leerkracht (diagnostiek, remediërend en curatief handelen).
- Behoefteprofiel 4 staat voor intensieve begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Voor hen worden schoolexterne deskundigen ingeschakeld. De onderwijsleersituaties zullen moeten worden aangepast aan de mogelijkheden van de leerling. Een versoering van het curriculum zal voor sommige leerlingen nodig zijn. In overleg met alle betrokkenen, kiest men specifieke methodes en instructieprincipes. Men gaat na welke stappen de school zelf kan zetten en waar specialisten voor verdere diagnose of behandeling nodig zijn. Deze leerlinggerichte specialistische kennis kan er komen vanuit samenwerkingsverbanden tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Binnen dit behoefteprofiel kan afstemming met integrale jeugdhulpverlening ook noodzakelijk zijn.
- Behoefteprofiel 5 geeft aan dat de jongere nood heeft aan een gespecialiseerde setting. De onderwijsleersituaties en het curriculum moeten op de maat van de leerling worden uitgetekend. De jongeren volgen een eigen ontwikkelingslijn. Voor een gedeelte van deze leerlingen zal zelfredzaamheid en een zo groot mogelijke maatschappelijke participatie het einddoel van de opleiding zijn. Een overgang naar behoefteprofiel 5 veronderstelt dan ook een uitgebreide diagnostiek waarin de voorgeschiedenis en de niet-succesvolle interventies aan de orde komen. Verwijzing gebeurt op basis van eenduidige criteria en met een evaluatie. Het zou de bedoeling moeten zijn om leerlingen zo verantwoord mogelijk te begeleiden op een lager niveau van zorg.

Binnen de behoefteprofielen is wellicht ook een voldoende breed maar toch handicap-specifiek referentiekader noodzakelijk. Vooral binnen de behoefteprofielen 4 en 5 zal het wenselijk zijn dergelijke profielen te onderscheiden die de behoeften van de leerlingen in kaart brengen.

Landen in Europa verschillen erg in definities en categorieën van specifieke onderwijsbehoeften¹. Sommige landen hanteren er twee, andere meer dan tien. Bijna alle landen voelen de behoefte om over te stappen van een medische benadering van handicaps naar een indeling die onderwijskundig relevant is.

¹ Zie hierover de bijdrage van F. Meijer cfr. infra p.

5.4 Oriëntering, toelatingsbeleid en draagkracht van scholen

Een moeilijk punt in het toelatingsbeleid van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften in het gewoon en het buitengewoon onderwijs, is de vraag in welke mate scholen leerlingen kunnen doorverwijzen naar andere scholen, opleidingen of onderwijssectoren in het licht van het gelijkekansendecreet. We kunnen hier zowel een pedagogisch als een juridisch antwoord op geven.

5.4.1 Een onderwijskundige benadering

Pedagogisch gezien kan een goede ondersteuning van de handelingsplanning in de school waar de leerling zich wenst in te schrijven, al een hele stap vooruit zijn voor het schoolteam. Een cruciaal uitgangspunt van de handelingsgerichte diagnostiek is het realiseren van een gelijkgerichte aanpak op basis van acceptatie van de oplossing en een engagement van allen die zorg dragen voor het kind. Dit veronderstelt dat het schoolteam de gekozen oplossing voor het kind ziet zitten en ervoor gaat. Gewone scholen verwijzen leerlingen door naar het buitengewoon onderwijs omdat “ze het niet meer zien zitten”. Als handelingsgerichte diagnostiek niet enkel een probleem schetst maar tegelijk samen met het schoolteam en de ouders afspraken maakt over mogelijke oplossingen of nieuwe aanpakstrategieën, dan kan dit hopelijk de subjectieve inschatting van overvraging wat doorbreken en daardoor bijkomende verwijzingen naar het buitengewoon onderwijs voorkomen. We verwijzen in dit verband ook naar punt 6.1 over de preventieve strategieën om doorverwijzingen naar het buitengewoon onderwijs te voorkomen.

Ten tweede zal deskundigheidsbevordering in het schoolteam eveneens versterkend werken om de draagkracht van het team te verhogen. Zoals hieronder aangegeven, stellen internationale verdragen dat kinderen met een handicap nood hebben aan leerkrachten die een bijzondere deskundigheid op dit vlak hebben verworven. Het gewone onderwijs zou dergelijke experts in het schoolteam moeten hebben. Hieruit vloeit voort dat overheden en scholen de verplichting hebben deze competentieontwikkeling te ondersteunen. Deze vaststelling kan ertoe leiden dat in gewone scholen of binnen scholengemeenschappen/scholengroepen een dergelijke expert (met een getuigschrift van de voortgezette opleiding buitengewoon onderwijs of van remediërend leren) aanwezig moet zijn.

5.4.2 Een juridische benadering

Het zou een duidelijk signaal zijn als het recht van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften op inclusief onderwijs zou worden erkend. Dit is momenteel al verankerd in het decreet op het basisonderwijs, het gelijkekansendecreet en diverse Europese en internationale aanbevelingen.

Daar staat tegenover dat de school in de mogelijkheid moet zijn om de jongere adequaat op te vangen. Een regeling moet rekening houden met de financiële behoeften (zie punt 8.1), de draagkracht en de mogelijke overbelasting van de school. Het is opvallend dat het gelijkekansendecreet de bewijslast omkeert: leerlingen moeten worden ingeschreven tenzij de school kan aantonen dat de draagkracht van de school is overschreden. Scholen kunnen zich zonder gegronde en geobjectiveerde reden niet onttrekken aan de onderwijszorg voor dergelijke leerlingen. Dit veronderstelt dat een afwijking van het algemene principe kan op basis van een dossier. Het dossier vloeit, bij een goede aanpak, voort uit het leerlingvolgsysteem en de diagnostiek die we hierboven hebben geschetst.

De Vlor vraagt in deze een positieve en stimulerende houding van de overheid (onder meer door het financieringsstelsel¹); eerder dan een bestraffende. In deze alinea proberen we een aantal elementen aan te reiken die deel kunnen uitmaken van een operationalisering van de notie draagkracht.

Het gelijkekansendecreet waarborgt voor elke leerling, en dit vanaf het schooljaar 2003-2004, een recht op inschrijving in die school waarvoor zijn of haar ouders kiezen². Dit recht op inschrijving geldt onverkort voor leerlingen die op basis van een inschrijvingsverslag georiënteerd worden naar een type van het buitengewoon onderwijs. Totdat er een nieuwe decretale regeling is voor de organisatie van het onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften omschrijft het gelijkekansendecreet een aantal uitzonderingen op de algemene regel. Een inrichtende macht van een school voor gewoon onderwijs kan een leerling doorverwijzen als zij van oordeel is dat de draagkracht van de school onvoldoende is om tegemoet te komen aan de specifieke noden van de leerling inzake onderwijs, therapie en verzorging. De inrichtende macht beslist in overleg met de ouders en met inachtneming van

- de beschikbare ondersteunende maatregelen,
- een overleg binnen de participatieraad of de schoolraad en,
- een inschrijvingsverslag buitengewoon onderwijs van het CLB.

Deze doorverwijzingsgrond geldt niet als het inschrijvingsverslag de leerling oriënteert naar het type 8 van het buitengewoon onderwijs.

5.4.2.1 DE NOTIE “DRAAGKRACHT” VAN DE SCHOOL

Het is duidelijk dat de bestaande redactie van het gelijkekansendecreet onvoldoende is om de onderwijsrechten van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften te garanderen. De verwijzing naar de notie “draagkracht” zonder explicitering daarvan in het decreet roept allerhande fricties op tussen ouders en scholen. We overlopen enkele elementen die de notie “draagkracht” zouden kunnen omschrijven:

- Uit de jurisprudentie van de Commissie Leerlingenrechten blijkt alvast dat de gewone school zich kan beroepen op “draagkracht” als de leerling specifieke verzorging en/of therapie nodig heeft³. Let wel: “specifieke verzorging en therapie” vallen niet (volledig) samen met een adequaat antwoord op de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de leerling. In Nederland hanteert men het criterium “interferentie tussen zorg/therapie en onderwijs”. Men bedoelt dan dat de vereiste mate van zorg en/of behandeling zodanig interfereert met het onderwijs dat in de onderwijssetting noch de vereiste zorg noch de onderwijsbehoeften van de leerling adequaat kunnen worden beantwoord⁴.
- Een tweede element dat uit deze beslissing naar voren komt, is dat de school alle middelen heeft uitgeput om aan de leerling extra ondersteuning te geven via het gewone circuit. Bij een doorverwijzing van een leerling die eerder was ingeschreven in de school, zal de school daarom haar zorgbeleid ten aanzien van die leerling moeten verantwoorden (preventie en remediëring, zorgcoördinatie, gelijkekansenbeleid en –middelen, GON, financiering voor speciale onderwijsleermiddelen,...). Wel vloeit hieruit voort dat de rechten van leerlingen op geïntegreerd onderwijs moeten worden versterkt. Een versoepeling van de voorwaarde om

¹ Cfr. infra punt xxx

² Zie hierover de bijdrage van G. Lauwers, cfr. infra p.

³ Commissie Leerlingenrechten, beslissing nr. 2003/39, 17 oktober 2003.

⁴ Zie het draaiboek uitgewerkt in het kader van de introductie van leerlinggebonden financiering in Nederland.

eerst gedurende een bepaalde periode les in het buitengewoon onderwijs gevolgd te hebben, is er een voorbeeld van.

- De Commissie Leerlingenrechten verwijst naar het voortraject van de betrokken leerling en naar de ondersteunende initiatieven die ten aanzien van andere leerlingen wel worden genomen. Dit impliceert wellicht dat de school het zorgbeleid van de school als dusdanig en ten aanzien van die individuele leerling desgevallend moet kunnen verantwoorden.
- Het ontbreken van extra ondersteuning onder de vorm van leerlingenvervoer kan niet als argument worden ingeroepen om de inschrijving van een leerling te weigeren¹.
- Ook het inschrijvingsverslag buitengewoon onderwijs van het CLB op zich volstaat niet om het ontbreken van draagkracht in te roepen. Een inschrijvingsverslag buitengewoon onderwijs van het CLB genereert immers een recht op buitengewoon/geïntegreerd onderwijs. Ouders zijn echter niet verplicht deze verwijzing te volgen en kunnen de inschrijving vragen van de leerling in het gewoon onderwijs. In dit geval genereert het huidige inschrijvingsverslag geen bijkomende middelen voor de betrokken gewone school.
- We zijn ervan overtuigd dat leerwinst in hoofde van de leerling met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften een belangrijk criterium is. De mate waarin de school een adequaat aanbod kan doen in de verschillende begeleidingsdomeinen waar de leerling moet worden ondersteund, is erg relevant. De school zal daarom moeten beschikken over de middelen om de nodige expertise in te huren.
- Ook het feit dat een leerling een structureel bovenmatig aandeel van de inzet van de leerkracht opeist en daardoor de leerwinst van andere leerlingen in gevaar brengt, kan in overweging worden genomen.
- Over de mate waarin de interactie tussen de betrokken leerling en zijn/haar klasgenoten als argument wordt ingeroepen, kan er betwisting ontstaan. Het decreet op de Gelijke Onderwijskansen, I maakt geen melding van deze voorwaarde terwijl de Commissie Leerlingenrechten dit element wel betreft in de overwegingen. Ook in het draaiboek dat in Nederland door de wegbereiders voor leerlinggebonden financiering naar voren wordt geschoven, beschouwt men dit als een valabel argument. Het lijkt een terechte zorg van een school om in elk geval de veiligheid van de leerling, zijn/haar klasgenoten en van de leerkracht te kunnen garanderen.
- In het kader van de Vlaamse Commissie Leerlingenrechten is het element van de expertise van het leerkrachtenteam nog niet als argument ingebracht. Nochtans stellen internationale verdragen dat kinderen met een handicap nood hebben aan leerkrachten die een bijzondere deskundigheid op dit vlak hebben verworven². Het gewone onderwijs zou dergelijke experts in het schoolteam moeten hebben. Hieruit vloeit voort dat overheden en scholen de verplichting hebben deze competentieontwikkeling te ondersteunen. Een uitgewerkt zorgprofiel zal dan ook aandacht geven aan de omvang van het schoolteam, de competentieontwikkeling van dat team en van de schoolinterne en –externe ondersteuning.

¹ Commissie Leerlingenrechten, beslissing nr. 2004/22, 1 april 2004.

² We verwijzen hiervoor naar de bijdrage van G. Lauwers, cfr. infra p. De verklaring van Salamanca beveelt de staten aan om ervoor te zorgen dat de leraren worden (bij)geschoold in het lesgeven aan kinderen en jongeren met een handicap. De Sundberg-verklaring bepaalt dat opvoeders gekwalificeerd moeten zijn om tegemoet te komen aan de opvoedingsbehoeften van kinderen en jongeren met een handicap. De "Tallinn guidelines for action on human resources development in the field of disability" bepalen dat het algemene curriculum van de lerarenopleiding moet voorzien in een cursus vaardigheden voor personen met een handicap in gewone scholen.

- Een laatste argument, dat trouwens ook geldt voor het toelatingsbeleid, is dat van de infrastructuur en accommodatie van de school om de leerling op een veilige manier op te vangen en onderwijs te verstrekken.
- De draagkracht van een school evolueert. Het toelatingsbeleid van scholen die een ernstige crisis doormaken, moet op een andere manier worden beoordeeld.

Een duidelijker profilering van scholen zou er zeker toe bijdragen dat het keuzeprocess voor een school vlotter verloopt. Een dergelijk zorgprofiel zou een onderdeel kunnen zijn van een schoolwerkplan en/of pedagogisch project. In een zorgprofiel kan de school aangeven hoe ze omgaat met verschillen en diverse onderwijs- en opvoedingsbehoeften van leerlingen: welke organisatorische, pedagogische en didactische maatregelen ze treft en hoe de contacten met ouders en leerlingen plaatsvinden. Het zorgprofiel omschrijft ook hoe de school samenwerkt met het CLB, de andere instellingen voor leerlingenzorg en geeft aan waar de draagkracht van de school begint en ophoudt. Zo biedt de school een objectivering aan van genomen beslissingen. Het zorgprofiel vertaalt zich immers in een instroombeleid waarbij leerlingen die niet passen in het zorgprofiel van de school doorverwezen worden.

Het gelijkekansendecreet ziet een dergelijke procedure echter als een “doorverwijzing”. Dit impliceert dat de leerling wordt ingeschreven in de betrokken school maar dat de school op het Lokaal Overlegplatform (LOP) een beroep doet. Het LOP beoordeelt de gegrondheid van de beslissing en tracht te bemiddelen om een andere school te vinden die wel over de nodige draagkracht beschikt om de leerling optimaal op te vangen. In een bepaalde regio zou er een continuüm van zorg moeten aanwezig zijn zonder dat elke school elke vorm van adequate zorg moet verstrekken. De schaal van een scholengemeenschap is te klein om dat te realiseren.

5.4.2.2 DE WENSEN VAN DE OUDERS EN VAN DE LEERLING

Naast de notie draagkracht van de ouders, speelt uiteraard ook de keuze van de ouders en van de leerling een rol bij de schoolkeuze en de keuze voor inclusief of buitengewoon onderwijs. Het overleg met ouders en leerling is een kerngegeven van de handelingsgerichte diagnostiek maar ook in de laatste fase is hun verantwoordelijkheid groot. Enkel bij de toewijzing is het wenselijk dat de instantie die dit opneemt, zich zo onafhankelijk mogelijk kan opstellen.

In de huidige situatie genereert een inschrijvingsverslag buitengewoon onderwijs een recht op buitengewoon onderwijs maar de ouders/de leerling kunnen een andere keuze maken. In dat geval kunnen ze geen beroep doen op de extra ondersteuning in het gewoon onderwijs, tenzij de leerling van GON-ondersteuning kan genieten. De keuze voor inclusief onderwijs heeft dan ook vaak belangrijke financiële consequenties voor ouders die zelf moeten instaan voor bepaalde vormen van extra ondersteuning. Daarom stelt men in het buitengewoon onderwijs vast dat kinderen uit kansengroepen minder dan uit andere sociale klassen (kunnen) kiezen voor inclusief onderwijs. Een debat over een onderwijszorgcontinuüm moet ook deze sociale drempels proberen te verlagen.

5.4.2.3 PROCESMATIGE ASPECTEN

Een en ander veronderstelt in elk geval dat de school een intakeprocedure volgt waarin de zorg- en onderwijsbehoefte van de leerling wordt geëvalueerd in relatie met de voorzieningen en de extra remediëring die de school biedt. Het CLB kan bij deze procedure een ondersteunende rol spelen. De handelingsgerichte diagnostiek waar we eerder voor pleitten, zou hiervoor de basis kunnen geven.

Er zullen ook banden moeten worden gelegd tussen het onderwijsaanbod in een regio (bijeengebracht in het LOP) en de “integrale jeugdhulpverlening”. Dit veronderstelt een rechtstreeks gesprek tussen

integrale jeugdhulpverlening en de onderwijsinstellingen in een bepaalde regio. Er zal dus, via integrale jeugdhulpverlening, ook overleg en samenwerking moeten groeien met jeugdhulpverleningssectoren.

6 Een continuüm van onderwijssettings¹

In diverse adviezen pleitte de Vlor voor een continuüm aan onderwijszorg waarbij diverse vormen van onderwijszorg - van minder ingrijpend tot sterkere - op elkaar inhaken.

Het onderscheid naar de mate waarin zorg ingrijpt op de gewone levens- en onderwijssituatie van een jongeren is erg verduidelijkend. Dit concept ontleen we uit het ideeëngoed op het vlak van “integrale leerlingenzorg” of “ketenzorg”². Zorg voor leerlingen is een gezamenlijke taakstelling die begint bij de klasleerkracht maar reikt tot en met de gespecialiseerde zorg door onderwijsexperts in afzonderlijke onderwijssettings, al dan niet met inbreng van externe deskundigheid bijvoorbeeld vanuit welzijn. Tussenschakels zijn de inbreng van een schoolintern zorgteam met een taakleerkracht, zorgcoördinatie, interne leerlingenbegeleiders, vertrouwenspersonen, het begeleidend CLB en andere experts. Het opzet is dat het effect van die gecoördineerde inspanningen groter is dan de som van de effecten van de afzonderlijke voorzieningen.

Ketenzorg wil de zorg voor de leerlingen organiseren omheen de “thuischool”. Het gaat om zorg zo dicht mogelijk bij huis, in een zo licht mogelijke vorm en zo kort mogelijk. Dit veronderstelt zeker een tijdig ingrijpen bij het ontstaan van het probleem en niet als de problematiek is ontspoord of vastgeroest.

Ketenzorg pleit ervoor dat scholen, onderwijsverenigingen, gemeenten, provincies, instellingen in de welzijnszorg, jeugdzorg, gezondheidszorg en veiligheid de handen in elkaar slaan om op die manier de leerlingenzorg maximaal te versterken. In dit ketenzorgmodel bekleedt het CLB een draaischijffunctie.

De mogelijke oplossingen die voortvloeien uit de handelingsgerichte diagnostiek zullen daarom pluriform moeten zijn met reële keuzemogelijkheden. Het verdient aanbeveling om minstens een onderscheid te maken tussen een minimaal noodzakelijke oplossing en een maximaal wenselijke hulp. Dit leidt ertoe dat de zorgstructuren met de zwaarste impact ontlast worden en wachtlijsten vermeden. Het gevolg is wel dat als de zwaardere vormen van hulpverlening overbelast of moeilijk bereikbaar zijn, de druk op de voorzieningen met een lagere impact toeneemt. Doordat de indicatiestelling steeds de minimaal noodzakelijke hulp expliciteert, bouwt men, in hoofde van de leerling, een veiligheidsmarge in.

6.1 Een preventieve aanpak die de ontwikkeling van specifieke leer- en opvoedingsbehoeften voorkomt (behoefteprofiel 0-1)³

De Vlor benadrukt het belang van de preventie van leer- en ontwikkelingsproblemen. Alle leerlingen optimale onderwijskansen bieden, veronderstelt in de eerste plaats een structurele aanpak van het hele schoolteam om problemen bij alle leerlingen te voorkomen. Het concept van het gelijkekansenbeleid vertrekt vanuit deze fundamentele bekommernis⁴. De Vlor beklemtoonde bij dat

¹ Zie hierover onder meer de bijdrage van Hugo Vandeviere, cfr. infra p.

² Kleijnen R. (2001), *Remediaal handelen: een specialisme tussen wetenschap en praktijk*. Lisse: Swets and Zeitlinger.

³ We baseren ons hierbij op Raad Basisonderwijs (2003), *Advies over zorgcoördinatie in het basisonderwijs*. Brussel: Vlor, 15 januari 2003.

⁴ Algemene Raad (2001), *Advies over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen*. Brussel: Vlor, 17 april 2001.

advies wel dat voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften een ander soort ondersteuning nodig is dan wanneer het om elementen gaat die te maken hebben met de herkomst van de leerlingen.

6.1.1 Diagnostiek en indicatiestelling

De leerkracht volgt het leer- en het ontwikkelingsproces van de leerlingen accuraat op. Hij observeert, volgt op en remedieert waar nodig. Hij signaleert zijn observaties ten aanzien van collega's in de klassenraad en communiceert over zijn vaststellingen met de ouders en met de leerling. Een leerlingvolgsysteem kan hierin zeker helpen.

Elke leraar moet daarom beschikken over basisvaardigheden om leer- en ontwikkelingsproblemen op te merken, te diagnosticeren, te signaleren en te begeleiden.

6.1.2 Onderwijsdoelen en studiesanctionering

Het is vanzelfsprekend dat de school probeert om met zoveel mogelijk leerlingen de eindtermen en de leerplannen te realiseren. De leerkracht speelt hiervoor in op de diversiteit tussen de leerlingen. Hij/zij biedt hen uitdagend en motiverend onderwijs aan.

6.1.3 Werkvormen en organisatie op klas- en schoolniveau

De zorg voor de leerling in de groep blijft in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de klasleraar. Die is en blijft de spilfiguur en het aanspreekpunt. Hij scheidt de voorwaarden en het klimaat waarin zoveel mogelijk kinderen zich optimaal ontwikkelen in het gewone onderwijsaanbod.

Heel wat scholen nemen ook interessante initiatieven om moeilijke breuklijnen in een onderwijsloopbaan -zoals tussen de derde kleuterklas en het eerste leerjaar en tussen het zesde leerjaar en het eerste jaar van het secundair onderwijs- beter te ondersteunen. Het is belangrijk dat deze initiatieven die beogen preventief te werken voldoende beleidsmatig ondersteund worden. De vraag rijst ook of er ook in het secundair onderwijs, bijvoorbeeld bij keuzemomenten in de tweede graad, meer specifieke ondersteuning van de leerling noodzakelijk is. Leerlingen zijn door de puberteit op dat moment immers uitermate kwetsbaar.

Een zorgbeleid uittekenen op secundair niveau is niet vanzelfsprekend, maar wel van groot belang. Het concept van ketenzorg zowel op het niveau van onderwijs als op het niveau van andere voorzieningen moet hier eveneens vorm krijgen. Het interfereert echter met de studiekeuze van jongeren en met de verdeling van het secundair onderwijs in verschillende onderwijsvormen en –sectoren. Een belangrijke stap zou alvast een echte brede eerste graad zijn, zonder een verkapte vorm van studiekeuzes. Dit laat toe dat leerlingen met verschillende competenties meer aan gemeenschappelijke activiteiten kunnen participeren. Een tweede belangrijke verworvenheid zou een soepele opleidingenstructuur zijn, opgezet op grond van de belangstellingssferen van de jongeren. Dit zou toelaten om sterker te differentiëren in een onderwijsparcours.

Leerlingenbegeleiding is echter een term die vele ladingen dekt. In de onderwijspraktijk kunnen begeleiding van het leerproces (studiebegeleiding), begeleiding van studie- en beroepskeuze, sociaal-emotionele (of persoonlijke) begeleiding en begeleiding van klasgroepen allemaal onder die noemer thuishoren. De ruime waaier aan activiteiten en methodes wordt op scholen vaak gesystematiseerd en gestructureerd. Daarnaast zijn echter ook informele vormen van leerlingenbegeleiding noodzakelijk.

Een instrument voor de aanpak van leer- en ontwikkelingsproblemen in alle scholen van het secundair onderwijs is de leerlingenbegeleiding. De definitie van de Raad Secundair Onderwijs omschrijft

leerlingenbegeleiding als volgt: “Leerlingenbegeleiding omvat het geheel van voorwaarden voor begeleidingsinterventies die de school realiseert, binnen de begrenzing van haar opdracht, als mede-actor in het educatief aanbod van de gemeenschap, ter ondersteuning van de persoonlijke, sociale en culturele ontplooiing van jongeren”¹.

6.1.4 Professionalisering en ondersteuning van het schoolteam

De leerkracht moet hierin schoolintern ondersteund worden. De verantwoordelijke(n) voor zorgcoördinatie in het basisonderwijs zoeken, in een gedeelde deskundigheid met de klasleraar, naar oplossingen voor het probleem van het kind en zij plannen samen acties. De gelijkwaardigheid tussen beiden is erg wezenlijk. De samenwerking van de klasleraar met de verantwoordelijke voor zorgcoördinatie moet leiden tot een directe collegiale ondersteuning van het werk met de leerlingen zodat de klasleraar zich mee verantwoordelijk voelt voor de uitvoering ervan. Coaching, collegiale consultatie en intervisie binnen het team zijn instrumenten om de deskundigheid op dit niveau te versterken.

De Vlor gaf in het memorandum naar aanleiding van de verkiezingen al aan dat ook het secundair onderwijs nood heeft aan gelijkaardige middelen als de zorgcoördinatie in het secundair onderwijs².

Ook hierin moet er een samenspel groeien tussen de school en het begeleidende CLB. Als de school vaststelt dat leerlingen zorg behoeven op dit niveau, kan ze zelf maatregelen voorstellen. Het is evenwel wenselijk het CLB hiervan te informeren.

Bij de professionalisering van het schoolteam zal de nascholing en pedagogische begeleiding een belangrijke rol spelen. Gerichte inspanningen om leerkrachten beter te leren inspelen op de diversiteit onder de leerlingen zullen zeker noodzakelijk blijven. Essentieel is echter ook dat de initiële lerarenopleidingen beter dan voorheen alle toekomstige leerkrachten voorbereiden om zowel didactisch als pedagogisch adequater leren omgaan met leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften.

6.1.5 Onderwijsaanbod

Krachtens het decreet op het basisonderwijs staat elke school in voor de leer- en ontwikkelingsnoden van alle leerlingen. Het gewoon basisonderwijs wordt zodanig georganiseerd dat, op grond van een pedagogisch project, in de school een opvoedings- en leeromgeving gecreëerd wordt waarin de leerlingen een ononderbroken leerproces kunnen doormaken. Die omgeving wordt aangepast aan de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. Het gewoon basisonderwijs is in principe verantwoordelijk voor het onderwijs aan alle leerlingen van bedoelde leeftijdscategorie. Het moet door blijvende aandacht en verbreding van de zorg zoveel mogelijk leerlingen blijvend begeleiden.

Ondersteuning van leerlingen met een behoefteprofiel 0 en 1 is zonder enige discussie een opdracht voor elke school en elke leerkracht. Het is niet wenselijk om specifieke voorzieningen uit te bouwen voor leerlingen met een basisbehoefteprofiel of een profiel 1.

¹ Vlaamse Onderwijsraad (2003), *Naar een gefundeerde omschrijving van leerlingenbegeleiding*, Studie 62bis. Brussel: Vlor, p. 47.

² Vlaamse Onderwijsraad (2004), *Memorandum 2004: krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid*. Brussel: Vlor.

6.2 Een specifieke aanpak van leer- en ontwikkelingsproblemen (behoefteprofiel 2 – 3)¹

Een gewone school met leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften zal specifieke ondersteuning aanbieden voor de leerling, in en buiten de school. Het gelijkekansendecreet kent aan alle basisscholen zorguren toe. Deze zijn bestemd voor kinderen die door leerstoornissen, emotionele problemen, of welke reden ook gedurende korte of langere termijn extra zorgen vragen. Het gaat om leerlingen met een behoefteprofiel 2 zoals hierboven geschetst. In Nederland gaat men ervan uit dat de gewone school zeker voor leerlingen tot en met het behoefteprofiel 3 een volwaardige rol te spelen heeft. Men legde er de voorwaarden vast om te bepalen of de gewone school gedaan heeft wat ze moest doen. We gaan ervan uit dat ook in Vlaanderen de gewone school tot op dat niveau met diversiteit kan omgaan. De school put hiervoor uit haar reguliere middelen en kan een beroep doen op additionele middelen (zie punt 7.2.1).

6.2.1 Diagnostiek en indicatiestelling

Voor een diagnostestelling van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften zal de school het begeleidend CLB inschakelen. Het CLB ondersteunt het schoolteam bij het duiden van het probleem en de keuze voor aangepaste onderwijs- en leersituaties. De zorgcoördinatie in het basisonderwijs is het meest voor de hand liggende aanspreekpunt voor het CLB om een gelijkgerichte aanpak uit te werken. Hierdoor verloopt de communicatie tussen de school en het CLB zeker vlotter.

6.2.2 Onderwijsdoelen en studiesanctionering

We gaan ervan uit dat deze leerlingen, mits ze extra begeleid worden, meestal het gewone curriculum van de school kunnen volgen. Met extra inspanningen kunnen deze leerlingen de eindtermen op een aanvaardbaar beheersingsniveau verwerven. Het valt aan te bevelen te werken met groepshandelingsplannen.

De school zal aan curriculumdifferentiatie doen door de leerinhouden aan te bieden die haalbaar zijn voor de leerling, maar vooral door remediërende doelen naar voren te schuiven die inspelen op de specifieke functiebeperkingen van de leerling. De leerling kan eventueel worden vrijgesteld van andere les- en schoolactiviteiten met het oog op specifieke trainingen en programma's. Wellicht ligt hier ook een terrein waarop samenwerking tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs een meerwaarde kan bieden. We wijzen in dit verband ook op de mogelijkheden van semi-internaten om ambulante dienstverlening in scholen te verschaffen. De nieuwe reglementaire mogelijkheden die het Vlaams Fonds biedt, kunnen doorverwijzingen naar het buitengewoon onderwijs uitstellen of voorkomen.

6.2.3 Werkvormen en organisatie op klas- en schoolniveau

Problemen die de draagkracht van de (klas)leraar of de (klas)groep overstijgen, worden in het basisonderwijs in eerste instantie opgenomen door de zorgcoördinatie in de school. De begeleiding gebeurt hetzij individueel hetzij in groep en vindt zoveel als mogelijk plaats in de klas. Daar waar de begeleiding in de klas niet volstaat, kan het kind individueel begeleid worden, ook buiten de klascontext. Door specifieke expertise uit te bouwen kan de school via de zorgcoördinatie tegemoetkomen aan specifieke vragen. Zo kunnen scholen in dit kader blijven opteren voor het aanvullend inschakelen van remediërend onderwijs, zij het dat de notie in de loop van de jaren een

¹ We baseren ons hierbij op eerdere adviezen van de Algemene Raad over Gelijke Kansen en van de Raad Basisonderwijs over zorgcoördinatie. Raad Basisonderwijs (2003), *Advies over zorgcoördinatie*. Brussel: Vlor, 15 januari 2003.

nieuwe invulling heeft gekregen. Men heeft intussen ingezien dat remediëren vaak de stap is die te laat komt. De taakleerkracht legt daarom steeds sterker de nadruk op preventie in de klas. Remediëring en preventie gaan hand in hand.

We stellen vast dat in het gewoon secundair onderwijs remediëring binnen het eigen vakgebied behoort tot de verantwoordelijkheden van de vakleraar. Hij kan voor bepaalde psycho-sociale problemen van leerlingen een beroep doen op de interne leerlingenbegeleiding. Het is aan te bevelen om ook in het secundair onderwijs na te denken over een meer collectieve verantwoordelijkheid van een schoolteam om met leerproblemen om te gaan. Binnen de urenpakketten is het echter niet altijd mogelijk om op een structurele manier leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften te begeleiden. Daarom zou het echt een vooruitgang zijn als ook het secundair onderwijs een beroep kan doen op uren zorgcoördinatie. Scholen zouden -indien ze dit nog niet opgenomen hebben- ertoe moeten worden aangezet om een gesystematiseerde werking op het vlak van leerlingenbegeleiding uit te bouwen.

Eerder al bleek dat de onderwijsloopbaan van jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften niet steeds rechtlijnig verloopt. Vooral op het niveau van het secundair onderwijs is het wenselijk om de verschillende trajecten zo goed mogelijk te benutten met het oog op maatschappelijke integratie en studiesanctionering. Daarom is het wenselijk dat scholen trajectbegeleiding kunnen uitbouwen zoals nu al het geval is in de centra voor deeltijds onderwijs.

6.2.4 Professionalisering en ondersteuning van het schoolteam

De zorgcoördinator en het CLB-team ondersteunen het handelen van de gewone leerkracht voor leerlingen met een behoefteprofiel 2 en 3.

Het is belangrijk dat er voor deze leerlingen een afstemming bestaat tussen de klasleerkrachten en de andere begeleiders die vooral remediërend werken. Deze begeleiders kunnen leden zijn van het zorgteam van de school of mensen van het CLB-team. Het CLB speelt in deze situaties duidelijk een sterke rol.

Het is noodzakelijk dat de zorgcoördinatie een eigen professionaliteit ontwikkelt die zich enerzijds richt op leerlingen maar anderzijds zeker ook collega's kan ondersteunen en coachen. Daarom zou een eigen beroepsprofiel zeker een meerwaarde zijn. Op grond van dit profiel kan een geëigende opleiding vorm krijgen.

Naast de zorgcoördinatie verdient het aanbeveling dat leerkrachten een beroep kunnen doen op een "assistent" om bepaalde taken over te nemen. We denken dan vooral aan de begeleidingsdomeinen (fysieke verzorging, gezinsondersteuning, ...) die verder af staan van de kernopdracht van de school. Door de klasgrootte is het voor de leerkracht immers niet altijd mogelijk deze opdrachten ook op te nemen. Een regeling zoals de ondersteuning van kinderverzorgsters in het kleuteronderwijs lijkt hiervoor een oplossing.

6.3 Intensieve begeleiding van leerlingen met behulp van schoolexterne deskundigen (ten aanzien van de gewone school) (behoefteprofiel 4)

We gaan er, in de lijn van het decreet op het Basisonderwijs, van uit dat leerlingenrecht hebben op onderwijs in de gewone school. Het geïntegreerd onderwijs biedt hiervoor in het basis-, secundair en hogeschoolonderwijs al een kader, mits het concept verbreed en verruimd wordt.

6.3.1 Diagnostiek en indicatiestelling

Vanaf dit niveau is de handelingsgerichte diagnostiek met bijhorende indicatiestelling en schoolkeuzeprocedures een noodzaak. Voor de gewone school die adequaat onderwijs wil verschaffen aan deze leerlingen, is handelingsgerichte diagnostiek die een kader uittekent voor handelingsplanning noodzakelijk. De school zal immers minder dan in het buitengewoon onderwijs het geval is, kunnen terugvallen op een eigen deskundigheid die in de loop der jaren ten aanzien van een specifieke functiebeperking is opgebouwd.

Aangezien de leerling recht verwerft op specifieke ondersteuning en specifieke voorzieningen met aanvullende middelen, is ook een indicatiestelling noodzakelijk.

We zien in deze vorm van onderwijs heel wat kansen voor jongeren met leerstoornissen, een fysieke handicap, voor jongeren met een auditieve of visuele handicap en voor jongeren met een lichte mentale handicap. Dit sluit in geen geval uit dat jongeren met een andere diagnose- en indicatiestelling eveneens deze onderwijssteuning kunnen benutten.

6.3.2 Onderwijsdoelen en studiesanctionering

In eerste instantie probeert de school toch het gewone curriculum te bereiken met de leerlingen. Als dit niet blijkt te kunnen, zal de school opteren voor curriculumdifferentiatie. Dit betekent niet noodzakelijk dat de klassenraad a priori een ander curriculum uitwerkt voor deze leerling. Het verdient aanbeveling dat de klassenraad zich in eerste instantie baseert op het modale curriculum en met lagere beheersingsniveaus werkt. Pas als dit onhaalbaar blijkt, zal de klassenraad beslissen de leerinhouden op zich te beperken tot wat het meest noodzakelijk is.

Als overtuigend gebleken is dat het gewone curriculum onvoldoende tegemoet komt aan de specifieke behoeften van de leerling, gaat de klassenraad na wat een kind kan en hoever het kan geraken. De handelingsgerichte diagnostiek biedt heel wat handvatten aan om te beslissen dat het gewone curriculum inadequaat is én om de reële competenties van de leerling goed in te schatten. Dit betekent dat leerlingen die behoefte hebben aan extra zorg een leerlijn kunnen volgen die aan zijn of haar mogelijkheden.

Dit heeft uiteraard gevolgen voor het concept van de eindtermen. De Onderwijsraad beklemtoonde steeds dat de eindtermen geen referentiekader zijn dat op het niveau van de individuele leerling kan worden afgetoetst. De overheid paste verder het concept aan waardoor de inspectie rekening kan houden met de kenmerken van de leerlingenpopulatie en de schoolomgeving. Beide elementen bieden zeker een juridisch kader voor een weloverwogen curriculumdifferentiatie. Daarom krijgen de eindtermen van het gewoon onderwijs voor deze leerlingen het karakter van ontwikkelingsdoelen. Daartegenover staat wel de verplichting om voor dergelijke leerlingen een handelingsplanning uit te werken.

Toch is deze handelwijze nog geen gemeengoed in het gewoon onderwijs. Het vergt trouwens een specifieke deskundigheid van schoolteams die vaak gericht zijn op eindtermen en op vaste leerplannen. Niet alle schoolteams benutten op dit moment de ruimte die wordt aangeboden. Een combinatie van eindtermen/leerplannen enerzijds en een aangepast curriculum op basis van ontwikkelingsdoelen is al helemaal niet vanzelfsprekend. Het zal een bijsturing van de lerarenopleiding, heel wat nascholing en begeleiding vergen om schoolteams in deze vaardigheden te trainen. In dit proces van handelingsplanning in het gewoon onderwijs zal de ondersteuning door experts uit het buitengewoon onderwijs zeker noodzakelijk zijn. Toch botst de idee van curriculumdifferentiatie nog vaak op een meritocratische visie op leerprocessen. Volgens het concept van gelijke kansen bij sommige onderwijzers moet men alle leerlingen op dezelfde basis beoordelen.

6.3.3 Werkvormen en organisatie op klas- en schoolniveau

Het onderwijs kent al heel wat aanzetten waarin gewone scholen intensieve begeleiding verzorgen met de hulp van schoolexterne deskundigen. Het geïntegreerd onderwijs biedt hiervoor zeker kansen. Het decreet op het basisonderwijs en het decreet betreffende het Onderwijs, VIII regelen de invoering van geïntegreerd onderwijs (GON) voor het basis- en secundair onderwijs en voor het hogeschoolonderwijs. Het betreft een vorm van samenwerking tussen scholen waardoor leerlingen met een handicap en/of leerproblemen die anders op het buitengewoon onderwijs zouden zijn aangewezen, tijdelijk of permanent, gedeeltelijk of volledig les kunnen volgen in gewone scholen. Voor bepaalde behoeften kan de gewone school de hulp inroepen van een expert uit het buitengewoon onderwijs die met de jongere aan de slag gaat. Bijkomende lestijden en/of bijkomende uren en/of bijkomende middelen worden voorzien om een dergelijke integratie te realiseren.

Naast de huidige toelatingsvoorwaarden voor het buitengewoon onderwijs moeten bijkomende voorwaarden worden vervuld:

een inschrijvingsverslag dat het type buitengewoon onderwijs aanduidt die voor de leerling geschikt is;

een integratieplan voor de voorbereiding en evaluatie van de integratie van de leerling met een handicap in het gewoon onderwijs. Dit plan is het resultaat van het overleg bij consensus tussen de leerling en/of zijn ouders, de directeurs van de betrokken scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs, een vertegenwoordiger van het onderwijzend personeel en de directeurs van de betrokken CLB's. Het kan periodiek worden aangepast;

als het attest naar de types 1, 3 en 8 verwijst, is er eerst een verblijf van negen maanden in het buitengewoon onderwijs noodzakelijk. Dit verblijf gaat de integratie in het gewoon onderwijs onmiddellijk vooraf.

Door de verwijzing naar de toelatingsvoorwaarden voor het buitengewoon onderwijs blijft er in het geïntegreerd onderwijs een link naar de typologie en het categoriaal denken. Het model van het geïntegreerd onderwijs is aantrekkelijk op voorwaarde dat het ingepast wordt in het herziene beleid ten aanzien van diagnose- en indicatiestelling.

Het zou wenselijk zijn dat alle leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften die er baat bij hebben, een beroep kunnen doen op een voldoende pakket van extra ondersteuning in het gewoon onderwijs. Momenteel genereren leerlingen met een verstandelijke beperking geen uren additionele hulp waardoor het gewoon onderwijs onvoldoende op hun noden kan inspelen.

Het verdient ook overweging om leerlingen, op basis van een goede handelingsgerichte diagnostiek en handelingsplanning meteen te laten starten in het gewoon onderwijs. Bij de detectie van problemen zou deze nieuwe regeling ook mogelijkheden bieden voor een zo naadloos mogelijke overgang tussen voor leerlingen van een behoefteprofiel 2 - 3 enerzijds en een behoefteprofiel 4. Momenteel heeft de jongere al een heel pad afgelegd vooraleer hij of zij in het gewoon onderwijs terecht kan. Ook een instap in de loop van een schooljaar is niet mogelijk.

Uit de aanwending van de middelen voor het GON, blijkt dat deze nog te zeer gericht is op de leerling en te weinig op het schoolteam. Bovendien moet de coördinatie tussen de gewone school en de dienstverlenende scholen verbeterd worden. Een specifiek urenpakket en duidelijker afspraken tussen de verschillende scholen zou aan beide knelpunten moeten verhelpen.

6.3.4 Professionalisering en ondersteuning van het schoolteam

Intensieve begeleiding van leerlingen in het gewoon onderwijs vergt heel wat van de deskundigheid van het schoolteam. Deskundigheidsbevordering zal zich situeren op verschillende niveaus: dat van

opleiding en vorming en dat van informeel leren, coaching en ondersteuning. Deze deskundigheidsbevordering gebeurt enerzijds door de lerarenopleidingen en anderzijds door het nascholingsbeleid van de school.

Daarnaast kan het gewoon onderwijs ook een beroep doen op de expertise van het buitengewoon onderwijs dat door middel van coaching en collegiale ondersteuning de schoolteams in het gewoon onderwijs kan helpen. Deze coaching zal zich zowel richten op de zorgcoördinatie in de school als op de klasleerkracht(en).

We maken een onderscheid tussen de initiële opleiding en de in-servicetraining (Bachelors na bachelors (Ba-na-Ba's), nascholing en intercollegiale vorming via coaching). In de initiële lerarenopleiding leren alle toekomstige leerkrachten onderwijs te geven dat rekening houdt met de diversiteit tussen leerlingen, zij het dat deze diversiteit gebaseerd is op herkomst dan wel op specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Ze leren kinderen observeren in zowel hun leer- als hun ontwikkelingsproces, ze kunnen observatie- en leerlingvolgsystemen gebruiken en interpreteren, ze kunnen hun vaststellingen communiceren ten aanzien van de schoolinterne zorgcoördinatie en desgevallend ten aanzien van de CLB-medewerker. De leraar leert ook een gedifferentieerd aanbod uit te werken op basis van het ontwikkelings- en leerniveau van het kind. Hij of zij kan daartoe binnen de uitgewerkte leerplannen, aangepaste leerlijnen uitwerken.

Een tweede niveau is dat van de in-service-opleidingen. De hogescholen werken momenteel aan nieuwe Ba-na-Ba's die leraren kleuter- en lager onderwijs, leraren secundair onderwijs groep 1 en 2 en andere onderwijsbetrokkenen voorbereiden opdat zij kunnen inspelen op specifieke onderwijsbehoeften. We zijn vragende partij om deze opleidingen verder uit te bouwen en zeker dat de overheid deze opleidingen verder afdoende zou financieren. Inzake onderwijs draagt de financierende/subsidiërende overheid als afnemer immers een bijzondere verantwoordelijkheid.

Naast formele opleiding, zijn er ook meer informele vormen voor de verdere professionalisering van leerkrachten. We staan nog niet ver in het gebruik van methodieken om het gedrag van leerkrachten in kaart te brengen. Observatie in de klas dient meer gestandaardiseerd te verlopen. Checklists en zelfevaluatieformulieren vinden geleidelijk ingang.

Coaching en ondersteuning van individuele leerkrachten kan een taak zijn van interne zorgcoördinatoren. Een zorgbeleid kan pas echt slagen als we impact krijgen op het gedrag van leerkrachten. De school stelt zich dan op als een lerende organisatie die op klasniveau leert omgaan met kinderen met specifieke behoeften. Daarom is een samenwerking tussen CLB, pedagogische begeleidingsdiensten en lerarenopleiding erg wenselijk. Het CLB is de draaischijf tussen de school en de verschillende welzijnsdiensten.

Momenteel kunnen leerkrachten niet benoemd worden in GON-uren. Dit ondergraaft hun deskundigheid en verdere professionele ontwikkeling. Het onderwijs heeft er baat bij om mensen die een dergelijke expertise opbouwden, permanent te kunnen aanstellen. Daarom vragen we dat bij een nieuwe regeling over een zorgcontinuüm in onderwijs de nodige waarborgen worden ingebouwd opdat scholen blijvend een beroep kunnen doen op leerkrachten met een specifieke deskundigheid.

6.3.5 Onderwijsaanbod

We gaan ervan uit dat een leerling een geschikt onderwijsaanbod moet vinden in een straal van een half uur rijden van zijn of haar woonplaats. Daarom moet er regionaal een continuüm van settings ontstaan die op elkaar zijn afgestemd. Het zou wenselijk zijn dat de overheid de onderwijspartners de gelegenheid geeft zelf te zoeken naar adequate samenwerkingsmodellen. Het zou wenselijk zijn om duidelijke afspraken te hebben over het groeipad om dat te realiseren. Pas als dat niet lukt, kan de overheid regulerend optreden.

Een specifiek probleem is de vaststelling dat de school niet beloond wordt voor de extra zorg die ze aan leerlingen besteed. Scholen dreigen overspoeld te worden door een veelheid van probleemleerlingen als blijkt dat ze op een goede manier zorg verlenen aan leerlingen met specifieke behoeften. Door afspraken en een regionaal zorgcontinuüm kan dit misschien gekeerd worden.

6.4 Gespecialiseerd onderwijs in een eigen onderwijssetting (behoefteprofiel 5)

6.4.1 Diagnostiek en indicatiestelling

In het punt 5 pleitten we voor een goede indicatiestelling, mede op basis van algemeen geldende referentiekaders, criteria en protocollen. Het is vanzelfsprekend dat eerst een inclusietraject de voorkeur geniet of dat minstens de mogelijkheid van een inclusietraject is overwogen. Ook het terugkeertraject naar het gewoon onderwijs moet uitdrukkelijk een voorwerp zijn van aanhoudende zorg. Bij de beoordeling of een specifieke setting is aangewezen, houdt men rekening met de aard van de functiebeperking, de schoolachterstand, de beperkingen in het leerproces en de ontvankelijkheid van de onderwijsvoorzieningen.

Op grond van specialisatie zien we dergelijke specifieke onderwijssettings ontstaan voor

- jongeren met een zeer ernstige mentale handicap;
- jongeren met zeer ernstige gedrags- en emotionele problemen;
- voor zieke kinderen, in samenhang met het onderwijs aan huis voor zieke kinderen waarin de thuischool een prominente rol speelt. In die zin is dit een oneigenlijke invulling van het behoefteprofiel 5;
- kinderen en jongeren met een meervoudige handicap.

6.4.2 Onderwijsdoelen en studiesanctionering

Het buitengewoon onderwijs bepaalt de onderwijsdoelen tijdens de handelingsplanning. De handelingsplanning hanteert de ontwikkelingsdoelen van de overheid als een referentiekader. De ontwikkelingsdoelen moeten een soepel kader zijn waaruit de klassenraad de doelen kan kiezen die het best aansluiten bij de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de leerlingen. Dit veronderstelt dat meerdere sets van ontwikkelingsdoelen kunnen worden gebruikt.

De optie voor meer inclusief onderwijs en voor meer overgangsmogelijkheden tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs is ook op het vlak van curriculumontwikkeling een uitdaging voor het buitengewoon onderwijs. Meer nog dan voorheen, zal de klassenraad bij de handelingsplanning oog moeten hebben voor de gelijkwaardigheid en voor een mogelijke afstemming op de eindtermen van het gewoon onderwijs. Zoniet is de terugkeer naar het gewoon onderwijs niet meer dan een theoretische mogelijkheid. Bij de beoordeling van toekomstige ontwikkelingsdoelen zal de samenhang met het gewoon onderwijs sterker moeten worden bekeken. Dit veronderstelt opnieuw de mogelijkheid om een trajectbegeleider aan te stellen.

Voor deze jongeren is het, net als voor andere jongeren, erg betekenisvol als ze een zo volwaardig mogelijk studie-attest kunnen krijgen. Daarom pleiten we ervoor dat de bruggen die nu gecreëerd worden om jongeren uit het BuSO, met een aanvullend traject in het gewoon onderwijs, toch een volwaardig studiebewijs te geven, verbreed en structureel ingepast worden. Momenteel reikt het BuSO OV 3 slechts een studiebewijs uit op het niveau van de tweede graad van het secundair onderwijs. We pleiten voor een volwaardige certificering van alle competenties waarover een jongere

beschikt. De pogingen van de Vlaamse overheid tot ontwikkeling van een globale kwalificatiestructuur kan hiertoe een bijdrage leveren.

6.4.3 Werkvormen en organisatie op klas- en schoolniveau

6.4.3.1 IN HET BUITENGEWOON ONDERWIJS

Gezien de specificiteit van de leerlingen hanteert het onderwijs in gespecialiseerde settings flexibele werkvormen gebaseerd op de onderwijs- en opvoedingsbehoeften van de jongere. De handelingsplanning hierboven vermeld vormt hiervoor de leidraad.

In gespecialiseerde settings zal de inbreng van specialisten, bijvoorbeeld een therapeut, of werkzaam in een revalidatiecentrum of andere gespecialiseerde voorzieningen, een meerwaarde betekenen voor het onderwijs. De samenwerking met deze instellingen maakt deel uit van de notie “ketenzorg” waar we het eerder over hadden. Deze mensen werken klasondersteunend en bij voorkeur zelfs klasgeïntegreerd.

Omdat het in het buitengewoon secundair onderwijs nog vaker dan in het basisonderwijs om gekwetste jongeren gaat, zal het nodig zijn eerst te werken aan motivatie om te leren. Dit kan door zeer sterk in te spelen op hun leefwereld en interesses. We stellen vast dat zelfs de structuur van het buitengewoon secundair onderwijs nog te weinig soepel is om aan deze behoefte tegemoet te komen.

Zo is het in opleidingsvorm 3 niet mogelijk om een aangepast programma te volgen los van de finaliteit van de opleidingsvorm, met name integratie in een normaal tewerkstellingsmilieu. Dit impliceert dat alle opleidingen in opleidingsvorm 3 leiden naar een relevant beroep. Op zich een emanciperende benadering, maar dit is niet de juiste optie voor alle leerlingen. Zeker bij leerlingen met zeer ernstige gedrags- en emotionele problemen is het soms nodig om te mikken op algemeen vormende, persoonsgerichte trajecten vooraleer ze aan een kwalificatiegerichte opleiding toekomen. Leerlingen die extreem schoolmoe zijn en al heel wat fout gelopen onderwijstrajecten achter de rug hebben, kunnen soms enkel tot leren aangezet worden door hen te boeien op basis van de dingen die zij willen: werken met dieren, sport, muziek maken, enzoverder, ook al leidt dat niet tot een onmiddellijke inzetbaarheid. Momenteel kan hiervoor enkel een oplossing gegeven worden in het kader van opleidingsvorm 1. Deze is echter bedoeld voor leerlingen die enkel in een beschermd leefmilieu zullen kunnen leven en geen arbeidsperspectieven hebben. Dit is zeker niet het geval voor heel wat jongeren uit deze doelgroep. Hier is ook echter geen volwaardig studie-attest mogelijk. Een oplossing ligt in de herwaardering van opleidingsvorm 1 naar een algemeen vormende opleiding waar ook volwaardig studie-attest mogelijk is, of door opleidingsvorm 3 breder en flexibeler in te vullen dan nu het geval is. Ook moeten specifieke trainingsprogramma's voor attitudevorming met het oog op tewerkstelling mogelijk zijn binnen andere opleidingsvormen dan opleidingsvorm 3.

Een andere optie is dat leerlingen soepeler van de ene opleidingsvorm naar de andere overgaan. Zo zou een leertraject dat we nu situeren in opleidingsvorm 1 en dat inspeelt op interesses van die specifieke leerling, een opstapje kunnen zijn naar een opleidingsvorm 3 waardoor de jongere meer kansen op tewerkstelling heeft.

Deze begeleidende taak vergt een nog verdere versterking van de expertise in het buitengewoon onderwijs onder meer op het vlak van coachingsvaardigheden, van netwerking, enz.

6.4.3.2 IN MENGVORMEN VAN GEWOON EN BUITENGEWOON ONDERWIJS

Jongeren met leer- of ontwikkelingsstoornissen hebben er alle belang bij dat ze na een crisissituatie waarin het buitengewoon onderwijs voor hen de meest aangewezen onderwijsvoorziening was of na een time-out, opnieuw kunnen aanknopen met het gewoon onderwijs. Dit is met het oog op het behalen van een kwalificatie belangrijk. Ook hiervoor biedt de regelgeving op het geïntegreerd onderwijs al een kader. De Vlor pleit er ook uitdrukkelijk voor dat leerlingen op het einde van hun opleiding kunnen terugkeren naar het gewoon onderwijs om een kwalificatie te behalen.

De optie voor terugkeer naar het gewoon onderwijs na een traject in het buitengewoon onderwijs zou veel nadrukkelijker in de handelingsplanning moeten worden geïntegreerd. Dit veronderstelt ook dat er terugkeertrajecten worden uitgetekend waarbij de school voor gewoon en voor buitengewoon onderwijs samenwerken.

We zijn ook voorstander van trajecten waarbij een leerling zowel in het gewoon als in het buitengewoon onderwijs les volgt. We betwijfelen echter of de scholengemeenschappen, op het eerste gezicht de meest logische structuur om deze samenwerking op te starten, hiervoor wel een voldoende schaal bezitten. In het secundair onderwijs is het buitengewoon onderwijs daarenboven niet opgenomen in de scholengemeenschappen.

Op het niveau van het secundair onderwijs zou er heel wat meer samenwerking mogelijk moeten zijn tussen scholen die de opleidingsvormen 3 en 4 aanbieden en scholen voor gewoon onderwijs. Meer jongeren zouden in een gewone school terecht kunnen als er mengvormen bestaan van gewoon en buitengewoon onderwijs. Zo zouden leerlingen in het voltijds of deeltijds beroepsonderwijs beroepsgerichte vorming kunnen volgen met de andere leerlingen, met daarnaast een specifiek remediërend gedeelte dat inspeelt op hun specifieke behoeften en noden. We zien dit als een alternatieve opleidingsvorm 3 of 4. Dit is des belangrijker door de vaststelling dat het aanbod in de opleidingsvormen 3 en 4 erg ongelijk gespreid is.

6.4.3.3 NIET-SCHOOLGAANDE JONGEREN

Naast de hierboven geschetste zorgniveaus is er eigenlijk nog een zesde. Een groep jongeren kan blijvend of tijdelijk moeilijk binnen het onderwijs functioneren. Toch hebben deze kinderen ook recht op optimale ontwikkelings- en vormingskansen.

Sommige jongeren met een diep-mentale handicap hebben weliswaar rechten op ontwikkelings- en vormingskansen zonder dat deze noodzakelijk moeten worden gegarandeerd binnen onderwijsinstellingen. Een goed concept van ketenzorg tussen school en welzijnsinstellingen is noodzakelijk om de jongere toch de meest adequate ontwikkelingskansen te garanderen. Onderwijs zal hierbij zijn ondersteunende rol ten opzichte van welzijn moeten kunnen opnemen. In elke vorm van ontwikkeling zal men vertrekken vanuit een emanciperend perspectief.

Voor sommige jongeren is het niet haalbaar om het hele schooljaar in de school les te volgen. De thuischool speelt al een rol bij de opstelling van het handelingsplan voor deze jongeren. Het zou wenselijk zijn om de thuischool actief bij dit leertraject te betrekken om op die manier de reïntegratie te garanderen. Scholen zouden in dat geval afspraken kunnen maken voor de opvang in ziekenhuizen of in welzijnsvoorzieningen. Flexibele samenwerkingsvormen zijn hiervoor noodzakelijk.

Een andere groep balanceert op de grens van wat een school of een onderwijssysteem aankan. Soms neemt een jeugdrechter of een andere instantie dwingende maatregelen waardoor leerlingen van de schoolbanken 'verdwijnen'. Soms heeft de school het gevoel dat de problematiek van de jongere te zwaar wordt voor een onderwijsinstelling en zoekt ze naar andere oplossingen. Wanneer dergelijke periodes te lang duren, ondervinden de leerlingen en de leden van het schoolteam daar veel hinder en

nadelen van. Dergelijke tijdelijke onderbrekingen kunnen het leer- en ontwikkelingsproces van de jongere ernstig verstoren.

Voor een beperkte groep jongeren met zeer ernstige psychiatrische indicaties is onderwijs slechts zinvol als het onderdeel uitmaakt van een geïntegreerd hulpverleningsaanbod. Residentiële zorg maakt er deel van uit. Een beperkte groep jongeren wordt ondergebracht in residentiële gemeenschapsinstellingen (Everberg, Mol en Ruiselede). De Vlor pleit er nadrukkelijk voor om de kwaliteit van het onderwijsaanbod in deze instellingen te versterken¹. Het kan niet dat een plaatsing de schoolloopbaan ernstig verstoort. Dit is zelfs een hypotheek op langere termijn als een probleemjongere geen perspectief op een volwaardige tewerkstelling heeft. Het verdient overweging om de school van de jongere een rol te geven in de organisatie van een volwaardig onderwijsaanbod. Het model van het onderwijs voor zieke kinderen zou hiervoor inspirerend kunnen zijn.

Het is van belang dat leerlingen wanneer ze om een of andere dwingende reden tijdelijk de school verlaten toch verbonden blijven met de school. Leerlingen kunnen opdrachten krijgen en via regelmatige contacten het gevoel hebben dat ze niet zonder meer verdwenen zijn uit de school. Zoniet ervaren ze de verwijdering van de school opnieuw als onverschilligheid van het instituut "school" voor hun lot en hun toekomst. Wanneer de school integendeel met tijdelijk verwijderde leerlingen kan blijven communiceren, komt dit de terugkeer van de leerling heel sterk ten goede.

6.4.4 Professionalisering en ondersteuning van het schoolteam

Ook binnen bijzondere onderwijssettings zal een behoefte ontstaan aan professionalisering. In de eerste plaats zullen deze schoolteams een deskundigheid verwerven in het orthodidactische en orthopedagogische handelen zoals dat ook het geval is voor onderwijs aan leerlingen met een behoefteprofiel 4. Daarnaast verwerven ze ook een specifieke deskundigheid die hen toelaat om collega's in de gewone school te ondersteunen als ze lesgeven aan leerlingen met een dergelijk behoefteprofiel. Het overdragen van hun expertise vergt meer dan het ortho-pedagogisch en ortho-didactisch handelen met leerlingen. Het is ook vanzelfsprekend dat ze deskundigheid opbouwen binnen de clustering die deel uitmaakt van het zorgprofiel van hun school.

Een bijzondere onderwijssetting zal ook een eigen vorm van ketenzorg uitbouwen met de welzijns- en gezondheidsinstellingen uit de regio. Gezien de ernst van de zorgvraag kan de school de zorg niet alleen opnemen. Meer nog dan in andere aspecten van het onderwijszorgcontinuüm zal de school investeren in netwerkvorming.

Het is belangrijk dat de expertise opgebouwd in het buitengewoon onderwijs niet verloren gaat door de keuze voor meer inclusief onderwijs. Doordat het bestaande buitengewoon onderwijs een rol moet opnemen in de ondersteuning van de gewone schoolteams, blijft het noodzakelijk hier op een structurele wijze expertise te ontwikkelen.

6.4.5 Onderwijsaanbod

We gaan ervan uit dat jongeren in het leerplichtonderwijs binnen een redelijke straal een aanbod moeten kunnen vinden dat past bij hun onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Deze straal zal in het basisonderwijs anders liggen dan in het secundair onderwijs. Daar staat tegenover dat de intrinsiek comprehensieve structuur van het gewoon basisonderwijs zich beter op een inclusieve manier kan organiseren dan het secundair onderwijs. Dit impliceert dat meer jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften terecht kunnen in een gewone (inclusieve) basisschool, al dan niet met

¹ Dit pleidooi stoelt onder meer op de bepalingen van het IVRK om voor alle jongeren met bijzondere noden in aangepast onderwijs te voorzien.

GON-begeleiding. Als jongeren in het secundair onderwijs behoefte hebben aan een gespecialiseerde setting, kan dit in een onderwijsinstelling die zich iets verder bevindt dan de eigen strikte leefgemeenschap. We pleiten voor een redelijke afstand van de woonplaats.

7 **Systeemvoorwaarden**

7.1 **Het schoolprofiel stimuleert de school en de individuele leerkracht om hun onderwijsvisie bij te stellen**

In het punt 3 wezen we er al op dat sterk meritocratische visies op onderwijs botsen op de idee van meer inclusief onderwijs waar alle jongeren een plaats kunnen vinden. Het is van groot belang dat leerkrachten het omgaan met een diversiteit aan competenties en talenten ervaren als het kernstuk van hun opdracht. Het inzicht dat een “voorkeursbehandeling” voor sommige kwetsbare jongeren (gelet op hun achterstelling) noodzakelijk is om hun gelijke kansen te bieden, staat haaks op heel wat principes die het gewone onderwijs schragen. Daarom is het een uitdaging voor heel veel leerkrachten om hun onderwijspraktijk af te stemmen op de diversiteit onder hun leerlingen (zie punt 7.8). Toch zal een onderwijsverandering van deze omvang slechts effectief zijn als ze voortvloeit uit een andere manier van kijken naar onderwijs. Uit onderzoek over onderwijsverandering blijkt dat een hervorming van structuren en van curricula niet volstaat; de verandering vloeit voort uit een mentaliteitswijziging¹.

In punt 5.4.1 stelden we voor om het schoolprofiel op het vlak van onderwijszorg goed uit te werken en uit te schrijven. Dit profiel kan, naast de objectivering voor het toelatingsbeleid van de school, ook de basis zijn voor een gelijkgerichte aanpak van het zorgbeleid in de school. Deze visie-ontwikkeling binnen de school en binnen de scholengemeenschap is essentieel als startpunt. Alle onderzoeken over onderwijsvernieuwingen wijzen immers uit dat een gelijkgerichte visie van alle teamleden noodzakelijk is voor een succesvol schoolbeleid². Bovendien is het cruciaal dat deze visie het handelen van de individuele leraar stuurt. Dit impliceert dat de leraar de schoolvisie tot de zijne/hare maakt en ze vertaalt in concrete verwachtingen en werkwijzen.

Scholen die op een kwaliteitsvolle manier aan een zorgbreed onderwijs willen werken, zullen in elk geval een analyse maken van de eigen startsituatie op het vlak van zorg. Deze is immers voor elke school verschillend. Een analyse van de beginsituatie geeft de school een scherper beeld van de schoolpopulatie en de bestaande onderwijspraktijk. Vanuit deze analyse ontstaat een concreet plan van doelstellingen en te ondernemen acties. De school zal hierbij proberen om “aangrenzende zones” van ontwikkeling te formuleren op basis van de competenties waar het schoolteam al over beschikt³. Dit laat toe dat de verandering ook in de ogen van de leerkrachten en andere teamleden haalbaar en realistisch lijkt. Daarom is het belangrijk dat de inspectie bij doorlichtingen van scholen rekening houdt met een groeimodel. Ditzelfde kan gelden bij het debat over de schoolkeuze en het doorverwijzen van leerlingen.

Voor Vlaamse scholen die intens werken aan een zorgbreed schoolconcept dreigt het gevaar dat hun leerlingenpopulatie verliest aan diversiteit in plaats van te winnen (aanzuigefect). Werken op maat van de leerling stoot soms op onbegrip van de ouders en van de ruimere samenleving. De professionalisering van het team en de perceptie van het schoolbeleid door de omgeving vragen om

1 Gather - Thurler M. (2004), *L' établissement scolaire, le lieu où se joue le sens et le sort des réformes*. Startdag Vlor 21 september 2004. Colloquium 'Onderwijsveranderingen'. Brussel: Vlor; Hopkins D. (2004), *Towards a High excellence, high equity education system*. Startdag Vlor 21 september 2004. Colloquium 'Onderwijsveranderingen'. Brussel: Vlor.

2 Gather - Thurler M. (2004), *L' établissement scolaire*. idem

3 Gather - Thurler M. (2004). idem

expliciete waardering. Het financieringssysteem en het stelsel van kwaliteitsbewaking door de overheid moeten hierop inspelen.

Het is zeker voor gewone scholen een uitdaging om een adequaat zorgbeleid uit te tekenen. We zien hier een belangrijke rol weggelegd voor ondersteuning door de pedagogische begeleidingsdiensten.

7.2 Financiering

7.2.1 Basisfinanciering, additionele middelen en leerlinggebonden financiering

We maken zoals in eerdere adviezen van de Vlor een onderscheid tussen

- basisfinanciering,
- additionele middelen,
- leerlinggebonden financiering.

Basisfinanciering

De Vlor is er in eerdere adviezen steeds van uitgegaan dat de basisfinanciering van scholen deze moet toelaten goed onderwijs te verstrekken¹. Zij moet volstaan om de “gewone”, “tijdelijke” haperingen in het leer- en ontwikkelingsproces van de leerlingen te voorkomen en desgevallend te verhelpen.

We gaan ervan uit dat ook specifieke onderwijssettings voor jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften nood hebben aan een basisfinanciering. Dit laat hen onder meer toe om onder meer expertise te ontwikkelen en samenwerkingsverbanden uit te bouwen.

Additionele middelen

Daarnaast krijgt de school additionele middelen op basis van leerlingkenmerken in het kader van het gelijkekansendecreet. Deze middelen zullen vooral tegemoetkomen aan leerlingen die door sociaal-economische kenmerken schoolachterstand dreigen op te lopen. Daarnaast wees het gelijkekansendecreet uren zorgcoördinatie toe aan scholen. In het zorgcontinuüm dat we uittekenden, spelen deze uren een cruciale rol voor preventie en remediëring en ondersteuning van een gedifferentieerde aanpak in de klas.

We gaan ervan uit dat zorg voor leerlingen met een behoefteprofiel 2 en 3 nog kan op basis van de additionele middelen voor zorgcoördinatie en GOK. Voor leerlingen met een behoefteprofiel 2 en 3 is de aard van de ondersteuning minder individueel dan voor leerlingen met een profiel 4 en 5.

Leerlinggebonden financiering

Daarnaast heeft de school nood aan bijkomende middelen voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Hun behoeften overstijgen immers de modale draagkracht van de school. We gaan ervan uit dat deze middelen structuuronafhankelijk worden toegekend. Deze middelen worden gegenereerd op grond van:

- de begeleidingsdomeinen die dichterbij of verder van de school afstaan,
- de behoefteprofielen die de extra ondersteuning van het leren aangeven.

¹ Algemene Raad (2001), *Advies over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen*. Brussel: Vlor, 17 april 2001.

Het gaat hier om leerlingen met een behoefteprofiel 4 en 5. Het gaat op deze niveaus om een individuele benadering.

Het zal duidelijk zijn dat de brede handelingsgerichte diagnostiek met een onafhankelijke toewijzing die we hierboven beschreven, aan de basis zal liggen van de indicatie voor een bepaald behoefteprofiel en voor de nood aan specifieke begeleidingsdomeinen. Zonder de handelingsgerichte diagnostiek, indicatiestelling en toewijzing kan een leerling geen beroep doen op dergelijke middelen. De toewijzing gebeurt op basis van gemeenschappelijke criteria, procedures, instrumenten en protocollen. Ook in Nederland liggen duidelijke criteria vast waaraan men moet voldoen om extra zorg te laten financieren door de overheid.

Tegelijk moet het financieringssysteem een overdracht van financiering inbouwen bij doorverwijzingen na 1 februari. Scholen die leerlingen pas na 1 februari doorsturen, krijgen momenteel de middelen waar de leerling recht op heeft terwijl de school die de leerling in feite opvangt, daarvoor geen middelen genereert. Dit legt een hypotheek onder de uitbouw van een zorgcontinuüm voor jongeren die moeilijk te integreren zijn in een school.

7.2.2 Aanwending van de middelen

Hierbij blijkt het concept van het geïntegreerd onderwijs dat uren en middelen toewijst op schoolniveau en niet meteen op het niveau van de individuele leerling een goed mechanisme. De extra aandacht leidt ertoe dat het leerproces van alle kinderen in de klas en hun interactie met de leerling met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften ondersteund wordt.

Daarnaast moet erkend worden dat leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften als individu nood kunnen hebben aan extra ondersteuning in de vorm van infrastructuur, verzorging en extra leerpakketten. Er moet een afweging komen tussen de individuele aanwending van de middelen en de aanwending op school- en klasniveau.

Een gedeelte van de extra toegekende middelen zal de school gebruiken om extra ondersteuning aan te kopen, bijvoorbeeld in het buitengewoon onderwijs, in een revalidatiecentrum of bij gespecialiseerde voorzieningen.

Bij een hertekening van de financieringsmechanismen moet de mogelijkheid worden onderzocht voor een gedeelde financiering in het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Dit zou de inspanningen honoreren van verschillende scholen om samen een zorgcontinuüm uit te bouwen. De scholen zullen daarom een convenant afsluiten.

7.3 Een leerlingvolgsysteem in het basisonderwijs; trajectbegeleiding in het secundair onderwijs

De handelingsgerichte diagnostiek en de handelingsplanning zal uitmonden in een actief beleid van leertrajectbegeleiding. Ongeacht het grillige onderwijsparcours dat de leerlingen volgen, zal de school, samen met de betrokken partners zoeken naar zinvolle leertrajecten die uiteindelijk leiden tot een zo groot mogelijke maatschappelijke participatie. Dit veronderstelt in de eerste plaats een goed geïntegreerd dossier beheerd door het CLB. Dit dossier moet, samen met andere schoolse informatie, overdraagbaar zijn tussen verschillende begeleidende CLB's als jongeren van school veranderen.

Voor het secundair onderwijs omvat de leertrajectbegeleiding ook reflectie op ervaringen op de werkvloer of in het maatschappelijke leven. Het is noodzakelijk om samen met de leerlingen over deze ervaringen te reflecteren, wat ging goed, wat minder, ... De school moet ook kunnen bemiddelen bij eerste contacten met werkgevers, met de VDAB en andere instanties, om waar mogelijk een eerste

werkervaring te creëren. De leertrajectbegeleiding vormt een meerwaarde voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften maar eigenlijk ook voor alle leerlingen.

7.4 Naar een ander systeem van studiesanctionering in het gewoon en het buitengewoon onderwijs

Leerlingen in het buitengewoon onderwijs, zeker op het niveau van het buitengewoon secundair onderwijs, doorlopen soms erg gefragmenteerde onderwijstrajecten. Dit alles leidt ertoe dat ze meer dan anderen dreigen om ongekwalificeerd het onderwijs te verlaten. De vaststelling dat de studiesanctionering in het buitengewoon onderwijs in de regel niet gelijkwaardig is met deze van het gewoon onderwijs (zie punt 5.2.3) is op dit vlak ook tekenend. Ongekwalificeerd zijn verhoogt in onze samenleving in sterke mate de kans op marginalisering en kansarmoede. Bovendien is een diploma een sterke stimulans voor jongeren om te leren: een diploma behalen is een bekroning van geleverde inspanningen.

Daarom pleiten we voor een fijnmaziger stelsel van studiesanctionering waarin meer mogelijkheden zijn ingebouwd om alsnog een diploma te behalen.

- Als een jongere in het gewoon en/of buitengewoon onderwijs alle doelstellingen van een opleiding behaalt, zou hij/zij, los van de opleidingsvorm, een volwaardig diploma secundair onderwijs moeten krijgen. Op die manier worden opleidingen in het BuSO alternatieve leerwegen die leiden tot een vergelijkbaar civiel effect voor de leerling.
- Scholen zouden aan leerlingen die slechts een gedeelte van een opleiding succesvol hebben afgerond, systematisch een partieel studiebewijs moeten uitreiken zodat de jongere later opnieuw de draad kan opnemen.
- Een EVC-beleid waardoor overgangen tussen opleidingen worden beoordeeld op basis van verworven competenties en niet enkel op basis van studiebewijzen, zou de kansen van sommige jongeren versterken.

Een omvattende kwalificatiestructuur waarin alle opleidingen adequaat worden opgenomen en aan elkaar gerelateerd, zou hiertoe ook een aanzet kunnen geven.

7.5 Aangepaste onderwijsleermiddelen

Onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften veronderstelt ook een gerichte inspanning op het vlak van aangepaste onderwijsleermiddelen. Deze kinderen kunnen voor sommige handicapspecifieke hulpmiddelen een beroep doen op ondersteuning vanuit het Vlaams Fonds. Daarnaast zijn er echter specifieke onderwijsleermiddelen die hier niet onder vallen en waar de gewone school minder patrimonium heeft om dit ter beschikking te stellen. Ook op het vlak van de beschikbaarheid van aangepaste onderwijsleermiddelen kan de samenwerking met een school voor buitengewoon onderwijs betekenisvol zijn. De vraag rijst in welke mate de school voor buitengewoon onderwijs dergelijke materialen kan beheren en ter beschikking stellen van gewone scholen. Het lijkt met het oog op een efficiënt beheer van middelen niet haalbaar om deze middelen te spreiden over alle scholen. Ook training van leerkrachten in het gebruik of de ontwikkeling van nieuwe materialen zal wenselijk zijn.

We stellen ook vast dat de ICT nogal wat perspectieven opent voor leerlingen met leer- en ontwikkelingsstoornissen. ICT is een uitstekend instrument om differentiatie te realiseren. Wellicht zullen aanvullende (financiële) inspanningen nodig zijn voor de informatisering van onderwijs in het buitengewoon onderwijs. We pleiten dan ook voor een gerichte inspanning en een actieplan voor de

integratie van ICT in het onderwijscontinuüm voor jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften.

Lespakketten voor afstandslernen voor leerlingen die tijdelijk buiten de onderwijssetting verblijven, kunnen een aanvulling betekenen voor het klassieke ziekenhuisonderwijs of onderwijs aan huis voor zieke kinderen.

7.6 Infrastructurele noden van scholen in het gewoon en het buitengewoon onderwijs en een andere organisatie van het leerlingenvervoer

We stellen vast dat heel wat schoolgebouwen niet makkelijk toegankelijk zijn voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Klaslokalen, speelplaatsen, trappen en gangen vormen soms een reële hinderpaal voor leerlingen met een (fysieke) handicap om aan het gewone onderwijs deel te nemen. Naast de loutere toegankelijkheid van de gebouwen, zullen ook andere noden naar voren komen zoals aangepaste sanitaire voorzieningen en faciliteiten voor verzorging, rustruimtes voor jongeren die emotionele begeleiding nodig hebben, ruimtes voor multidisciplinair overleg, enz. Gezien de moeilijke situatie van de schoolgebouwen, zal een versterking van de mogelijkheden voor inclusief onderwijs een extra druk leggen op de noodzaak voor een vernieuwing van de Vlaamse schoolgebouwen. Naast het gebouw als dusdanig zal de school ook in toenemende mate aandacht moeten geven aan specifieke voedingsvereisten.

We wijzen ook op specifieke behoeften van deze jongeren bij extra-curriculaire activiteiten. Inclusief onderwijs botst voor het ogenblik nog op het feit dat de organisatie van het leerlingenvervoer geënt is op de structuur van het buitengewoon onderwijs. Bij een debat over het leerlingenvervoer is de zorg voor mobiliteit van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften zeker een punt van zorg. Hoe dit technisch moet worden georganiseerd, is nog niet duidelijk.

7.7 Een regionaal georganiseerd onderwijszorgcontinuüm

In het voorgaande punt gingen we ervan uit dat onderwijs voor jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften noodzakelijkerwijze moet terugvallen op een onderwijszorgcontinuüm. Het is wenselijk om de voorzieningen voor een dergelijk continuüm op regionaal niveau te organiseren. Dit garandeert dat leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften binnen een redelijke afstand van hun woonplaats een aanbod vinden. Het principe van kosteloos vervoer naar een geschikte onderwijssetting is een cruciaal gegeven in het debat over onderwijs voor deze leerlingen.

De uitbouw van ketenzorg tussen verschillende onderwijsinstellingen veronderstelt dat de overheid het kader uittekent voor samenwerking en overleg. De vraag rijst daarbij welk platform voldoende garanties biedt voor de uitbouw van een regionaal georganiseerd continuüm.

Informeel netwerken voor samenwerking worden doorkruist door de uitbouw van scholengemeenschappen in het basisonderwijs. De schaal van deze scholengemeenschappen is vaak te beperkt om een adequaat onderwijszorgcontinuüm te realiseren in een bepaalde regio. Binnen de scholengemeenschappen stimuleert de overheid om beheersmatig samen te werken, maar de inhoudelijke samenwerking tussen verschillende basisscholen wordt veel minder gestimuleerd. In het secundair onderwijs behoren scholen voor buitengewoon onderwijs zelfs niet tot de scholengemeenschappen. Een adequaat aanbod realiseren binnen de context van de scholengemeenschappen veronderstelt dat deze sterkere pedagogische entiteiten worden naast de beheersmatige samenwerking. Wellicht zal samenwerking tussen scholengemeenschappen noodzakelijk zijn om een volwaardig zorgcontinuüm uit te bouwen.

Misschien bieden de Lokale Overlegplatforms die werken in het kader van het gelijkekansenbeleid een forum. Dit vergt echter een bijsturing van de huidige werking. De vraag rijst ook of overleg over het toelatingsbeleid kan worden samengebracht met de noodzakelijke afstemming tussen scholen voor ketenzorg. De partners waarmee overlegd moet worden, kunnen immers verschillen.

Ook integrale jeugdhulpverlening biedt een aanknopingspunt. Doordat de scholen niet rechtstreeks deelnemen aan integrale jeugdhulpverlening biedt dit netwerk evenmin een kant-en-klaar-antwoord op de behoeften aan ketenzorg in onderwijs en met andere zorgverstrekkers.

7.8 Ondersteuning van de professionaliteit van de schoolteams

Voor leerkrachten in het gewoon onderwijs kan het als erg bedreigend of belastend overkomen als ze geconfronteerd worden met leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Ze hebben het gevoel overvraagd en overbelast te worden. Het zou een verkeerd signaal zijn geen aandacht te geven aan deze reële bekommernissen van leerkrachten voor kwaliteitsvol werk. Eerder gaven we al aan dat betere onderwijskansen voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften veronderstellen dat de visie op onderwijs van leerkrachten en schoolteams verandert. Het zal belangrijk zijn dat de directeur van de instelling, de zorgcoördinator en andere leden van het schoolteam mee de verandering ondersteunen.

De initiële lerarenopleiding kan bijdragen tot deze verandering in taakopvatting. Nog belangrijker is dat de schoolleiding binnen het team de reflectie over deze opdracht stimuleert. Nascholing, coaching en vakgroep- of teamoverleg kunnen dit verder onderbouwen. De aanwezigheid van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften is in deze betekenis een groeikans voor het hele team.

We herinneren aan de noodzaak om samen met de leerkrachten de doelen van de school en het zorgprofiel te omschrijven (zie punt 7.1). Ook het formuleren van een groeimodel laat toe dat veranderingen als haalbaar en realistisch worden ervaren. Samen een schoolprofiel uitwerken laat hen toe om eigen bekommernissen mee in rekening te brengen.

Om deze professionaliteit te ondersteunen kan een school een beroep doen op een brede waaier aan voorzieningen die haar beleidsvoering en haar leerlingenzorg kunnen versterken. We sommen ze hieronder op.

7.8.1 De professionaliteit van het buitengewoon onderwijs behouden en benutten

Binnen het buitengewoon onderwijs hebben heel wat leerkrachten en andere leden van het schoolteam een specifieke expertise uitgebouwd om onderwijs te geven aan kinderen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften.

Het is zeker belangrijk dat deze expertise wordt behouden en -waar mogelijk- overgedragen aan andere schoolteams. Deze expertise kan betrekking hebben op specifieke didactische werkvormen, op verzorgende aspecten of het gebruik van specifieke apparatuur.

Het veronderstelt dat experts uit het buitengewoon onderwijs, naast het ondersteunen van het leerproces van de jongere in de gewone school, ook specifieke coachingsvaardigheden ontwikkelen om het handelen van collega's te begeleiden. Dit zal van hen eveneens een specifieke vorming van professionalisering vereisen.

7.8.2 Pedagogische begeleidingsdiensten

Cruciale instrumenten om de draagkracht van een school te vergroten zijn de ontwikkeling van een schoolprofiel en een groeimodel om beter om te gaan met leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Dergelijke veranderingen veronderstellen dat de schoolteams hiervoor een beroep kunnen doen op de pedagogische begeleidingsdiensten die uitdrukkelijk de opdracht hebben om de schoolontwikkeling te bevorderen. Eén van de cruciale elementen is om leerkrachten adequater te leren werken met curriculumdifferentiatie.

7.8.3 CLB

De CLB's zullen, op basis van de handelingsgerichte diagnostiek, de school handvatten kunnen aanreiken om het didactisch en pedagogisch handelen te versterken (zie punt 5.1). In die zin vormen ze voor de school belangrijke partners om het onderwijskundig handelen voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften te ondersteunen.

7.8.4 Ondersteuningsaanbod vanuit het Vlaams Fonds

Het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2001 bepaalt de voorwaarden waaronder personeelsleden van de voorzieningen die het Vlaams Fonds erkent, ambulante begeleiding kunnen verstrekken aan personen met een handicap¹. Het besluit beoogt om jongeren (en volwassenen) meer kansen te bieden om in een inclusieve setting thuis of op school te verblijven. Daardoor kunnen scholen en leerkrachten een beroep doen op de personeelsleden van semi-internaten voor begeleiding. De voorzieningen worden door dit besluit gemachtigd om plaatsen en bedden om te zetten in ambulante begeleiding. Ambulante begeleiding op de school kan ondersteuning inhouden van de school die mee instaat voor de dagbesteding van de persoon met een handicap of handicapspecifieke knowhow, zonder daarbij in de plaats te treden van de diensten voor thuisbegeleiding. Zo maakt het Dominiek Savio-instituut van Gits deel uit van een netwerk bestaande uit het MPI, een type 4-school voor buitengewoon basisonderwijs, een reguliere basisschool en een groepje ouders voor de ondersteuning van leerlingen met een (neuro)motorische handicap.

7.8.5 De verdere uitbouw en disseminatie van deskundigheid

Momenteel zit heel wat deskundigheid in omgaan met leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften in het buitengewoon onderwijs. Leerkrachten in het gewoon onderwijs doen nu al heel wat inspanningen om hun professionaliteit te verhogen. Er is echter nood aan een blijvende bron om de deskundigheid in beide onderwijssectoren te onderhouden en te verhogen. Een samenwerking tussen onderwijsinstellingen en lerarenopleidingen zou aan deze nood kunnen tegemoetkomen. Er zouden "kennisnetwerken" kunnen ontstaan waarin lerarenopleidingen van universiteiten en hogescholen en de scholen praktijkgericht onderzoek doen.

7.9 Ketenzorg

Sommige problemen kan de school alleen niet oplossen. Soms overstijgt de problematiek van de jongere de competentie van de individuele school, soms interveniëren andere invloeden (gezin,

¹ Besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2001 houdende de heroverweging van de budgettaire middelen door de organisatie van de ambulante begeleiding door bepaalde voorzieningen inzake sociale integratie van personen met een handicap en houdende de aanpassing van de werkingskosten van de semi-internaten voor schoolgaanden, BS 31 oktober 2001.

peergroep, vrienden, ...) zodanig dat het werk van de school erdoor beïnvloed wordt. In het eerste geval zal de school zich moeten inpassen in een netwerk, een 'keten' van organisaties uit de welzijns-, (para-)medische en justitiële wereld. In het tweede geval treden, naast de eerstgenoemde partners, ook de ouders en anderen uit de directe omgeving van de jongere op de voorgrond. In navolging van de gezondheids- en welzijnssector noemt men dat in Nederland "ketenzorg".

Toch is het essentieel te komen tot afstemming en een gelijkgerichte aanpak. Het is daarom essentieel dat scholen kunnen investeren in efficiënte samenwerkingsverbanden en in een overlegcultuur. Naast mankracht vraagt dit van de school deskundigheid en vooral openheid voor diverse aanpakwijzen en referentiekaders.

7.10 Kwaliteitszorg

Het verdient aanbeveling om de kwaliteitszorg voor onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften te integreren in de globale kwaliteitszorg van de school en het CLB. Dit betekent dat de interne kwaliteitszorg voorop staat. Vooral bij beslissingsmomenten is er nood aan kwaliteitsborging (handelingsgerichte diagnostiek, toewijzing, handelingsplanning). In de kwaliteitszorg is er ten tweede heel veel aandacht voor de uitwerking en de concretisering van het zorgprofiel van de school.

Er is wel nood aan globale kaders voor de toewijzing van extra middelen en voorzieningen.

De externe kwaliteitszorg door de overheid moet scholen stimuleren hun zorgbreedte te verruimen. Kwaliteitsindicatoren die ertoe zouden leiden dat scholen risicoleerlingen liever niet opnemen, moeten zeker geweerd worden.

7.11 Een participatieve schoolcultuur

We wezen er al op dat handelingsgerichte diagnostiek en het proces van indicatie vertrekt vanuit de beleving van de leerling en van zijn/haar ouders. Zij zijn actieve medespelers in het hele proces en in de opvolging van de leertrajecten van hun kinderen. Door hun directe betrokkenheid bij de kinderen, zijn ze ook "ervaringsdeskundigen" die relevante informatie over de kinderen kunnen meegeven aan het schoolteam en aan het CLB.

We stelden ook dat elke vorm van indicatiestelling aan de ouders een reële keuzevrijheid moet laten.

8 Implementatievoorwaarden

Welke opties de overheid ook neemt, elke verandering zal heel veel aandacht moeten geven aan de implementatie ervan. Onderwijs wil zeker zijn verantwoordelijkheden opnemen ten aanzien van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Maar onderwijs wil niet veranderd worden: het wil zelf, vanuit zijn eigen professionaliteit en beroepsfierheid, nadenken over de wijze waarop en de voorwaarden om de verandering te realiseren.

In de eerste plaats hebben scholen prikkels nodig om de verandering in gang te zetten: financiële impulsen naast een verplichting om initiatief te nemen. De verplichting vanuit de overheid om initiatief te ondernemen zal van die aard zijn dat er ruimte overblijft voor lokale invullingen en eigen oplossingen. De overheid kan sturen door middel van financiering, door decreten en door ondersteuning. Bij de implementatiestrategie horen duidelijke doelen maar ook tijd om deze doelen te realiseren. Als men een fundamentele verandering te snel wil doorvoeren en evalueren, geeft men een fout signaal.

Het is ook essentieel dat onderwijzers ervaren dat er ondersteuning is om problemen op te lossen op de momenten waarop ze die problemen reëel ervaren. Een nieuwe handelwijze introduceren zal des te efficiënter blijken als ze inspeelt op problemen die de leerkracht elke dag in de klas ervaart. Dit veronderstelt dat pedagogische begeleidingsdiensten op een gecoördineerde manier mee de verandering dragen en ondersteunen. Ondersteuning bij de ontwikkeling van een veranderingsstrategie en curriculumdifferentiatie zijn belangrijke opdrachten in dit verband.

Ook de totstandkoming van ketenzorg op het regionale niveau is belangrijk. Kortom, ondersteuning op het lokale, regionale en centrale niveau is een noodzaak.

BIBLIOGRAFIE

Algemene Raad (1999), *Visie op onderwijs*. Brussel: Vlor.

Algemene Raad (2001), *Advies over een geïntegreerd ondersteuningsaanbod voor scholen*. Brussel: Vlor, 17 april 2001.

De Bruyn E., A. Ruijsenaars, N.K. Pameijer, E. Van Aarle (2003), *De diagnostische cyclus: een praktijkleer*. Leuven: Acco.

De Meyer I., J. Pauly, L. Van de Poele (2004), *Leren voor de problemen van morgen. De eerste resultaten van PISA 2003*. Brussel - Gent: Departement Onderwijs - Universiteit Gent.

Gather - Thurler M. (2004), *L' établissement scolaire, le lieu où se joue le sens et le sort des réformes*. Startdag Vlor 21 september 2004. Colloquium 'Onderwijsveranderingen'. Brussel: Vlor.

Ghesquière P., M. Douterlungne, B. Maes, R. Vandenberghe (2000), *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Analyse van de verwijzingspraktijk in PMS-centra*. Leuven: HIVA.

Ghesquière P., M. Douterlungne, B. Maes, R. Vandenberghe (2001), *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Eindrapport OBPWO-project 98.09*. Leuven: HIVA, 2 dln.

Ghesquière P., B. Maes, S. Vangooidenhoven, K. Vastmans (2001), *Knelpunten in de typologie van het buitengewoon onderwijs in Vlaanderen. Analyse van het perspectief van onderwijsverstrekkers, leerlingbegeleiders en ouders. Eindrapport OBPWO-project 99.10*. Leuven: KUL/Afdeling Orthopedagogiek.

Hopkins D. (2004), *Towards a High excellence, high equity education system*. Startdag Vlor 21 september 2004. Colloquium 'Onderwijsveranderingen'. Brussel: Vlor.

Kleijnen R. (2001), *Remediaal handelen: een specialisme tussen wetenschap en praktijk*. Lisse: Swets and Zeitlinger

Onderwijsinspectie (2004), *Kwaliteit van het onderwijs*. Onderwijsspiegel 2002-2003. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Pameijer N.K., T. Van Beukering (2004), *Handelingsgerichte diagnostiek: een praktijkmodel voor diagnostiek en advisering bij onderwijsleerproblemen*. Leuven: Acco.

Raad Basisonderwijs (2003), *Advies over zorgcoördinatie in het basisonderwijs*. Brussel: Vlor, 15 januari 2003.

Smans P., G. Verelst (s.d.), *Kwaliteit verzekerd. Certificatie, EFQM, TQM, reengineering: een volledige dynamica*. Antwerpen: CKZ.

Van Damme D. (1998), *Wat leert ons de International Adult Literacy Survey?* Beleidsaanbevelingen op basis van de internationale en Vlaamse IALS-resultaten. Gent: Universiteit Gent/Vakgroep Onderwijskunde.

Van de Veire H., K. Beuselinck, T. Wullaert, S. Werthen, A. Denys, W. Meulebroeck, M. Monten, D. De Ruyck, I. Van Trimont (2002), *De leidraad: methodiek in leerlingenbegeleiding. Beslisbomen ADHD, depressie, druggebruik, faalangst, obesitas*. Sint-Amandsberg: De Leidraad.

Vlaamse Onderwijsraad (2003), *Naar een gefundeerde omschrijving van leerlingenbegeleiding, Studie 62bis*. Brussel: Vlor.

Vlaamse Onderwijsraad (2004), *Memorandum 2004: krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid*. Brussel: Vlor.

Websites:

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (1997), International Standard Classification of Education – ISCED. Paris
(<http://forum.europa.eu.int/irc/dsis/coded/info/data/coded/en/gl009288.htm>)

Meer rechtvaardigheid voor meer kinderen, Grondige hervorming van de verhoogde kinderbijslag voor zieke kinderen en kinderen met een handicap (2003). Brussel: Federale Overheidsdienst voor de Sociale Zekerheid. (http://socialsecurity.fgov.be/news/br_kind.pdf)

Integrale Jeugdhulp: (www.jeugdhulp.vlaanderen.be)

Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap: (www.vlaamsfonds.be)

DEEL II

BIJDRAGEN VAN DE DESKUNDIGEN

VAN KANSEN TOT ZORG

Probleemverkenning bij verschuivende verwachtingen t.a.v. onderwijs en kansenbeleid en gevolgen voor beleidsontwikkeling

Johan L. Vanderhoeven

Johan L. Vanderhoeven (°1957) is onderwijskundige. Hij is medewerker van de Hogere Instituten voor Opvoedkunde van Antwerpen en Hasselt. Thans werkt hij als zelfstandig onderwijsconsulent (JLVCONSULT) en is hij betrokken bij internationale onderwijsprojecten.

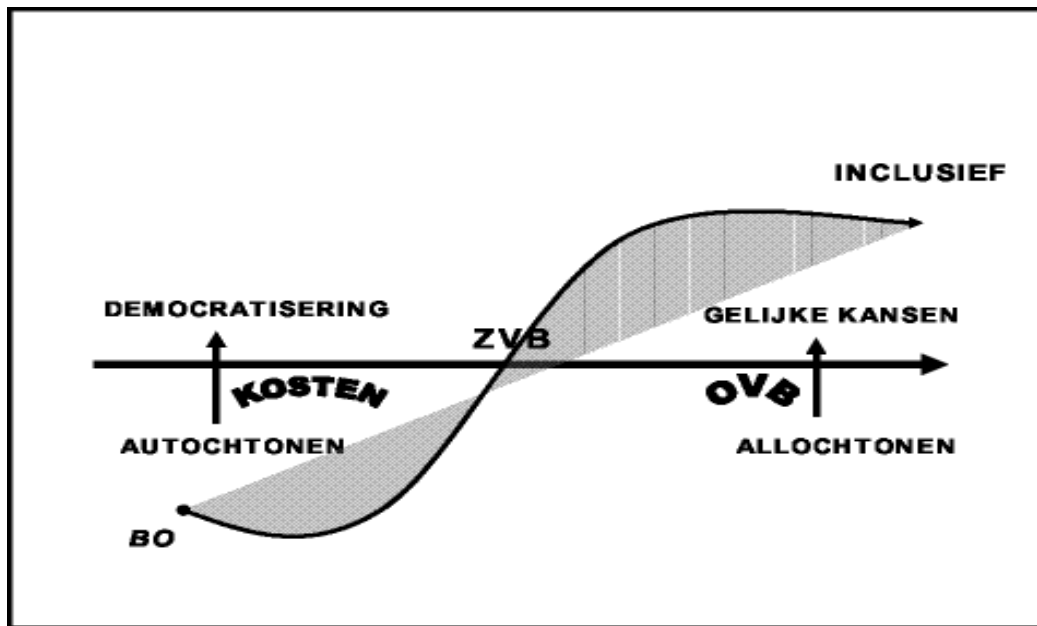
Centraal in deze bijdrage staan niet concrete maatregelen of voorstellen om het buitengewoon onderwijs te organiseren. Wel gaat het hier om een probleemverkenning – en ook niet meer dan dat – van de dynamiek achter dit proces waarmee onvermijdelijk elk ontwikkeld beleid rekening zal moeten houden. We bouwen de verkenning op in vijf bouwstenen:

- een verkenning van de ontwikkelingen in het kansenbeleid,
- achterliggende maatschappelijke ontwikkelingen,
- ontwikkelingen in de taakstelling van onderwijs,
- ontwikkelingen in het denken rond gelijke kansen en
- een aantal overwegingen op basis van de eerdere analyse-elementen met betrekking tot zorg en inclusie.

1 Beleidsontwikkeling rond kansenbeleid in vogelvlucht

De jongste tijd is er al behoorlijk wat inkt gevloeid over het versterken en bevorderen van gelijke kansen in (en door) het onderwijs. De ontorechte indruk zou kunnen ontstaan dat aandacht voor optimale kansen een jong verschijnsel is. Recent wordt via allerlei akkoorden, verklaringen en rechtsverdragen (Lauwers, 2003-2004) het recht op onderwijskansen voor alle kinderen en jongeren sterk bepleit en verdedigd. Toch is die aandacht voor een kansenbeleid in het onderwijs allesbehalve recent. Wat wel opvalt is de gedaanteverandering die dit beleid heeft ondergaan tijdens de voorbije veertig jaar (cf. figuur 1).

Figuur 1: Globale beleidsontwikkeling m.b.t. kansen en zorg



In de jaren na de Tweede Wereldoorlog zette zich een eerste beweging in ten gunste van meer onderwijskansen voor meer jongeren. Het was de tijd waarin, Idenburg (1958: 11) achterna, werd geloofd in de school als sleutelmacht voor maatschappelijke mobiliteit. Onder de vlag van de democratisering van het onderwijs werden, niet onbelangrijk, voor autochtonen via financiële stimuli nieuwe en betere onderwijskansen gecreëerd. Dominant in de logica van toen was de redenering dat het wegwerken van financiële drempels met behulp van studietoelagen, eerst voor uitmuntende studenten en later als een basisrecht voor allen, iedereen die zijn onderwijskans wou grijpen op weg zou zetten. Democratisering en massificatie van het onderwijs hebben zich in elk geval doorgezet (Van Damme, 1999). Toch betwijfelen sommige onderzoekers of deze ontwikkeling wel een louter gevolg van intentioneel overheidsbeleid was. Zij opperen de stelling dat het veeleer ging om een interne dynamiek van het onderwijs zelf, waarop het onderwijsbeleid zich heeft geënt (bijv. Vanderstraeten, 1999).

Ruim veertig jaar later is het maatschappelijk discours ingrijpend gewijzigd. Over democratisering van het onderwijs wordt nog slechts sporadisch gesproken. Het debat over het gelijke onderwijskansenbeleid klinkt zo veel louder. Tegelijkertijd zijn het veel minder nadrukkelijk autochtonen (al geldt de aandacht wel alle kansarmen) die worden geïdentificeerd, maar eerder allochtonen. Dat neemt niet weg dat het gelijke onderwijskansenbeleid pretendeert vooral gericht te zijn op leerlingen uit kansarme middelen. Tegelijk wordt steeds duidelijker dat juist de bevolkingsgroep van allochtone herkomst steeds meer kenmerken gaat vertonen van generatie-armoede. Het gaat dus vandaag niet meer zozeer om het openen van de weg naar onderwijs, maar om het structureel en kwalitatief focussen op deze kansarmere groepen binnen het onderwijs. Toch is de verbinding naar de leerlingen van allochtone oorsprong niet veraf. Het volstaat te kijken naar de beleidsinstrumenten die in deze tijdsspanne van veertig jaar zijn ingezet in het gelijke kansenbeleid. Waar ooit het instrument bij uitstek de studiebeurs was, werd dat aan de vooravond van het formele gelijke onderwijskansenbeleid (GOK) het onderwijsvoorrangsbeleid. En dat was duidelijk gericht op het groeiende probleem van leerlingen van allochtone oorsprong die binnen het onderwijs niet volledig tot hun recht en tot ontplooiing kwamen.

Tegen deze achtergrond kan ook de ontwikkeling van het buitengewoon onderwijs worden bekeken en 'gelezen' (Borrey, Jennes, Ranschaert, & Ghesquière, 2003). Het buitengewoon onderwijs in

België, gegroeid uit prille wetgevende initiatieven sinds 1914, kreeg zijn eerste echte verankering en zijn nog steeds herkenbare structuur via de *Wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs*. Het elan van economische groei dat ook de democratiseringsgolf had gedragen bracht financiële ruimte om mensen met een handicap een reële onderwijskans te geven. Daarenboven was het maatschappelijk klimaat, dat weliswaar als zeer sociaal werd ervaren, vooral gekenmerkt door sterke economische groei. Iedereen, ook mensen met een handicap, konden worden ingeschakeld in het arbeidsproces mits minimaal een elementaire scholing. Vandaag klinkt er weer sterker verzet tegen een te grote economische druk op het onderwijs. Maar is dat wel helemaal realistisch? Is de economische groei niet een bijzonder invloedrijke mogelijksvoorwaarde geweest voor de onderwijsexpansie van de voorbije vijftig jaar? In elk geval werd in 1970 een beslissende steen ingemetseld in het structurele bouwwerk van het buitengewoon onderwijs. Mensen met een handicap krijgen stapsgewijs een eigen, aangepaste onderwijsvorm. Maar andermaal keert het maatschappelijke tij. Stilaan won de overtuiging veld dat mensen met een handicap beter in een zo normaal mogelijke omgeving worden opgevangen. Die maatschappelijke stroom bereikt onder de vlag van de zorgverbreding (ZVB) de gewone school. Zo scharniert het buitengewoon onderwijs stilaan om naar een pleidooi voor inclusief onderwijs: alles zo normaal mogelijk, zoveel als mogelijk.

Die trend doet echter soms een paar dingen uit het oog verliezen. Niet enkel het verhaal rond het bevorderen van gelijke kansen (aanvankelijk democratisering genoemd en sterk gericht op autochtonen) heeft een uitgesproken accent in de richting van leerlingen van allochtone herkomst gekregen. In dit verband weze aangestipt dat recent onderzoek waarschuwt voor het afglijden van deze bevolkingsgroep naar de generatiearmoede (Vranken e.a., 2004). Het democratiseringsverhaal wordt dus zorg om gelijke kansen van kansarmen en leerbedreigden (maar met een verbinding naar de integratieproblematiek van allochtonen). Zo kan men vaststellen dat binnen het buitengewoon onderwijs kansarme en allochtone leerlingen oververtegenwoordigd zijn (Borrey, Jennes, Ranschaert & Ghesquière, 2003: 477-478). In dezelfde studie wordt echter niet nagegaan of deze kansarme en allochtone leerlingen in dezelfde mate proportioneel vertegenwoordigd zijn in trajecten als geïntegreerd onderwijs (GON) of inclusie. De vraag moet dus worden gesteld of bij het herorganiseren van de klassieke vormen van buitengewoon onderwijs in voldoende mate alle leerlingen, met dezelfde proportionele aanwezigheid als waarmee ze tot de doelgroep behoren, hiervan de vruchten plukken of hierin worden meegenomen. Anders is er een ernstig probleem...

Het pleidooi voor een sterkere integratie of inclusie van vormen van buitengewoon onderwijs kan verder niet voorbijgaan aan de vraag naar de mate waarin gespecialiseerde hulp en ondersteuning op één of andere wijze de betrokken leerlingen volgt. Dat lijkt vanzelfsprekend, maar is het niet. Nu reeds blijkt immers (cf. infra) dat een formeel inschrijvingsrecht (en bij uitbreiding zal dit ook gelden voor een formeel recht op inclusie) op gespannen voet kan komen te staan met de pedagogische en didactische afweging rond de draagkracht van een school.

2 Ontwikkelingen in maatschappij en onderwijs

Om de maatschappelijke positie en de structuur van onderwijs (inbegrepen het buitengewoon onderwijs) in kaart te brengen verwijzen we naar een systeemtheoretische benadering (Laermans, 1997). Binnen deze bijdrage is een grondige analyse op basis van de systeemtheorie niet mogelijk. We volstaan met enkele algemene karakteristieken die inzicht verschaffen in een fundamentele dynamiek achter de vraag naar de mogelijksvoorwaarden van het organiseren van verschillende vormen van buitengewoon onderwijs. De opkomst van de systeemtheoretische benadering van de moderne samenleving is niet nieuw, maar werd in het werk van Luhmann (1987) gesynthetiseerd en gesystematiseerd. We doen in wat volgt afbreuk aan de gedetailleerde complexiteit van deze omvattende theorie. Toch verhindert dat niet om enkele fundamentele processen voorop te stellen.

Vanaf de 18de/19de eeuw werd een grondige verandering in het klassieke maatschappijbeeld zichtbaar. Onder impuls van de industrialisatie en van de opkomst van een technische cultuur viel het relatief gesloten, agrarische samenlevingsverband uit elkaar. Verschillende componenten van het maatschappelijke leven begonnen als het ware hun eigen wegen te gaan. Men spreekt over een verzelfstandiging of differentiëring van maatschappelijke deelgebieden.

Meer technisch geformuleerd kan worden gezegd dat de grondige modernisering en democratisering van de samenleving zichtbaar wordt in twee processen. Op de allereerste plaats voltrekt er zich een functionele differentiatie. Elk deelsysteem van de samenleving ontwikkelt zich op basis van zijn eigen wetten en principes: het gezin, de economie, de politiek, de geneeskunde, het onderwijs... Elk van deze functies ontwikkelt specifieke relaties met alle andere. Een rechtstreeks gevolg daarvan is dat elk deelsysteem, elke bouwsteen van de samenleving zich nog uitsluitend gaat richten op één specifieke functie of doel dat het zo efficiënt mogelijk zal willen nastreven. Een bedrijf zal zich erg sterk richten op het doelmatig produceren van goederen of op handel drijven met zoveel mogelijk winst. Onderwijs richt zich op opleiding en opvoeding. Deze taken of activiteiten worden geen exclusiviteit voor zo'n maatschappelijk deelsysteem. In samenspel met andere maatschappelijke deelsystemen tekenen zich echter wel kernfuncties af die zichzelf in zekere zin beschermen, instandhouden en verder ontwikkelen. Juist omwille van dit gegeven werd eerder in deze bijdrage gesteld dat de ontwikkelingen rond massificatie van het onderwijs misschien eerder een interne dynamiek van het onderwijs waren dan het initiatief van overheidsbeleid.

Het verzelfstandigen van de vele maatschappelijke deelsystemen stopt niet bij de functionele differentiatie die reeds werd beschreven. Een tweede proces van segmentaire differentiatie of specialisatie stuurt de verdere vormgeving van het maatschappelijk bestel aan. Erg duidelijk kan je dat herkennen in de medische sector. Binnen de medische sector, als functioneel deel van de samenleving, valt duidelijk te herkennen dat de concentratie op deeltaken of deelspecialisaties zich verder doorzet. Binnen de functionele gehelen ontstaan verdere specialismen. Maar niet enkel in de medische sector zie je dat fenomeen. Ook binnen het onderwijs kan je dat herkennen in de scheiding tussen onder andere het gewoon en het buitengewoon onderwijs of tussen het algemeen vormend onderwijs en het technisch en beroepsonderwijs. Telkens gaat het daarbij erg vaak om doorgedreven specialisaties. Van de ene sector naar de andere vlot overstappen is daarbij allesbehalve eenvoudig. Het wordt zelfs structureel belemmerd. In het eerste geval ontstaat bijvoorbeeld de moeizame discussie over het inclusief onderwijs. In het tweede geval missen leerlingen die - meestal laattijdig (te vaak na de tweede graad) - naar het technisch onderwijs overstappen daar de boot omdat het algemeen vormend onderwijs hen zo lang mogelijk binnen haar eigen opzet en project wil houden.

Figuur 2 Differentiëring in maatschappij en onderwijs

Samenleving	Onderwijs
functionele differentiatie	onderwijs gewone school: basisvorming en onderwijsvormen buitengewone school: types en opleidingsvormen CLB: gewone en gespecialiseerde deskundigheid
segmentaire differentiatie	taakleraar zorgcoördinator voortgezette opleidingen (zorgverbreding, buitengewoon onderwijs...)

In figuur 2 wordt een (eerder intuïtief) beeld opgeroepen van de procesmatige effecten van de maatschappelijke differentiëring projecteert op de onderwijsomgeving. Belangrijker dan de gedetailleerde technische analyse van dit proces is hier het inzicht dat processen van differentiëring niet enkel het onderwijs als verzelfstandigd sociaal systeem afbakenen, maar dat deze processen op

hun beurt het onderwijs zelf verder vorm geven. De typische communicatiepatronen (interacties) tussen al deze systemen draagt mee bij tot hun instandhouding en relatieve zelfstandigheid. Dat geldt per definitie ook voor een sector als het buitengewoon onderwijs die zich op basis van een eigen specialisme afgrenst ten opzichte van de omgeving. Dat sluit samenwerking, interactie en zelfs heroriëntering absoluut niet uit, maar er bestaat wel degelijk een interne dynamiek, eigen aan het systeem zelf, die de verdere ontwikkeling ervan aanstuurt. Dat leidt tot wat wel eens wordt genoemd de geslotenheid van systemen. Het vindt zijn weerklank in de beleidsliteratuur waar eveneens wordt gewezen op de geslotenheid van beleidsnetwerken (Schaap & Van Twist, 2001). Het betekent minstens dat elke poging om via beleidsingrijpen de structurele verzelfstandiging van het onderwijs te doorbreken of te wijzigen rekening zal moeten houden met de onderliggende systeemdynamiek. Deze dynamiek vertaalt zich onder andere in de wijze waarop mensen hun functioneren binnen deze systemen begrijpen. Beleidsmaatregelen zullen derhalve in hun implementatiestrategie de uitdaging moeten meenemen om deze beeldvorming en systeemoriëntatie te beïnvloeden. Dat geldt zeker ook voor de klassieke wijze waarop het onderwijs voor personen met een handicap of leerbedreiging wordt gedacht en structureel vorm krijgt (o.a. Thomas & Loxley, 2001). Het inclusieproces vooronderstelt, ongeacht de concrete organisatievorm die eraan wordt gegeven, immers een grondige structurele herindeling of *herdifferentiëring* van fundamentele systeembouwstenen van onze samenleving. Dat proces laat zich niet door logisch, lineair en rationeel beleidsingrijpen alleen aansturen. Een meer diepgaand en wederzijds aanpassingsproces tussen gedifferentieerde taken, functies en specialismen is noodzakelijk.

3 Gewijzigde taakstelling en positie van de school in maatschappelijk opzicht

Gezin en onderwijs werden zelfstandige, functionele gehelen binnen de samenleving. Traditioneel was opvoeding een gezinstak. Dat blijft ook zo, maar de toegenomen maatschappelijke complexiteit en de opdracht van de school om alle kinderen te vormen om deel te hebben aan de democratische samenleving, maakt dat de school, op een haar specifieke wijze, ook een meer uitgesproken opvoedingstak krijgt toebedeeld. Tegelijk vermindert eigenlijk ook de rol van het gezin als het ene, grote opvoedingsmilieu. De vaak gehoorde klacht van leraren *dat ouders hun opvoedingstak afwentelen op de school* kan tegen de geschetste achtergrond eigenlijk twee dingen betekenen:

- het kan inderdaad betekenen dat ouders zo onder druk staan of zich zo onzeker voelen dat ze aan opvoeden niet meer toekomen in voldoende mate en alternatieven zoeken via het aansturen op het herdefiniëren van de bestaande systeemgrenzen;
- het kan ook betekenen dat leraren zelf weerstanden ontwikkelen tegen het opnemen van de nieuwe opvoedende taak die de school krijgt als verzelfstandigd functioneel geheel binnen de samenleving. De relatieve geslotenheid van elke systeem creëert hier een eigen dynamiek en taakopvatting.

De specifieke en versterkte positie van het onderwijs (de school) in de moderne maatschappij kan ook nog op een andere wijze, vanuit andere referentiekaders, worden geduid. We duiden er twee aan: een klassiek sociologisch en een economisch.

De **sociologie** spreekt over het belang van socialisatieprocessen. Socialisatie kan eenvoudig worden omschreven als een geheel van sociale processen waarbij een cultuurpatroon wordt overgedragen aan concrete individuen opdat zij zouden kunnen functioneren als lid van een samenleving of groep. Dat proces begint bij de geboorte en werkt een leven lang door. Interessant is echter de observatie van Cooley in 1909. Toen reeds maakte hij een onderscheid tussen *primaire en secondaire socialisatie*.

- Primaire socialisatie situeert hij hoofdzakelijk in de informele sfeer en binnen erg korte sociale relaties: in het gezin, onder vrienden en leeftijdgenoten, referentiepersonen... Op dit niveau gebeurt de overdracht niet enkel informeel, maar ook grotendeels onbewust. Het grote belang van het aanleren ervan kan je vooral afleiden aan de moeilijkheden die mensen ervaren als zij een aantal elementaire sociale gedragsregels niet hebben verworven.
- Secundaire socialisatie daarentegen speelt zich vooral af in formele omstandigheden. Dit type van socialisatie speelt zich in zeer belangrijke mate op school, in verenigingen en andere organisaties af.

Interessant voor ons betoog is vooral de observatie van Cooley dat het belang en de impact van *secundaire socialisatie* toeneemt. Reeds in 1909! Hij stelt een duidelijke verschuiving vast van het belang van de primaire socialisatiemilieu naar secundaire. Cooley legde hierbij uitdrukkelijk een verband tussen o.a. de groei van het belang van de school en de toenemende mate waarin formele structuren (systemen) specifieke functies in de samenleving opnemen.

De grote kracht van deze secundaire socialisatie is wellicht dat zij niet enkel langs formele kanalen welomschreven doelstellingen nastreeft, maar ook een flink stuk van de meer informele invloed van het primaire socialisatieniveau opneemt. Kinderen leren om samen te werken, stil en braaf te zijn in de klas, stipt de taken uit te voeren, zich te houden aan de schooldiscipline, gezag te aanvaarden. Dat zijn lang niet allemaal doelen die nauwkeurig terug te vinden zijn in de eindtermen of de officiële leerplannen. Maar ze zijn er wel en op krachtige wijze. Niet zonder reden sprak Illich (1973) daarom over het *verborgen lesrooster* of het *hidden curriculum*. Het hoeft amper betoog, maar hoe langer de leerplicht loopt, hoe groter de impact van de school als milieu van secundaire socialisatie wordt (ook in informeel opzicht).

Strikt genomen spreekt de moderne sociologie vandaag ook over tertiaire socialisatie. De voornaamste drager daarvan zijn de massamedia. Ten opzichte van de secundaire socialisatie is er een belangrijk verschil als haar invloed in het geding komt. De impact van de massamedia is ongetwijfeld enorm groot, maar creëert minder verbondenheid en samenhang of cohesie en meer individualisme. Massamedia lokken soms wel collectieve reacties uit, maar dat is lang nog geen sociale en duurzame cohesie. Op dat punt blijft het secundaire socialisatiemilieu, de school, sterker.

Vanuit een onderwijseconomische analyse valt ook wel iets aan te geven over het groeiende en wijzigende maatschappelijke belang van de school. Grosso modo kan je stellen dat waar aanvankelijk sterk de klemtoon werd gelegd op de meerwaarde die opgeleide mensen konden betekenen voor de verder groei van de economie (en dus de welvaart), treedt er gaandeweg een verschuiving op. Onderwijs blijft belangrijk *human capital* aanleveren als de toegang tot de arbeidsmarkt gereguleerd wordt via specifieke diplomaveren. De steeds grotere deelname aan het onderwijs beïnvloedt dat mechanisme. Het behaald hebben van een diploma is lang niet meer de enige specifieke sleutel tot de arbeidsmarkt, maar in toenemende mate een algemene indicatie van verworven competenties (vgl. Vanderstraeten, 1995: 13-20). Zelfs met een diploma in de hand moeten nog heel wat verdere beroeps- en scholingskeuzen worden gemaakt. Maar het feit blijft dat onderwijs een onontwikkbaar kanaal is naar de actieve aanwezigheid op de arbeidsmarkt en dus tot bijdrage aan de algemene welvaart en de zorg om het eigen welzijn (het genereren van middelen om in eigen levenscomfort te voorzien).

Terugkoppelend naar de algemene systeemtheoretische beschouwingen die we eerder maakten, wordt hier de betekenis duidelijk die vanuit de systeemtheorie zelf aan het begrip inclusie wordt gehecht. Inclusie is namelijk, vanuit deze optiek, noch min noch meer het principieel realiseren van de deelname van iedereen aan alle rollen en mogelijkheden van elk functiesysteem in de moderne samenleving. De allereerste vorm van inclusie in het onderwijs is derhalve de toegankelijkheid waarborgen van het onderwijs voor alle kinderen. De opeenvolgende initiatieven rond

democratisering, zorgverbreding, (ZVB) onderwijsvoorrangsbeleid (OVV), gelijke onderwijskansenbeleid (GOK), buitengewoon onderwijs, geïntegreerd onderwijs (GON) en inclusief onderwijs zijn even zovele instrumenten om deze fundamentele vorm van inclusie te realiseren. Het grote en steeds groeiende belang van de school en het onderwijssysteem als socialisatiemilieu en als sluis naar de arbeidsmarkt versterken het belang van deze vorm van inclusie. Tegelijk geeft de systeemtheorie echter ook aan dat de kern van de inclusie niet ligt in het steeds verder uitdifferentiëren van allerlei rollen en mogelijkheden binnen de maatschappelijke systemen totdat eenieder zijn haar plek heeft gevonden. Dat proces doorbreekt eigenlijk opnieuw de inclusie. Met betrekking tot de problematiek van de mogelijke organisatievormen van het buitengewoon onderwijs stellen zich op dit punt dus stevige uitdagingen. Enerzijds is inclusie in wezen gericht op de volledige deelname van iedereen aan elk maatschappelijk systeem, maar anderzijds is er de eigen interne dynamiek van elk systeem (mede als gevolg van de relatieve geslotenheid ervan) dat ertoe neigt om de inclusie terug te verbreken in een verdere differentiatie en specialisatie van elk systeem. Het samenspel tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, tussen types en opleidingsvormen, tussen interne differentiatie in de klas of externe via een taakleraar... het zijn stuk voor stuk voorbeelden van de spanningen waarover het gaat.

Terugkerend naar de hoofdlijn van onze gedachtegang is dus niet uit te sluiten dat het onderwijs in zekere zin oogst wat het gezaaid heeft. Eén van de redenen waarom scholen in de moderne betekenis ontstonden, was om kinderen en jongeren een stevige opleiding in functie van deelname aan het functionele systeem 'economie/arbeid' te bieden en zo dat systeem verder te ontwikkelen. Op dat vlak beschikken de gezinnen in een moderne maatschappij lang niet meer over de nodige kennis. Die beweging heeft zich met kracht doorgezet. Onderwijs is vandaag een functioneel, zelfstandig maatschappelijk subsysteem geworden met een opleidende en een opvoedende opdracht. De school staat als systeem in voortdurend contact en voortdurende uitwisseling (men zegt meestal "onder druk van") met het economisch systeem in onze samenleving dat goed opgeleide werkkrachten van haar verwacht (Bosschaerts, Denys & Tegenbos, 2002) als van het ouderlijk of gezinssysteem dat vooral op de school rekent om een goede opvoeding te ondersteunen (en zelfs te geven) (Vlor, 2001). Uiteraard zal de wisselwerking ("de druk") tussen de school en elk van deze milieus verschillen van kleuter- tot hoger onderwijs. De interactie ("de druk") tussen onderwijs, gezin en economische wereld is kenmerkend voor de relatieve openheid van alle maatschappelijke systemen ten opzichte van elkaar. Daarnaast is het onderwijssysteem in de moderne samenleving ook meer dan ooit een zelfstandig, relatief gesloten systeem waar professionele leraren en beleidsmakers een eigen koers en taakstelling uitzetten. Dit samenspel verklaart mogelijkheden en inertie bij het ontwerpen van nieuwe en andere organisatievormen voor het buitengewoon onderwijs.

4 Maatschappelijke ontwikkeling in het denken over gelijke kansen

In wat voorafging werd geargumenteed dat er zich structurele veranderingen hebben voltrokken in de opbouw van de samenleving. Processen als functionele en segmentaire differentiatie vormen als het ware de structurele ruggengraat van de samenleving. Ze markeren de buitenkant van het zichtbare huis waarin mensen leven. Dat huis heeft ook een kwalitatieve binnenkant. De bewoners van het maatschappelijk huis ervaren hun leefomgeving op een bepaalde wijze. Ze schakelen zich in in een vorm van samenlevingsproject. Sleutelwoorden daarin zijn vandaag ongetwijfeld welvaart en welzijn en het streven om iedereen gelijke kansen tot deelname aan de welvaart en het welzijn te waarborgen en reëel te geven.

Historici suggereren wel eens dat de twintigste eeuw één van de wreedste uit de geschiedenis was. De schaal en de kracht geput uit eigen vermogen, niet slechts uit natuurkrachten, waarmee oorlogen gevoerd en aanslagen gepleegd werden, kan tot zo'n pessimistische evaluatie leiden. Toch is dat beeld, zonder in blind optimisme te willen vervallen, eenzijdig en vertekend. Wie zorgvuldig de sociale

en politieke geschiedenis van de voorbije eeuw leest - althans in het rijke, 'noord-westelijk' deel van de aarde - kan haar ook typeren als de eeuw van het gelijkheidsideaal. De vorige eeuw heeft op dat punt en voor ons en onze ideeën daadwerkelijk het verschil gemaakt (Schnabel, 2004).

De school, als kind van de Moderniteit, is een instelling die voor iedereen toegankelijk moest worden. Haar wortels zijn veel ouder en vooral erg selectief. Je zou kunnen zeggen dat de school sinds de Moderniteit gekenmerkt wordt door het streven naar inclusie in de betekenis die we daaraan eerder gaven op basis van de systeemtheorie. Ten opzichte van haar historische wortels heeft ze twee grote gedaanteveranderingen ondergaan.

Het meest zichtbare is natuurlijk het ontstaan van de school, binnen het maatschappelijk onderwijssysteem, als een echte netwerkinstelling die in vele gedaanten en vormen uiteindelijk alle kinderen, jongeren en steeds meer volwassenen binnen haar muren zal opnemen. Die evolutie is schoksgewijs verlopen: van een gemeenschappelijke lagere school, later basisschool, naar uitwaaiende leertrajecten van verschillende lengte en duur.

Er is een tweede gedaanteverwisseling die betrekking heeft op de opdracht van de school. Je kan stellen dat waar in het Oude Griekenland enkel politici de publieke ruimte van de agora betraden om er het algemeen belang te bespreken, deze publieke ruimte vandaag meer dan vroeger voor ons allen een stuk thuis geworden is. Democratie is immers de publieke ruimte van allen 'vorm geven'. Democratisering is allen de kans geven om deze publieke ruimte ook te bewonen. Democratisering van het onderwijs houdt in via onderwijs mensen niet enkel als persoonlijkheden te vormen, maar ook als potentiële bewoners van onze samenleving.

Die publieke functie is gaandeweg een belangrijke opdracht van het onderwijs geworden, zeker naarmate de private en publieke levenssferen binnen de samenleving sterker van elkaar werden gescheiden. Onderwijs werd echter niet enkel een plek waar mensen als burgers mondig leren worden. Het werd ook de plek bij uitstek waar ze belangrijke kennis en vaardigheden leren om welvaart voor zichzelf en anderen te realiseren. Uiteindelijk wordt het een plek waar de zorg om het welbevinden en de ontplooiingskansen van elke leerling hoog op de agenda komen. Het is onder andere juist deze welzijns- en zorgvraag die vandaag via beleidsingrepen leidt tot een intensivering van de druk op het onderwijs (Aarts, 2000) en de vraag naar een meer preventieve, eerder dan een remediërende, strategie binnen het onderwijs doet toenemen.

We beseffen meer dan ooit dat politieke mondigheid, materiële welvaart en persoonlijk geluk voor elk individu onlosmakelijk verbonden zijn met het krijgen van alle denkbare ontplooiingskansen. De intensivering van deze zorgen, ook binnen het onderwijs, vindt haar oorsprong in de ervaring dat het streven naar meer gelijkheid en sociale rechtvaardigheid blijkaar ook meer verschil, ongelijkheid en diversiteit heeft voortgebracht. De intensivering leidt ertoe dat leraren, bewust of onbewust, meer vragen gaan stellen over hun functioneren, taken en eigen professionaliteit. Dat is op zich positief, althans zolang het niet leidt tot gevoelens van falen, tot aangesproken worden als diegene die er te weinig van terechtbrengt of tot negatieve twijfel over de eigen professionaliteit.

Het risico dat dit toch gebeurt, is reëel. Want nu op het scharnierpunt tussen de twintigste en de eenentwintigste eeuw gelijkheid in ons stukje van de wereld in belangrijke mate gerealiseerd lijkt, blijkt dat diezelfde gelijkheid meer verschil, veelvormigheid, multiculturaliteit, variatie, differentiatie... heeft voortgebracht dan ooit voorheen. Schnabel (2004: 13) vat dat als volgt samen:

"... want meer gelijkheid betekent ook weer meer ruimte voor nieuwe verschillen. Nu niet meer in negatieve zin van achterstand of afwijking of in verticale betekenis van rang en stand, maar positief en horizontaal. Dan gaat het om verschillen die bekend staan als diversiteit, pluralisme, pluriformiteit, leefstijl."

Het lijkt alsof op het huis van de gelijkheid opnieuw een huis van het verschil is opgetrokken. Allerlei vormen van duurzame ongelijkheid tussen mannen en vrouwen, autochtonen en allochtonen, rijken en armen, kansrijken en kansarmen, leerbedreigden en talentrijke lerenden zijn samen met het streven naar en het realiseren van meer gelijkheid uiteindelijk toch diep in onze gezamenlijke en publieke leefwereld ingeslepen. In het streven naar gelijkheid hebben we die tegenstellingen vaak van ons weggeschoven uit angst voor discriminatie, achterstelling of uitsluiting. Het ontkennen van verschillen maakt mensen echter niet meer gelijk. Het wordt in onze samenleving steeds duidelijker dat het ontkennen van deze verschillen - hoe paradoxaal ook - tot meer ongelijkheid leidt.

In een meer welvarende omgeving met meer sociale gelijkheid neemt dus de zorg om meer welzijn en de gevoeligheid voor allerlei vormen van verschil die tot nieuwe ongelijkheid en achterstelling kunnen leiden toe. Sterker nog het is niet uitgesloten dat juist het ontkennen van reële verschillen de interactie tussen maatschappelijke (deel-)systemen beperkt waardoor hun relatieve geslotenheid weer wordt versterkt en uiteindelijk de verdere uitdifferentiatie aanzwengelt. Op die wijze worden sommige leerlingen als het ware weggeschreven naar een apart onderwijscircuit, het buitengewoon onderwijs, waar ze met aangepaste zorg zullen worden opgevangen. Maar het is wel een beweging die haaks staat op de tendens tot inclusie, zoals eerder beschreven. Sterker nog, het besef groeit hier dat er een onevenwicht dreigt tussen de inclusie in alle maatschappelijke systemen enerzijds en verdere differentiëring anderzijds. Het gevoel en het streven naar gelijkheid aan de binnenzijde, vertaalt zich niet naadloos in een passende structuur aan de zichtbare buitenzijde van het huis van de samenleving. De strategie om voor elke vorm van ongelijkheid in het onderwijs een eigen remediëring te bedenken stuit hier op haar grens. Remediëring komt in botsing met het streven naar inclusie waar het feitelijk aanleiding geeft tot verdere differentiëring. Verscheidenheid wordt dan weggeschreven in eigen deelstructuren eerder dan te werken aan maatschappelijke integratie en gelijke rechten en kansen (en plichten) voor iedereen.

Maatschappelijk vertaalt het zo juist geschetste fenomeen van eigenlijk ongewenste en zelfs contraproductieve maatschappelijke differentiatie in een pleidooi voor streven naar sociale cohesie. Het begrip *sociale cohesie* heeft op zich een wat onduidelijke oorsprong. Het is niet herkenbaar verbonden met één welbepaalde sociologische theorie of analyse. De oorsprong is vermoedelijk te zoeken in een EU-programma (*Poverty 3*, 1992-1996) dat de problemen rond sociale exclusie of sociale uitsluiting wou bestrijden. Het zoeken naar politieke en beleidsstrategieën om sociale uitsluiting te bestrijden, zou positief zijn vertaald als een streven naar fostering integration. Vooral in het *United Kingdom* is het thema naderhand verder uitgewerkt in sociale programma's ten voordele van achterstandswijken e.d.m.. Daar is sprake van initiatieven ter bevordering van *social inclusion* (o.a. Dominelli, 2004). In elk geval heeft de term een expliciete politieke en beleidsgeoriënteerde connotatie. Nastreven van sociale cohesie, realiseren van inclusie (in systeemtheoretische betekenis) en bevorderen van gelijke kansen zijn uiteindelijk alledrie uitdrukkingen die op een zelfde doel terug gaan en wijzen op een zekere ongeduld om met rationale beleidsmatige aansturing het gewenste ideaal te realiseren.

Zonder een domper te willen zetten op het engagement om te gaan voor cohesie, inclusie en gelijke kansen, kan toch niet worden ontkend dat het doel zich blijkbaar niet zo gemakkelijk laat realiseren. Eenvoudig gesteld zou je kunnen zeggen dat de oorzaak ligt bij het onvermogen om eindelijk een duidelijke keuze te maken voor één heldere strategie. Er is namelijk een blijvende politieke discussie over de vraag hoe je de verdelende rechtvaardigheid organiseert. Vertaald naar ons thema: opteer je voor een rugzakfinanciering waarbij een individu middelen krijgt toegewezen waarmee hij onderwijs kan kopen op de plek naar keuze of pas je de financiering aan van instellingen die leerlingen met een specifiek zorgprofiel feitelijk opvangen. Wisselende coalities geven hier ook aanleiding tot wisselende keuzen. En de vraag blijft open of alle leerlingen met een specifiek zorgprofiel, ook de allochtonen en kansarmen in gelijke mate delen in de beoogde effecten van het beleid. Ten gronde is er echter een

meer fundamentele verklaring voor de traagheid om daadwerkelijk een doorbraak te realiseren. De oorzaak zit in de logica van het systeem-functioneren zelf (Laermans, 1997: 51-52). Maatschappelijke deelsystemen zijn als het ware 'blind'. Ongelijkheid is geen functie en geen probleem van om het even welk maatschappelijk subsysteem. Het onderwijssysteem concentreert zich op educatieve processen en meet die aan examinering, maar 'ziet' de sociale ongelijkheid niet die daarin sluipt. Op een analoge wijze richt het economisch bestel zich op productie en welvaartbevordering, ... Geen enkel maatschappelijk systeem heeft eigenlijk als functie of opdracht om ongelijkheid te beperken en te bestrijden. Zijn we dan geheel machteloos? Toch niet, maar het besef groeit wel dat beleidsmatige (politieke) ingrepen wel de (sub-)systemische werking van de maatschappelijke structuren kunnen beïnvloeden, maar zelf niet drastisch herstructureren of herorganiseren. Het feit dat onderwijs ongelijkheid blijft reproduceren is dus als het ware inherent aan de specifieke kenmerken van de structuur van onze samenleving (de buitenkant). Dat is echter geen reden tot pessimisme, wel tot realisme wat betreft de noodzakelijke en vooral volgehouden inspanning om het functioneren van maatschappelijke deelsystemen te beïnvloeden. Een (zoveelste) decreetwijziging zal op dit domein wellicht niet zo doelmatig realiseren als verhoopt.

5 Aandachtspunten bij verdere beleidsontwikkeling rond (buitengewone) zorg en inclusie

Tegen de achtergrond van de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen formuleren we een aantal aandachtspunten. Het is niet de bedoeling om hier concrete voorstellen te doen of stelling te nemen tegen andere ideeën. Conform ons uitgangspunt gaat het om probleemverkenningen, in dit geval van beleidsprocessen.

We willen wel pleiten voor een reflectieve reflex bij de verdere beleidsvoorbereiding en -bepaling. Want beleidsmaatregelen kunnen dan wel nuchter en helder, overtuigend ook, worden beargumenteerd, hun implementatie is onlosmakelijk verweven met sociaal-economische en politiek-maatschappelijke krachten. Die worden helaas wel eens vergeten als het erom gaat om het beleid redelijk, objectief, oplossingsgericht voor te stellen.

5.1 Dicht netwerk van scholen

Lessen (proberen te) trekken uit ervaringen en praktijken bij de burens kan nuttig en zinvol zijn. Elke poging om *leentjebuurt* te willen spelen in het domein van beleidsontwikkeling moet er zich goed van bewust zijn dat een minimale equivalentie tussen de domeinen waartussen men ideeën overdraagt, moet gewaarborgd zijn. Typisch voor de Vlaamse situatie is het zeer dichte scholennetwerk binnen een zeer redelijke afstand. Dat impliceert – minstens wat de situatie vandaag betreft – dat op vele plaatsen de specialisten in specifieke zorgvragen uit het buitengewoon onderwijs binnen handbereik zijn. Enerzijds kan dit meer flexibele vormen van buitengewone zorg ondersteunen, anderzijds kan het op sommige plaatsen waar een school voor buitengewoon onderwijs is opgenomen in het netwerk ook remmend werken (cf. punt 5.6).

Toch moet dit worden genuanceerd. De deskundige hulp is meestal wel binnen handbereik in hoofde van de deskundigen, maar minder in opvangmogelijkheden voor leerlingen. Vele scholen voor buitengewoon onderwijs leunen dichter aan bij welzijnsinstellingen dan bij scholennetwerken en zijn op zich ongelijkmatig verdeeld over het territorium (met als gevolg het steeds weerkerende vervoersprobleem). Uit wat voorafgaat, kan daarenboven worden afgeleid dat de druk om inclusie te realiseren binnen het maatschappelijk subsysteem onderwijs, i.p.v. welzijn, in dit verband alleen maar zal toenemen. Onderwijs is de sterke roltoewijzer en socialisator in onze samenleving, niet welzijn. Het is in dit spanningsveld dat de afweging voor een volledige integratie van de leerlingen uit het

buitengewoon onderwijs in het gewone onderwijs moet worden afgewogen tegen een zo volwaardig mogelijke participatie aan het onderwijs op zich.

5.2 Primaire focus van scholengemeenschappen en scholengroepen

Feitelijk stelt zich hier een dubbel probleem. Meerdere, niet alle, scholengemeenschappen richten zich op de allereerste plaats op aspecten van (goed) bestuurlijk management, getooid met de beleden zorg voor een betere oriëntering van leerlingen. Daarenboven is er in het secundair onderwijs nog het probleem van de structurele onmogelijkheid om een school voor buitengewoon secundair onderwijs te verankeren in de scholengemeenschap, gesteld dat zulks al overal een daadwerkelijke optie zou zijn.

Lang niet alle scholengemeenschappen trekken al ronduit de kaart om één geïntegreerd lokaal verankerd netwerk van scholen te worden met een gezamenlijke missie. Integratie van alternatieve vormen van buitengewoon onderwijs binnen gewone scholen vooronderstelt, vroeger of later, een gedeelde pedagogische visie als basis van gezamenlijk gedragen zorg. De vraag is of schoolbesturen, inrichtende machten en schoolteams dat effectief willen. Men kan moeilijk ontkennen dat een behoorlijk aantal scholengemeenschappen een doelbewuste integratie niet rechtstreeks stimuleren en eerder inzetten op verdere uitdifferentiatie in functie van hun eigen populatie.

Scholengemeenschappen zijn er primair en tijdelijk (mogelijkheid van contracten voor een beperkte duur) op gericht om functionele samenwerking te organiseren. Dat sluit meer intensieve samenwerking niet uit. De beweging naar meer inclusie is echter niet gebaat met een te losse verankering en te vrijblijvende integratie binnen een welomschreven netwerk van scholen. Hoe sterk willen beleidsmakers op alle niveaus op dit punt het systemisch leven van het onderwijs daadwerkelijk beïnvloeden.

Binnen de scholengroepen van het gemeenschapsonderwijs liggen deze structurele kaarten misschien iets gunstiger omwille van de grotere integratie van de beheersstructuren (inrichtende macht/schoolbestuur).

5.3 Billijkheidsprobleem staat haaks op de integratiegedachte

Het is genoegzaam bekend dat het Vlaamse onderwijs regelmatig behoorlijk tot zeer goed scoort in internationaal-vergelijkende studies over onderwijsrendement en -effectiviteit (PISA, TIMMS, ...). Toch is er een niet onbelangrijke keerzijde aan het succesrapport. Zelfs in de studies waar Vlaanderen uitstekende scores haalt, wordt ook opgemerkt dat we blijkbaar bereid zijn om daarvoor een relatief hoge prijs te betalen. Het aandeel leerlingen dat zonder enige vorm van realistische (in arbeidsmarktperspectief) kwalificatie (vroegtijdig) uitstroomt en op de arbeidsmarkt moeilijk terecht komt (zeker bij de jongens/mannen), is relatief hoog (OECD, 2004: 344-352). Ons onderwijssysteem heeft met andere woorden, zeker in het secundair onderwijs, in belangrijke mate zijn hoge selectiviteit behouden. Die tendens uit zich dus in relatief grote prestatieverschillen tussen leerlingen (Van Damme e.a., 2004: 214), maar spiegelt zich ook in een relatief sterke verticale selectiviteit tussen onderwijsvormen (OECD, 2004: 408-422). Volgens de jongste PISA-gegevens is de kloof tussen de sterksten en de zwaksten zelfs nergens zo groot als in Vlaanderen. Het Vlaamse deelrapport van de jongste PISA-studie zegt letterlijk: *“Bovendien werden in Vlaanderen leerlingen uit het Buitengewoon Secundair Onderwijs opgenomen in de steekproef. Dit verklaart ten dele het relatief grote aantal Vlaamse leerlingen met lage scores.”* (De Meyer, Pauly & Van de Poele, 2004: 21) Meteen is er een perfect alibi geformuleerd om weer rustig onszelf te feliciteren met de schitterende cijfers. De grote kloof is het gevolg van... Is dat zo? De aarzelende gesprekken rond een meer evenwichtige heterogene en een meer comprehensieve eerste graad van het secundair onderwijs en de praktijk om - tegen de bestaande regelgeving in - onderwijsvormen te benoemen in de eerste graad van het

secundair onderwijs vormen een andere illustratie van het feit dat er meer aan de hand is. De vraag moet worden gesteld of in dat klimaat integratie en inclusie van buitengewone zorg echt kan slagen, zeker waar het minder kansrijke kinderen (nog afgezien van hun specifieke zorgbehoefte) betreft.

Want, hoe billijk is het onderwijssysteem als het weliswaar hoge toppen scheert, maar lang niet voor alle leerlingen. Het minst voor de zwakkeren? En zich daar schijnbaar bij neerlegt? Dit inherente spanningsveld binnen het Vlaamse onderwijs houden we in gedachten (cf. punt 5.8).

5.4 Draagkracht van de school versus onderwijsrechten

Zeker als alternatieve vormen van buitengewone zorg – zoals *inclusief onderwijs* – in de context van groeiende verankering van onderwijsrechten meer afdwingbaar zouden worden, blijft het een probleem dat op dit ogenblik het begrip draagkracht (decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen – I) niet werd geoperationaliseerd. Uit de rechtspraak mag van wel blijken dat de Commissie inzake Leerlingenrechten bij klachten over doorverwijzing op school op basis van *onvoldoende draagkracht* wel een dubbele toetsing uitvoert (Steen, 2003-2004: 441). Meer bepaald wordt nagegaan of er voldoende overleg is geweest met de ouders (CLR nr. 2004/16) en of de school daadwerkelijk aantoont dat er reëel onvoldoende draagkracht aanwezig is (CRL, 2003/39)¹. Deze toetsing blijft echter louter formeel. Criteria als veiligheid, structureel overvraagd in de tijd, aanwezige faciliteiten, proportionaliteit van behoefte en mogelijkheden, verloop van de zorgvraag en zorgbegeleiding, (tijdelijke) aspecten van schoolcultuur en –leven worden niet gehanteerd als criteria voor een meer inhoudelijke en kwalitatieve afweging van de reële draagkracht van een school. In het Jaarverslag 2003 van de Commissie inzake Leerlingenrechten wordt uitdrukkelijk op dit mankement in de regelgeving gewezen: “*De commissie stelt vast dat de criteria om te bepalen of een school over voldoende draagkracht beschikt decretaal niet zijn vastgelegd en heeft met deze ene beslissing slechts een beperkte aanzet gegeven om deze draagkracht bij wijze van casuïstiek verder te omschrijven.*” (Commissie inzake Leerlingenrechten, 2003:18) Ook de breed opgezette studiedag van 16 januari 2004 over inclusief onderwijs ondersteunde expliciet deze noodzaak (Ruimte voor inclusief onderwijs, 2004).

5.5 Omvorming van de huidige tweedelijnszorg in het onderwijs tot expertisecentra

Het *decreet van 1 december 1998 betreffende de Centra voor Leerlingenbegeleiding* gaat eigenlijk uit van een op preventie gericht welzijnsnetwerk rond de school. De achterliggende gedachte is ontleend aan één van de kerngedachten uit het actuele denken over preventie en welzijnsbeleid. Men gaat ervan uit dat hulp en ondersteuning bij voorkeur zo dicht mogelijk bij het natuurlijke milieu van de betrokkene wordt georganiseerd en met een zo beperkt mogelijke specialistische aanpak. Vrij vertaald komt dat neer op wat ook in de gezondheidszorg wordt gepromoot: niet naar spoedgevallen in een ziekenhuis als de huisarts veel efficiënter kan helpen. Naar analogie wordt de leerlingenbegeleiding en de leerlingenzorg georganiseerd (cf. figuur 3).

De vraag kan en moet worden gesteld welk effect het omvormen van de tweede lijn tot een expertisecentrum kan en zal hebben voor de samenhang van een gecoördineerde, geïntegreerde zorg- en welzijnsbenadering, waarbij remediërende aspect niet terug de bovenhand haalt op het preventieve.

¹ De uitspraken van de Commissie inzake Leerlingenrechten worden gepubliceerd op www.ond.vlaanderen.be (klikken op 'gelijke kansen')

Figuur 3 Benadering vanuit het welzijnsdenken

	Welzijnssector	Onderwijs
Nulde lijn	ondersteuning in de leefomgeving, geen specialistenwerk	ouders en verzorgers in allerlei gezinsvormen
Eerste lijn	professionele, niet-gespecialiseerde hulp	gewone school
Tweede lijn	professionele, gespecialiseerde hulp	CLB/buitengewone school
Derde (vierde) lijn	professionele en doorgedreven gespecialiseerde hulp	rest van de welzijnssector

Op zich vormt het geen bezwaar om expertise die thans aanwezig is in de scholen voor buitengewoon onderwijs onder te brengen in expertisecentra die scholen ondersteunen. Tegen de achtergrond van de getrapte opbouw van het geschetste welzijnsmodel moet echter de vraag worden gesteld hoever men hierin kan gaan. Is het haalbaar om de school voor buitengewoon onderwijs, met alle expertise die zij terzake hebben opgebouwd, daadwerkelijk te integreren binnen de gewone school?

Dat was het pleidooi in Nederland destijds van Doornbos e.a. (1991). Helaas blijkt vandaag dat deze massale integratie nogal snel heeft geleid tot – inderdaad – curriculumdifferentiatie waarbij alle moeilijke leerlingen feitelijk terechtkomen in een aparte verticale onderwijsstructuur, met name het bijzonder problematische VMBO (Vanderhoeven, 2004). De heterogeniteit wordt dus niet kwalitatief geïntegreerd, maar structureel gescheiden. Deze beweging leidt tot twijfels over het pleidooi voor curriculumdifferentiatie, juist omdat het uiteindelijk haaks op inclusie komt te staan (cf. punt 5.8). Daarenboven moet de vraag worden gesteld in welke mate men, op basis van het geschetste, getrapte preventiemodel uit het welzijnsdenken, de school niet feitelijk extra belast door haar tegelijk op de eerste en de tweede lijn actief te laten zijn? In welke mate zal dat ook niet de druk versterken om voor leerlingen sneller tweedelijns hulp in te schakelen, eerder dan tot het uiterste te gaan in de eerste lijn? Is in dat opzicht een goed, maar dan wel beter geïntegreerd, netwerk van scholen geen goede zaak? Overigens sluit dit niet uit dat individuele leerlingen wel degelijk en goed via extern aanwezige expertise worden ondersteund binnen de gewone school op de eerste lijn van het preventiemodel.

5.6 Effecten van netwerkvorming

De grondlegger van de netwerktheorie, Manuel Castells, heeft erop gewezen dat één van de kernelementen bij netwerkvorming de overgang is van een structuur van verticale bureaucratie naar horizontale samenwerking (1996: 164). Daaraan worden een aantal karakteristieke toegeschreven als o.a. werkorganisatie rond processen i.p.v. taken, teammanagement, maar ook meten van klantentevredenheid en beloningen op basis van resultaatsverbintenissen... De vraag, zonder zelfs te pleiten voor meer extreme 'oplossingen', kan worden gesteld in welke mate dit wel strookt met de diepgewortelde (en overdreven beschermde?) bureaucratistische cultuur van het onderwijs? Hoe flexibel kunnen taken en processen, mensen en teams vandaag in het leerplichtonderwijs worden ingezet?

Het grote gevaar zit in het combineren van een bureaucratie met een netwerkstructuur – Kan het statutair anders? Is de wil er om het statutair anders te doen? – en zit in de onevenredige verzwaring van de coördinatielast. Binnen het gelijke onderwijskansenbeleid wordt dat al duidelijk in de structuur van de Lokale Overlegplatforms. Hoeveel mensen en middelen worden daar rechtstreeks geïnvesteerd in coördinatie?

Toch zou een goede netwerkvorming, bijv. binnen een scholengemeenschap, al een stap vooruit zijn, op voorwaarde dat de middelen voor coördinatie beperkt kunnen worden.

5.7 Primaire functie van de school

De opinie is wijd verspreid dat de kerntaak van de school leerstofgericht georiënteerd blijft. Binnen het gewone onderwijs zijn nu reeds her en der tendensen te merken waarbij ouders hun (zgn.) 'sterkere kinderen' minder naar scholen met een uitgesproken profiel van leerlingenbegeleiding sturen. Dat laatste wordt blijkbaar gepercipieerd als eerder iets voor de 'zwakkere leerlingen'. Dit proces weerspiegelt uiteraard in belangrijke mate de kerntaak waarop het onderwijssysteem zich profileert. Het risico is derhalve reëel dat bewegingen van verre gaande inclusie uiteindelijk leiden tot nieuwe patronen van segregatie tussen de theoretisch sterkeren en de theoretisch zwakkeren. Inclusie produceert dan eigenlijk opnieuw wat het wil opheffen of doorbreken.

Het geschetste proces wordt nog versterkt door het feit dat de sociaal-zwakkeren doorgaans iets minder mobiel zijn dan de anderen. Ook dat werkt, in combinatie met de vrije schoolkeuze, ongewenste vormen van concentratie onherroepelijk in de hand. *Het decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I* toont aan dat je met een formeel juridisch kader de achterliggende ontwijkingsprocessen niet indijkt. Kortom: een realistische inschatting van de wijze waarop je de systeemgrenzen van maatschappelijke structuren kan beïnvloeden en sturen, is meer dan gewenst.

5.8 Absoluut geen curriculumdifferentiatie

Op dit punt nemen we uitdrukkelijk stelling tegen een pleidooi dat de jongste tijd door een aantal verdedigers van inclusief onderwijs al te gemakkelijk in de mond wordt genomen. Het probleem is dat deze pleitbezorgers op zich een stevig en uitermate interessant kwalitatief referentiekader hanteren (bijv. Van Hove, Mortier & De Schauwer, 2003-2004). De structurele vertaling van hun pleidooi om bij inclusie ook aanpassingen te realiseren op het niveau van de leerinhouden (*curriculumaanpassingen*), het onderricht (instructieaanpassingen) en de groeps- of klasomgeving (ecologische aanpassingen) is uitstekend. Helaas wordt dit kwalitatieve voorstel – mogelijk als gevolg van een te beperkte kijk op de sociologische dynamiek van onderwijsstructuren – elders steevast vertaald in een pleidooi voor *curriculumdifferentiatie* (De Fever & Flament, 2003). Die terminologie en het pleidooi worden ondertussen - helaas - al verder overgenomen (Eindrapport. discussiegroepen Maatwerk in Samenspraak, 2004: 13-14¹; Gregorius, 2004). De interne logica van inclusie staat formeel haaks op curriculumdifferentiatie omwille van zijn niet op integratie gerichte structurele vertaling.

Curriculumdifferentiatie leidt tot volledig, structureel gescheiden, onderwijsstructuren (internationaal bekend als *tracking en streaming*). Juist omwille van die ongewenste effecten van curriculumdifferentiatie hebben we eerder al gepleit voor een *differentiatie binnen het curriculum* (op een kwalitatieve basis) (Vanderhoeven, 2004: o.a. 41-42). Binnen dat geïntegreerde kader kan het eerder geschetste voorstel van Van Hove e.a. (2003-2004) worden gerealiseerd. Een loutere integratie van bestaande programma's uit het buitengewoon onderwijs onder het dak van het gewoon onderwijs houdt in systemisch opzicht een verdere uitdifferentiatie in stand en realiseert geen feitelijke inclusie op systeemniveau. Toch lijkt dit bijna het standaard parcours dat wordt gegaan, maar brengt het echte inclusie werkelijk dichterbij (Clark, Dyson, & Wilward, 1995)? Feitelijk wordt het (secundair) buitengewoon onderwijs dan enkel een vijfde – in dit geval zelfs zesjarige? – onderwijsvorm naast de reeds bestaande differentiatie in de bovenbouw van de gewone school. En wat zou dat betekenen voor de basisschool?

¹ Het gaat hier om een rapport waarin de reacties op een nota rond vormen van inclusie van minister M. Vanderpoorten van begin 2002 - *Maatwerk in Samenspraak* - van discussiegroepen met mensen uit het werkveld en beleidsverantwoordelijken werden gebundeld. De documenten zijn te raadplegen via www.ond.vlaanderen.be

5.9 Evaluatieproblematiek en doorstroming

Deze laatste bedenking raakt een erg moeilijk en gevoelig punt, de ultieme toetssteen van elke beleden aandacht voor verschillen: de evaluatie. Het is een gulden regel in elk formeel leerproces, op school of in georganiseerde en gesystematiseerde omgevingen met het oog op het behalen van een kwalificatie, getuigschrift of diploma, dat de evaluatie een exacte weerspiegeling moet zijn – het werkt in twee richtingen – van het afgelegde leertraject.

Het knelpunt zit echter hier: zolang de evaluatie een gestandaardiseerd sluis is waar uiteindelijk iedereen doorheen moet, oogsten we aan het einde van de rit altijd de ongelijkheid die we juist niet wilden zaaien.

Zolang een uniforme, gestandaardiseerde evaluatiestrategie wordt aangehouden die uiteindelijk enkel de verschillen benadrukt en tot norm van de beoordeling verheft, blijft er een probleem. Het omgaan met verschillen, ook binnen een referentiekader van inclusie, kan niet stoppen net voor de evaluatie. Ook daar moeten de verschillen positief worden opgenomen.

Deze gedachtegang moet worden doorgetrokken naar het probleem van de verdere ontwikkeling van kwalificatiestructuren in ons onderwijsbestel. Zelfs als je stimulerend wil inspelen op de ontwikkeling van leerlingen met alle verschillen die je maar kan bedenken, stoot je vandaag vroeg of laat op een onherroepelijke en onbuigzame realiteit. Er is al een allusie op gemaakt: aan de evaluatiemeet ligt – alle positieve aandacht voor verschillen van leerlingen en leeromgevingen ten spijt – de lat voor iedereen precies gelijk.

Het zou fout en een kamikaze-opdracht zijn om te denken dat je alle verschillen tussen leerlingen positief kan opvangen in verschillende leeromgevingen met de zekerheid dat ze allemaal over dezelfde 'maatstaf van evaluatie' geraken. In het geval van de leerlingen die thans in het buitengewoon onderwijs worden opgeleid zou dat bij inclusie zonder meer gelden.

Er zijn vier fundamentele voorwaarden om op dit terrein enige vooruitgang te boeken (Vanderhoeven, 2004: 66-67). Op de eerste plaats moeten we een coherente onderwijsstructuur bedenken die kwalificatiestructuren en -trajecten logischer en meer gestructureerd opbouwt (via alle onderwijsvormen, in alle disciplines en voor alle leerlingen), en doortrekt naar een reëel en realistisch aanbod van permanente vorming en levenslang leren (ook voor alle leerlingen in functie van hun mogelijkheden).

Ten tweede vooronderstelt deze *differentiatie binnen het curriculum* een consequente en andere benadering van het evaluatiegegeven. De doelen van de toets zijn de doelen van de reëel afgelegde leerweg en omgekeerd, maar niet van de idealiter af te leggen leerweg.

Ten derde moeten we anders en realistischer over kwalificaties leren denken. Vandaag bieden we alle leerlingen in het gewoon secundair onderwijs in Vlaanderen de kans om ongeacht hun leertraject een diploma of een volwaardige eindkwalificatie van het secundair onderwijs te behalen. We moeten realistisch leren aanvaarden dat een kwalificatie eerst en vooral iets zegt over een afgelegd leertraject en pas in functie daarvan iets over mogelijke vervolgentrajecten, niet vooral over het laatste. Het kwalificatiegetuigschrift op zich is geen automatische vrijgeleide voor vervolgentrajecten. De mentale omslag die hier gemaakt moet worden, is analoog aan de omslag met betrekking tot evaluatie. En tenslotte moet de focus onverkort worden gelegd op de kern van het onderwijsgebeuren en de uiteindelijke doelen van een school: *leerlingen, alle leerlingen, tot leren brengen*.

Misschien kan ontwikkelend beleid dat de grenzen van maatschappelijke systemen wil beïnvloeden, hier aanknopen? Niet enkel de leerlingen met buitengewone noden en zorgen zouden er wel bij varen, maar alle leerlingen. Is er een mooiere aanzet tot inclusie denkbaar?

BIBLIOGRAFIE

- AARTS, M. (2000), *The impact of intensification*. Nijmegen: University of Nijmegen.
- BORREY, G., A. JENNES, I. Ranschaert & P. Ghesquière (2003), 'Buitengewoon onderwijs op nieuwe wegen' in: F. DE FEVER, W. HELLINCKX, & H. GRIETENS (Red.), *Handboek Jeugdhulpverlening. Een orthopedagogisch perspectief*. Leuven/Leusden: Acco, 467-484.
- BOSSAERTS, B., J. DENYS & G. TEGENBOS (Red.) (2002), *Accent op talent. Een geïntegreerde visie op leren en werken*. Brussel/Antwerpen/Apeldoorn: Koning Boudewijnstichting/Garant.
- CASTELLS, M. (1999), *The Rise of the Network Society. Vol. I: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Oxford: Blackwell Publishers.
- CLARK, C., A. DYSON & A. MILLWARD (Eds) (1995), *Towards Inclusive Schools?* London: David Fulton.
- COMMISSIE INZAKE LEERLINGENRECHTEN (2003), *Verslag over de werkzaamheden. 2003*. Brussel (www.ond.vlaanderen.be).
- COOLEY, C.H. (1909), *Social Organisation*. New York: Scribner's.
- DE FEVER, F., & I. FLAMENT (2003), 'De school voor allen' in: F. DE FEVER, W. HELLINCKX, & H. GRIETENS (Red.), *Handboek Jeugdhulpverlening. Een orthopedagogisch perspectief*. Leuven/Leusden: Acco, 485-523.
- DE MEYER, I., J. PAULY & L. VAN DE POELE (2004), *Leren voor de problemen van morgen. De eerste resultaten van PISA2003*. Gent: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap/Departement Onderwijs/Universiteit Gent/Vakgroep Onderwijskunde.
- DOMINELLI, L. (2004), *Social Work. Theory and practice for a changing profession*. London: Polity Press.
- DOORBOS, K. (1991), *Samen naar school. Aangepast onderwijs in gewone scholen*. Nijkerk: Intro. Eindrapport. *Discussiegroepen. Maatwerk in Samenspraak*. Brussel, te raadplegen op www.ond.vlaanderen.be.
- Gregorius, P. (2004), 'Toegankelijkheid door curriculumdifferentiatie' *Brandpunt*, 32(2): 24-25.
- IDENBURG, Ph. J. (1958), *De sleutelmacht der school*. Groningen: J.B. Wolters.
- ILLICH, I. (1973), *Deschooling society*. Harmondsworth: Penguin Books.
- LAERMANS, R. (1997), 'We kunnen ons geen alternatief voorstellen: Luhmanns analyse van de moderne maatschappij' in: R. LAERMANS (Red.), *Sociale systemen bestaan. Een kennismaking met het werk van Niklas Luhmann*. Leuven/Amersfoort: Acco, 36-53.
- LAUWERS, G. (2003-2004), 'Inclusief onderwijs in een internationaal perspectief' *Tijdschrift voor Onderwijsrecht & Onderwijsbeleid*, nr. 6, 423-438.
- LUHMANN, N. (1984, 1987), *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft, nr 666). Frankfurt am Main: Suhrkampf.
- OECD (2004), *Education at a Glance. OECD Indicators 2004*. Paris: OECD.
- Ruimte voor inclusief onderwijs. Hefbomen vanuit het samenspel onderwijs en welzijn. Memorandum en Aanbevelingen door het Beleid*. Opgesteld naar aanleiding van het Symposium over Inclusief Onderwijs, 16 januari 2004, Brussel: Departement Onderwijs/Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap/Cel Gelijke Kansen in Vlaanderen, te raadplegen op www.ond.vlaanderen.be.

- SCHAAP, L., & M. VAN TWIST (2001), '*Een consequent constructivistische kijk op geslotenheid in beleidsnetwerken*' in: T. ABMA & R. IN 'T VELD (2001), *Handboek Beleidswetenschap. Perspectieven. Thema's. Praktijkvoorbeelden*. Amsterdam: Boom, 249-260.
- SCHNABEL, P. (2004), *Een eeuw van verschil. Van achterstelling tot zelfontplooiing: de dynamiek van het gelijkheidsideaal*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- STEEN, B. (2003-2004), '*De Commissie inzake Leerlingenrechten; (g)een maat voor niets?*' Tijdschrift voor Onderwijsrecht & Onderwijsbeleid, nr. 6, 429-450.
- THOMAS, G., & A. OXLEY (2001), *Deconstructing Special Education and Constructing Inclusion*. Buckingham: Open University.
- VAN DAMME, D. (1999), 'Massificatie, democratisering en rationalisering. Het schoolpact en de paradoxen van de onderwijsexpansie' in: E. WITTE, J. DE GROOF, & J. TYSENS (Red.), *Het Schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*. Brussel/Leuven/Apeldoorn: VUBPress-Garant, 787-820.
- VAN DAMME, J., G. VAN LANDEGHEM, B. DE FRAINE, M. Ch. OPDENAKKER & P. ONGHENA (2004), *Maakt de school het verschil? Effectiviteit van scholen, leraren en klassen in de eerste graad van het middelbaar onderwijs*. (LOSO-Boek, 3). Leuven/Voorburg: Acco.
- VANDERHOEVEN, J.L. (2004), *Positief omgaan met verschillen in de leeromgeving. Een visie op differentiatie en gelijke kansen in authentieke middenscholen*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- VANDERSTRAETEN, R. (1995). *Leren voor het leven. Opvoeding en onderwijs als maatschappelijk deelsysteem*. Leuven/Apeldoorn: Garant.
- VANDERSTRAETEN, R. (1999), 'Onderwijsdeelname en onderwijsverdeling' in: E. WITTE, J. DE GROOF, & J. TYSENS (Red.), *Het Schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*. Brussel/Leuven/Apeldoorn: VUBPress/Garant, 717-740.
- VAN HOVE, G., K. MORTIER, & K. DE SCHAUWER (2003-2004), '*Inclusief onderwijs: rechten zijn noodzakelijk maar niet voldoende*' Tijdschrift voor Onderwijsrecht & Onderwijsbeleid, nr. 6, 451-456.
- VLOR/Raad Basisonderwijs (2001), *Samenwerking tussen ouders en school*. Brussel/Leuven/Apeldoorn: VLOR/Garant.
- VRANKEN, J. e.a. (2004), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2004*. Leuven/Voorburg: Acco.

Handelingsgerichte diagnostiek

Haalbare procedures om de ontwikkelings- en opvoedingsbehoeften en de mogelijkheden van jongeren adequaat in kaart te brengen en daarmee hun 'zorgprofiel' te bepalen.

Hugo Vandevaire

Directeur vrij CLB – regio Gent - Meetjesland

Het project 'De Leidraad' en het implementatietraject in de Gentse CLB's heeft ons de kans gegeven de mogelijkheden van *handelingsgerichte diagnostiek* (HGD)¹ grondig te bestuderen en voorzichtig in de praktijk uit te proberen.

Ik bespreek hier de vijf uitgangspunten van handelingsgerichte diagnostiek met een aantal implicaties voor het thema.

1 Er wordt gebruik gemaakt van systematische procedures

Handelingsgerichte diagnostiek kunnen we beschouwen als een vorm van '*protocollair werken*'. De wetenschappelijke achtergrond wordt geleverd door de '*diagnostische cyclus*' van De Bruijn en bij de procedures wordt gebruik gemaakt van de meest recente wetenschappelijke inzichten. Toch is het model vooral praktijkgericht, en toepasbaar binnen de onderwijssetting.

De systematiek zorgt ervoor dat problematieken adequaat en zo volledig mogelijk in kaart worden gebracht. Er zijn goed uitgewerkte intakeformulieren (voor leerkrachten, ouders en leerlingen), er is een systematiek in het bepalen van de strategie, de onderzoeksvragen worden duidelijk en transparant opgesteld, het gebruikte instrumentarium voldoet aan wetenschappelijke normen, de indicatiestelling sluit goed aan bij het bereikte integratief beeld en de adviezen worden afgestemd op zowel de behoeften van het kind als de mogelijkheden van ouders en school. Verkorte diagnostische trajecten zijn mogelijk, mits die verantwoord worden.

Om de implementatie mogelijk te maken zien we een aantal belangrijke aandachtspunten:

- Het diagnostisch team dient over voldoende achtergrondkennis te beschikken. Investeren in die kennisuitbreiding is meer dan noodzakelijk. We kunnen niet verwachten dat correcte beslissingen over kinderen genomen worden, indien we er niet in slagen de noodzakelijke deskundigheid te verzorgen. In de Vlaamse context betekent dit dat de CLB's verder moeten kunnen investeren in deskundigheidsontwikkeling. Bij de overgang van PMS en MST naar CLB is hier reeds een belangrijke stap gezet, vooral structureel, maar ook inhoudelijk moet men aan deskundigheid werken. Momenteel wordt gewerkt aan functieprofielen, competentieontwikkeling, vormingsplan e.d. Toch overheerst nog te veel het gevoel dat elk centrum zelf

¹ Pameijer N.K., T. Van Beukering (2004), *Handelingsgerichte diagnostiek: een praktijkmodel voor diagnostiek en advisering bij onderwijsleerproblemen*. Leuven: Acco.

“het warm water moet uitvinden”. Een stevige ondersteuningscel (Steunpunt?) waar onderzoekswerk kan gebeuren naast materiaalontwikkeling en stroomlijning van de initiatieven, lijkt mij meer dan noodzakelijk.

- In Vlaanderen ligt niet vast wie diagnostiek mag uitvoeren én van wie dit verwacht wordt. Er is niet bepaald wie handelingsgerichte diagnostiek mag toepassen en in welke setting. We merken dat daar in Nederland wel richtlijnen voor bestaan¹. Het aanleren van de specifieke vaardigheden gebeurt in een 6-daagse opleiding, waarna een lang proces van inoefenen en verfijnen nodig is. Voor onze organisatie voorzien we daar minstens drie jaar voor. Toch wordt ook daar over gediscussieerd. Onze sector verliest enorm veel tijd in oeverloze discussies over ons “profiel”, van topniveau tot centrumniveau en zelfs per individuele medewerker. Met duidelijke keuzes, richtlijnen en verwachtingen, zou deze tijd veel beter in professionalisering kunnen geïnvesteerd worden.
- Het omgaan met onderzoeksinstrumentarium dient in het algemeen ernstig genomen te worden. Een onderzoekstraject wordt geleid door een deskundige, die wel de hulp kan inroepen van de interne zorgcoördinator of klasleerkrachten (als mede-onderzoeker). Het resultaat van een dergelijk goed uitgevoerd onderzoekstraject moet men eveneens ernstig nemen en als betrouwbaar beschouwen. Het kan niet dat bij een externe verwijzing een andere instantie het onderzoek nogmaals overdoet of naast zich neerlegt. Wel pleit ik ervoor dat kwaliteitseisen worden vastgelegd, die bij beslissingsmomenten worden gescreend door een technisch-administratieve commissie (vgl. Toegangspoort Integrale Jeugdhulp).
- Welke instrumenten gebruikt kunnen worden om problematieken vast te stellen, is in Vlaanderen niet bepaald. In Nederland kennen we het *Testoverzicht van het NIP/COTAN*², waarbij voor elke doelgroep of probleemcluster instrumenten zijn aangegeven die aan de noodzakelijke kwaliteitseisen voldoen. Tevens wordt aangegeven wie betrouwbare informatie kan verstrekken en aan welke kwalificaties een onderzoeker moet voldoen. Zo wordt gesteld dat leerkrachten wel observatielijsten, schooltoetsen, begeleidingsinstrumenten en evaluatieschalen kunnen inbrengen, maar dat het gebruik van testen, vragenlijsten, methodes, beoordelingsschalen, testbatterijen, schalen en toetsen voorbehouden zijn aan diagnostisch gekwalificeerde psychologen en (ortho)pedagogen.
- De multidisciplinaire setting van het CLB kan voldoende deskundigheid leveren om de meeste problematieken te diagnosticeren. Dit zal ook organisatorische implicaties hebben. Teamwerking en overleg zullen moeten aangepast worden. Het moet mogelijk zijn om de bespreking van de strategie en van de indicatiestelling multidisciplinair te organiseren. Momenteel is vooral de aanwezigheid van de arts en de paramedicus bij dergelijke besprekingen niet evident (grote werkdruk door algemene consulten, vaccinaties). Hun aanwezigheid is nochtans noodzakelijk om een problematiek volledig in kaart te brengen (bijv. formuleren van hypothesen op medisch vlak) en de gepaste onderzoeken te plannen.
- Een taakverschuiving tussen CLB en interne zorg dient zich aan. Het opvolgen van de grotere groep leerlingen dient echt onder de verantwoordelijkheid van de school te gebeuren. Het CLB komt tussen bij meer complexe zorgvragen, maar geeft een antwoord op de verschillende zorgniveaus. Het schooloverleg gaat dan niet over welke kinderen worden aangemeld, maar over handelingsplanning en de evaluatie ervan. Dit betekent ook dat men moet investeren in de deskundigheid op school, maar gekoppeld aan het uitklaren van de posities interne-externe leerlingenbegeleiding. Duidelijke positionering zal voor beide partijen versterkend zijn.

¹ *Praktijkrichtlijnen voor orthopedagogen en psychologen werkzaam in het onderwijs*, Werkgroep NIP/NVO

² Resing W.C.M., A. Evers, H.M.Y. Koomen (2002), *Indicatiestelling: condities en instrumentarium in het kader van leerlinggebonden financiering*, Boom: NDC, testoverzicht vanaf p. 123.

- De aanmeldingsvraag is meestal niet de onderzoeksvraag. In de communicatie tussen school en CLB is dit niet makkelijk. Het is veel eenvoudiger op de aanmeldingsklacht in te gaan en daar een ja of neen op te formuleren. Scholen leren omgaan met een aanmeldingsformulier, waarop duidelijk aangegeven wordt wat reeds is gedaan vanuit het interne zorgsysteem, is een noodzakelijke stap. Dit past in het samenwerken vanuit een procesmatige benadering, van intake tot evaluatie, gedurende de schoolloopbaan van een leerling.
- Beslisbomen, zoals die zijn uitgewerkt in het project De Leidraad¹, geven een stramien aan waarbinnen een professionele samenwerking tussen interne en externe leerlingenbegeleider kan verlopen. Dit werd exemplarisch uitgewerkt rond een vijftal thema's (ADHD, depressie, faalangst, obesitas, middelengebruik).

2 Er wordt gewerkt met een interactionistisch referentiekader

In handelingsgerichte diagnostiek spreken we niet over leerproblemen, maar over onderwijsleerproblemen; niet over gedragsproblemen maar opvoedingsproblemen. Dit betekent dat de interactie tussen kind en leerkracht en tussen kind en ouder centraal in beeld komt. Indien dit lukt, wil dit zeggen dat je in het diagnostisch proces zicht krijgt op welke aanpak al dan niet werkt bij een specifiek kind. In een schoolcontext wil dit zeggen dat de specifieke onderwijsbehoeften worden opgespoord.

Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn:

- Diagnostiek gaat over “dit” kind, van “deze” ouders, in “deze” klas, op “deze” school en heeft dus alles te maken met afstemming, gericht op de belangen van het specifieke kind. De zorg die daarbij aansluit heeft dus ook als bedoeling individueel af te stemmen op de behoeften van de leerlingen, en vraagt om verregaande professionalisering (maatwerk). Dit vraagt ook om een flexibilisering van het aanbod, ook binnen onderwijs. Flexibele trajecten voor kinderen en jongeren kunnen de zorg optimaliseren. Modulering (vgl. Integrale Jeugdhulp) kan een mogelijk spoor zijn, waarbij tevens de regelgeving zal moeten aangepast worden.
- Het gedrag van de leerkracht komt in beeld. Om dit gedrag te bespreken, moet je als diagnosticus het “mandaat” krijgen. Wat laat je toe om dit te doen? In vele gevallen ligt dit nog gevoelig. Noëlle Pameijer ziet het als een voorwaarde van implementatie dat de school in haar zorgbeleid de uitgangspunten van handelingsgerichte diagnostiek onderschrijft. Dit wil zeggen dat de school daar intern werk van maakt en dat er een consensus rond ontstaat. We zien in Nederland dat het pedagogisch beleid dikwijls tot stand komt in samenwerkingsverbanden (*Weer Samen Naar School*) of via zorgplatforms, waar interne zorgcoördinatoren van een brede regio samen met de schoolbegeleidingsdienst beleidsafspraken maken.

In de Vlaamse situatie wordt veel verwacht van de beleidsafspraken tussen CLB en individuele school via bijzondere bepalingen of een afsprakennota. Het vraagt echter zeer veel energie om dit jaarlijks met elke school afzonderlijk te onderhandelen en waar te maken. Een systeem van zorgplatforms, waarin het CLB mandaat krijgt om met de zorgcoördinatoren van de scholen waarmee samengewerkt wordt naar duidelijke afspraken en ondersteuning te gaan, lijkt mij hier ook mogelijk.

- We staan nog niet ver in het gebruik van methodieken om het gedrag van de leerkracht in beeld te brengen. Observatie in de klas moet meer gestandaardiseerd worden, checklists en zelfevaluatieformulieren vinden geleidelijk ingang. Ook om aan leerkrachtgedrag iets te veranderen, staan we nog voor een lange weg. Technieken als Video Interactie Begeleiding

¹ De Leidraad. *Methodiek in leerlingenbegeleiding* (www.deleidraad.be)

zijn bij ons nog weinig bekend. Coaching en ondersteuning van klasleerkrachten kan mee een taak zijn van interne zorgcoördinatoren, maar dit lijkt op dit moment nog heel beperkt te gebeuren.

Nochtans is het mijn overtuiging dat een zorgbeleid slechts zal slagen indien we hier voldoende impact kunnen krijgen. De school stelt zich dan op als *lerende organisatie*, die op klasniveau leert omgaan met specifieke behoeften van kinderen.

Om scholen hierbij te ondersteunen lijkt mij een structurele samenwerking en afstemming tussen CLB, pedagogische begeleidingsdiensten en opleidingsinstituten (bijv. lerarenopleiding) zeer wenselijk.

- Categoriele diagnostiek, met een labeling, attestering of categorisering (DSM IV) is mogelijk met handelingsgerichte diagnostiek. Centraal staat echter de dimensionale diagnostiek, waarbij een problematiek wordt gesitueerd in een continuüm. Dit heeft een aantal belangwekkende voordelen in het onderwijsveld. Er hoeft geen strikt onderscheid gemaakt te worden tussen kinderen met en kinderen zonder een “stoornis” of “problematiek”. Om hulp te verantwoorden, is geen attest nodig. Binnen het continuüm wordt gezocht naar welke hulp of begeleiding het beste past bij dit kind. Elk kind kan krijgen waar het recht op heeft. Een continuüm van zorg wordt hier gefundeerd. Zeker op jonge leeftijd, waarbij zoveel in ontwikkeling en in verandering is, biedt deze visie een belangrijke meerwaarde.

3 Diagnostiek is gericht op advisering

Diagnostiek heeft als doel het handelen van de betrokkenen te *richten*. Wat kan en wat wil je als leerkracht of als ouder doen om dit kind vooruit te helpen? Vraagstelling en onderzoek dat niet aan dit criterium voldoet, is overbodig. Zowel het “kunnen” als het “willen” is hierbij van belang. Wat biedt wetenschappelijke of ervaringskennis ons als mogelijk spoor? Maar ook, ben ik als leerkracht of als ouder bereid om hierin te investeren? Indien deze laatste vraag niet positief wordt beantwoord, is het diagnostisch proces niet afgewerkt. Het ligt in de verantwoordelijkheid van de diagnosticus hier verder aan te werken. Op een bepaald moment zal hier ook de noodzaak bekeken worden voor schoolexterne hulp of verwijzing naar buitengewoon onderwijs.

Bij advisering wordt een keuzemogelijkheid geopperd van wat minimaal noodzakelijke hulp is en wat maximaal wenselijk is. Tijdens het diagnostisch proces hiervoor oog hebben, biedt de mogelijkheid om op diverse zorgniveaus tussenkomsten te plannen en wachtlijsten bij meer ingrijpende hulp te ondervangen.

Dit zijn belangrijke aandachtspunten:

- Om tot handelen te komen, is het nodig dat de betrokkenen hiertoe bereid zijn. Meestal wordt dit in het diagnostisch proces niet echt afgetoetst. Een advies wordt gegeven en men “verwacht” dat ouders of leerkrachten dit zullen volgen. Dikwijls is dit echter niet het geval. Tijdens het handelingsgerichte proces wordt hier bijzonder veel aandacht aan gegeven. Van bij de eerste tussenkomst wordt bevraagd wat voor iedere betrokkene een goede oplossing zou zijn, wat die ziet zitten en wat niet. Bij elke volgende tussenkomst wordt hier op verdergebouwd. Er wordt maximaal gewerkt aan een “yes-gevoel” bij de advisering. Slechts in uitzonderlijke noodsituaties wordt een advies opgedrongen.

We merken dat deze manier van werken het vertrouwen tussen diagnosticus en ouders of leerkrachten versterkt. De betrokkenen voelen zich werkelijk aangesproken en zijn dan ook sneller bereid stappen te zetten. Op die manier wordt ook vermeden dat een diagnostisch

traject wordt opgestart, nadat schoolintern de beslissing tot verwijzing naar buitengewoon onderwijs onvermijdelijk is geworden.

- De indicatiestelling laat meerdere sporen open. Het is belangrijk dat de diagnosticus leert denken in meerdere oplossingen, maar ook dat de betrokkenen een zekere keuzevrijheid ervaren. Het biedt ook de mogelijkheid stappen in de tijd te plannen. Wat nu nog niet gekozen wordt, kan binnen enkele maanden wel haalbaar zijn. Het procesmatige wordt voluit gebruikt. We merken dat dit voor veel scholen nog moeilijk valt. Dikwijls wordt naar instant-oplossingen gevraagd ofwel wordt de vraag pas gesteld wanneer alternatieven onmogelijk geworden zijn. Dit procesmatige inbouwen in het zorgbeleid lijkt ons zeer belangrijk. Tijdige signalering en screening, regelmatig overleg tussen ouders en school, een vlotte aanmeldingsprocedure en regelmatige evaluatiemomenten zijn hierbij nodig.
- Een belangrijk deel van de huidige diagnostiek (algemene bevestigingen, standaardtesten) is binnen deze visie overbodig. De effectiviteit daarvan kan inderdaad in vraag gesteld worden. Dit is echter geen makkelijke boodschap naar het “veld” (zowel zorgleerkrachten als CLB-medewerkers).
- Adviezen kunnen ook in de richting wijzen van het veranderen van klas, van school, of van onderwijstype. Ook hier is afstemming cruciaal. Je kan geen advies tot schoolverandering waarmaken indien de nieuwe school niet bereid is het kind op te nemen (of de vorige school om het kind los te laten). Een duidelijke profilering van scholen zou er zeker toe bijdragen dit proces vlotter te laten verlopen. In een zorgprofiel geeft een school aan hoe zij omgaat met verschillen tussen kinderen: welke organisatorische, onderwijskundige, pedagogische en didactische maatregelen zij treffen, hoe de contacten met de ouders plaatsvinden en hoe de school vorm geeft aan de samenwerking met voor de leerlingenzorg relevante instellingen.
- In Nederland liggen duidelijke criteria vast waaraan men dient te voldoen om extra financiering (via buitengewoon onderwijs of rugzak) voor een kind te verkrijgen. Over deze criteria kan gediscussieerd worden, maar het feit dat ze er zijn geeft in ieder geval een houvast voor diagnostici. Het gaat hierbij evenzeer over het transparant vaststellen van onvoldoende effect van zorg in het gewoon onderwijs, het vaststellen van leerachterstand en het ontbreken van leervoorwaarden als om cluster-specifieke criteria (voor spraak- en taalstoornissen en communicatieve incompetentie, intelligentie en redzaamheid, psychische stoornissen en problemen)¹.
- Het werken met minimaal noodzakelijke en maximaal wenselijke hulp kan de druk op de leerling nabije zorg verhogen. Bij moeilijk bereikbare hulpverlening of bij wachtlijsten zal de schoolinterne zorg en de rechtstreeks toegankelijke CLB-begeleiding eerst aangesproken worden. Een reden te meer om hier extra in te investeren!

4 School, ouders en kind worden betrokken in het diagnostisch proces

Om een optimale afstemming te bereiken is betrokkenheid van kind, ouders en school essentieel. Er is respect nodig voor ieders beleving en visie. Als het enigszins kan worden ouders en leerkracht samen bevraagd en wordt samen gezocht naar gepast handelen. Beiden zijn ervaringsdeskundigen. Zowel ouders als leerkracht “doen er toe”. Zij zijn het die verandering kunnen teweegbrengen. Het is belangrijk hen in die positie te erkennen. Dit zal de zorgbreedte van de gewone school zeker doen toenemen. Ook met de beleving van het kind (waar voel ik mij goed bij? wat helpt mij?) en de bijdrage die het kind zelf wil leveren wordt rekening gehouden.

¹ Resing W.C.M., A. Evers, H.M.Y. Koomen (2002), *Indicatiestelling*, vanaf p. 30.

Dit zijn belangrijke aandachtspunten:

- Diagnostiek wordt een vrij complex gebeuren. Een kind apart “testen” in een kamertje en nadien de bevindingen meedelen staat hier ver van af. Nochtans is deze praktijk nog aanwezig. We spreken hier dus ook over schoolnabije diagnostiek. Diagnostiek uitgevoerd door andere organisaties (revalidatiecentrum, geestelijke gezondheidszorg, COS, ...) kan ingepast worden in het handelingsgericht traject, maar over de omgekeerde weg stellen we ons ernstig vragen. (Hoe kan je vanuit een externe setting impact krijgen op het handelen op school?) Dit lijkt mij een belangrijke vraagstelling binnen de komende evolutie van Integrale Jeugdhulp in Vlaanderen. De draaischijffunctie van het CLB tussen onderwijs en hulpverlening lijkt mij hier essentieel, niet enkel op structureel vlak (verwijzingen) maar ook op inhoudelijk vlak. Het CLB kan instaan voor afstemming tussen interne en externe hulp, door het onderhandelen van procedures, het maken van goede afspraken, regelmatig overleg en feedback. Het lijkt ook wenselijk dat externe organisaties de procedures van interne zorg leren kennen en respecteren.
- De positie die aan ouders wordt toegekend binnen het schoolgebeuren verschilt sterk tussen scholen. Handelingsgerichte diagnostiek gaat ervan uit dat de inzichten en ervaringen van ouders dienen meegenomen te worden om tot een correcte diagnostiek te komen. Er wordt gestreefd naar afstemming tussen ouders en school. Daarom is het belangrijk dat gesprekken samen gevoerd worden en meningsverschillen uitgesproken en erkend worden. ‘Praten over’ wordt ‘praten met’. Slechts uitzonderlijk en gelimiteerd worden “geheime” boodschappen meegenomen. Verborgene agenda’s dienen in ieder geval vermeden te worden. Je kan niet ouders bevragen indien de beslissing reeds onontkoombaar vaststaat.
- Onze ervaring is dat deze manier van werken evenzeer toepasbaar is bij kansarme of allochtone ouders. Indien zij de nodige erkenning ervaren, zijn zij evenzeer bereid mee te stappen in het traject.
- We ervaren wel het belang van duidelijke communicatie en van het toelichten van het traject. Transparantie leidt tot de beste resultaten.

5 Er is duidelijke aandacht voor positieve aspecten van kind, school en ouders

Het diagnostisch proces verloopt vlotter en werkt op zich reeds “helend” indien voldoende aandacht wordt gegeven aan wat goed gaat. In probleemsituaties introduceert dit reeds een “verandering van kijken”. De draagkracht van ouders en leerkrachten wordt ermee ondersteund. Het instandhouden en versterken van positieve ervaringen leidt tot betere resultaten.

- Protectieve en risicofactoren worden wetenschappelijk vastgesteld voor allerlei problematieken. Een combinatie van risicofactoren en het ontbreken van protectieve factoren is een zwaar signaal voor een ernstige problematiek. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen positieve aspecten, positieve kenmerken en protectieve factoren. Positieve aspecten zijn gedragingen die door school, ouders of kind als positief worden ervaren. Positieve kenmerken zijn objectieve gedragingen waarvan de diagnosticus van mening is dat ze een positieve invloed hebben op de ontwikkeling van het kind. Protectieve factoren zijn factoren waarvan uit empirisch onderzoek is gebleken dat ze gunstig zijn, omdat ze het kind beschermen tegen risicofactoren.

Binnen de “zorg” op school is het belangrijk dat er voldoende oog is voor werkelijk ernstige problematieken. We kunnen dit aanduiden met de overgang van ‘klacht’ naar ‘problematiek’.

Deze “objectivering” gebeurt het best in samenwerking met een diagnostisch team dat niet tot de school behoort. In de Vlaamse setting is een CLB-team hier het best voor geschikt.

- Bevestigen, geloven in, moed geven ... zijn belangrijke kwaliteiten en broodnodig binnen de onderwijssector. Toch durven we ervoor pleiten dit te baseren op deskundig onderzoek, waarbij erop gewezen wordt waarom iets werkt of succes heeft.
- Nogal wat verwijzingen naar buitengewoon onderwijs gebeuren als men het op school “niet meer ziet zitten”. De “draagkracht” van de school is dan overschreden. We kunnen proberen de subjectiviteit te verminderen door expliciet de positieve ervaringen te leren zien, waardoor een meer genuanceerd beeld op het kind en de eigen mogelijkheden van het leerkrachtenteam ontstaat. Ook duidelijke informatie kan negatieve beeldvorming voorkomen. Als een school ervan uitgaat dat alle leerlingen de eindtermen moeten halen, dan zal dit de verwijzingen naar buitengewoon onderwijs zeker beïnvloeden.
- Hulpverlening die de krachten en kwaliteiten van het kind en zijn omgeving ondersteunt, blijkt in veel gevallen effectiever dan louter bijwerken van tekorten. “Zorg” wordt hiermee uit een negatieve sfeer gehaald. Dit blijkt voor zorgleerkrachten een zeer deugddoende ervaring.

6 Modellen om het continuüm aan zorg voor leerlingen te garanderen

6.1 Integrale leerlingenzorg

Het model dat volgens mij het meest aan deze verwachting voldoet, is het model van *Integrale Leerlingenzorg of Ketenzorg* van Ria Kleijnen.

Zorg voor leerlingen is een *gezamenlijke taakstelling* die begint bij de klasleerkracht, maar ondersteuning voorziet vanuit een overkoepelend zorgteam met taakleerkracht, zorgverbreeders, leerlingbegeleiders, interne begeleiders en zorgcoördinatoren, vertrouwenspersonen en externe specialisten (CLB en anderen), die complementair werken en er dienen voor te zorgen dat het effect van samenwerking groter is dan de som van de effecten die elk apart zou kunnen bereiken.

Ria Kleijnen stelt een zorgcontinuüm voor waarbinnen zes zorgniveaus onderscheiden worden.

- **Niveau 0** gaat over preventie en gezondheidsbevordering. De school biedt een veilige en gezonde ontwikkel-, leer- en werkomgeving voor leerlingen én leerkrachten. Dit is de basis om een brede zorg, in samenspraak met alle partners, te verwezenlijken.
- **Niveau 1** bepaalt de zorg op klasniveau. Wat heeft de klasleerkracht te bieden om de diversiteit aan leerlingen en problematieken aan te kunnen? Dit zorgniveau is gericht op uitdagend, motiverend en stimulerend onderwijs voor alle leerlingen. Op klasniveau zijn observeren, opvolgen, signaleren en gepast handelen van groot belang om kinderen te helpen en de klaspraktijk te verbeteren. Bij suggesties voor handelen (vanuit overleg of diagnostiek) mag dit niveau niet vergeten worden, integendeel. Hier dient prioritair werk van gemaakt. Coaching, collegiale consultatie en intervisie zijn mogelijkheden.
- Op **niveau 2** wordt gewerkt met extra zorg binnen de klas. Het is gericht op ondersteunend onderwijs voor een aantal leerlingen binnen de klas. Deze preventieve zorg houdt in dat er gewerkt wordt met groepshandelingsplannen. Kinderen die specialistisch behandeld worden, brengen toch vele uren in de klas door. De interne zorg en het CLB ondersteunen de klasleerkracht bij deze extra hulp. Dit kan bijvoorbeeld door leerkrachten preventieve vaardigheden aan te leren bij het voorkomen van onderwijsleerproblemen. Ook het bevorderen van gespreksvaardigheden zal hier helpend zijn.

- **Niveau 3** staat voor zorg op school door interne deskundigen. Er wordt gewerkt met hardnekkige onderwijsleer- en opvoedingsproblemen. Daarbij dient gezorgd voor afstemming tussen klasleerkrachten en andere begeleiders die vooral curatief werken. Dit kan via het zorgteam of de cel leerlingenbegeleiding. Wij vinden het belangrijk dat het CLB hier een vaste stek heeft en aanmeldingen krijgt vanuit het zorgteam. Vastleggen van competentieprofielen en professionalisering op het vlak van diagnostiek en begeleiding (handelingsgericht, consultatief) hoort hier thuis. Ook de ouders worden op dit niveau sterk betrokken bij de zorg voor hun kinderen.
- Op **niveau 4** wordt intensieve begeleiding aangeboden, met inschakeling van externe deskundigen. Vooraf wordt nagegaan welke stappen reeds werden gezet op school, wat werkt of niet, waar de grenzen aan zorg voor de school liggen en waar specialisten dienen ingeschakeld voor verdere diagnose of behandeling. Na de verwijzing wordt terugkoppeling en evaluatie voorzien. Er wordt gepleit voor een samenwerkingsverband tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs en een uitwisseling van specialistische kennis en vaardigheden. Hier kunnen de Regionale Expertise- en Ondersteuningscentra gesitueerd worden. Op dit niveau wordt ook afstemming met Integrale Jeugdhulp verwacht.
- **Niveau 5** betekent de verwijzing naar buitengewoon onderwijs of naar een gespecialiseerde instelling, indien de leerling een zorgprogramma (met speciale methodes en instructieprincipes) nodig heeft dat niet vanuit zorgniveau 4 op de gewone school kan geboden worden. Dit betekent dat deze verwijzing slechts gebeurt nadat de vorige 5 zorgniveaus zijn doorlopen. Verwijzing vindt plaats op basis van eenduidige criteria, evenals (tussentijdse) evaluatie. Het streven blijft om leerlingen weer zo verantwoord als mogelijk terug te plaatsen in het gewoon onderwijs. Goede evaluatieprocedures zijn daartoe onontbeerlijk.

Aandachtspunten bij de zorgniveaus:

- Zorgniveaus zijn een goede leidraad bij de ontwikkeling van Integrale Leerlingenzorg. Of het nu gaat om het uitvoeren van zorgactiviteiten, samenwerking interne-externe leerlingenzorg, professionalisering of toekomstig beleid, de zorgniveaus kunnen als concreet beschrijvingskader dienen. Binnen een CLB-regio (zorgregio?) helpen ze de afstemming te vergroten.
- Ze sluiten nauw aan bij een model met aandacht voor systematiek: Ria Kleijnen noemt zelf handelingsgerichte diagnostiek (Pameijer en Van Beukering), diagnostische besluitvorming (De Bruijn, Pameijer, Ruijsenaars en Van Aarle), het model van planmatig handelen (Van der Leij) en consultatieve leerlingenbegeleiding (Wim Meijer)¹.
- Ketenzorg² gaat nog iets verder en wil zorg en jeugdhulpverlening rondom de school organiseren. Vanuit het zo-zo-zo-beleid (zo dicht mogelijk bij huis, in een zo licht mogelijke vorm, zo kort mogelijk en zo tijdig mogelijk) is het niet méér dan logisch dat de school een belangrijke partner is in de opvang en zorg voor leerlingen. Ketenzorg pleit ervoor dat scholen, onderwijssamenwerkingsverbanden, gemeenten, provincies en instellingen op het gebied van welzijn, jeugdzorg, gezondheidszorg en veiligheid de handen ineenslaan om de leerlingenzorg te versterken. Het gaat hierbij om de organisatie van structurele samenwerking, het zorg dragen voor voldoende capaciteit van de zorgstructuur en het waarborgen van de kwaliteit

¹ Kleijnen R. (2001), *Remediaal handelen: een specialisme tussen wetenschap en praktijk*. Lisse: Swets and Zeitlinger, p.25 e.v.

² Doorduijn A., R. Fiddelaers-Jaspers, I. Spee & D. van Veen (2002), *Samenwerking in uitvoering. Leerlingenbegeleiding in het voortgezet onderwijs en externe instellingen*. Garant: Apeldoorn.

daarvan. Met ketenzorg werd reeds geëxperimenteerd in Nederlands Limburg (project Schoolslag)¹.

- Binnen dit model kan het CLB zijn draaischijffunctie echt waarmaken. Op basis van planmatig werken wordt zowel de interne zorg als de externe zorg bevestigd, ondersteund en op mekaar afgestemd. Om dit te kunnen is een organisatie nodig die zowel de schoolinterne zorg kent en kan beïnvloeden én die deel uitmaakt van een netwerk van schoolexterne hulpverlening (netwerk rechtstreeks toegankelijke hulp vanuit Integrale Jeugdhulp).
- Om de overgang naar zorgniveau 5 te verantwoorden, worden Nederlandse scholen gevraagd een onderwijskundig rapport in te vullen². Dit rapport geeft de noodzakelijke basisinformatie over een leerling. In kort bestek (28 pagina's !) verschaft de 'toeleverende' school aan de 'ontvangende' school gegevens over een reeks belangrijke leerlingenkenmerken. Er is een algemeen deel met leerling- en schoolgegevens, gegevens uit het leerlingvolgsysteem, de eindtoets (CITO) basisonderwijs, scores over intelligentie van de leerling en leerlingenkenmerken. Indien er op dat vlak problemen gesignaleerd worden, wordt ook het onderdeel sociaal-emotioneel functioneren ingevuld. Er is ook ruimte voor info over schoolverzuim, speciale begeleiding en voor een eventuele toelichting. Bijlagen kunnen worden toegevoegd, bijvoorbeeld bij een aanvraag voor buitengewoon onderwijs of voor leerlinggebonden financiering. Hiervoor wordt toestemming gevraagd aan de ouders. Bij een aanmelding voor buitengewoon onderwijs of leerlinggebonden financiering wordt tevens een aanmeldingsformulier ingevuld door de ouders, waarbij hen onder andere gevraagd wordt een overzicht te geven van de zorg die hun kind tot nu toe heeft gekregen en de resultaten van deze zorg te beschrijven.

Het onderwijskundig rapport wordt door een commissie deskundigen opgesteld en regelmatig bijgewerkt. Daardoor is het een belangrijke "standaard"!

- In het kader van leerlinggebonden financiering heeft men in Nederland de voorwaarden vastgelegd waarop bepaald wordt of een gewone school gedaan heeft wat ze moet doen tot en met zorgniveau 3. Daarvoor dient de kwaliteit van de maatregel of het handelingsplan geëvalueerd te worden. Men gaat hiervoor na of de middelen qua type en inhoud goed aansluiten bij of afgestemd zijn op de doelen en subdoelen, of de middelen voldoende lang (minstens een half jaar), intensief en frequent zijn toegepast door de juiste (daartoe bevoegde) persoon, of de vooruitgang van de maatregel of van het handelingsplan goed is bewaakt en of de eindsituatie op correcte wijze is gerelateerd aan de startsituatie (onder andere met toetsen, observatielijsten of objectieve gedragsbeschrijvingen). Voorwaarde om van een gering of geen effect van zorg te spreken is dat er, ondanks een 'kwalitatief goed handelingsplan', onvoldoende effect is geweest³. Het effect van zorg op zorgniveau 4 (vanuit jeugdzorg), wordt op een gelijkaardige wijze geëvalueerd.
- In Vlaanderen dient erover gewaakt dat scholen die interne zorg deskundig uitbouwen gestimuleerd worden. Sommige aspecten worden door scholen ongunstig gepercipieerd (bijv. "meer en betere aandacht voor kinderen met specifieke noden trekt deze kinderen meer aan", "we zullen een concentratieschool worden", e.d.). Professionalisering kost tijd, energie en geld en vraagt om expliciete waardering.

¹ Stichting VORMing (2003), *Een klasse apart. Gids Integrale Ketenzorg*, Maastricht: Stichting VORMing.

² Onder meer op de volgende website vindt u altijd de meest recente versie van het model onderwijskundig rapport: www.tcai.nl

³ Resing W.C.M., A. Evers, H.M.Y. Koomen (2002), *Indicatiestelling*, p.50

6.2 Integrale Jeugdhulp

In de pilootfase van Integrale Jeugdhulp werd o.a. geëxperimenteerd met een nieuwe toegangspoort. Deze toegangspoort vervangt de 2 gekende poorten: de provinciale evaluatiecommissie (PEC) van het Vlaams Fonds en het Bureau van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg. Vanaf 2008 wordt overal in Vlaanderen één toegangspoort geïnstalleerd.

Enkele belangrijke doelstellingen tijdens de pilootfase waren:

- het realiseren van een intersectorale toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp;
- de onafhankelijkheid van deze toegangspoort.

Bedoeling is dat diagnostiek wordt aangeleverd door de verwijzer of het netwerk rond de cliënt en dat een indicatiestelling en toewijzing (los van elkaar) gebeuren in de toegangspoort. Na afloop van het experiment formuleerde het team van de toegangspoort uit de regio Gent-Meetjesland een reeks adviezen, op basis van hun ervaringen¹.

Over de verhouding tussen diagnostiek en indicatiestelling:

Advies 21: De functie indicatiestelling kan de volgende posities innemen in volgorde van wenselijkheid:

- 1 metapositie: de screening van het proces van diagnostiek en indicatiestelling uitgevoerd door de verwijzer(s);
- 2 het uitwerken van de indicatiestelling in een gedeeld besluitvormingsproces met de verwijzer(s);
- 3 het uitwerken van de indicatiestelling op basis van de aangeleverde diagnostiek en het toetsen aan de mening van de verwijzer(s).

Daarmee bevestigt de toegangspoort het belang van autonome maar kwaliteitsvolle diagnostiek. Men pleit voor inhoudelijke en formele kwaliteitseisen diagnostiek, naast kwaliteitseisen voor het proces van diagnostiek uitgevoerd door de verwijzer. Hiervoor wordt handelingsgerichte diagnostiek impliciet naar voor geschoven². We merken ook duidelijke parallellen met recente ideeën rond het verwijstraject naar buitengewoon onderwijs.

In **advies 2** wordt gesteld: *“Om het werkveld in staat te stellen aan de kwaliteitseisen te voldoen, dienen de beleidsverantwoordelijken van de sectoren in te staan voor de ondersteuning en vorming.”*

Advies 23 stelt: *“Het indicatiestellingsbesluit geeft een range van hulpverleningsmogelijkheden aan vanuit het oogpunt van het team indicatiestelling. Het extra ingevoerde begrip ‘besluit na participatie van de cliënt’ geeft aan met welke hulp de cliënt op dat moment akkoord gaat.”* De participatie van de cliënt wordt vormgegeven in een sterke betrokkenheid bij het ganse proces, geformaliseerd in een formeel akkoord. De cliënt (ouders en kind) heeft inzage in het diagnostisch document en geeft aan waarmee hij al dan niet akkoord gaat.

Het proces van toewijzing verloopt op een onafhankelijke, transparante wijze, ondersteund met kwaliteitsvolle hulpmiddelen en rekening houdend met het belang van een geïntegreerde (samenhangende) hulp - zowel in de rechtstreeks toegankelijke als in de onrechtstreeks toegankelijke hulp te zoeken. De functie toewijzing adviseert dat de cliënt maximaal participeert bij de toewijzing en dat de ondersteuning door de functie toewijzing bepaald wordt vanuit de noden en mogelijkheden van de cliënt.

¹ Uitgebreide verslaggeving en adviezen zijn terug te vinden op de website : www.ijhgm.be

² Prins P., N. Pameijer (2000), *Protocollen in de jeugdzorg: richtlijnen voor diagnostiek, indicatiestelling en interventie*. Lisse: Swets en Zeitlinger.

Bij een verwijzing naar buitengewoon onderwijs, een procedure voor GON of inclusie, of indien op een andere wijze leerlinggebonden middelen worden toegekend, lijkt het mij zinvol dat een soort 'objectieve' screening of evaluatie van het verwijsproces gebeurt (beheersing van de middelen). Dit houdt dan wel in dat de kwaliteitseisen voor diagnostiek en indicatiestelling duidelijk en haalbaar zijn voor de multidisciplinaire teams. Dat de toewijzing een aparte functie wordt, lijkt eveneens aanvaardbaar indien dit onafhankelijk en met maximale participatie van de cliënt gebeurt (bijv. vrije schoolkeuze). Het kan echter niet dat hierin middelen worden geïnvesteerd die nodig zijn om de deskundigheid van de diagnostische teams te verhogen. In dat geval lijkt het mij meer zinvol de kwaliteitseisen voor diagnostiek, indicatiestelling en toewijzing in de CLB-wetgeving in te schrijven en via doorlichting te controleren.

Dat de uitgangspunten van Integrale Jeugdhulp relevant zijn voor onderwijs hoeft voor mij geen betoog¹. De bakens sluiten mooi aan bij het CLB-decreet, zodat het optimaal zou kunnen functioneren. Dat Integrale Jeugdhulp de minderjarige een tijdig en adequaat antwoord wil geven op een hulpbehoefte om verdere probleemvorming te voorkomen, kunnen we maar toejuichen. Indien dit tevens kan afgestemd worden op de concrete behoeften van de scholen, wordt het nog interessanter.

BIBLIOGRAFIE

Doorduijn A., R. Fiddelaers-Jaspers, I. Spee & D. van Veen (2002), *Samenwerking in uitvoering. Leerlingenbegeleiding in het voortgezet onderwijs en externe instellingen*. Garant: Apeldoorn.

Pameijer N.K., T. Van Beukering (2004), *Handelingsgerichte diagnostiek: een praktijkmodel voor diagnostiek en advisering bij onderwijsleerproblemen*. Leuven: Acco.

Prins P., N. Pameijer (2000), *Protocollen in de jeugdzorg: richtlijnen voor diagnostiek, indicatiestelling en interventie*. Lisse: Swets en Zeitlinger.

Resing W.C.M., A. Evers, H.M.Y. Koomen (2002), *Indicatiestelling: condities en instrumentarium. In het kader van leerlinggebonden financiering*, Boom: NDC.

Stichting VORMing (2003), *Een klasse apart. Gids Integrale Keten zorg*, Maastricht: Stichting VORMing.

Van de Veire H. (2004), 'Integrale Jeugdhulp en onderwijs: afstemming van hulpverlening en zorg' *Caleidoscoop* 16(2): 16-22.

Websites:

De Leidraad. *Methodiek in leerlingenbegeleiding* (www.deleidraad.be)

Integrale Jeugdhulp Gent-Meetjesland (www.ijhgm.be)

Landelijke Commissie Toezicht Indiciestelling (www.tcai.nl)

¹ Van de Veire H. (2004), 'Integrale Jeugdhulp en onderwijs: afstemming van hulpverlening en zorg' *Caleidoscoop* 16(2): 16-22.

Goede buren zijn beter dan verre vrienden

Een bijdrage vanuit internationaal perspectief aan de beleidsontwikkeling ten aanzien van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften in Vlaanderen

Drs. Frans Meijer

Nederlands Onderwijsadviseur en Wegbereider Leerlinggebonden Financieringsbeleid

1 Inleiding

Het Vlaamse onderwijs maakt zich op voor nieuw beleid ten aanzien van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Enerzijds wil men de mogelijkheden voor deze leerlingen in het regulier onderwijs vergroten, anderzijds ziet men in dat het gevaar bestaat dat door ondoordachte ingrepen in het speciaal onderwijs de daar aanwezige expertise wordt versnipperd en dat de verdere ontwikkeling van deze kennis zou kunnen worden belemmerd. Bij het vormen van nieuw beleid wil men de ervaringen die elders in Europa zijn opgedaan mee laten spelen, om te kunnen profiteren van wat daar is geleerd en om de fouten te vermijden die daarbij onvermijdelijk zijn gemaakt. In deze bijdrage worden de lessen vermeld die in Nederland zijn geleerd, en worden de beleidsvraagstukken waarvoor men zich ziet gesteld in internationaal perspectief geplaatst.

Een en ander is als volgt opgebouwd:

2 Alternatieven voor de categoriale benadering van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften

Alle Europese landen hebben beleid gericht op het bevorderen van inclusief onderwijs ingevoerd of zijn bezig met de implementatie ervan. Bauer (et al., 2003) beschrijven de volgende ontwikkelingen:

- een ontwikkeling in de richting van het transformeren van het speciaal onderwijs naar expertisecentra,
- groeiende samenwerking tussen het regulier en het speciaal onderwijs,
- werken met handelingsplannen voor leerplichtige leerlingen met beperkingen,
- toenemende druk van ouders om inclusief onderwijs aan te bieden in landen met een sterke speciaal-onderwijs-sector.

Al deze ontwikkelingen zijn te herkennen in de beleidskeuzen die recent in Nederland zijn gemaakt.

Als alternatieven voor de categoriale benadering van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften worden in de literatuur twee modellen beschreven:

- 1 een gecentraliseerd model, waarin beleid op nationaal niveau het financieringssysteem bepaalt. Directe inputfinanciering voor speciale scholen of een leerlinggebonden budget zijn voorbeelden van deze gecentraliseerde benaderingen;

- 2 een gedecentraliseerd systeem, waarin de regio of de gemeente de hoofdverantwoordelijkheid heeft voor de organisatie van middelen en het aanbod van speciaal onderwijs.

Aan elk van beide modellen kleven voor- en nadelen:

Gecentraliseerd model	
voordelen	nadelen
Instandhouding van speciale scholen houdt een zekere schaalgrootte van deze voorzieningen in stand en maakt borging en verder ontwikkeling van speciale expertise mogelijk.	Directe inputfinanciering van de scholen leidt tot strategisch gedrag van ouders, scholen en andere betrokkenen.
	Dit model kan leiden tot een grote mate van bureaucratie ¹ .
	Dit model leidt tot minder inclusie.
	Dit model leidt tot grotere stigmatisering.
	Om al deze redenen worden gecentraliseerde systemen kritisch beoordeeld.

Gedecentraliseerd model	
voordelen	nadelen
Op decentraal niveau wordt besloten hoe de middelen zullen worden verdeeld en welke leerlingen ervan zullen profiteren. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden van de situatie ter plaatse, mogelijkheden die de centrale overheid niet kent en waar dus ook geen rekening mee kan worden gehouden in de regelgeving.	Ook op decentraal niveau zullen objectieve criteria moeten worden gebruikt om toeval en willekeur bij de toekenning van middelen te voorkomen en om rechtsgelijkheid te kunnen garanderen.
Landen met een dergelijke benadering melden weinig negatieve bijkomende effecten en zijn over het algemeen tevreden met het financieringssysteem.	De instelling die beslist over de toekenning van extra budgetten moet gebruik kunnen maken van onafhankelijke expertise. Bij het speciaal onderwijs is deze expertise aanwezig, maar onafhankelijk is men daar per definitie niet.
Het model lijkt effectief te zijn bij het realiseren van inclusief onderwijs.	De gespecialiseerde kennis en ervaring vanuit het speciaal onderwijs moet ter beschikking komen van het regulier onderwijs. Het speciaal onderwijs zal deze expertise niet vanzelfsprekend ter beschikking stellen wanneer daarmee de eigen sector en de eigen werkgelegenheid wordt ondergraven.
	Er moet een oplossing worden gevonden voor het probleem van de "accountability": de verschillende actoren in het onderwijs (leerlingen, ouders en leerkrachten) en de belastingbetaler in het algemeen hebben het recht te weten hoe de budgetten worden besteed.

¹ Op de Irritatie Top-10 van de Regelingen Primair Onderwijs neemt Het Rugzakje (Leerlinggebonden Financiering) de 4^e plaats in ...

Concluderend lijkt het onderwijsbeleid in meerdere landen de mogelijkheden voor inclusie te willen bevorderen. De literatuur wijst in de richting dat een gedecentraliseerd model hiervoor de meeste kansen biedt. Dan moeten echter oplossingen worden gevonden voor de enkele problemen die aan dit model kleven.

In een andere beschrijving van beleid voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften (Meijer et al., 2003) wordt melding gemaakt van 3 types benadering van beleid:

- 1 de one-track approach, waarbij het doel is bijna alle leerlingen met speciale onderwijsbehoeften op te nemen in de mainstream van het regulier onderwijs. Dit type van inclusief onderwijs wordt ondersteund door een groot aantal diensten die geleverd worden aan de reguliere school;
- 2 de multi-track approach, waarbij een veelheid van benaderingen van inclusief onderwijs mogelijk zijn. Zowel vanuit het regulier als vanuit het speciaal onderwijs wordt aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften een aanbod gedaan;
- 3 de two-track approach, waarbij er twee duidelijk gescheiden systemen zijn. Leerlingen met speciale onderwijsbehoeften worden geplaatst in speciale scholen of speciale klassen. De overgrote meerderheid van deze leerlingen krijgt dus niet het reguliere curriculum aangeboden, in klassen met "normale" leerlingen.

Het onderwijsbeleid in Nederland past binnen de multi-track approach. De leerlinggebonden financiering is een verschijnsel dat behoort bij een gecentraliseerd model. Deze financiering is bedoeld voor leerlingen met een handicap en met daaruit voortvloeiende onderwijsbelemmeringen

Naast dit beleid is er ook het *Weer Samen Naar School*-beleid (WNS), dat zich richt op alle leerlingen in het primair onderwijs die (tijdelijk) extra zorg nodig hebben. Eén van de uitgangspunten bij het verzorgen van primair onderwijs is dat het onderwijs zodanig wordt ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerling. Alle scholen voor (speciaal) basisonderwijs zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband Weer Samen Naar School. Er zijn 247 van deze samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden moeten zorgen voor samenhang in zorg binnen en tussen scholen in het samenwerkingsverband. Doel van deze samenwerking is te zorgen dat zoveel mogelijk leerlingen hun schoolloopbaan in het basisonderwijs kunnen afronden.

De bekostiging van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften binnen Weer Samen Naar School draagt echter alle kenmerken van een gedecentraliseerd model: de beschikbare budgetten komen ter beschikking van de samenwerkingsverbanden WSNS. Deze verbanden maken hun eigen beleid omtrent de manier waarop de budgetten ten goede komen van de leerlingen die er ons inziens behoefte aan hebben.

Overigens wordt er in Nederland al enige jaren geëxperimenteerd met diverse vormen van inclusief onderwijs. Het project "Gewoon Anders" in Almere is bedoeld voor kinderen met een handicap of stoornis, die zijn aangewezen op scholen voor speciaal onderwijs. Het gaat hierbij om kinderen met een lichamelijke, een zintuiglijke of een verstandelijke handicap. Ook langdurig zieke kinderen en kinderen met ernstige spraak- en taalmoeilijkheden vallen binnen het project, evenals kinderen met ernstige gedragsmoeilijkheden en kinderen die een intensieve psychiatrische behandeling ondergaan.

Binnen het project Gewoon Anders wordt gewerkt met drie verschillende onderwijsmodellen: Kind In Groep, Groep In School en Groep Gekoppeld Aan School. Deze modellen worden in de loop van het project verder uitgewerkt.

- 1 *Het model Kind In Groep*

Bij het Kind in Groep-model gaat het kind naar de gewone basisschool in de buurt en neemt daar zoveel mogelijk deel aan het gewone onderwijs in de groep. Het onderwijs wordt door een gewone leerkracht gegeven. De leerkracht krijgt begeleiding van een casemanager, een speciale leerkracht of andere deskundige vanuit de Stichting "Gewoon Anders". Daarnaast kunnen verschillende faciliteiten op maat worden aangeboden.

2 *Het model Groep In School*

Bij het Groep In School-model gaat het kind naar de gewone basisschool, maar krijgt het onderwijs in een speciale groep. In deze speciale groep zitten meer kinderen met een soortgelijke onderwijsvraag of handicap, bijvoorbeeld kinderen die slecht horen samen met kinderen met spraak- en taalproblemen. Het onderwijs in deze speciale groep is zoveel mogelijk aangepast, evenals de inrichting van het lokaal als dat nodig is. Het onderwijs wordt door een speciale leerkracht gegeven, soms met hulp van een klassenassistent. Hoewel de kinderen in een speciale groep zitten, is het de bedoeling dat er veel activiteiten met de andere kinderen binnen de school plaatsvinden.

3 *Het model Groep Gekoppeld Aan School*

Voor een klein aantal kinderen zal model 1 en 2 niet onmiddellijk haalbaar zijn. Voor hen wordt het model Groep Gekoppeld Aan School ontwikkeld. Het gaat hier bijvoorbeeld om langdurig zieke kinderen of kinderen die in psychiatrische (dag)behandeling zijn.

Het onderwijs wordt gegeven op een aparte locatie, buiten de gewone school. Deze lesplek is wel aan een gewone school gekoppeld. Het onderwijs wordt ook door deze school verzorgd. Voor de meeste kinderen zal gelden dat ze tijdelijk van de Groep Gekoppeld Aan School gebruik zullen maken. Zodra het mogelijk is, stromen ze door naar de groep in de school of naar de gewone groep.

3 **Indicatiestelling in Nederland**

Het aantal leerlingen dat internationaal wordt geregistreerd als leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, varieert van 1 tot 100/0. Deze grote verschillen komen voort uit verschillen in de onderzoeksprocedures en gehanteerde criteria en de wijze waarop speciaal onderwijs wordt gefinancierd en georganiseerd. Ze zeggen op zichzelf dus niets over de mate waarin bepaalde handicaps in landen voorkomen.

Landen in Europa verschillen erg in definities en categorieën van speciale onderwijsbehoeften. Sommige landen definiëren er slechts twee, andere meer dan 10. De meeste landen hanteren 6 à 10 types van speciale onderwijsbehoeften. In bijna alle landen wordt de behoefte gevoeld om van een medische benadering van handicaps over te gaan naar een indeling die onderwijskundig relevant is. Aan de indicatiestelling worden dan onderwijskundige consequenties verbonden. De gegevens verkregen uit het onderzoek van leerlingen worden gebruikt voor het samenstellen van een handelingsplan.

Nederland heeft wat betreft de leerlinggebonden financiering (de zgn. Rugzak) een systeem van indicatiestelling ingericht waarbij protocol en criteria landelijk zijn voorgeschreven. Ouders die een indicatie voor hun kind wensen, wenden zich tot de Commissie voor de Indicatiestelling (CVI), verbonden aan een Regionaal Expertisecentrum (REC) van de betreffende cluster in hun regio.

Nederland kent 324 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze scholen hebben samen 33 REC's gevormd, verdeeld over 4 clusters.

- **Cluster 1** betreft de instellingen voor visueel gehandicapten. Zij vallen onder een aparte wet, worden op basis van lumpsum gefinancierd en verzorgen zelf hun eigen indicatiestelling. De onlangs aangenomen wet "Regeling leerlinggebonden financiering" is dus ook niet op hen van toepassing.

- **Cluster 2** betreft de scholen voor auditief en communicatief gehandicapte leerlingen.
- In **cluster 3** gaat het om scholen voor verstandelijk gehandicapte leerlingen, lichamelijk gehandicapte leerlingen (inclusief chronisch zieke leerlingen) en meervoudig gehandicapte leerlingen.
- **Cluster 4** omvat de scholen voor leerlingen met ernstige ontwikkelingspsychopathologie, die zich uit in zware gedragsproblemen.

Voor elk van de schooltypes binnen cluster 2 en 3 zijn aparte criteria geformuleerd. Voor cluster 4 gelden geen aparte schooltypecriteria, maar clustercriteria.

Commissies voor de Indicatiestelling doen op basis van een toegeleverd dossier een uitspraak over de toelaatbaarheid van een leerling tot een bepaald schooltype speciaal onderwijs of tot een bepaalde cluster. Een dergelijke beslissing heeft, juridisch gezien, het karakter van een beschikking van een bestuursorgaan als bedoeld in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). Dat wil zeggen dat de in de AWB vastgelegde regels ten aanzien van besluitvorming, beslissingstermijnen, motivering en mogelijkheid van bezwaar en beroep van toepassing zijn.

Samenvattend: een indicatie voor een school in het speciaal onderwijs maakt de leerling toelaatbaar voor een dergelijke school of geeft de ouders het recht op leerlinggebonden financiering. Deze financiering, ook wel "de rugzak" genoemd, wordt ingezet ten behoeve van deze leerling wanneer de ouders kiezen voor een plaats op de reguliere school.

Binnen de samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School zijn de samenwerkingsverbanden vrij om hun budgetten naar eigen inzicht in te zetten. Hier gelden dus geen landelijke criteria en geen landelijk voorgeschreven protocollen. Onlangs is de Zesde Voortgangsrapportage gepubliceerd. In deze Voortgangsrapportage stelt de minister de Tweede Kamer op de hoogte van de stand van zaken in de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School. In 2004 is een uitgebreide evaluatie van de ervaringen met het WSNS-beleid sinds de wettelijke invoering in 1998 voorzien. In deze evaluatie zal ook aandacht worden besteed aan de relatie met het beleid leerlinggebonden financiering (LGF).

In de Zesde Voortgangsrapportage wordt vermeld dat 86% van de deelnemende samenwerkingsverbanden erin is geslaagd hun activiteiten in voldoende mate uit te voeren. Tevens wordt hier vermeld dat de Permanente Commissies Leerlingenzorg, de organen die binnen de samenwerkingsverbanden de toelating tot de scholen voor speciaal basisonderwijs bewaken, geen behoefte hebben aan landelijke beoordelingscriteria.

4 Kwaliteitszorg in Nederland

Alle scholen in Nederland zijn verplicht om beleid ten aanzien van de kwaliteit van hun werk, zowel wat betreft de borging als de ontwikkeling er van, te formuleren. De Kwaliteitswet en de Wet op het Onderwijstoezicht verplichten hen hiertoe. De Inspectie ziet er op toe dat dit ook gebeurt. In de Wet op het Onderwijstoezicht staat echter ook het proportionaliteitsbeginsel geformuleerd. Hiermee wordt bedoeld dat, wanneer blijkt dat scholen hun eigen kwaliteit op adequate wijze monitoren en een deugdelijk beleid ten aanzien van de systematische verbetering hiervan hebben geformuleerd en ook uitvoeren, de inspectie de eigen activiteiten daarop aanpast.

Voor de verbetering van de kwaliteit van het primair onderwijs is het *Q*Primair-project* ingericht. Tien onderwijsorganisaties hebben de handen ineengeslagen om de ontwikkeling en toepassing van kwaliteitszorg in het primair onderwijs een krachtige impuls te geven. Zij willen zorgen voor een goede balans tussen interne kwaliteitszorg door de scholen zelf en extern toezicht door de inspectie. Het project loopt tot 2007. Uitgangspunt van Q*Primair is dat scholen (en hun besturen [= inrichtende

machten]) zelf de verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van hun product en die kwaliteit ook waarmaken. Kwaliteitszorg wordt daarbij gekoppeld aan collectief leren.

Bij de interpretatie en waardering van professionals spelen twee perspectieven een rol. Het ene plaatst kwaliteitszorg vooral in de sfeer van externe beheersbaarheid en accountability (een verantwoording van de kwaliteit ten behoeve van derden, in dit geval de overheid). Vanuit het andere perspectief is zorg voor de kwaliteit onlosmakelijk verbonden met professioneel handelen en daarmee ook met collectief leren, professionele ontwikkeling en schoolontwikkeling.

Q*Primair waardeert beide perspectieven als valide. Vertrekkend vanuit het tweede perspectief zal een professionele leergemeenschap proberen een balans te vinden die ook recht doet aan het eerste perspectief.

De scholen voor speciaal onderwijs hebben in de afgelopen jaren veel energie moeten steken in de implementatie van de Wet Regeling Leerlinggebonden Financiering, die belangrijke wijzigingen aanbracht in de Wet op de Expertisecentra. Vanwege al het werk dat de veranderingen in de organisatie en de structuur van de zorg voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften met zich meebracht, zijn inhoudelijke ontwikkelingen daardoor op de achtergrond geraakt. Nu de wet een feit is en de Regionale Expertisecentra functioneren, is vernieuwde aandacht voor de inhoudelijke kwaliteit van het werk merkbaar.

In de laatste maanden van hun bestaan hebben de Wegbereiders Leerlinggebonden Financiering een inventarisatie gemaakt van alle initiatieven die op het gebied van kwaliteit in de sector al liepen. Het resultaat was een omvangrijk aantal initiatieven, genomen door scholen, Regionale Expertisecentra, maar ook door clusters. Op zich een verheugende ontwikkeling. Tegelijkertijd bleek echter dat samenhang tussen al deze initiatieven ten enenmale ontbreekt en dat niet is voorzien in een gezamenlijk en wederzijds leren. Om die reden hebben de Wegbereiders bij de minister gepleit voor een kwaliteitsproject, dat al deze initiatieven samenbrengt en het proces van gezamenlijke expertiseontwikkeling coördineert en stimuleert. Op verzoek van de minister hebben de Wegbereiders een kwaliteitsproject voor het speciaal onderwijs voorbereid, dat voorlopig "*Kwaliteit in specialiteit*" zal gaan heten en waarover een dezer dagen definitieve besluitvorming zal plaatsvinden.

Uitgangspunt bij dit project is dat:

- 1 de vragen uit de praktijk centraal moeten staan. Alle activiteiten moeten de mensen in (V)SO-school en REC ondersteunen bij hun vragen en hun problemen. Er wordt samen met en vanuit het REC en de (V)SO-scholen gezocht naar activiteiten die de praktijk versterken;
- 2 het primair proces centraal staat. Bij alle activiteiten moet de vraag worden gesteld of ze direct of indirect een bijdrage leveren aan de verbetering van het primair proces;
- 3 vraagsturing mede de inhoud van de activiteiten bepaalt. Deze komt tot uiting in de wensen van ouders en reguliere scholen.

Er wordt aangesloten op bestaande producten en lopende ontwikkelingen in het (V)SO-veld. Daarbij wordt eerste prioriteit gegeven aan de volgende thema's:

- invoering kwaliteitszorg,
- kwaliteitsverbetering vso,
- implementatie vertaling kerndoelen (v)so in het dagelijks handelen in de groep.

5 Financiering van zorg in Nederland

Gemiddeld bevindt 2% van de leerlingen in Europa zich in aparte scholen voor speciaal onderwijs.

In sommige Europese landen is het ministerie van Onderwijs alleen verantwoordelijk voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. In andere landen zijn ook andere ministeries betrokken. Daar kleven duidelijke en voor de hand liggende nadelen aan.

Verschillende factoren zijn verantwoordelijk voor variaties in de praktijk van integratie binnen en tussen landen. De laatste tijd is één van die factoren steeds meer in de aandacht komen te staan: de manier waarop onderwijs -en dan met name speciaal onderwijs- wordt gefinancierd. De wijze van financiering van speciale hulp in het onderwijs blijkt één van de meest bepalende factoren te zijn in de vormgeving van integratie van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Wanneer de toekenning van budgetten niet samengaat met een expliciet integratiebeleid zal integratie niet of moeilijk te realiseren zijn. De wijze van financiering verklaart in veel gevallen de discrepanties tussen het algemene onderwijsbeleid en de implementatie van integratie in de praktijk. In enkele Europese landen wordt gesteld dat het financieringssysteem het geven van goed onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften hindert. Deze conclusie is een belangrijke drijfveer achter de soms drastische veranderingen van het financieringssysteem. De situatie in Nederland ziet er als volgt uit:

Leerlingenaantallen (x 1.000) in 2003

Basisonderwijs	1.547,3
Speciaal basisonderwijs	51,5
Speciaal onderwijs	33,6
(Voortgezet) speciaal onderwijs	20,5

Bruto uitgaven per leerling (x 1.000)

Basisonderwijs	3,9
Speciaal basisonderwijs	8,2
(Voortgezet) speciaal onderwijs	14,3

Op basis van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) ontvangen basisscholen en speciale basisscholen ruim 260 miljoen euro aan zorgmiddelen voor WSNS. Naast deze reguliere zorgmiddelen is er een aanvullend budget beschikbaar, dat vanaf 2002 een omvang kent van 19 miljoen euro. Dit budget wordt gebruikt voor invoerings- en overgangsmaatregelen van de WPO en om de wachtlijsten aan te pakken in het primair onderwijs. Het budget is tevens beschikbaar om de kwaliteit van de zorg in de samenwerkingsverbanden te versterken. De in dat kader genomen maatregelen (plaatsingsbeleid en aanpak wachtlijsten en WSNS Plus) hebben in principe een tijdelijk karakter.

De hoogte van de leerlinggebonden financiering bedraagt gemiddeld 9000 euro in het primair en 5250 euro in het voortgezet onderwijs.

Het financieringssysteem gebaseerd op het leerlinggebonden budget, waarbij middelen worden toegekend aan individuele leerlingen om een speciaal onderwijsaanbod te bekostigen, kent voor- en nadelen:

Leerlinggebonden budget	
Voordelen	nadelen
Er zijn duidelijke criteria nodig om middelen toe te kennen aan leerlingen. Criteria op nationaal niveau garanderen rechtsgelijkheid bij het verkrijgen van een indicatie en de daarbij behorende middelen.	Ontwikkeling van duidelijke criteria kost veel geld.
De middelen volgen de leerling en komen daarmee terecht bij degenen die het speciaal onderwijs uitvoeren.	Het systeem leidt tot een grote mate van bureaucratie.
	Diagnostiek en beroepsprocedures kosten veel geld.
	(Bauer et al., 2003) concluderen dat het wenselijker is om middelen voor het onderwijs aan leerlingen met beperkingen ter beschikking te stellen van het regulier onderwijs in plaats van middelen te koppelen aan individuele leerlingen.
	Reguliere scholen nemen vooral leerlingen met relatief lichte problematiek op.
	Ouders zullen proberen voor hun kind een zo hoog mogelijk budget te verwerven.

6 Internationale ontwikkelingen

In de literatuur over de beleidsontwikkeling voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften worden verschillende trends beschreven:

- 1 Sommige landen hebben hun systeem van speciaal onderwijs duidelijk gedefinieerd als hulpstructuur voor het regulier onderwijs. Meer landen gaan die ontwikkeling volgen. Speciale scholen gaan daarbij fungeren als *resource centres*, van waaruit diverse diensten worden geleverd voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, voor hun ouders en voor reguliere scholen en leerkrachten. Te denken valt hierbij aan:
 - cursussen en trainingen voor leraren en andere professionals,
 - ontwikkeling en verspreiding van informatie over leermethoden en –materialen,
 - ondersteuning voor reguliere scholen en ouders,
 - hulp aan individuele leerlingen voor een korte periode of op parttime-basis,
 - hulp bij de overgang naar de arbeidsmarkt.
- 2 Keuzevrijheid voor ouders staat in enkele landen op de politieke agenda.
- 3 Landen met aparte wetten voor regulier en speciaal onderwijs ontwikkelen nu een wettelijke structuur waarin beide systemen passen.
- 4 Er ontstaat meer en meer spanning tussen de toenemende aandacht voor leerprestaties van leerlingen en de positie van kwetsbare leerlingen.
- 5 Internationaal is de integratie van gehandicapte leerlingen in de mainstream van het secundair onderwijs een onderwerp van zorg.

Een ander gegeven uit internationaal vergelijkend onderzoek is dat de houding van leraren ten opzichte van de integratie van leerlingen met een handicap sterk afhangt van de ervaringen die men met deze leerlingen heeft opgedaan. In het secundair onderwijs is men minder geneigd deze

leerlingen in de klas op te nemen. Bovendien zijn leraren zeer terughoudend in het integreren van leerlingen met ernstige emotionele en gedragsproblemen.

Twee variabelen bepalen in sterke mate de manier waarop landen hun zorg voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften vorm geven:

- De manier waarop een en ander wordt gefinancierd. Zo bepaalt de mate waarin reguliere scholen betaald worden voor hun zorg aan speciale leerlingen de aanwezigheid van die leerlingen in hoge mate. Verder wordt verwijzing naar speciale scholen bevorderd wanneer de bekostiging van leerlingen met een indicatie rechtstreeks naar deze scholen gaat. Op deze wijze wordt integratie sterk ontmoedigd.
- De mate waarin het betreffende land is bevolkt. Speciale scholen of klassen zijn niet erg praktisch in dunbevolkte gebieden.

De belangrijkste trend blijkt te zijn dat de verantwoordelijkheid voor speciaal onderwijs wordt gedecentraliseerd naar het regionale of zelfs het lokale niveau.

Vlaanderen kenmerkt zich door geïntegreerde wetgeving voor basisonderwijs, waarin het principe van integratie wordt uitgewerkt in samenwerking tussen speciale en reguliere scholen. Daardoor kunnen leerlingen met een handicap voltijds of in deeltijd, tijdelijk of permanent aan het regulier onderwijs deelnemen. Het secundair onderwijs kent echter nog aparte wetgeving voor regulier en buitengewoon onderwijs. Ook hier is echter geïntegreerde wetgeving op komst.

7 Implementatie

Ongeacht de vorm die men in Vlaanderen kiest voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap, is het een majeure onderwijsinnovatie wanneer het huidige stelsel wordt veranderd en doet men er verstandig aan rekening te houden met de laatste ontwikkelingen in de innovatietheorie. Samengevat komt dat hierop neer:

- de invoering van de innovatie moet een verplichtend karakter hebben;
- op regionaal en op lokaal niveau moet veel vrijheid bestaan om de vormgeving aan te passen aan de eigen omstandigheden;
- er moet passende hulp aanwezig zijn, die gegeven kan worden op een moment dat er om wordt gevraagd.

Wat de leerlinggebonden financiering betreft kan worden opgemerkt dat deze lessen in de praktijk zijn gebracht en dat ze ook hebben gewerkt. De Wet Regeling Leerlinggebonden Financiering stelde de vorming van Regionale Expertisecentra verplicht. Lokaal kon men echter zelf bepalen, vaak op grond van reeds bestaande samenwerkingsrelaties, met welke scholen men een REC wilde oprichten. Ook de 3 taken die REC's wettelijk moeten uitvoeren, werden verplicht gesteld. De wijze van uitvoering binnen de wettelijke kaders kan echter verschillen. Tijdens het gehele implementatietraject waren de Wegbereiders Leerlinggebonden Financiering actief in het ondersteunen van scholen en REC's. Elke nieuwe stap werd door hen voorbereid en aan het veld voorgelegd. Uitvoering volgens deze voorbereiding was nooit verplicht. De praktijk leert echter dat vrijwel altijd de weg die de Wegbereiders wezen, is gevolgd.

8 Welke lessen kunnen nu worden getrokken?

- De schaal van Vlaanderen (het aantal leerlingen per km²) maakt het mogelijk om zowel een gecentraliseerd als een gedecentraliseerd model te hanteren.

- De gunstige ervaringen die men elders heeft opgedaan met een gedecentraliseerd model, zouden echter in de vorming van het Vlaamse onderwijsbeleid ten aanzien van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften kunnen worden meegenomen.
- Er kan gestuurd worden op twee parameters:
 - op criteria voor toelating en
 - op geldstromen.

In de Wet Regeling Leerlinggebonden Financiering wordt wat de omvang van het speciaal onderwijs en het gebruik van leerlinggebonden financiering betreft, gekozen op sturing via de inhoud van de criteria. Ongewenste ontwikkelingen op dit vlak kunnen worden bijgestuurd door wijziging van de criteria. Dit kan vrij snel en gemakkelijk omdat deze in een zgn. Ministeriële Regeling zijn vastgelegd. Veranderingen hierdoor gaan sneller dan veranderingen door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur of door een wetswijziging.

Voor sturing op het gebied van de inzet van zorgmiddelen binnen het systeem van *Weer Samen Naar School* hanteert met het zgn. lumpsum-systeem. De samenwerkingsverbanden krijgen de beschikking over zorgmiddelen, die ze naar eigen inzicht kunnen aanwenden. Deze middelen zijn gebaseerd op het totaal aantal leerlingen van een dergelijk samenwerkingsverband. Het verband is echter geheel verantwoordelijk voor een rechtmatige en doeltreffende inzet van deze middelen.

- De houding en de vaardigheden die leraren nodig hebben om met leerlingen met een onderwijsbeperking om te gaan, moeten deel uitmaken van het curriculum van de lerarenopleiding.
- Om een eerlijke verdeling van schaarse middelen mogelijk te maken en extra middelen ten goede te laten komen aan diegenen die het hardst nodig hebben, is een objectief stelsel van criteria onontbeerlijk.
- Wie het onderwijs aan gehandicapte leerlingen verzorgt, moet daar dan ook de middelen voor krijgen.
- Implementatie van een stelselwijziging dient rekening te houden met de laatste ontwikkelingen in de innovatietheorie.
- Wanneer meer van het regulier onderwijs wordt verwacht, dan dient men op de komst van leerlingen met een handicap grondig en langdurig te worden voorbereid.

BIBLIOGRAFIE

Bauer, L. e.a. (2003), *Kernthema's in het onderwijs aan leerlingen met beperkingen: aanbevelingen voor beleidsmakers*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.

Creemers, B.P.M. en A.A.M. Houtveen (2001), *Onderwijsinnovatie* (Onderwijskundig Lexicon, editie III). Alphen a/d Rijn: Kluwer.

European Agency for Development in Special Needs Education (s.d.), *Financiering van speciaal onderwijs: een onderzoek in 17 landen naar de samenhang tussen de wijze van financiering van onderwijs en integratie van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education

Meijer C., V. Soriano en A. Watkins (2003) *Special Needs Education in Europe*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education (with the contribution of EURYDICE, The Information Network on Education in Europe).

Meijer, Cor J. W (1998), *Integration in Europe: provisions for pupils with special educational needs. Trends in 14 European countries*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004), *Kerngegevens primair onderwijs 2004*. Den Haag: Ministerie OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004), *Zesde Voortgangsrapportage Weer Samen Naar School*. Den Haag: Ministerie OCW.

Websites

Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling (www.lcti.nl)

Inclusief Onderwijs in een Internationaal Perspectief

Gracienne Lauwers

De auteur is verbonden aan de Universiteit Antwerpen en directeur van het Interuniversitair Centrum voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid.

In het artikel wordt vooreerst een korte beschrijving gegeven van de structuur van het bestaande onderwijssysteem, en een kort overzicht van de belangrijkste bepalingen die betrekking hebben op het onderwijs aan personen met een handicap zoals neergelegd in internationale documenten. Deel I is dus louter beschrijvend. Vervolgens wordt de invloed van het GOK-decreet op de situatie van personen met een handicap besproken. Tot slot wordt nagegaan in welke mate een persoon met een handicap het recht tot toegang tot een instelling voor gewoon onderwijs kan afdwingen via een gerechtelijke procedure of een vordering tot schadevergoeding kan instellen.

Inleiding

Het recht op onderwijs wordt gegarandeerd in internationale verdragen, Europese verdragen en nationale grondwetten en wettelijke bepalingen. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen het formele aspect en het substantiële aspect.

Het substantiële aspect bestaat erin dat eenieder toegang heeft tot kwaliteitsvol onderwijs. Op dit fundamenteel recht kan geen inbreuk worden gemaakt.

Het formele aspect betreft de wijze waarop dit substantiële aspect in de praktijk wordt gerealiseerd rekening houdende met de belangen van verschillende “spelers”¹. Het algemeen principe bestaat erin dat kinderen met een handicap in gewone scholen worden onderwezen. Deze algemene regel wordt in bepaalde gevallen genuanceerd. Deze nuancering is onderworpen aan bepaalde vormelijke en inhoudelijke vereisten.

Het Vlaamse systeem voor het gewoon onderwijs is gebaseerd op leeftijdscategorieën². Een dergelijk onderwijssysteem heeft relatief weinig oog voor het individuele ontwikkelingstempo van de kinderen binnen eenzelfde leeftijdscategorie.

- Dit betekent dat kinderen met een intellectueel ontwikkelingstempo dat lager ligt dan het gemiddelde, problemen kunnen hebben om in een dergelijk onderwijssysteem te functioneren. Problemen van ontwikkelingsritme waartegen de leerling het leerproces verwerkt, kunnen van blijvende aard zijn (zoals zwaar mentaal gehandicapt) of van tijdelijke aard (bijvoorbeeld na een ingrijpende emotionele gebeurtenis).

¹ Meredith P. (2003), 'England and Wales' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, p. 148.

² Art. 8 Decreet basisonderwijs.

- Daarnaast zijn er kinderen die wel het ontwikkelingstempo intellectueel aankunnen op voorwaarde dat hen specifieke materiële hulpmiddelen en begeleiding wordt verleend (bijvoorbeeld kinderen met een fysieke, visuele of auditieve handicap).

Men zou kunnen stellen dat indien een kind het gemiddelde ontwikkelingstempo niet haalt, dit kan worden toegeschreven aan (ten eerste) intellectuele of emotionele problemen die van permanente of van tijdelijke aard kunnen zijn of (ten tweede) aan het ontbreken van specifieke begeleiding.

Een volledig geïntegreerd onderwijssysteem zou betekenen dat:

- een kind met een fysieke handicap het gewone leerplan in een gewone school volgt;
- een kind met niet-fysieke problemen die van tijdelijke aard zijn, het gewone leerplan in een gewone school volgt;
- een kind met een niet-fysieke handicap die van permanente aard is, het gewone leerplan in een gewone school volgt.

In voorkomend geval zal de staat en de inrichtende macht middelen moeten toekennen. Geïntegreerd onderwijs betekent tevens dat van de school¹ en van het onderwijzend personeel² bijkomende inspanning en training wordt gevraagd om aan de individuele eisen van de leerlingen met een handicap tegemoet te komen.

De mate waarin al deze betrokkenen vrijwillig bereid zijn hun medewerking te verlenen, of hiertoe gedwongen worden, bepaalt de verhouding gewoon/geïntegreerd/buitengewoon onderwijs in het nationaal onderwijssysteem.

De staat heeft de keuzevrijheid voor de uitwerking in de praktijk van de wijze waarop fundamentele rechten worden gegarandeerd, maar de keuzevrijheid van staten wordt beperkt door internationale verdragen, Europese verdragen en rechtspraak en nationale wetgeving en rechtspraak. Internationale verdragen bevatten bepalingen die voornamelijk als richtlijn kunnen dienen ("soft" law). Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), zoals geïnterpreteerd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), en nationale wetgeving zoals geïnterpreteerd door nationale rechtbanken zijn daarentegen bindend.

1 Basisbeginselen

"Het gewoon basisonderwijs wordt zodanig georganiseerd dat, op grond van een pedagogisch project, in de school een opvoedings- en leeromgeving gecreëerd wordt waarin de leerlingen een ononderbroken leerproces kunnen doormaken. Het gewoon basisonderwijs is in principe verantwoordelijk voor het onderwijs aan alle leerlingen van bedoelde leeftijdscategorie. Het moet door blijvende aandacht en verbreding van de zorg zoveel mogelijk leerlingen blijvend begeleiden".³

"Het buitengewoon basisonderwijs is het onderwijs dat op grond van een pedagogisch project aangepast onderwijs, opvoeding, verzorging en therapie verstrekt aan leerlingen waarvan de

¹ cfr. Meredith P. (2003), idem, p. 147. "If a particular maintained school is named in the statement, the governing body of the school is obliged to admit the child to the school."

² Ghesquière P. (2003), 'Belgium' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, p. 143-144. "The succes of inclusive education depends on the efforts done in the domain of professional training of teachers, pre-service as well as in-service."

³ Art. 8 Decreet basisonderwijs.

totale persoonlijkheidsontwikkeling tijdelijk of permanent, niet of onvoldoende door het gewoon onderwijs kan verzekerd worden".¹

1.1 Basisbeginselen van het onderwijssysteem²⁻³

1.1.1 Gewoon onderwijs: lager, secundair

Het lager onderwijs is bedoeld voor kinderen van 6 tot 12 jaar. Het lager onderwijs werkt meestal met het jaarklassensysteem.⁴ Het jaarklassensysteem vormt echter geen verplichting.

Wanneer de klassenraad van oordeel is dat een leerling in voldoende mate de doelen die op basis van de eindtermen in het leerplan zijn opgenomen, heeft bereikt, bekomt deze leerling een getuigschrift basisonderwijs. Een leerling die geen getuigschrift behaalt bij het beëindigen van het lager onderwijs, heeft recht op een verklaring met de vermelding van het aantal gevolgde schooljaren lager onderwijs.

Het secundair onderwijs is bedoeld voor jongeren van 12 tot 18 jaar.

De eerste graad bestaat uit het 1ste en 2de leerjaar van het secundair onderwijs. Het eerste leerjaar wordt georganiseerd onder de vorm van een eerste leerjaar A en een eerste leerjaar B. Het 1ste leerjaar A is gericht op doorstroming naar algemeen, technisch of kunstonderwijs (vanaf de tweede graad). Het 1ste leerjaar B bereidt voor op het beroepsonderwijs of wordt georganiseerd als brugjaar naar het eerste leerjaar A.

Het *getuigschrift van de eerste graad* van het secundair onderwijs behaalt de leerling die geslaagd is in het tweede leerjaar van de eerste graad of in het beroepsvoorbereidend leerjaar.

Vanaf de *tweede graad* worden vier onderwijsvormen⁵ onderscheiden, waarbinnen de leerling voor een bepaalde studierichting kan kiezen.

Het *getuigschrift van de tweede graad* van het secundair onderwijs behaalt de leerling die geslaagd is in het eerste en in het tweede leerjaar van de tweede graad.

De leerling behaalt het *diploma secundair onderwijs* bij het met vrucht beëindigen van hetzij het tweede leerjaar van de derde graad van het ASO, TSO of KSO, hetzij het derde leerjaar van de derde graad van het BSO, hetzij de vierde graad BSO.

De leerling kan tevens een *studiegetuigschrift* behalen⁶.

¹ Art. 9 Decreet basisonderwijs.

² Verhoeven J., M. Elchardus (2000), *Onderwijs: een decennium Vlaamse autonomie*. S.l.: Uitgeverij Pelckmans, p. 32-49.

³ De problematiek van het kleuteronderwijs valt buiten het opzet van dit artikel.

⁴ Voor godsdienstondericht of zedenleer en voor lichamelijke opvoeding kan een speciale leerkracht worden aangeduid.

⁵ - In het algemeen secundair onderwijs (ASO) wordt de nadruk gelegd op een ruime theoretische vorming die vooral een stevige basis biedt voor het volgen van hoger onderwijs.

- In het technisch secundair onderwijs (TSO) gaat de aandacht vooral naar algemene en technisch-theoretische vakken.

- In het kunstsecundair onderwijs (KSO) wordt een algemene, ruime vorming gekoppeld aan actieve kunstbeoefening.

- Het beroepssecundair onderwijs (BSO) is een praktijkgerichte onderwijsvorm waarin de jongere een specifiek beroep aanleert, terwijl hij ook algemene vorming ontvangt.

⁶ De Groof J. (1985), *De overheid en het gesubsidieerd onderwijs*. Brussel: CEPES, p. 118-121.

1.1.2 Buitengewoon onderwijs: lager, secundair

Het buitengewoon onderwijs richt zich op kinderen en jongeren waarvan de fysieke, zintuiglijke, psychologische, sociale of intellectuele ontwikkeling belemmerd wordt door een handicap en/of leer- of opvoedingsmoeilijkheden. Voor de leerling wordt een geïndividualiseerd pedagogisch en didactisch aanbod uitgewerkt in plaats van traditionele leerjaren. De klassieke onderwijsniveaus, lager- en secundair onderwijs worden onderscheiden.

Binnen elk onderwijsniveau worden acht onderwijstypes onderscheiden:

- **type 1:** voor kinderen met een licht mentale handicap
- **type 2:** voor kinderen met een matig of ernstig mentale handicap
- **type 3:** voor kinderen met ernstige emotionele en/of gedragsproblemen
- **type 4:** voor kinderen met een fysieke (= lichamelijke) handicap
- **type 5:** voor kinderen die opgenomen zijn in een ziekenhuis of op medische gronden verblijven in een preventorium
- **type 6:** voor kinderen met een visuele handicap
- **type 7:** voor kinderen met een auditieve handicap
- **type 8:** voor kinderen met ernstige leerstoornissen¹

Het getuigschrift basisonderwijs kan, afhankelijk van het gevolgde type, in het buitengewoon onderwijs worden behaald. Een getuigschrift behalen is voor sommige types echter niet vanzelfsprekend.

Op het niveau van het buitengewoon *secundair* onderwijs (BuSO) worden vier opleidingsvormen georganiseerd, waarin leerlingen uit verschillende onderwijstypes kunnen worden samengebracht. Elke opleidingsvorm voldoet aan welbepaalde doelstellingen, volgens de aard en de ernst van de handicap. Voor de opleidingsvormen 1, 2 en 3 is het getuigschrift basisonderwijs niet vereist. Een attest met verwijzing naar het secundair onderwijs is voldoende met aanduiding van de opleidingsvorm.

In de opleidingsvormen 1 en 2 kunnen geen getuigschriften behaald worden, wel attesten. In de opleidingsvorm 3 kan er na vijf jaar een kwalificatiegetuigschrift worden behaald. In de opleidingsvorm 4 gelden dezelfde regels voor het behalen van een getuigschrift als voor het gewoon secundair onderwijs.

Voor de inschrijving van een leerling in een door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor buitengewoon secundair onderwijs is een inschrijvingsverslag² vereist, waaruit blijkt welk type en welke opleidingsvorm voor hem is aangewezen.³

Ook internationale verdragen en documenten erkennen dat niet alle personen met een handicap onderwijs kunnen lopen in scholen voor gewoon onderwijs en dat er nood is aan het inrichten van buitengewoon onderwijs.

¹ Koninklijk besluit houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs, 28 juni 1978, B.S.29/08/1978.

² Dit verslag bestaat uit een attest en een protocol ter verantwoording. Voor leerlingen die onderwijs van het type 5 volgen in een ziekenhuis is geen protocol vereist. Een leerling kan alleen buitengewoon secundair onderwijs volgen van de opleidingsvorm en van het type waarnaar hij in het inschrijvingsverslag georiënteerd wordt. De Vlaamse regering, bepaalt door welke instantie(s) het inschrijvingsverslag wordt opgesteld en wat dit verslag moet inhouden. (Decr.13-7-2001).

³ Art. 5. Wet op het buitengewoon en geïntegreerd onderwijs, 06 juli 1970, B.S.25/08/1970.

Het doel van buitengewoon onderwijs is ervoor te zorgen dat “...all persons with handicaps, especially those with communication problems (...) to have access to educational programmes adapted to their specific needs...so as to put the maximum of their capacity at the service of the society” (artikel 5 Sundberg Declaration)¹. Nochtans zou het buitengewoon onderwijs slechts aan personen met een ernstige of veelvoudige handicap moeten worden verstrekt en zou, met het oog op hun inschakeling in het gewone schoolsysteem, buitengewoon onderwijs in scholen voor gewoon onderwijs moeten worden ingericht (regel 6 (8) *Standard Rules of Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*).

Volgens dezelfde *Standard Rules of Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (Rule 6 (9)) moet het buitengewoon onderwijs voor doven en/of blinden aan hun specifieke communicatie behoeften aangepast worden. Dit onderwijs zou in scholen voor buitengewoon onderwijs of in klassen voor buitengewoon onderwijs in scholen voor gewoon onderwijs moeten worden verstrekt. In elk geval, zou het buitengewoon onderwijs niet mogen verhinderen dat zij het algemene schoolleerplan volgen, hoewel het belangrijk is dat in een vroeg stadium aandacht wordt besteed aan onderricht “...that will result in effective communication skills.”

1.1.3 Geïntegreerd onderwijs (GON)

Met de hulp van deskundigen uit het buitengewoon onderwijs kunnen kinderen en jongeren met een handicap worden opgevangen in een gewone school. Dit heet het *geïntegreerd onderwijs*. Leerlingen met een handicap en/of leer- en opvoedingsmoeilijkheden kunnen tijdelijk of permanent, geheel of gedeeltelijk de lessen en activiteiten in een school voor gewoon onderwijs volgen, die hiervoor aanvullende middelen krijgt. Het geïntegreerd onderwijs kan m.a.w. beschouwd worden als een samenwerking tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs.

1.2 Basisbeginselen van het recht op onderwijs van personen met een handicap²

1.2.1 Recht op onderwijs³

Talrijke internationale verdragen garanderen het recht op onderwijs. Daarnaast bevatten talrijke verdragen afzonderlijke bepalingen die betrekking hebben op personen met een handicap. De bespreking ervan valt buiten de opzet van deze paper.

Ik beperk mij tot de verwijzing naar de onderliggende motivering ervan: onderwijs van een persoon met een handicap is van belang voor:

- werkgelegenheid en economische onafhankelijkheid;
- het rehabilitatieproces, aangezien door het ontwikkelen van de capaciteiten, personen met een handicap onafhankelijker worden en makkelijker in de maatschappij kunnen integreren;

¹ UNESCO Sundberg Declaration, 7 November 1981.

² De Standard Ruls on the Equalization of Opportunities for Disabled People (General Assembly resolution 48/96 of 1993), omschrijft handicap als "people may be disabled by physical, intellectual or sensory impairment, medical condition or mental illness. Such impairments, conditions or illnesses may be permanent or transitory in nature" (para,17).

³ Onderwijspraktijk bediscussieert het inclusief onderwijs vanuit het belang van het kind op beter buitengewoon of beter gewoon onderwijs voor kinderen met een handicap. Het onderwijsbeleid bediscussieert de budgetten, belangen van koepels en vakbonden, motivatie of deskundigheid van leerkrachten. Onderwijsjuristen staan stil bij de vraag op welke gronden de maatschappij kinderen en jongeren met een handicap een plaats kan worden geweigerd in het gewoon onderwijs.

- preventie tegen het gebrek aan informatie, armoede en slechte gezondheidsvoorziening, wat door goed onderwijs kan worden verhinderd.

De belangrijkste wijze waarop integratie van personen met een handicap in de maatschappij wordt gerealiseerd is dus het onderwijs.

Daarnaast is het recht op onderwijs meestal verankerd in de grondwet. Artikel 24 (voorheen Artikel 17) van de Belgische Grondwet bepaalt:

- “§ 1. Het onderwijs is vrij. (...)
- § 3. Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. (...)
- § 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. (...)”

Elke wettelijke bepaling blijft echter dode letter indien niet tegelijkertijd maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat alle personen, inclusief personen met een handicap, *toegang* krijgen tot *kwaliiteitsonderwijs* op alle niveaus.

1.2.2 Recht van toegang tot het onderwijs

Toegang tot het onderwijs is het meest fundamentele aspect van het recht op onderwijs. Alle wettelijke en praktische hindernissen moeten worden verwijderd en maatregelen moeten worden genomen om toegang tot het onderwijs voor alle personen met een handicap te garanderen.¹

Algemene bepalingen wat betreft de toegang tot het onderwijs liggen vervat in:

- *Convention Against Discrimination in Education.*²
“For the purpose of this Convention, the term “discrimination” includes any distinction, exclusion, limitation or preference which, being based on race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic condition or birth, has the purpose or effect of nullifying or impairing equality of treatment in education”.
- In Artikel 3 verbinden de staten zich ertoe het onderscheid in onderwijs te elimineren, terwijl Artikel 4 vereist dat de Staten gelijkheid van kansen in het onderwijs bevorderen.
- Artikel 13 van de *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* bepaalt dat
“...secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by progressive introduction of free education.”
 - *Convention on the Rights of the Child (artikel 23)* beklemtoont
“...free of charge, whenever possible, and taking into account the financial resources of the parents or others caring for the child.”

Verscheidene internationale documenten voorzien uitdrukkelijk in gelijke toegang tot het onderwijs voor personen met een handicap:

- *Convention against Discrimination in Education (artikel 1),*

¹ ICESCR General Comment 5 (Eleventh session, 1994): Persons with Disabilities, E/1995/22 (1994) 99 at paras. 1-38, 15.

² UN Convention Against Discrimination In Education, 14 December 1960.

- Salamanca Statement (paragraaf 2)¹,
- Sundberg Declaration (artikel 1).

Dergelijke bepalingen liggen tevens vervat in actieprogramma's.

- Regel 6 van de *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* benadrukt dat de staten speciale aandacht moeten hebben voor kwetsbare groepen personen zoals zeer jonge kinderen, meisjes, vrouwen en personen met een ernstige handicap.
- Artikel 3 (1) van de *World Declaration on Education for all - Meeting Basic Learning Needs*² bevat het principe dat het basisonderwijs aan alle kinderen, jongeren en volwassenen moet worden verstrekt. Artikel 3 (5) bepaalt dat het onderricht voor personen met een handicap speciale aandacht vereist en dat maatregelen moeten worden getroffen om gelijkwaardige toegang tot het onderwijs aan elke categorie van gehandicapte personen op alle niveaus van onderwijs (pre-school, primaire en middelbare scholen, universitaire en volwassenenvormingsprogramma's) te garanderen. Dit is één van de doelstellingen van de *World Programme of Action concerning Disabled Persons*³ dat bovendien speciale aandacht vraagt voor personen met een handicap op het platteland en de transportproblemen van personen met een handicap.
- De *Sundberg Declaration* bepaalt in
 - Artikel 1: *"Every disabled person must be able to exercise his fundamental right to have full access to education, training, culture and information."*
 - Artikel 2 bepaalt dat de overheid en nationale en internationale organisaties actie moeten ondernemen om de grootst mogelijke participatie in het onderwijs van gehandicapte personen te verzekeren.
 - Artikel 5 bepaalt dat de personen met een handicap toegang moeten krijgen tot onderwijsprogramma's die aan hun speciale behoeften worden aangepast.
 - Overeenkomstig artikel 11 moeten gehandicapte personen van de faciliteiten en de apparatuur worden voorzien noodzakelijk voor hun opleiding en onderwijs.

1.2.3 Recht op kwaliteitsvol onderwijs voor personen met een handicap

De kwaliteit van het onderwijs verstrekt aan personen met een handicap moet dezelfde zijn als het onderwijs verstrekt aan personen zonder handicap.

- De *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (Regel 6) bepaalt dat

"(...)the quality of such education should reflect the same standards as general education and should be closely linked to it."
- De *World Programme of Action concerning Disabled Persons* (Paragraaf 122), bepaalt dat de onderwijsdiensten voor personen met een handicap, allesomvattend, geïndividualiseerd moeten zijn - en moeten gericht zijn op specifieke leerplandoelstellingen die regelmatig

¹ UNESCO, The Salamanca Statement And Framework For Action On Special Needs Education, Adopted By The World Conference On Special Needs Education: Access And Quality, Salamanca, Spain, 7-10 June 1994.

² UNESCO World Declaration On Education For All and Framework For Action To Meet Basic Learning Needs, Adopted By The World Conference On Education For All, Meeting Basic Learning Needs, Jomtien, Thailand, 5-9 March 1990.

³ UN World Programme of Action Concerning Disabled Persons, United Nations, A/Res/37/52, 3 December 1982.

worden herzien en bijgewerkt - waarbij een keuzeaanbod moet worden uitgewerkt, in overeenstemming met de speciale behoeften van om het even welke groep.

- Paragraaf 2 van de *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons*¹ bevat het recht van personen met een mentale handicap op degelijk onderwijs om hun capaciteit en potentieel maximaal te ontwikkelen.
- Paragraaf 6 van de *Declaration on the Rights of Disabled Persons*² bepaalt dat personen met een handicap het recht op onderwijs hebben, dat toelaat hun mogelijkheden en vaardigheden maximaal te ontwikkelen en hun sociale integratie of reïntegratie bewerkstelligt.
- De *Tallinn Guidelines for Action on Human Resources Development in the Field of Disability*,³ (paragraaf 27 en 28) bepalen dat de inhoud en de kwaliteit van het onderwijs, een persoon met een handicap moet voorbereiden op een onafhankelijk bestaan en gericht moet zijn op diens economische integratie.

1.2.4 Geïntegreerd onderwijs

Geïntegreerd onderwijs bestaat in het onderwijzen van personen met een handicap in dezelfde school en volgens hetzelfde leerplan als personen zonder handicap. Het geïntegreerd onderwijs kan ingericht worden in speciale klassen in scholen voor gewoon onderwijs of in de vorm van onderwijs met bijkomende ondersteuning in regelmatige klassen. Het geïntegreerde onderwijs is de sleutel tot gelijke onderwijskansen voor personen met een handicap.⁴ Het maximaliseert de kansen van personen met een handicap op participatie in de maatschappij en vergemakkelijkt de overgang van school naar werken⁵.

1.2.4.1 INTERNATIONAAL RECHT

Artikel 23, 1 van het *Verdrag inzake de Rechten van het Kind* bepaalt dat:

“States Parties recognize that a mentally or physically disabled child should enjoy a full and decent life, in conditions which ensure dignity, promote self-reliance and facilitate the child's active participation in the community.”

De *VN Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Disabled People* (rule 6) bepalen:

“States should recognize the principle of equal primary, secondary and tertiary educational opportunities for children, youth and adults with disabilities, in integrated settings. The rule also recognizes that the education of persons with disabilities is an integral part of the educational system.”

Dit betekent dat

“...general educational authorities are responsible for the education for persons with disabilities in integrated settings...(…)...education for persons with disabilities should form an integral part of national education planning, curriculum development and school organisation.”

¹ UN Declaration On The Rights Of Mentally Retarded Persons, 20 December 1971.

² UN Declaration On The Rights Of Disabled Persons, Resolution 3447 of 9 December 1975.

³ UN Tallinn Guidelines For Action On Human Resources Development In The Field Of Disability, 8 December 1989.

⁴ ICESCR General Comment 5 (Eleventh session, 1994): Persons with Disabilities, E/1995/22 (1994) 99 at paras. 1-38, 1.

⁵ ICESCR General Comment 5 (Eleventh session, 1994): Persons with Disabilities, E/1995/22 (1994) 99 at paras. 1-38, 35.

De Speciale Rapporteur van de Verenigde Naties voor Personen met een Handicap heeft in het kader van de Salamanca-verklaring gewezen op de noodzaak van geïntegreerd onderwijs opdat kinderen met een handicap toegang zouden krijgen tot scholen voor gewoon onderwijs waarbij het onderwijs wordt afgestemd op de noden van de leerling met een handicap.

Het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten heeft verklaard dat om een dergelijk opzet te realiseren, staten moeten zorgen dat leraren worden opgeleid om kinderen met een handicap binnen scholen voor gewoon onderwijs te onderwijzen en de noodzakelijke apparatuur moeten voorzien opdat aan personen met een handicap onderwijs van hetzelfde niveau zou worden gegeven als aan leeftijdsgenoten zonder handicap.¹

- Volgens de *Sundberg Declaration* (artikel 6),
“*Education, training, culture and information programmes must be aimed at integrating disabled persons into the ordinary working and living environment (...) as early as possible*”.
- Het *World Programme of Action concerning Disabled Persons* (paragraaf 120) roept de staten op een beleid uit te werken
“*...which recognize the rights of disabled persons to equal educational opportunities with others. (...) the education of disabled persons should as far as possible take place in the general school system.*”
- De *Salamanca Statement on special needs education* (artikel 2) roept op tot integratie als norm voor het onderwijs van alle kinderen met een handicap. Alle kinderen, ongeacht hun fysieke, intellectuele, sociale, emotionele of andere eigenschappen zouden in gewone scholen moeten worden onderwezen:
“*...regular schools with this inclusive orientation are the most effective means of combating discriminatory attitudes, creating welcoming communities, building an inclusive society and achieving education for all. Moreover, they provide an effective education to the majority of children and improve the efficiency and ultimately the cost-effectiveness of the entire education system.*”
- De *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (regel 6), beklemtonen dat de Staten een duidelijk beleid zouden moeten voeren dat wordt geaccepteerd op schoolniveau alsook door de maatschappij. Dit beleid en de financiële regelingen zouden geïntegreerd onderwijs moeten mogelijk maken alsook de hindernissen die de overgang van scholen voor buitengewoon onderwijs naar scholen voor het gewoon onderwijs belemmeren, verwijderen. Het onderwijsbeleid zou met individuele verschillen moeten rekening houden en speciale aandacht hebben voor de behoeften van personen met een ernstige of meervoudige handicap.
- De *Salamanca Statement* beklemtoont het belang van het schoolmanagement en de bijscholing met het oog op het ontwikkelen van aangepast onderwijsmateriaal, diversifiëring van leermethoden, ontwikkelen van kind-door-kind hulpverstrekking, en het ontwikkelen van participatie van ouders en de gemeenschap. Directies hebben de voornaamste verantwoordelijkheid met het oog op het promoten van een positieve houding door de schoolgemeenschap en met het oog op het bewerkstelligen van effectieve samenwerking en teamwork tussen onderwijzers en ondersteunend personeel (artikel 35). Curricula moeten worden aangepast aan de specifieke noden van de kinderen zodat alle kinderen hetzelfde onderwijs genieten, aangepast aan hun specifieke noden (artikel 28).
- De *Sundberg Declaration* (artikel 11) beklemtoont de nood aan specifiek materiaal.

¹ General Comment No 5 on persons with disabilities (1994).

1.2.4.2 NATIONAAL RECHT

“Het geïntegreerd basisonderwijs is een samenwerking tussen het gewoon basisonderwijs en het buitengewoon onderwijs. Het is bedoeld om leerlingen met een handicap en/of leer- en opvoedingsmoeilijkheden tijdelijk of permanent, gedeeltelijk of volledig de lessen of activiteiten te laten volgen in een school voor gewoon basisonderwijs met hulp vanuit een school voor buitengewoon onderwijs die daartoe aanvullende lestijden en/of aanvullende uren krijgt en via het werkingsbudget een integratietoelage of -krediet krijgt. De integratie is permanent wanneer de leerling ten minste vanaf de laatste schooldag van september van het lopende schooljaar tot het einde van dat schooljaar de lessen en activiteiten in het gewoon basisonderwijs volgt. Wanneer deze periode korter is, is de integratie tijdelijk. Wanneer de geïntegreerde leerling alle lessen of activiteiten in het gewoon basisonderwijs volgt is de integratie volledig. Bij gedeeltelijke integratie volgt de leerling minstens twee halve dagen per week gewoon basisonderwijs.”¹

Naast de algemene toelatingsvoorwaarden voor het basisonderwijs, is voor een eerste toelating van een leerling in het geïntegreerd onderwijs nog het volgende vereist:²

- 1 een attest geïntegreerd onderwijs waaruit blijkt welk type gevolgd is door de betrokken leerling of welk type in principe aangewezen is;
- 2 een integratieplan voor de betrokken leerling. Dit is een plan ten behoeve van de voorbereiding en de evaluatie van de integratie van een leerling met een handicap in het gewoon onderwijs. Het integratieplan bevat de bondige omschrijving van de handicap(s) en de hulpvraag, zowel pedagogisch als didactisch, die uit de handicap(s) voortvloeit, de beschrijving van de aard, de wijze, de omvang en de plaats van de integratie en van de hulp vanuit het buitengewoon onderwijs;
- 3 indien het attest geïntegreerd onderwijs naar de types 1, 3 of 8 oriënteert, moet de leerling in het betreffende type ten minste negen maanden voltijds buitengewoon onderwijs gevolgd hebben onmiddellijk voorafgaand aan de integratie in het gewoon onderwijs.

§ 2. Het attest geïntegreerd onderwijs en elke verlenging van een inschrijving in het geïntegreerd onderwijs wordt afgeleverd door de directeur van een CLB. Op het attest worden de aard van de integratie en de aard en de ernst van de handicap van de geïntegreerde leerling vermeld.³

§ 3. Het integratieplan komt bij consensus tot stand na gemeenschappelijk overleg tussen de leerling en/of zijn ouders, de directeurs van de betrokken scholen voor gewoon en buitengewoon basisonderwijs, een vertegenwoordiger van de leerkrachten en de directeurs van de begeleidende PMS-centra van de beide scholen. Bij iedere verlenging van de integratie wordt een nieuw integratieplan opgemaakt.

§ 4. De regering bepaalt de vorm van het attest en van het integratieplan.

Bij wijze van proef, met het doel de socialisatie en de opleiding te bevorderen of om de mogelijkheid te bieden een studie- of kwalificatiegetuigschrift van het gewoon onderwijs te behalen, kan de tijdelijke of permanente integratie van een leerling van het buitengewoon onderwijs in het gewoon onderwijs worden georganiseerd *mits toestemming van de ouders* en in overleg met het inrichtingshoofd van het gewoon onderwijs. Deze integratie moet gebeuren in onderlinge coördinatie met en onder

¹ Art. 11 Decreet basisonderwijs, 25 februari 1997, B.S.17/04/1997, ingevoerd bij Decr.14-7-1998.

² Voor de algemene toelatingsvoorwaarden voor het basisonderwijs, zie Art. 12, Art. 13 Decreet basisonderwijs, 25 februari 1997, B.S.17/04/1997. Bijkomende toelatingsvoorwaarden voor het geïntegreerd basisonderwijs liggen vervat in Art. 16 Decreet basisonderwijs, 25 februari 1997, B.S.17/04/1997.

³ Decr.13-7-2001.

medeverantwoordelijkheid van de directeur van het gewoon onderwijs op gemotiveerd advies van de klasseraad bijgestaan door de instelling gelast met de begeleiding. De integratie kan georganiseerd worden op het kleuter-, lager en secundair niveau.¹

2 Vrijheid van schoolkeuze² van kinderen en ouders na het GOK-decreet

De Memorie van Toelichting van het GOK-decreet³ verwijst naar het belang van de Europese richtlijn van de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. De richtlijn introduceerde een aantal inhoudelijke verplichtingen, waaraan door de lidstaten uiterlijk op 19 juli 2003 moest worden voldaan.⁴

- alle scholen, ongeacht hun juridische aard, zijn gebonden door het beginsel van gelijke behandeling;
- het beginsel van gelijke behandeling belet niet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen, specifieke maatregelen handhaaft of aanneemt om de nadelen die verband houden met ras of etnische afstamming te voorkomen of te compenseren;
- de lidstaten moeten ervoor zorgen dat iedereen die zich gediscrimineerd acht, toegang krijgt tot gerechtelijke en/of administratieve procedures, en indien passend ook tot bemiddelingsprocedures;
- bij schending van het gelijkheidsbeginsel, wordt de bewijslast omgekeerd; de verweerder moet bewijzen dat het beginsel van gelijke behandeling niet werd geschonden;
- de dialoog met organisaties die bijdragen tot de bestrijding van discriminatie op basis van ras en etnische afstamming moet structureel worden verhoogd;
- de lidstaten moeten sancties vaststellen voor de overtreding van het gelijkheidsbeginsel. Deze sancties moeten “evenredig en afschrikkend” zijn.

Het GOK-decreet beoogde de invulling van deze vereisten in de Vlaamse regelgeving. Het decreet werd op 28 juni 2002 goedgekeurd in het Vlaamse Parlement. Het bevat drie krachtlijnen die op een verschillende datum in werking traden.

- het geïntegreerde ondersteuningsaanbod voor de scholen ging van start op 1 september 2002.
- het recht op inschrijving werd van toepassing voor de inschrijvingen voor het schooljaar 2003-2004;
- de lokale overlegplatforms en de Commissie Leerlingenrechten gingen van start op 1 januari 2003.

¹ Art. 15 van het Koninklijk besluit houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs, 28 juni 1978, B.S.29/08/1978.

² De Groof J. (1985), *De overheid en het gesubsidieerd onderwijs*. Brussel: CEPES, p. 108 en 189-192.

³ Vlaams Parlement, ontwerp van decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I, 1143 (2001-2002) nr. 1, Zitting 2001-2002, 29 maart 2002.

⁴ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

2.1 Inschrijvingsrecht

Het gelijkekansendecreet heeft een inschrijvingsrecht voor elke leerling in het leerplichtonderwijs ingevoerd.

“Elke leerling heeft vanaf het schooljaar 2003-2004 een recht op inschrijving in de school, gekozen door zijn ouders. Is de leerling 12 jaar of ouder, dan gebeurt de schoolkeuze in samenspraak met de leerling. Voorafgaand aan een eerste inschrijving stelt de inrichtende macht de ouders en de leerling in kennis van het pedagogisch project en het schoolreglement van de school. Het pedagogisch project en het schoolreglement eerbiedigen de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder. De inschrijving wordt genomen na instemming van de ouders met dit project en dit reglement.”¹

Het recht op inschrijving geldt onverkort voor leerlingen die blijkens een inschrijvingsverslag georiënteerd worden naar een type van het buitengewoon onderwijs.²

2.2 Algemene principes met betrekking tot de weigering van inschrijving en doorverwijzing

- Een inrichtende macht kan de inschrijving van een onderwijszoekende wiens ouders geen instemming willen geven met het pedagogisch project en het schoolreglement, weigeren.
- Een inrichtende macht kan de inschrijving van een onderwijszoekende die niet voldoet aan de bij of krachtens wet of decreet bepaalde toelatingsvoorwaarden, weigeren.³
- Een inrichtende macht kan elke bijkomende inschrijving weigeren wanneer deze volgens de inrichtende macht omwille van materiële omstandigheden de veiligheid van de leerlingen in het gedrang brengt.⁴ In dit geval wordt het verloop van de aanmeldingen en inschrijvingen van de school onderworpen aan een controle door het departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.⁵
- Een inrichtende macht kan elke inschrijving weigeren in een school waar de betrokken leerling het vorige of het daaraan voorafgaande schooljaar definitief werd uitgesloten.⁶
- Een inrichtende macht van een school voor gewoon onderwijs kan bij inschrijving elke bijkomende leerling waarvan de thuistaal⁷ niet of - afhankelijk van het geval - wel het Nederlands is, doorverwijzen om de vooropgestelde verhouding tussen beide leerlingengroepen te waarborgen.
- Als voorwaarde voor de doorverwijzing geldt dat de relatieve aanwezigheid in de school ten minste 20 % bedraagt en 10 % hoger ligt dan de relatieve aanwezigheid in het werkingsgebied.⁸
Deze doorverwijzingsgrond kan niet worden ingeroepen zo de inschrijving een onthaaljaar of

¹ Artikel III.1. GOK-decreet

² Artikel III.7 GOK-decreet

³ Artikel III.2 GOK-decreet

⁴ Artikel III.3 GOK-decreet

⁵ Artikel III.5 GOK-decreet

⁶ Artikel III.3 GOK-decreet

⁷ De thuistaal is de taal die gebruikt wordt voor de gangbare communicatie in het gezin, bewezen aan de hand van een verklaring op eer door de ouders. Leerlingen die in het bezit zijn van een getuigschrift basisonderwijs, behaald in het Nederlandstalig onderwijs, worden beschouwd als leerlingen waarvan de thuistaal het Nederlands is.

⁸ Artikel III.4 GOK decreet

een studierichting in het secundair onderwijs betreft die binnen het werkingsgebied van het lokaal overleg slechts in een school wordt aangeboden. Het verloop van de aanmeldingen en inschrijvingen van de school is onderworpen aan een controle door het departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.¹

2.3 Gronden van doorverwijzing van kinderen met een handicap

De voorbereidende werken bepalen:

“Leerlingen met bijzondere onderwijsbehoeften hebben weliswaar een principieel recht op toegang tot het gewoon onderwijs, maar het is evident dat de grenzen van de zorgbrede werking van de school daarbij niet mogen worden overschreden. De draagkracht van de school wordt beoordeeld door de inrichtende macht, die daarbij rekening houdt met de beschikbare ondersteunende maatregelen (...). De inrichtende macht wint tevens het advies van het centrum voor leerlingenbegeleiding in. Het moet duidelijk zijn dat deze nuancering niet tot gevolg kan hebben dat de toegang in het kader van het geïntegreerd onderwijs wordt bemoeilijkt. De noodzaak van een zorgvuldig *intake*-gesprek moet in dit geval duidelijk onderschreven worden. Redelijkerwijs kan de inrichtende macht de doorverwijzingsgrond slechts invoeren indien zij de ouders voorafgaand aan de inschrijving haar standpunt heeft bekendgemaakt.”²

Een school kan een leerling tijdens een *intake*-gesprek oriënteren naar een andere school, studierichting, onderwijsvorm aan de hand van objectieve informatie. Deze oriëntering is niet bindend. De leerling behoudt het recht op inschrijving in de gewone school. De leerling wordt ingeschreven, maar de school – na de inschrijving – kan een beroep doen op het bevoegde lokaal overlegplatform om een andere school te vinden voor de leerling omdat de inrichtende macht van een school voor gewoon onderwijs oordeelt dat de draagkracht van de school onvoldoende is om een leerling optimaal te ondersteunen.

Het volgende concrete geval heeft zich voorgedaan.³

De school verwees een leerling door naar type 1. Het Lokaal Overlegplatform bemiddelde en probeerde de ouders te overtuigen van een inschrijving in het buitengewoon secundair onderwijs. De doorverwijzing was gemotiveerd op grond van het advies van het CLB en de beslissing van de klassenraad op basis van de bij de leerling afgenomen testen en de zwakke schoolprestaties van bij het begin van het schooljaar en de overweging dat schoollopen in het buitengewoon secundair onderwijs meer in het belang is van de leerling .

De ouders aanvaardden de doorverwijzing niet. De leerling wenste evenmin te worden doorverwezen naar het buitengewoon secundair onderwijs. Een attest van het centrum voor leerlingenbegeleiding, waarbij een leerling naar type-1 van het buitengewoon secundair onderwijs wordt georiënteerd, heeft geen bindend karakter en de ouders kunnen in afwijking van dit attest een inschrijving van hun kind in 1B van het gewoon secundair onderwijs vragen. De Commissie Leerlingerechten gaat in haar beslissing niet in op de juridische waarde van de beslissing van de klassenraad.

De Commissie Leerlingenrechten oordeelde dat het bewijs van het CLB alleen onvoldoende is om de onvoldoende draagkracht van de school om tegemoet te komen aan de specifieke noden van de leerling inzake onderwijs, te bewijzen.

¹ Artikel III.5 GOK decreet..

² Vlaams Parlement, ontwerp van decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I, 1143 (2001-2002) nr. 1, Zitting 2001-2002, 29 maart 2002.

³ Commissie inzake Leerlingenrechten, Beslissing Nr. 2003/39, 17 oktober 2003.

Het is evenwel onduidelijk wat onder de vereiste draagkracht wordt begrepen. Uit artikel III.7 zou men kunnen afleiden dat dit de specifieke noden van een leerling zijn inzake onderwijs, therapie en verzorging. Uit de Beslissing Nr. 2003/39 van 17 oktober 2003 van de Commissie inzake Leerlingenrechten blijkt dat deze vereisten bovendien niet cumulatief zijn. De noodzaak van therapie en verzorging wordt als het ware losgemaakt van de beoordeling over de noden inzake onderwijs.

De Commissie Leerlingenrechten besloot dat de doorverwijzing ongegrond was op grond van de volgende overwegingen:

- Uit de gegevens van het dossier is niet op te maken dat de leerling specifieke noden inzake therapie en verzorging heeft.
- De leerling heeft tijdens het vorig schooljaar in dezelfde onderwijsinstelling haar studies in de onthaalklas van het gewoon secundair onderwijs volbracht, en er zijn reeds twee leerlingen die met GON-maatregelen onderwijs volgen in de school.
- De school heeft geen bijkomende middelen aangevraagd.
- Het gedrag en de houding van de leerling worden niet als problematisch omschreven en de doorverwijzing is in hoofdzaak op de niet-behaalde leerwinst in de doorverwijzende school en op vermoedelijk betere schoolresultaten in het BuSO gesteund.

Het lijkt erop dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen die specifieke noden vereisen inzake therapie en verzorging, en kinderen die geen specifieke noden vereisen inzake therapie en verzorging. Kan men besluiten dat er een vermoeden van ontoereikende draagkracht bestaat indien kinderen specifieke noden hebben inzake therapie en verzorging?

Indien het kind geen specifieke noden vereist inzake therapie en verzorging, zou de school moeten aantonen dat deze niet de draagkracht heeft om tegemoet te komen aan de specifieke noden van de leerling. Daarbij rust op de school de verplichting om alle voor de school beschikbare middelen die de school in staat zouden kunnen stellen om tegemoet te komen aan de specifieke noden van dergelijke kinderen (zoals het aanvragen van bijkomende financiering voor de ondersteuning van een dergelijk kind), uit te putten alvorens zich te beroepen op onvoldoende draagkracht.¹ In de voorliggende casus verwijst de commissie naar “twee leerlingen die met GON-maatregelen onderwijs volgen in de school”.

Voor de beoordeling van de specifieke noden inzake onderwijs, wordt in deze casus verwezen naar het verleden van de specifieke leerling alsook naar analoge gevallen in de school, m.n. het feit dat de leerling tijdens het vorig schooljaar in dezelfde onderwijsinstelling haar studies in de onthaalklas van het gewoon secundair onderwijs heeft volbracht, en dat er reeds twee leerlingen zijn die met GON-maatregelen onderwijs volgen in de school. De commissie verwierpt het argument van niet-behaalde leerwinst in de doorverwijzende school en van slechte schoolresultaten. Het feit dat de school geen bijkomende GON-maatregelen heeft aangevraagd, wordt tegen de school gebruikt. Men kan zich evenwel afvragen waarom de commissie in deze concrete casus zich meent te kunnen beroepen op het argument van GON-maatregelen gezien het een leerling betreft die wordt doorverwezen naar type-1.

Ondanks het feit dat artikel III.7 geen melding maakt van enige onverenigbaarheid met het onderwijs van andere kinderen, beroept de Commissie inzake Leerlingenrechten in de Beslissing Nr. 2003/39 van 17 oktober 2003 zich op dit argument: “*Het gedrag en de houding van de leerling worden niet als problematisch omschreven*”. Het GOK-decreet maakt geen melding van het gedrag van de betrokkene (tenzij de leerling voordien definitief werd uitgesloten hetwelke een grond van weigering tot inschrijving

¹ Dit stemt overeen met de voorbereidende werken. Vlaams Parlement, ontwerp van decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I, 1143 (2001-2002) nr. 1, Zitting 2001-2002, 29 maart 2002.

kan zijn¹⁾ of van een afweging van belangen van de andere leerlingen. Heeft de Commissie inzake Leerlingenrechten hier ten onrechte een voorwaarde die niet in de wet was neergelegd, toegevoegd?

2.3.1 Draagkracht van de school en de opleiding en bijscholing van onderwijzend personeel

In Vlaanderen wordt lesbevoegdheid voor kinderen met een handicap (die onderricht worden in het buitengewoon onderwijs) verleend op basis van een diploma "voortgezette lerarenopleiding," na het volgen van de initiële opleiding.²

Evenwel is in het bijzonder de opleiding van de leraar noodzakelijk om personen met een handicap toe te laten om de voordelen van het gewoon onderwijssysteem te genieten. Een aantal internationale verdragen beklemtonen het belang hiervan.

- De *Salamanca Statement* beveelt staten aan ervoor te zorgen dat leraars worden (bij)geschoold in het onderricht aan personen met een handicap in gewone scholen.
- De *Sundberg Declaration* (artikel 9) bepaalt dat opvoeders gekwalificeerd moeten zijn om aan de behoeften van personen met een handicap tegemoet te komen. "*Their training must, consequently, take account of this requirement and be regularly brought up to date.*"
- Een gelijkaardige bepaling ligt vervat in de *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (Regel 6 (6) (c)).
- Ook de *Tallinn Guidelines for Action on Human Resources Development in the Field of Disability* bepalen in paragraaf 29 dat het algemeen curriculum voor lerarenopleiding moet voorzien in een cursus vaardigheden voor het onderwijs van personen met een handicap in regelmatige scholen. Leraren zouden tijdens hun opleiding moeten geschoold worden over handicaps om de noodzakelijke kennis en de vaardigheden op te doen. Hieronder wordt begrepen, de inschatting van de specifieke behoefte, het aanpassen van de leerinhoud, het gebruik van hulptechnologie, het individualiseren van het onderwijsproces, enz.

Instellingen voor hoger onderwijs vervullen een belangrijke rol in lerarenopleidingen en het opstellen van trainingsprogramma's en materialen voor schooldirecties om op dit gebied leiding te verstrekken en minder ervaren onderwijspersoneel te steunen en op te leiden. Samenwerking tussen leraren, specialisten en ouders is aangewezen. Het is ook belangrijk dat in het onderwijzend personeel, personen met een handicap worden aangeworven die personen met een handicap kunnen onderrichten.³

2.3.2 Begeleiding in geval van weigering van inschrijving of doorverwijzing

Een inrichtende macht die een leerling weigert of doorverwijst, deelt dit bij aangetekend schrijven of tegen afgiftebewijs mee aan de ouders van de leerling en aan de voorzitter van het lokaal overlegplatform. De motivering bevat zowel de feitelijke als de juridische grond van de beslissing tot

¹ Artikel III.3 GOK-decreet

² Zie Decreet van 16 april 1996 op de lerarenopleiding en nascholing, Hogeschooldecreet van 1994, Besluit VI. Reg. van 22 juni 1999 mbt voortgezette lerarenopleiding.

³ Er moet worden onderzocht in welke mate het aanwerven van leerkrachten met een handicap problemen kan stellen ivm de medische aanwervingsvoorwaarden die statutair bepaald zijn.

weigeren of tot doorverwijzen. De ouders krijgen op hun verzoek toelichting bij de beslissing van de inrichtende macht.¹

Het lokaal overlegplatform, gevat over een doorverwijzingsbeslissing, bemiddelt tussen de leerling en zijn ouders en de inrichtende machten van de scholen binnen het werkingsgebied, met het oog op een definitieve inschrijving van de leerling in een school.²

Wanneer het lokaal overlegplatform binnen de in § 1 bedoelde termijn geen definitieve inschrijving realiseert, wordt de Commissie inzake Leerlingenrechten gevat om haar oordeel uit te spreken over de gegrondheid van de doorverwijzingsbeslissing. Indien de Commissie de beslissing gegrond acht, schrijven de ouders de leerling in een andere school. De ouders worden bij het zoeken naar een andere school bijgestaan door het lokaal overlegplatform, inzonderheid de centra voor leerlingenbegeleiding die de in het werkingsgebied gelegen scholen begeleiden.³

Indien de Commissie de beslissing ongegrond acht, blijft de leerling ingeschreven in de doorverwijzende school.

Indien de Commissie de weigering niet of niet afdoende gemotiveerd acht, dient zij de Vlaamse regering van advies over het terugvorderen of inhouden van een bedrag op de werkingsmiddelen van de school.⁴

De onafhankelijke Commissie inzake Leerlingenrechten bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap adviseert en oordeelt naar recht inzake het recht op inschrijving. Tegen een uitspraak van de Commissie staat geen beroep open bij de Vlaamse regering.⁵

3 Gerechtelijke procedures

Inleiding

Het schoolgebeuren speelde zich in het verleden voornamelijk af buiten de gerechtelijke sfeer. Een aantal factoren heeft ertoe geleid dat zich hierin een kentering heeft voorgedaan.

- Vooreerst heeft de toename van het aantal wetten/decreten (vnl. met betrekking tot kwaliteit) meer *externe controle* van buitenaf tot gevolg;
- De publiciteit die aan het onderwijsgebeuren wordt gegeven (ook in de media) leidt tot een grotere *bewustwording van de ouders en leerlingen* over hun rechten en belangen met het gevolg dat bepaalde toestanden minder worden getolereerd;
- Het benadrukken van de *participatie van de ouders en leerlingen* aan het onderwijsgebeuren, maakt dat ouders en leerlingen nauwer bij het onderwijsgebeuren worden betrokken;
- De rechtspraak van het EHRM en de beklemtoning van individuele rechten heeft een verschuiving van collectieve belangen naar individuele belangen tot gevolg gehad;
- De verschuiving met betrekking tot voorschriften inzake niet-discriminatie van een negatieve verplichting van staten (verbod van discriminatie) naar een positieve verplichting van staten (actieve tussenkomst om niet-discriminatie in praktijk te realiseren). Het grondrechtencontentieux vertoont *"de voorbije decennia twee belangrijke evoluties. In verschillende juridische deelsectoren*

¹ Artikel III.6 GOK-decreet

² Artikel V.1 GOK-decreet

³ Artikel V.1 GOK-decreet

⁴ Artikel V.3 GOK-decreet

⁵ Artikel IV.9 GOK-decreet

merken we een consequente en fundamentele aandacht voor “consumentenrechten”. Onder invloed van het internationaal recht worden grondrechten meer en meer “gesocialiseerd”, wat inhoudt dat de overheid een zorgplicht heeft met betrekking tot de verwezenlijking van een aantal vrijheden in hoofde van “zwakkere spelers”.¹

Indien een kind door de inrichtende macht wordt doorverwezen naar het buitengewoon onderwijs en het lokaal overlegplatform en de Commissie Leerlingenrechten oordeelt dat die doorverwijzing gegrond is, zou de ouder/kind zich vooralsnog kunnen wenden tot de rechtbank om de toegang tot het gewoon onderwijs af te dwingen.² Hierna wordt kort ingegaan op de mogelijke rechtsgronden waarop een eiser zich zou kunnen beroepen. De ouder/kind zou zich tevens tot de rechtbank kunnen wenden om schadevergoeding te bekomen indien blijkt dat een onterechte doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs heeft geleid tot negatieve gevolgen voor de betrokkene. In geen van beide gevallen is er sprake van gevestigde rechtspraak, dewelke bovendien van land tot land verschilt.

3.1 Afdwingen van de toegang tot het onderwijs via gerechtelijke procedure

3.1.1 Artikel 2 protocol 1 EVRM

Artikel 2 protocol 1 EVRM bepaalt:

“Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de Staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen.”

In de UK hebben ouders gepoogd het recht op geïntegreerd onderwijs af te dwingen op basis van artikel 2 van Protocol 1 van het EVRM. Evenwel hebben de UK rechtbanken zich terughoudend opgesteld wat betreft een dergelijke ruime interpretatie van artikel 2 van Protocol 1 van het EVRM.³

Het is inderdaad twijfelachtig of het verlangen van de ouders het kind met een handicap gewoon onderwijs te laten lopen, valt onder artikel 2 van Protocol 1 van het EVRM. Reglementaire bepalingen in Vlaanderen wijzen wel op de tussenkomst van de ouders bij het nemen van beslissingen met betrekking tot de doorverwijzing van een kind naar het buitengewoon onderwijs, zoals Artikel III 7 GOK decreet of de tijdelijke of permanente integratie van een leerling van het buitengewoon onderwijs in het gewoon onderwijs.⁴ Het lijkt evenwel voorbarig op grond hiervan te gaan besluiten dat de ouders op grond van hun voorkeur voor het geïntegreerd onderwijs tegen het advies van de CLB, de inrichtende macht, het LOP of de commissie leerlingenrechten in, via gerechtelijke procedure op grond van artikel 2 van Protocol 1 van het EVRM geïntegreerd onderwijs zouden kunnen afdwingen.

¹ Vlaams Parlement, ontwerp van decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I, 1143 (2001-2002) nr. 1, Zitting 2001-2002, 29 maart 2002, p.6.

² Füssel H-P (2003), ‘Germany’ in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, p. 168-170. The School Inspectorate has to decide which kind of special educational needs a single child should get and also the place where these needs will be fulfilled (whether it will be a regular school or a special school). Parents who do not agree can bring a claim to the court. The courts will have to see if the reasons mentioned by the School Inspectorate that the regular school will not be able to fulfil the conditions of special educational needs in this concrete case can be accepted or not.

³ Harris N. (2003), ‘Judging special educational needs’ in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, p. 27-28.

⁴ Art. 15 van het Koninklijk besluit houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs, 28 juni 1978, B.S.29/08/1978.

3.1.2 Niet-discriminatie beginsel

In Vlaanderen heeft elke kind een principieel recht om ingeschreven te worden in het gewoon onderwijs. Evenwel voorziet de wet in een nuancering van dit recht. De inrichtende macht van een school voor gewoon onderwijs kan een leerling doorverwijzen wanneer de *draagkracht van de school* onvoldoende is om tegemoet te komen aan de specifieke noden van de leerling inzake onderwijs, therapie en verzorging. Het is de inrichtende macht die beslist in overleg met de ouders en met inachtneming van :

- 1 de beschikbare ondersteunende maatregelen;
- 2 een overleg binnen de participatieraad of de schoolraad;
- 3 een advies van het centrum voor leerlingenbegeleiding waardoor de school begeleid wordt. Deze doorverwijzingsgrond geldt niet ten aanzien van leerlingen die blijkens een inschrijvingsverslag georiënteerd worden naar het type 8 van het buitengewoon onderwijs.¹

De instap in het buitengewoon onderwijs is onderworpen aan de vereiste van voorlegging van een attest. Als persoon met een handicap heeft men dus, na voorlegging van het vereiste document, ook het recht om ingeschreven te worden in het buitengewoon onderwijs.

Er bestaat geen principieel recht op geïntegreerd onderwijs.

Niet elk verschil in behandeling is verboden. De Memorie van Toelichting van het GOK-decreet verwijst naar de Europese richtlijn,² volgens dewelke het beginsel van gelijke behandeling niet belet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen, specifieke maatregelen handhaaft of aanneemt om de nadelen die verband houden met ras of etnische afstamming te voorkomen of te compenseren.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft gesteld dat niet elk verschil in behandeling in het kader van Artikel 14 EVRM³ verboden is. Het principe van gelijke behandeling wordt geschonden indien ofwel relevante gelijkaardige situaties verschillend worden behandeld,⁴ ofwel indien (zeer) relevante verschillende situaties gelijkaardig worden behandeld⁵ zonder een objectieve redelijke rechtvaardiging. Er is sprake van een objectieve en redelijke rechtvaardiging indien de handeling een wettig doel nastreeft: "...*reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised.*"⁶

Voor de indiening van een niet-discriminatie klacht bij het EHRM zou de eiser moeten bewijzen:

- 1 dat de registratie in een school voor gewoon onderwijs werd geweigerd omwille van een geestelijke, fysieke en/of sensorische handicap, of ernstig gedrag en/of emotionele problemen of ernstige leerstoornissen;
- 2 een verschil in behandeling ondanks gelijkaardige situaties, ofwel een gelijke behandeling ondanks sterk verschillende situaties. De vraag: "wie is gelijk/ongelijk" vereist een waardeoordeel over de situatie. Diegene die de gelijkheid of het verschil in situatie moet

¹ Art. III 4 GOK-decreet.

² Vlaams Parlement, ontwerp van decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I, 1143 (2001-2002) nr. 1, Zitting 2001-2002, 29 maart 2002.

³ "Verbod van discriminatie. Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status."

⁴ National Union of Belgian Police v. Belgium, 27.10.1975.

⁵ *Thlimmenos v. Greece*, 06.04.2000, para. 44.

⁶ *Belgian Linguistics*, 23.07.1968, para. 10.

aantonen, zal dus ook moeten aantonen dat de gelijkheid/verschil in behandeling gegrond is. Indien de persoon met een handicap kan aantonen dat hem een inschrijving in een school voor gewoon onderwijs werd geweigerd op grond van een handicap, moet hij bewijzen:

- dat er geen dergelijk verschil is tussen hem en andere kinderen van een school voor gewoon onderwijs dat een doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs rechtvaardigt;
- of dat er geen dergelijke gelijkenis is tussen hem en de andere kinderen van een school voor buitengewoon onderwijs dat onderricht in het buitengewoon onderwijs rechtvaardigt;
- of dat er een verschil is tussen hem en de andere kinderen van een school voor gewoon onderwijs maar dat de doorverwijzing gebaseerd is op discriminerende gronden.

3 Indien de eiser erin slaagt de discriminatie en de aard van de situatie te bewijzen, moet de staat een objectieve redelijke rechtvaardigingsgrond bewijzen voor de discriminerende behandeling.¹ Er is sprake van objectieve redelijke rechtvaardiging indien de handeling een wettig doel nastreeft en indien er sprake is van "... een redelijke verhouding tussen de aangewende middelen en het doel dat wordt nagestreefd."²

- Wettig doel3
Het buitengewoon onderwijs richt zich op kinderen en jongeren waarvan de fysieke, zintuiglijke, psychologische, sociale of intellectuele ontwikkeling belemmerd wordt door een handicap en/of leer- of opvoedingsmoeilijkheden. Deze kinderen en jongeren hebben tijdelijk of permanent speciale hulp nodig, aangepast onderwijs en eventueel verzorging en therapie waarover gewone scholen niet steeds beschikken. Het bestaan van het buitengewoon onderwijs naast het gewoon onderwijs wordt ook in internationale verdragen en documenten aanvaard.
- Evenredigheidsprincipe
Het evenredigheidsprincipe houdt in dat⁴ het nadeel dat zou worden ondergaan door een doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs proportioneel moet zijn met het wettige doel dat wordt nastreeft.⁵ In de context van het EVRM, hebben de staten een appreciatiebevoegdheid voor de wijze waarop ze bepaalde rechten en vrijheden realiseren. Daarbij worden de belangen van de verschillende "spelers" tegen elkaar afgewogen.

Wat zijn de gevolgen van een inschrijving in het buitengewoon onderwijs voor de betrokkene?

- Het buitengewoon onderwijs is niet opgedeeld in traditionele leerjaren maar groepeert de leerlingen in pedagogische eenheden. De inhoud van het onderwijstraject buitengewoon basisonderwijs is conceptueel verschillend omdat kwaliteitscriteria geen resultaatsverbintenissen in hoofde van schoolbesturen genereren en gefundeerd zijn op een andere juridische basis. Voor het buitengewoon onderwijs bepaalt de regering, op eensluidend advies van de Vlaamse Onderwijsraad, ontwikkelingsdoelen. Ze kan ze vastleggen per type⁶. Met inachtneming van de door de regering opgelegde [of gelijkwaardig verklaarde]

¹ Van Dijk P., G.J.H. Van Hoof (1998), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (3rd ed.). The Hague: Kluwer Law International, p. 720.

² *Belgian Linguistics*, 23.07. 1968. para. 10.

³ *Belgian Linguistics*, 23.07. 1968. para. 10.

⁴ National Union of Belgian Police v. Belgium, I Fur. H.R. Rep. 578, 595 (1979—80).

⁵ *Belgian Linguistics*, 23.07. 1968. para. 10.

⁶ Art. 44, §1, 2^e lid Decreet basisonderwijs.

ontwikkelingsdoelen wordt in het buitengewoon onderwijs voor één of meer leerlingen samen op basis van zijn (hun) opvoedings- en onderwijsbehoeften, een handelingsplan opgemaakt. Dit plan bevat voor een bepaalde periode de pedagogisch-didactische planning voor bedoelde leerling(en) en legt onder meer de keuze aan ontwikkelingsdoelen vast, die de klassenraad in opdracht van het schoolbestuur voor hem (hen) wil nastreven. Het handelingsplan geeft in voorkomend geval weer hoe het multidisciplinair teamwerk wordt gepland en hoe de sociale, psychologische, orthopedagogische, medische en paramedische hulpverlening in het opvoedings- en onderwijsaanbod wordt geïntegreerd. Bepaalde eindtermen of ontwikkelingsdoelen van het gewoon basisonderwijs of van andere types van het buitengewoon basisonderwijs kunnen door een beslissing van de klassenraad in een handelingsplan worden opgenomen. Het handelingsplan wordt opgemaakt door de klassenraad, in samenspraak met het CLB en indien mogelijk met de ouders.¹

- De sanctionering van het onderwijstraject in het buitengewoon basisonderwijs impliceert andere rechtsgevolgen voor de betrokken leerling.
 - Aan leerlingen uit het buitengewoon lager onderwijs kan het getuigschrift basisonderwijs uitgereikt worden indien de leerdoelen van het gevolgde handelingsplan door de onderwijsinspectie als gelijkwaardig worden beschouwd met die van het gewoon lager onderwijs². Iedere leerling die bij het voltooiën van het lager onderwijs geen getuigschrift basisonderwijs krijgt, heeft recht op een verklaring met de vermelding van het aantal en de soort van gevolgde schooljaren lager onderwijs, afgeleverd door de directie³.
 - Op het niveau van het buitengewoon secundair onderwijs (BuSO) worden vier opleidingsvormen georganiseerd, waarin leerlingen uit verschillende onderwijstypes kunnen worden samengebracht. Elke opleidingsvorm voldoet aan welbepaalde doelstellingen, volgens de aard en de ernst van de handicap.⁴ Slechts opleidingsvorm 4 geeft een voorbereiding op een studie in het hoger onderwijs en op integratie in het actieve leven.⁵
- De looptijd van het onderwijstraject buitengewoon basisonderwijs is één jaar langer dan in het gewoon onderwijs. Het gewoon lager onderwijs duurt zes jaar, het buitengewoon lager onderwijs duurt zeven jaar⁶. Kinderen in het buitengewoon lager onderwijs lopen dus één jaar langer school⁷.

Wat zijn de gevolgen van een inschrijving van een persoon met een handicap in het gewoon onderwijs voor de andere kinderen en voor de inrichtende macht?

¹ Art. 46 Decreet basisonderwijs.

² Art. 54 Decreet basisonderwijs.

³ Art. 55 Decreet basisonderwijs.

⁴ Opleidingsvorm 1 geeft een sociale vorming met het oog op integratie in een beschermd leefmilieu. Deze opleiding leidt tot het leven in een dagcentrum of bezigheidstehuis en omvat één fase van ten minste vier studiejaar.

Opleidingsvorm 2 geeft een algemene en sociale vorming en een arbeidstraining met het oog op integratie in een beschermd leef- en werkmilieu. Deze vorm omvat twee fasen die elk uit minstens twee studiejaar bestaan.

Opleidingsvorm 3 geeft een algemene sociale en beroepsvorming met het oog op integratie in een gewoon leef- en werkmilieu. Deze fase omvat een observatieperiode van één jaar en een opleidingsperiode van vier studiejaar.

⁵ Deze vorm richt zich tot leerlingen met voldoende intellectuele vaardigheden om de programma's van het gewoon onderwijs te volgen, op voorwaarde dat er pedagogische methoden en middelen worden aangeboden die aan hun handicap zijn aangepast. Verhoeven J., M. Elchardus (2000), *Onderwijs: een decennium Vlaamse autonomie*. S.l.: Uitgeverij Pelckmans, p. 45-46.

⁶ Art. 6, §2 Decreet basisonderwijs.

⁷ Art. 14 Decreet basisonderwijs. Behoudens afwijkingen, zie art. 19.

- De *UK Special educational Needs and Disability Act 2001*, bepaalt dat *“In the case of children with special educational needs but for whom a Statement has not been made, the child MUST be educated in a mainstream school. In the case of statemented children, the child must be educated in a mainstream school unless this is incompatible with the wishes of his/her parent, or with the provision of efficient education for other children.”*¹
- Er zijn ook overwegingen van financiële aard. In de UK zijn de middelen die worden besteed aan geïntegreerd onderwijs afkomstig uit het globale budget dat wordt toegekend aan de lokale onderwijsautoriteiten. Dit betekent dat naarmate er meer gelden worden besteed aan de integratie van personen met een handicap in het gewoon onderwijs, er minder middelen beschikbaar zijn voor de andere kinderen. *“More money spent in this area will mean less money to spend elsewhere on schools provision. This is a fundamental tension that pervades the whole system”*.²
- Artikel 2(1) ICESCR moedigt staten aan: *“To take steps to the maximum of its available resources with a view to achieving progressively the full recognition of the rights recognised in the covenant”*. Dit wordt de zogenaamde economische *“get-out clause”* genoemd. Staten hebben bij de tenuitvoerlegging van de door hen aangegane verplichtingen een appreciatiebevoegdheid waarbij tevens rekening wordt gehouden met het *“prijskaartje”* van bepaalde maatregelen en de financiële situatie van een bepaald land. Bepaalde landen hebben het argument van het *“prijskaartje”* en de appreciatiebevoegdheid met betrekking tot het recht op onderwijs restrictief geïnterpreteerd. In de UK wees de House of Lords op het *“niet-gekwalificeerd”* karakter van het recht op onderwijs en vervolgde dat *“resources should not be taken into account when determining the educational needs of children who, by reason of illness, are unable to attend the compulsory educational facilities provided by the State.”*³
- Dit doet de vraag rijzen naar de discretionaire bevoegdheid van de overheid voor de aanwending van middelen. Kan een kind met een gezondheidshandicap (bijvoorbeeld depressie) worden doorverwezen naar een school voor buitengewoon onderwijs omdat de school niet over geschikte begeleiding beschikt of hiervoor geen middelen krijgt terwijl de wet voor kinderen met een gebrekkige taalkennis wel voorziet in middelen voor bijzondere begeleiding?⁴ Internationale organisaties sporen staten aan *“to take appropriate measures, to the maximum extent of their available resources, to enable such (disabled) persons to seek to overcome any disadvantages, in terms of the enjoyment of the rights specified in the Covenant, flowing from their disability.”*⁵

¹ Meredith P. (2003), ‘England and Wales’ in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, p.148.

² Meredith P. (2003), idem.

³ *Re T (a Minor) HL*, Times Law Report, 21.5.98; *R v East Sussex CC, ex parte Tandy*, New Law Journal Law Reports, NLJ, 6842, Vol 148, p. 781.

⁴ Voorstel van Decreet betreffende het Nederlandstalig onderwijs in Brussel-Hoofdstad. Een bepaald percentage Nederlandstalige leerlingen heeft voorrang als ze zich inschrijven in een school binnen Brussel-Hoofdstad. De bedoeling is om scholen toe te laten een representatief aandeel leerlingen met het Nederlands als thuistaal na te streven. Het gelijkkansendecreet van minister Vanderpoorten gaat ervan uit dat het zowel beleidsmatig, onderwijskundig als met het oog op de integratie en de maatschappelijke cohesie, aangewezen is om op school een voor de regio representatief aantal leerlingen met thuistaal Nederlands te hebben. Om dit doel te bereiken wordt er gewerkt met het doorverwijzingsmechanisme. Doorverwijzen kan slechts wanneer de school minimaal 20% anderstalige leerlingen heeft én de relatieve aanwezigheidsgraad van anderstalige leerlingen in de school 10% hoger ligt dan de relatieve aanwezigheidsgraad van het werkingsgebied van het lokale overlegplatform. De techniek van de beperkte voorrang wordt toegepast in het begin van de inschrijvingsperiode om de representativiteit te waarborgen. Kan voor inschrijvingen van kinderen met een handicap in het gewoon onderwijs geen kwota worden toegepast naar het voorbeeld van taalkwota?

⁵ ICESCR General Comment 5 (Eleventh session, 1994): *Persons with Disabilities*, E/1995/22 (1994) 99 at paras. 1-38, 5.

3.2 Privaatrechtelijke buiten-contractuele aansprakelijkheid van een instelling en van onderwijzend personeel voor een onterechte doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs hetwelke negatieve gevolgen had voor de betrokkene

De school en de leraar worden belast met een onderwijsopdracht. De vraag kan worden gesteld of een school aansprakelijk kan worden gesteld voor het nemen van beslissingen inzake onderwijsactiviteiten die relevant kunnen zijn voor de fysieke, emotionele, mentale of psychologische noden en ontwikkeling van kinderen.

Indien we de theorie van de buiten-contractuele aansprakelijkheid op het schoolgebeuren zouden toepassen, betekent dit dat de eiser het bewijs moet leveren van zorgvuldigheid, schade en het oorzakelijk verband tussen beiden. De eiser moet aantonen dat de school onder de algemeen aanvaarde standaard functioneert wat betreft de begeleiding van personen met fysieke, emotionele, mentale of psychologische noden. Dit bewijs moet door de eiser worden geleverd terwijl het bewijsmateriaal zich echter voornamelijk bij de tegenpartij (school) zal bevinden. Vervolgens moet het oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de tekortkoming en de opgelopen schade.

In de UK had een schoolpsycholoog een foutieve diagnose gesteld met als gevolg dat de leerling blijk gaf van geringe zelfwaardering hetwelke op lange termijn de carrière van de betrokkene had bemoeilijkt. De rechtbank in eerste aanleg besliste dat *“a failure to mitigate the adverse consequences of congenital defect are capable of being “personal injuries to a person”*¹ met andere woorden, wanneer een onderwijsinstelling of een lid van het personeel van de onderwijsinstelling een fout begaat in de diagnose voor de begeleiding van een leerling, kan dit worden gelijkgesteld met buiten-contractuele fout en kan het slachtoffer schadevergoeding vorderen. Het Hof van Beroep verwierp echter deze argumentatie op de volgend gronden:

- 1 het risico van een toenemend aantal klachten die worden ingediend jaren nadat het kind de school heeft verlaten, wat de inrichtende macht zou verplichten tot tijdrovend onderzoekwerk om de verdediging op te bouwen;
- 2 een defensieve aanpak van het onderwijsgebeuren gericht op het vermijden van klachten;
- 3 het unfaire karakter van het indienen van een klacht tegen een bepaald persoon terwijl het onderwijs wordt verstrekt door een collectief.² De rechter verwees tevens naar de uitspraak van een Californische rechtbank volgens dewelke de ontwikkeling van een kind bepaald wordt door een geheel van factoren waaronder emotionele, culturele en omgevingsfactoren, waardoor het niet realistisch is de verantwoordelijkheid uitsluitend op de onderwijsautoriteiten af te schuiven.³ Idem wat betreft een beslissing van de Supreme Court of the New York State, waarbij het Hof besliste dat: *“the failure of educational achievement cannot be characterised as an “injury” within the meaning of tort law”*.⁴

Bestaat de kans dat een school of personeel van een onderwijsinstelling in de toekomst aansprakelijk zal kunnen worden gesteld voor een foutieve diagnose van de begeleiding van een persoon met een handicap, voor een onvoldoende begeleiding van een persoon met fysieke, emotionele, mentale of psychologische noden of voor het doorverwijzen van een kind naar het buitengewoon onderwijs met het risico op een veroordeling tot betaling van schadevergoeding? Volgens Professor Richter (Duitsland) bestaat het gevaar van dergelijke gerechtelijke procedures in het gevolg dat men via

¹ Phelps v. London Borough of Hillingdon, 2000, ELR 499, p. 529 <http://www.lcd.gov.uk>

² 1998, ELR 587, pp. 609-610. C. Booth QC, 1998, XX(1) *Liverpool Law Review*, 3-5.

³ Peter W. v. San Francisco Unified School District (1976) 60 Cal App 3d, 867.

⁴ Donoghue v. Copiague Union (1978) 407 NYS 2d 874.

gerechtelijke weg financiële “beloning” kan bekomen voor het slecht presteren van het kind wat ook de oorzaak daarvan moge zijn.¹

4 CONCLUSIE

Slechts de wetgevende macht heeft de bevoegdheid om wetten/decreten over het geïntegreerd onderwijs te maken. De wetgever kan zich daarbij laten inspireren door internationale verdragen of door wetgeving in andere landen.

Talrijke internationale en Europese verdragen en documenten promoten geïntegreerd onderwijs. Evenwel is er in internationale verdragen geen principieel recht op geïntegreerd onderwijs vastgelegd. Waar een kind met een handicap uiteindelijk zal studeren, wordt bepaald door nationale onderwijsstructuren en door de nationale wetgever die daarbij de belangen van alle betrokkenen afweegt. Zo heeft de UK wetgever een *principieel* recht op geïntegreerd onderwijs voor personen met een handicap ingevoerd, daar waar in Vlaanderen en Duitsland eerder een *potentieel* recht op geïntegreerd onderwijs bestaat.

In Vlaanderen garandeert het GOK-decreet een inschrijvingsrecht voor elke leerling in de school van de keuze van de ouders/kind. Het recht op inschrijving geldt onverkort voor leerlingen die blijkens een inschrijvingsverslag georiënteerd worden naar een type van het buitengewoon onderwijs. Een inrichtende macht van een school voor gewoon onderwijs kan een leerling echter doorverwijzen wanneer de draagkracht van de school onvoldoende is om tegemoet te komen aan de specifieke noden van de leerling inzake onderwijs, therapie en verzorging.²

Kan hieruit de volgende stelling worden afgeleid?

Een persoon met een handicap zonder inschrijvingsverslag MOET in het gewoon onderwijs worden ingeschreven in de school gekozen door de ouders.

Een persoon met een handicap met inschrijvingsverslag MOET in het gewoon onderwijs worden ingeschreven in de school gekozen door de ouders tenzij:

- dit onverenigbaar is met de wensen van de ouders (is dit een verdoken verwijzing naar artikel 2 protocol 1 EVRM?);
- de school niet beschikt over de vereiste draagkracht.

Het is onduidelijk wat onder de vereiste draagkracht wordt begrepen. Uit artikel III.7 zou men kunnen afleiden dat dit de mate is waaraan aan de specifieke noden van een leerling inzake onderwijs, therapie en verzorging kan worden tegemoet gekomen. Uit de Beslissing Nr. 2003/39 van 17 oktober 2003 van de Commissie inzake Leerlingenrechten blijkt dat deze vereisten bovendien niet cumulatief zijn. De noodzaak van therapie en verzorging wordt in de argumentatie losgemaakt van de beoordeling over de noden inzake onderwijs. Voor de beoordeling van de specifieke noden inzake onderwijs, wordt in de beslissing verwezen naar het verleden van de specifieke leerling en naar analoge gevallen in de school. De commissie verwerpt het argument van niet-behaalde leerwinst in de doorverwijzende school en van slechte schoolresultaten.

Het GOK-decreet zelf maakt geen melding van het gedrag van de betrokkene of van een afweging van belangen van de andere leerlingen. Desalniettemin brengt de Commissie inzake Leerlingenrechten in de Beslissing Nr. 2003/39 van 17 oktober 2003 wel degelijk dit argument aan als

¹ Richter I. (2004), Comparative analyses on liability in education: ELA Conference on Quality and Accountability in Education, 06-08 May 2004, Italy. (<http://www.lawandeducation.com/>)

² Artikel III.7 GOK-decreet

mogelijke verantwoordingsgrond van doorverwijzing. Heeft de Commissie inzake Leerlingenrechten hier ten onrechte een voorwaarde die niet in de wet was neergelegd toegevoegd?

Indien een persoon met een handicap er niet in slaagt om via administratieve procedures de toegang tot het gewoon onderwijs of het geïntegreerd onderwijs af te dwingen, kan hij vooralsnog proberen dit via gerechtelijke procedure te bekomen. Het is niet zonder meer evident dat een persoon met een handicap in Vlaanderen erin zal slagen om via de rechtbank toegang tot het gewoon onderwijs of tot geïntegreerd onderwijs af te dwingen. In Vlaanderen heeft een kind met een handicap een *potentieel* recht op geïntegreerd onderwijs. De eiser zou zich eventueel kunnen beroepen op het principe van niet-discriminatie of op artikel 2 protocol 1 EVRM.

Indien de eiser achteraf schadevergoeding wenst te bekomen, zou hij zich eventueel kunnen beroepen op buitencontractuele aansprakelijkheid en nalatigheid van de doorverwijzende instelling of van de instelling die een inschrijvingsverslag dat oriënteert naar het buitengewoon onderwijs heeft opgesteld. Er is op dit ogenblik geen duidelijkheid over de mogelijke houding die de rechtbanken zouden kunnen aannemen.

Men zou kunnen besluiten dat de (externe) tussenkomst van de rechtbank in voorkomend geval zou kunnen zorgen voor een soort "fair play". Evenwel bestaat het gevaar dat de rechtbanken verschuivingen aanbrengen in het bestaande evenwicht tussen rechten en plichten van de verschillende "spelers" in het onderwijsgebeuren, daar waar dit in principe voorbehouden is aan de wetgevende macht.

Gezien de juridische gevolgen, in het bijzonder op het vlak van certificaten afgeleverd in respectievelijk het gewoon onderwijs en in het buitengewoon onderwijs, zou het aangewezen zijn dat het onderwijsbeleid meer aandacht heeft voor de gevolgen van een (in het bijzonder tijdelijk) schoollopen in het buitengewoon onderwijs, alsook maatregelen neemt om de overgang tussen het gewoon onderwijs en buitengewoon onderwijs meer flexibele te laten verlopen. Op deze wijze zou alvast het risico op veroordeling tot schadevergoeding kunnen worden verminderd.

ANNEX 1: Het juridische kader

Internationale verdragen met een bindende rechtskracht¹

De meeste internationale verdragen (en Europese verdragen zoals het “European Social Charter 1961” zijn zogenaamde “soft law”).

Er bestaat wel een aantal mechanismen om de invulling van internationale verdragen te controleren: rapportering (de rapporteringsprocedure binnen de verdragen voorziet bovendien dat het *Human Rights Committee* klachten kan behandelen), missies, aanstelling van Speciale Rapporteurs.

Soms krijgen beginselen die werden neergelegd in internationale verdragen een hogere rechtskracht doordat ze internationaal gewoonterecht worden. Staten die de betrokken internationale verdragen niet hebben ondertekend of geratificeerd, zijn in principe gehouden dergelijke beginselen na te leven. Een voorbeeld hiervan is het niet-discriminatie-beginsel.

Internationale documenten die niet bindend zijn

Verklaringen en Regels (*Declarations, Rules*) zijn niet bindend maar zijn nuttig voor het geven van een hedendaagse interpretatie aan de beginselen die in de verdragen werden vastgelegd.

Commentaren (*General Comments*) worden gegeven door het *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*. Deze worden beschouwd als de belangrijkste bron van interpretatie van de bepalingen in internationale verdragen.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het EVRM geeft een individu het recht om een zaak aanhangig te maken bij het EHRM indien hij oordeelt dat er een inbreuk werd gepleegd op zijn fundamentele rechten. Een uitspraak van het EHRM is bindend en kan leiden tot wetgevende hervormingen met het oog op het in overeenstemming brengen van de nationale wetgeving met de uitspraak van het EHRM. Advocaten kunnen op deze wijze nationale wetgeving voor het EHRM aanvechten.

Nationale wetgeving

Een land kan opteren voor directe opname van de principes in de grondwet, door het uitwerken van specifieke wetgeving, door het geven van directe werking van internationale principes in de nationale rechtsorde. De invulling van economische, sociale en culturele rechten verschilt van land tot land rekening houdende met de beschikbare middelen van het land waarbij het land de keuzevrijheid heeft over de wijze waarop het de doelstellingen nastreeft.

Nationale rechtbanken

Staten moeten ervoor zorgen dat, in het geval dat de fundamentele rechten en vrijheden worden geschonden, de burger zich kan richten tot een onafhankelijke rechtbank. Toegang tot de rechtbank ligt vervat in artikel 8 van de *Universal Declaration of Human Rights* en artikel 2 en 14 van het *International Covenant on Civil and Political Rights*. De rechtbanken kunnen de internationale beginselen hanteren bij de interpretatie ervan en de invulling ervan in het nationale rechtssysteem.

¹ International Covenant on Civil and Political Rights; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; Convention against Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment; Convention on the Rights of the Child; International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families; ILO Convention concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons); Convention on the Rights of the Child (article 23); European Social Charter (article 15).

BIBLIOGRAFIE

- De Groof J. (1985), *De overheid en het gesubsidieerd onderwijs*. Brussel: CEPESS.
- Füssel H-P (2003), 'Germany' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, 167-170.
- Ghesquière P. (2003), 'Belgium' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, 143-144.
- Harris N. (2003), 'Judging special educational needs' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, 11-29.
- Meredith P. (2003), 'England and Wales' in: De Groof J., G. Lauwers, *Special Education*. (Yearbook of the European Association for Education Law and Policy, 5) Dordrecht: Kluwer Academic Pub, 145-149.
- Richter I. (2004), Comparative analyses on liability in education: ELA Conference on Quality and Accountability in Education, 06-08 May 2004, Italy. (<http://www.lawandeducation.com/>)
- Van Dijk P., G.J.H. Van Hoof (1998), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (3rd ed.). The Hague: Kluwer Law International.
- Verhoeven J., M. Elchardus (2000), *Onderwijs: een decennium Vlaamse autonomie*. S.l.: Uitgeverij Pelckmans.