

Leerzorg: beschouwingen van OVSG na een brede bevraging

Al jaren voert de overheid een zorgbeleid dat z'n oorsprong vindt in de jaren '70 met het oprichten van het buitengewoon onderwijs. Later voorzag het beleid bijkomende middelen voor de specifieke zorg aan allochtone leerlingen (OVb en later GOK), aan kansarme leerlingen (GOK) en aan kinderen met zorgbehoeften (zorgcoördinatie in het BaO). In deze periode is inclusie in onderwijs een belangrijk discussiethema geworden. Mede door de problematiek van de instroom, drong een herstructurering van het buitengewoon onderwijs zich op.

OVSG heeft het ontwerp van conceptnota van minister Frank Vandenbroucke met grote aandacht gelezen.

Deze conceptnota werd in onze organisatie op diverse fora toegelicht en besproken: intern tussen de verschillende niveaus van de pedagogische begeleiding, op de overlegfora voor directies en mandaathouders, tijdens informatievergaderingen basisonderwijs voor scholen en schoolbesturen, met de vertegenwoordigers van gemeentelijke onderwijsdiensten en in de bestuursorganen, ...

Bij deze brede bevraging stelden we vast dat er grote belangstelling is voor het thema. Het resultaat zijn een aantal reflecties en vragen uit het veld, die we onderverdelen in een aantal algemene beschouwingen en een aantal meer specifieke vaststellingen. Al deze beschouwingen zijn belangrijk voor het gemeentelijk en stedelijk onderwijs en ze zijn geschreven vanuit de belangen van kinderen. We willen ze in het verdere debat blijvend onder de aandacht houden.

1. Algemene beschouwingen bij het ontwerp van conceptnota van 17 november 2006

Het is duidelijk dat met een aantal eerder geformuleerde bemerkingen rekening gehouden is. Tegelijkertijd blijven nog fundamentele bedenkingen en vragen over.

Het theoretisch kader dat in de conceptnota wordt uitgetekend is o.i. een goed kader. Maar er zijn heel wat consequenties aan verbonden, bv. op het vlak van draagkracht, de impact op de opdrachten van centra voor leerlingenbegeleiding en pedagogische begeleidingsdiensten, de professionalisering enzovoort.

Voor we ingaan op deze specifieke aandachtspunten, hebben we ook algemene bemerkingen bij de conceptnota.

- OVSG is bezorgd over de onduidelijke taakverdeling tussen de lokale overlegplatforms, de commissie voor advies voor het buitengewoon onderwijs (CABO) en de scholengemeenschappen. Het is voor ons niet evident dat deze structuren die voor andere doeleinden werden opgericht, nieuwe taken moeten opnemen. We zijn er bv. niet van overtuigd dat de LOP's degelijke uitspraken kunnen doen over de draagkracht vanuit kwalitatieve en kwantitatieve criteria.

- In het leezorgkader zijn de communicatie en de samenwerking tussen school, CLB en ouders fundamenteel. Op dat vlak is al heel wat werk verricht, maar de uitgangspunten en visie van dit concept noodzaken een bijzondere investering.
- Het leezorgkader geldt voor het leerplichtonderwijs. Maar hoe wordt de lijn in het vervolgonderwijs doorgetrokken? We vragen ons bv. af welke relatie er is tussen het leezorgkader en de doorstromings- en arbeidsgerichtheid van het secundair onderwijs. Er is immers nog niet veel bekend over de aangekondigde blauwdruk voor het secundair onderwijs.
- We blijven nog steeds op onze honger zitten wat betreft de financiering. Het is helemaal niet duidelijk wat de gevolgen van de nieuwe financiering zullen zijn voor leezorg. Het is evenmin duidelijk hoe de nieuwe financiering uitgetekend zal worden en aan wie ze zal worden toegekend (kind, school of scholengemeenschap?). We hebben ook geen zicht op welke manier de huidige omkadering inzake GOK voor het gewoon onderwijs en OVB voor het buitengewoon onderwijs zich in het leezorgkader zal manifesteren.
- Er worden stimuli voorzien voor vrijwillige verbreding in het buitengewoon onderwijs. Daarnaast vormen het bestaande aanbod en de noden van de doelgroep, criteria voor de planificatiecommissie voor verplichte verbreding. Dat het oprichten van of verbreden naar bepaalde clusters en doelgroepen in het buitengewoon onderwijs verplicht wordt, is voor OVSG onaanvaardbaar.
- OVSG vindt eveneens dat het mogelijk moet zijn om in het BuSO op basis van gelijkwaardigheid certificaten gewoon onderwijs uit te reiken, uiteraard op voorwaarde dat de nodige competenties behaald worden. Dit wordt in de conceptnota voorzien voor het buitengewoon basisonderwijs, maar niet voor het BuSO.
- Verder vindt OVSG dat de herstructurering in de eerste plaats ten goede moet komen van de leerlingen. We vinden geen antwoord op de vraag hoe aan de specifieke zorgbehoeften van kinderen uit het huidige type 1 en type 8 (de grootste groep) tegemoetgekomen zal worden. De tijdsspanne van overgang tussen de zorgniveaus wordt niet aangegeven. De resultaats- en inspanningsverantwoording kunnen leiden tot langdurige overgangsbeslissingen vooraleer de leerlingen optimaal ingeschaald worden en een adequate begeleiding krijgen.

2. Specifieke beschouwingen bij het ontwerp van conceptnota van 17 november 2006

Met betrekking tot de vrije keuze

De conceptnota vermeldt weinig of niets over de vrije keuze.

Het gemeentelijk buitengewoon onderwijs voldoet op dit moment en volgens de actuele wetgeving de facto aan de vrije keuze. We vragen ons af of dit in de toekomst ook zo zal blijven. We vinden daarover in de tekst niets concreets terug.

Een andere bedenking is dat de gelijkberechtiging in budgettering, ongeacht de keuze voor gewoon of buitengewoon onderwijs, voor het leerlingenvervoer niet geldt.

Voor OVSG is het respect voor de vrije keuze een fundamenteel principe, dat ook in de grondwet is ingeschreven: respect voor vrijheid van onderwijs voor kinderen en ouders, maar ook voor schoolbesturen als aanbieders van vrije-keuze-onderwijs.

Het hele leezorgdossier, met klemtonen op de rechten van iedereen, is onlosmakelijk verbonden met het dossier van de vrije keuze.

OVSG onderschrijft het matrixmodel waarin elk kind maximaal geholpen wordt om een succesvolle schoolloopbaan te kunnen realiseren. Dit wil impliciet zeggen dat kinderen binnen een redelijke afstand deze kansen moeten krijgen in een school van hun keuze. De situatie van kinderen met leerproblemen en beperkte ontwikkelingskansen mag in geen geval verslechteren.

Met betrekking tot de financiële implicaties

Het financiële luik is in de conceptnota onduidelijk en abstract. De middelen die nu voorzien worden, zullen bij de uitwerking van het leezorgkader gehandhaafd blijven. Maar als er verwezen wordt naar de zorgcoördinatie voor ondersteuning voor leezorgniveau 1 en 2, is er voor het secundair onderwijs een inhaalbeweging nodig.

We pleiten er eveneens voor dat ook voor clusters 2 en 4 op zorgniveau 2 de financiële omkadering toegespitst wordt op de individuele leerling en niet in een enveloppe aan de scholengemeenschap wordt toegewezen.

Wat betreft een nieuwe vorm van programmatie bij verbreding in het buitengewoon onderwijs zijn we het eens met een versoepeling van de normen. Het verlagen van de norm is voor ons evident; we vinden het daarom logisch dat de eerste leerling bij verbreding meegeteld kan worden.

Essentieel in het dossier zijn ook de kosten voor infrastructuur en leermiddelen. Zowel voor het gewoon onderwijs als bij verbreding voor het buitengewoon onderwijs zullen bijkomende werkingsmiddelen noodzakelijk zijn voor diverse doeleinden: aanpassen van de infrastructuur, opvangen van het capaciteitsproblemen, accommodatie voorzien voor specifieke ondersteuners enzovoort.

Met betrekking tot de clusters en leezorgniveaus

Hoewel we het matrixmodel een goed kader vinden, willen we er toch op wijzen dat de clusters de problematiek van de types niet volledig oplossen. Het blijft onduidelijk waar kinderen met meervoudige stoornissen het best opgevangen en begeleid worden.

In de conceptnota worden een aantal knelpunten in verband met type 5 aangehaald. OVSG vraagt een concretisering van deze knelpunten, meer specifiek in verband met de nazorg van langdurig zieke kinderen.

Het is ook onduidelijk waar de cesuur tussen de verschillende leezorgniveaus gelegd zal worden. Voor het BuSO vragen we ons bv. af hoe de opleidingsvormen uitgesmeerd zullen worden over leezorgniveau 3 en 4 en in welk leezorgniveau de leerlingen het best ingeschaald worden.

Met betrekking tot diagnose, indicatiestelling en toewijzing

Diagnose en indicatiestelling zijn zo fundamenteel voor de schoolloopbaan van kinderen dat dit een verplichte opdracht voor de CLB's is.

In dat kader willen we toch enkele fundamentele opmerkingen maken.

Zoals de conceptnota stelt, zijn handelingsgericht werken en handelingsgerichte diagnostiek goede methodieken om de specifieke zorg voor een aantal kinderen te bepalen en aan te bieden. Deze methodiek gaat evenwel uit van een transactioneel referentiekader waarbij de school (en de leraren), de ouders en het CLB nauw betrokken worden. Vermits OVSG al proactief enkele projecten met handelingsgericht werken opgezet heeft, stellen we vast dat de methodiek goed gebruikt kan worden, maar dat een intensieve samenwerking met de centra voor leerlingenbegeleiding cruciaal is om deze werking te doen slagen.

In dit verband is het noodzakelijk dat het CLB en de school het handelingsgericht werken samen en even snel kunnen implementeren, o.a. door een degelijke nascholing uit te bouwen.

De visie op handelingsgericht werken waarmee de gemeentelijke scholen in hun zorgbeleid concreet aan de slag gaan, is essentieel en moet gedragen en gedeeld worden door de CLB partner. Dit kan een knelpunt vormen met een CLB uit een ander net, waar de keuzes bepaald worden door andere partners. Prioritair vinden we dat de autonomie van de school ten aanzien van het CLB versterkt moet worden.

Voorts stellen we dat diagnostiek moet vertrekken vanuit objectieve standaarden om inschaling en attestering mogelijk te maken. Er zijn bovendien geen criteria voorzien om de overgang van leerzorgniveau 2 naar leerzorgniveau 3 objectief en correct toe te passen. Er kan eveneens een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds de opdracht van het CLB als begeleider en anderzijds als beoordelaar van een individueel leerlingentraject. Het doel moet volgens OVSG altijd een gedragen advies zijn, waarin alle partners hun verantwoordelijkheid opnemen. Dit moet gebeuren door middel van een verantwoordingsprotocol zodat scholen, ouders en leerlingen de toewijzing in vraag kunnen stellen in geval van niet-akkoord. Daarom is het noodzakelijk een onafhankelijke beroepscommissie op te richten waarop zowel scholen, ouders als leerlingen een beroep kunnen doen als ze zich in hun rechten geschaad voelen en als er geen gedragen advies is.

De finaliteit van de diagnostiek van de CLB's moet ook duidelijk gedefinieerd worden. Indien labeling noodzakelijk is om tot een bepaalde inschaling te komen, ontbreekt in het CLB de discipline kinderpsychiater (bv. ASS, ADHD en bepaalde psychopathologieën). Een beroep doen op een kinderpsychiater vraagt dan ook bijkomende middelen. Mede door de lange wachtlijsten (meer dan een jaar) en grote bijkomende kosten worden momenteel de gelijke kansen van kinderen geschaad.

Een ander belangrijk aandachtspunt is de duurtijd van het gemotiveerd verslag en het attest met betrekking tot opvolging, beslissing en periode. Vooraf moet duidelijk bepaald worden hoelang dit geldig blijft. Bij overgangen (van kleuter naar lager, van lager naar secundair) en bij wijzigingen van studierichtingen in het secundair onderwijs moet dit herbekeken kunnen worden.

Met betrekking tot de draagkracht van scholen en het inschrijvingsrecht

De discussie over draagkracht en inschrijvingsrecht is in het leezorgdossier noodzakelijk, maar ook complex.

Voor OVSG heeft draagkracht te maken met zowel kwantitatieve als kwalitatieve criteria. Een essentieel uitgangspunt is dat de draagkracht vanuit de individuele school en de individuele leerling bekeken moet worden. Het louter aangeven van percentages om te mogen weigeren is voor ons geen optie. Daarenboven moet een absoluut inschrijvingsrecht kritisch benaderd worden. De zorg voor alle kinderen, moet in welke setting dan ook absoluut gevrijwaard blijven.

Er zijn veel factoren die een invloed hebben op een pedagogisch verantwoorde werking van een school.

In de eerste plaats moet er altijd een relatie zijn tussen het aantal leerlingen met specifieke noden en de eigenlijke specifieke kenmerken van een individueel kind. Hierbij denken we bv. aan de GOK-indicatoren, de mate van beperktheden van de leerling, de anderstaligheid en zo meer. Kortom: het kunnen omgaan met diversiteit (wat we als OVSG ten volle ondersteunen) heeft ook grenzen.

Bovendien vinden we dat de context van de school ook mee in rekening gebracht moet worden bij het bepalen van de draagkracht. In dat kader vinden we het nodig om het werken met een landelijk gemiddelde, waarbij o.a. afstand een belangrijke rol speelt, te herbekijken. Bovendien zijn er ook regionale verschillen, o.a. de concentraties in de grote steden en in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest met zijn specifieke problematiek.

Een bijkomend element waarvoor we aandacht vragen, is het traject van een individuele leerling. Enerzijds moet het studietraject voor de leerling zinvol zijn en anderzijds moet de continuïteit van het schooltraject gegarandeerd kunnen worden.

Met betrekking tot competentieontwikkeling

Zoals we al gezegd hebben, vinden we het matrixmodel een goed theoretisch kader om leezorg in een gefaseerde benadering te ontwikkelen. Om dit te kunnen concretiseren is professionalisering van leraren, pedagogisch begeleiders, nascholers en CLB's een absolute prioriteit. Het gaat niet enkel om inhouden maar ook om een aantal organisatorische mogelijkheden.

Wat betreft de inhouden zullen de mogelijkheden om te compenseren, te dispenser en te differentiëren in nascholings- en begeleidingsprogramma's ruim aan bod moeten komen. Er is trouwens ook intensieve vorming nodig over coaching en collegiale ondersteuning op dit vlak. De nascholingsmiddelen en het begeleidingskader zijn hiervoor momenteel ontoereikend.

Wat betreft de organisatie moeten ook de volgende aspecten herbekeken worden:

- meer nascholing is noodzakelijk, dit wil zeggen dat scholen en individuele leraren er meer tijd in kunnen investeren. De huidige pedagogische studiedagen zijn daarvoor onvoldoende;

- de vervangingsproblematiek, meer bepaald voor individuele leraren die op nascholing zijn. De huidige regeling is o.i. onvoldoende om dit te kunnen realiseren;
- de mogelijkheid bekijken om opleidingen van langere duur te voorzien;
- de mogelijkheid bekijken om de lerarenopleiding uit te breiden;
- de vraag of de bekwaamheidsbewijzen beantwoorden aan het profiel van de leraar die morgen het leerzorgkader moet waarmaken.

Bovendien moet de professionele samenwerking tussen het CLB en de pedagogische begeleiding geoptimaliseerd worden. Zowel CLB als pedagogische begeleiding hebben elkaars specifieke deskundigheid nodig om de scholen optimaal te kunnen ondersteunen.

Het zal noodzakelijk zijn het begeleidingskader en het CLB-kader uit te breiden om deze ondersteuning mogelijk te maken. De nascholingsmiddelen zijn ook aan een inhaalbeweging toe. 88 euro per leerkracht (FTE) per jaar is onvoldoende om de nascholingsnoden op te vangen. De omkadering voor begeleiding, 1 adviseur per 850 leerkrachten/CLB-medewerkers en 1 gedetacheerde begeleider per 1000 leerkrachten, is o.i. ruim onvoldoende om de verschillende fasen in het proces van het leerzorgkader op een professionele manier te begeleiden. Dit houdt immers in dat de begeleiding niet enkel op systeemniveau, maar ook op individueel leerkrachtniveau, moet kunnen ondersteunen.

Met betrekking tot het tijdsplan

OVSG vindt het positief dat in de conceptnota een gefaseerd tijdsplan voorzien wordt. We vragen ook uitdrukkelijk om betrokken te blijven bij de besprekingen tijdens de volgende fasen.

We herhalen nogmaals dat het vrijwillig instappen van scholen in verbreding van het aanbod niet mag leiden tot een absolute verplichting.

Ten slotte willen we erop wijzen dat de toelichting bij fase 3 onduidelijk is en vragen we, om verschillen in interpretatie te voorkomen, deze passage te verduidelijken.

3. Besluit

Met deze reactie wil OVSG op een constructieve manier bijdragen aan de discussies over de uitvoering van het leerzorgkader.

We vinden het belangrijk dat zo'n ingrijpende verandering in het onderwijs met de nodige zorg en betrokkenheid van alle participanten gerealiseerd kan worden.