
EVALUATIE VAN HET NIEUWE ONDERSTEUNINGSMODEL

Rapport op basis van beschikbare bronnen over de organisatie en werking
van het ondersteuningsmodel in de periode van
1 september 2017 tot 31 augustus 2019

Commissie Struyf

30 september 2019

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	7
<i>Oorsprong van de evaluatievraag en aanpak van de evaluatie</i>	7
Het evaluandum: het nieuwe ondersteuningsmodel.....	7
Oorsprong van de evaluatievraag	8
Evaluatiedoel	8
Evaluatiecommissie.....	8
Evaluatie-aanpak.....	8
<i>Opbouw van het evaluatierapport</i>	9
<i>Conclusies, reflecties en aanbevelingen</i>	10
Positieve punten van het huidige ondersteuningsmodel	11
Knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel	11
Aanbevelingen	11
<i>Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning</i>	14
<i>Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's</i>	16
<i>Conclusie</i>	17
INLEIDING: Oorsprong van de evaluatievraag en aanpak van de evaluatie	20
A <i>Het evaluandum: het nieuwe ondersteuningsmodel</i>	20
B <i>Oorsprong van de evaluatievraag</i>	21
C <i>Evaluatiedoel</i>	22
D <i>Evaluatiecommissie</i>	22
E <i>Evaluatie-aanpak</i>	22
F <i>Opbouw van dit evaluatierapport</i>	23
Hoofdstuk 1 – De architectuur van het nieuwe ondersteuningsmodel	25
1.1 <i>Het ondersteuningsmodel in het geheel van ondersteuning bij specifieke onderwijsbehoeften</i>	25
1.2 <i>De verdelingsmechanismen waarop het ondersteuningsmodel is gebaseerd</i>	27
1.2.1 Naar een decretale regeling	27
1.2.2 Uitrol in de praktijk	31
1.3 <i>Doelmatigheid toekenning en berekening van de middelen</i>	42
1.3.1 Het tweesporenbeleid versus eenvormigheid.....	42
1.3.2 Financieringsmechanisme	43
1.4 <i>Conclusies en aandachtspunten</i>	44
Hoofdstuk 2 – Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	48
<i>Inleiding</i>	48
2.1 <i>Meer geïdentificeerde leerlingen met SOB in het gewoon onderwijs</i>	49
2.2 <i>Evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs</i>	55

2.3	<i>Impact van een dubbele beweging op het ondersteuningsmodel</i>	59
2.4	<i>Buitengewoon onderwijs op de campus van gewoon onderwijs</i>	60
2.4.1	Basisonderwijs.....	60
2.4.2	Secundair onderwijs.....	61
2.4.3	Implicaties voor het ondersteuningsmodel	62
2.5	<i>Met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs</i>	64
2.6	<i>Conclusies en aandachtspunten</i>	65
Hoofdstuk 3 – Ondersteuners in het ondersteuningsmodel		68
	<i>Inleiding</i>	68
3.1	<i>De personeelsregelgeving</i>	68
3.2	<i>Profiel van de ondersteuner</i>	69
3.2.1	Huidig profiel.....	69
3.2.2	Gewenst profiel voor ondersteuners in de toekomst.....	72
3.2.3	Teamsamenstelling.....	74
3.3	<i>Opdracht en prestatieregeling</i>	75
3.3.1	Duidelijkheid over de opdracht van ondersteuners.....	75
3.3.2	Begeleidingscapaciteit	77
3.4	<i>Aanwerving, aansturing en evaluatie</i>	79
3.4.1	Aanwerving.....	79
3.4.2	Aansturing	80
3.4.3	Evaluatie	81
3.5	<i>Professionele ontwikkeling</i>	81
3.5.1	Organisatie van professionalisering	81
3.5.2	Professionaliseringsnoden.....	84
3.5.3	Beheer professionaliseringsbudget.....	85
3.6	<i>Inzet van werkmiddelen en onkostenvergoedingen</i>	86
3.6.1	Materiaal en infrastructuur	86
3.6.2	Onkostenvergoedingen.....	86
3.7	<i>Tevredenheid</i>	87
3.7.1	Jobtevredenheid.....	87
3.7.2	Tevredenheid over de ondersteuners en de ondersteuningsteams	87
3.8	<i>Conclusies en aandachtspunten</i>	88
3.8.1	Gewenst competentieprofiel voor ondersteuners.....	88
3.8.2	Een doorgedreven professionaliseringsbeleid voor ondersteuners.....	92
3.8.3	Aantrekkelijke en definitieve arbeidsvoorwaarden voor ondersteuners.....	94

Hoofdstuk 4 – Ondersteuning	96
<i>Inleiding</i>	96
4.1 <i>Vormen van ondersteuning</i>	96
4.2 <i>Het ondersteuningstraject</i>	97
4.2.1 Tijdstip van aanvragen van ondersteuning	97
4.2.2 Het (gemotiveerd) verslag als vertrekpunt.....	98
4.2.3 Beeldvorming.....	99
4.2.4 Startgesprek	100
4.2.5 Ondersteuningsplan.....	100
4.2.6 Invulling van de ondersteuning	100
4.2.7 Evaluatie en bijsturing van de ondersteuning.....	102
4.3 <i>Samenwerking</i>	103
4.3.1 Samenwerking met leerlingen en ouders.....	104
4.3.2 Samenwerking met de school voor gewoon onderwijs.....	105
4.3.3 Samenwerking met de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider	108
4.3.4 Samenwerking met het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB)	108
4.3.5 Samenwerking met de pedagogische begeleidingsdienst (PBD)	109
4.3.6 Interne en externe samenwerking.....	109
4.4 <i>Tevredenheid en ervaren effecten van de ondersteuning</i>	111
4.4.1 Ervaren effecten van de ondersteuning.....	111
4.4.2 Tevredenheid met de ondersteuning	112
4.5 <i>Conclusies en aandachtspunten</i>	114
4.5.1 Het gemotiveerd verslag en verslag	114
4.5.2 Een beleid op leerlingenbegeleiding	115
4.5.3 Samenwerking.....	116
4.5.4 Ondersteuningsplan.....	118
Hoofdstuk 5 - Simulaties voor de evaluatie van het 70/30 verdelingsmechanisme	119
5.1 <i>Het 70/30-verdelingsmechanisme</i>	119
5.2 <i>Vergelijking AS IS (berekend, incl. 33% GON) en AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON)</i>	121
5.3 <i>Vergelijking AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) en 70/30-verdelingsmechanisme</i>	122
5.4 <i>Vergelijking opties voor een verdelingsmechanisme</i>	124
5.4.1 Algemeen overzicht.....	125

5.4.2	Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens AS IS paritaire commissies, incl. 33%GON versus optie 1a (70/30-verdeling, 6 jaar) en optie 1b (70/30-verdeling, laatste jaar)	127
5.4.3	Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens AS IS paritaire commissies, incl. 33%GON versus optie 2 (100/0-verdeling) en 0/100 (optie 3a, 6jaar) en 0/100 (optie 3b, laatste jaar).....	128
5.4.4	Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens optie 1a (70/30-verdeling, 6 jaar) versus optie 3b (0/100-verdeling, laatste jaar)	131
5.5	<i>Conclusies en aandachtspunten</i>	135
Hoofdstuk 6 – Reflecties en aanbevelingen		139
<i>Inleiding</i>		139
6.1	<i>Positieve punten van het huidige ondersteuningsmodel</i>	140
6.1.1	Bundeling en uitbreiding van middelen	140
6.1.2	Leerkracht- en teamgerichte ondersteuning op de klasvloer.....	140
6.1.3	Uitwerking op korte termijn van het ondersteuningsmodel in de praktijk...	141
6.1.4	Ruime aandacht voor expertisedeling en -ontwikkeling binnen de ondersteuningsteams	141
6.1.5	Opportunities voor het buitengewoon onderwijs	141
6.1.6	Opportunities tot gezamenlijke visieontwikkeling en intensievere regionale samenwerking	141
6.1.7	Gelijke financiering voor leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 in het gewoon en buitengewoon onderwijs	142
6.2	<i>Knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel</i>	142
6.2.1	Het ondersteuningsmodel mist een stevige basis	142
6.2.2	Het design van het ondersteuningsmodel is complex	143
6.2.3	Het design houdt risico's in voor de bestending van de handelingsverlegenheid in het gewoon onderwijs	143
6.2.5	Wantrouwen in beschikbaarheid van ondersteuningsmogelijkheden.....	145
6.2.6	Een weinig efficiënte samenwerking tussen stakeholders	146
6.2.7	Een prestatieregeling, onaangepast aan de realiteit van het ondersteuningsmodel	147
6.2.8	Ondersteuningsnetwerken missen een beleidsmatige pijler.....	148
6.2.9	Een gezamenlijke visie en strategie ontbreekt	149
6.2.10	Een toekomstperspectief voor ondersteuners ontbreekt	149

6.3	<i>Aanbevelingen</i>	150
6.3.1	Naar sterke scholen voor gewoon onderwijs als verantwoordelijken voor het beleid op leerlingenbegeleiding	150
6.3.2	Naar een eenvoudig, duidelijk en transparant model van ondersteuning.....	151
6.3.3	Naar een efficiënte samenwerking tussen de betrokken actoren.....	151
6.3.4	Naar voldoende en gepaste ondersteuning voor álle leerlingen en hun leerkrachten, die er recht op hebben én nood aan hebben.....	151
6.3.5	Naar een autonoom en helder personeelsbeleid voor ondersteuners.....	151
6.3.6	Naar een blijvende en intensieve professionele ontwikkeling	152
6.3.7	Naar een sterke betrokkenheid van leerlingen en ouders	152
6.3.8	Naar een kwaliteitsvolle werkwijze voor de toekenning van ondersteuning	152
6.4	<i>Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning</i>	152
6.5	<i>Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's</i>	154
6.6	<i>Conclusie</i>	155
BIJLAGE 1 – SAMENSTELLING VAN DE EVALUATIECOMMISSIE		158
	<i>Decretale opdracht</i>	158
	<i>Commissieleden</i>	158
BIJLAGE 2 – Beschrijving van de beschikbare bronnen		161
	<i>Bronnen</i>	161
1.	Rapport over de opstart van het ondersteuningsmodel.....	161
2.	Bevraging ondersteuners	163
3.	Terreinverkenning ondersteuningsnetwerken	164
4.	Verslag Rekenhof	165
5.	Ouderbevraging ouderkoepels.....	166
6.	Casestudiesonderzoek UGent	167
7.	Casestudiesonderzoek SONO	168
	<i>Achtergrondliteratuur</i>	169
BIJLAGE 3: Simulaties.....		171

Managementsamenvatting

Oorsprong van de evaluatievraag en aanpak van de evaluatie

Het evaluandum: het nieuwe ondersteuningsmodel

Vanaf het schooljaar 2017-2018 ging een nieuw ondersteuningsmodel voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften van start in scholen van het gewoon basis- en secundair onderwijs en in centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs.

Als de basiszorg en verhoogde zorg niet volstaan en uitbreiding van zorg nodig is of een leerling een individueel aangepast curriculum volgt, kan een school voor gewoon onderwijs **extra ondersteuning aantrekken** voor de **begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften**.

De organisatie van de ondersteuning varieert naargelang de ondersteuningsvraag:

1. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op **leerlingen met een verstandelijke, motorische, visuele of auditieve beperking**, dan wordt ondersteuning geregeld in een samenwerking tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs. Ondersteuning kan worden aangevraagd voor leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van:
 - Type 2 (verstandelijke beperking)
 - Type 4 (motorische beperking)
 - Type 6 (visuele beperking)
 - Type 7 (auditieve beperking *en spraak- of taalontwikkelingsstoornis – vanaf schooljaar 2019-2020*)
2. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op leerlingen met een oriëntering **naar type basisaanbod** (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt), **met een emotionele of gedragsstoornis of een autismespectrumstoornis**, dan wordt ondersteuning van scholen in de begeleiding van deze leerlingen voorzien via regionale ondersteuningsnetwerken. De ondersteuningsvragen moeten betrekking hebben op leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van:
 - Type basisaanbod (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt)
 - Type 3 (emotionele of gedragsstoornis)
 - Type 9 (autismespectrumstoornis)
 - *Type 7 – spraak- of taalontwikkelingsstoornis (tot en met schooljaar 2018-2019)*

Tot en met het schooljaar 2018-2019 werd ondersteuning voor de begeleiding van **leerlingen met spraak- of taalontwikkelingsstoornissen** georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken. Vanaf schooljaar 2019-2020 wordt deze ondersteuning weer opgenomen binnen het spoor van ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7. Een school voor gewoon onderwijs werkt vanaf dan met andere woorden samen met een school voor buitengewoon onderwijs om ondersteuning te krijgen voor leerlingen met spraak- en taalontwikkelingsstoornissen en hun leerkrachten(teams). Het evaluatierapport heeft betrekking op de eerste twee jaren van het nieuwe ondersteuningsmodel waarin de ondersteuning bij spraak- of taalontwikkelingsstoornissen dus werd georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken.

Oorsprong van de evaluatievraag

Bij de introductie van het nieuwe ondersteuningsmodel heeft het Vlaams Parlement decretaal vastgelegd dat dit zou geëvalueerd worden. Het decreet¹ bepaalt dat de evaluatie moet gebeuren door een onafhankelijke commissie van experts en academici en het resultaat moet aan het Vlaams Parlement voorgelegd worden tegen september 2019.

Het **Vlaams Parlement** vroeg volgende **evaluatie-aspecten (EA)** te behandelen:

EA 1 - Het gehanteerde verdelingsmechanisme

EA 2 - De doelmatige aanwending van de middelen

EA 3 - De personeelseffecten

EA 4 - De ondersteuning in de klas voor de leerling en de leerkracht

EA 5 - De leerlingenbewegingen

Vlaams minister voor Onderwijs, Hilde Crevits, heeft hieraan volgend **aspect toegevoegd**:

EA 6 - De ervaringen van leerlingen en ouders met de ondersteuning

Evaluatiedoel

De evaluatie heeft **beleidsleren** tot doel. De bedoeling is om uit de architectuur en implementatie van het nieuwe ondersteuningsmodel lessen te trekken voor de verdere vormgeving van de ondersteuning voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs.

Deze lessen situeren zich zowel **op het niveau van het beleid** (architectuur, regelgeving, verdelingsmechanisme) als op het **niveau van de organisatie en werking op het terrein** (de concrete vormgeving van de ondersteuning vanuit het nieuwe ondersteuningsmodel in samenwerking met andere relevante actoren, de doelmatige aanwending van de middelen).

Evaluatiecommissie

Het Vlaams Parlement vertrouwde de evaluatie toe aan een **onafhankelijke commissie van experts en academici**. De commissie is samengesteld uit mensen met expertise inzake het nieuwe ondersteuningsmodel, zowel vanuit de praktijk als vanuit wetenschappelijk onderzoek. In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de commissieleden.

Het voorzitterschap van de commissie w opgenomen door Elke Struyf, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen en hoofdpromotor van het onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de schoot van het steunpunt SONO.

De leden van de evaluatiecommissie hebben hun **inbreng geformuleerd als expert**, niet als vertegenwoordiger van een organisatie of belangengroep. Het was **niet noodzakelijk de bedoeling consensus na te streven**.

Evaluatie-aanpak

De evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel kadert in een bredere, nog lopende oefening van monitoring en evaluatie van het M-decreet. Voor deze monitoring en evaluatie worden verschillende

¹ Decreet basisonderwijs artikel 172 quinquies §10 en Codex secundair onderwijs artikel 314/8 §10.

monitoring- en onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. De commissie formuleert haar conclusies en beleidsaanbevelingen dan ook **op basis van een analyse van de beschikbare bronnen** uit deze monitoring- en onderzoeksactiviteiten.

Bij het uitvoeren van deze evaluatieopdracht **stootte de commissie op een aantal moeilijkheden**. Het is dan ook van belang deze in het achterhoofd te houden bij het lezen van haar reflecties en aanbevelingen. **Vooreerst was de tijd, beschikbaar voor de evaluatie, beperkt**. Het ondersteuningsmodel, voorwerp van deze evaluatie, is immers pas twee jaar geleden ingevoerd. Het gaat om een ingrijpende vernieuwing op het terrein die tijd nodig heeft om vorm te krijgen: procedures en praktijken moeten ontwikkeld worden, samenwerkingsverbanden moeten zich zetten, er is tijd nodig voor afstemming en communicatie. Bovendien werden er *en cours de route* bijsturingen aangebracht aan het model en fuseerden een aantal initieel opgezette ondersteuningsnetwerken, naar aanleiding van de decretale verplichting voor het officieel gesubsidieerd onderwijs en het gemeenschapsonderwijs om tot netoverschrijdende samenwerking te komen. Het voorwerp van evaluatie is met andere woorden **nog in volle evolutie**. De korte tijdsperiode waarop de evaluatie werd gevraagd en de dynamiek in het voorwerp van de evaluatie hebben ook een invloed op de **beschikbaarheid van data en inzichten** die relevant zijn voor de evaluatie. De commissie opteerde ervoor inzichten te bundelen uit bestaand bronnenmateriaal. Daarnaast werd ook bijkomend onderzoek gevraagd naar de ervaring van leerlingen en ouders, om ook dit aspect te kunnen meenemen in de evaluatie. Veel van deze onderzoeken zijn echter nog niet of slechts heel recent opgeleverd. Daarom heeft de commissie zich in sommige gevallen moeten beperken tot voorlopige inzichten uit onderzoeken. Dit is meer specifiek het geval voor het SONO-onderzoek naar de ervaringen van ouders, leerlingen, leerkrachten en ondersteuners met de ondersteuning en voor het onderzoek van de UGent naar ervaringen van leerlingen met de ondersteuning. Deze onderzoeken bevinden zich momenteel in de eindfase.

Opbouw van het evaluatierapport

In dit rapport worden de inzichten uit de beschikbare bronnen gebundeld in een thematisch opgebouwd geheel. Per hoofdstuk wordt aangegeven welke evaluatie-aspecten behandeld worden.

Hoofdstuk 1 zoomt in op **de architectuur van het nieuwe ondersteuningsmodel**. Dat model wordt eerst in een breder geheel geplaatst van ondersteuning voor leerlingen, leraren en scholen. Vervolgens wordt het verdelingsmechanisme waarop het ondersteuningsmodel is gebaseerd besproken. Tot slot komen de eerste ervaringen aan bod van betrokken stakeholders met dit nieuwe model van ondersteuning. Dit hoofdstuk behandelt aldus gedeeltelijk evaluatie-aspect 1 (het gehanteerde verdelingsmechanisme). Dit evaluatie-aspect wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 5, waarin simulaties met betrekking tot het 70/30-mechanisme worden gemaakt. Het behandelt ook gedeeltelijk evaluatie-aspect 2 (doelmatigheid van de ingezette middelen).

Hoofdstuk 2 geeft een zicht op de **leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften** in het Vlaamse onderwijs, hun aanwezigheid in het gewoon onderwijs en de leerlingenbewegingen die zich voordoen voor en na de introductie van het M-decreet. Recente trends in deze leerlingenbewegingen kunnen en mogen niet als een resultaat van de werking van het nieuwe ondersteuningsmodel worden geïnterpreteerd, maar vormen de context waarbinnen het ondersteuningsmodel werkt en hebben een impact op de werking ervan. In hoofdstuk 2 wordt tevens aandacht besteed aan de stem van de leerlingen zelf. Hoe ervaren zij het om met specifieke onderwijsbehoeften school te lopen in het gewoon

onderwijs? Dit hoofdstuk zoomt in op evaluatie-aspect 5 (leerlingenbewegingen) en gedeeltelijk ook op evaluatie-aspect 6 (ervaringen van leerlingen en ouders).

Hoofdstuk 3 beschrijft **de ondersteuners** die in het nieuwe ondersteuningsmodel de scholen voor gewoon onderwijs ondersteunen in het begeleiden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het hoofdstuk vangt aan met een beschrijving van de personeelsregelgeving ten aanzien van ondersteuners, beschrijft vervolgens het profiel van de ondersteuners, zoomt in op de samenstelling van de ondersteuningsteams, de opdracht- en prestatieregeling voor ondersteuners, de selectie, aanwerving en evaluatie van ondersteuners, en de professionele ontwikkeling die aan ondersteuners wordt geboden. Ook de tevredenheid van ondersteuners met hun job als ondersteuner wordt onderzocht en de tevredenheid van de betrokken actoren over de ondersteuner en de ondersteuningsteams. In dit hoofdstuk wordt ruim aandacht besteed aan de ervaringen van de ondersteuners. Dit hoofdstuk behandelt aldus evaluatie-aspect 3 (personeelseffecten) en gedeeltelijk evaluatie-aspect 6 (ervaringen van leerlingen en ouders).

Hoofdstuk 4 focust op **de ondersteuning** die in het kader van het ondersteuningsmodel wordt geboden. Welke vormen van ondersteuning worden er geboden? Hoe verloopt het ondersteuningstraject? Wat is de rol- en taakverdeling tussen het ondersteuningsteam en andere betrokken actoren? Hoe zit het met de samenwerking met de verschillende betrokken actoren? Ook in dit hoofdstuk wordt ruim aandacht besteed aan de ervaringen van de betrokken actoren (leerlingen, ouders, ondersteuners en scholen/leraren voor gewoon onderwijs) met betrekking tot de in dit hoofdstuk beschreven aspecten

Hoofdstuk 5 bevat, zoals reeds eerder vermeld, **simulaties met betrekking tot het 70/30-verdelingsmechanisme**. Het behandelt dus, complementair aan hoofdstuk 1, evaluatie-aspect 1 (het gehanteerde verdelingsmechanisme) en gedeeltelijk ook evaluatie-aspect 2 (doelmatigheid van de ingezette middelen).

In het **slothoofdstuk** formuleert de commissie **aanbevelingen en principes** voor de uitwerking van een toekomstgericht model van ondersteuning. Deze zijn gebaseerd op haar analyse van de **positieve punten en knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel** zoals die naar boven komen uit het beschikbare bronnenmateriaal.

Conclusies, reflecties en aanbevelingen

Elk van de hoofdstukken in het rapport eindigt met een aantal aandachtspunten en conclusies over het betreffende thema die uit het beschikbare bronnenmateriaal naar voren komen. In het afsluitende hoofdstuk beperkt de commissie zich tot enkele **overkoepelende reflecties en aanbevelingen voor een toekomstig model van ondersteuning**.

De commissie wenst uitdrukkelijk haar **grote waardering** uit te spreken voor de inspanningen die ondersteuners en coördinatoren samen met andere betrokken actoren dagelijks leveren op het terrein. Uit diverse rapporten blijkt dat, ondanks de moeilijke omstandigheden van de opstart en de knelpunten die eigen zijn aan het uitgetekende model, de ondersteuningsteams zich op zeer korte termijn hebben georganiseerd én dat ondersteuners zeer zinvol werk leveren, doorgaans tot tevredenheid van ouders, leerlingen en leerkrachten.

Naast positieve punten identificeert de commissie op basis van de beschikbare inzichten een aantal belangrijke **knelpunten** van het huidige ondersteuningsmodel. Vervolgens formuleert de commissie een

aantal **basisvoorwaarden** en een aantal **aanbevelingen ten aanzien van het huidige ondersteuningsmodel**. Hoewel het niet tot de opdracht van de commissie behoort, denkt ze na over een aantal **mogelijke alternatieve scenario's** voor een toekomstig ondersteuningsmodel. Ze wijst erop dat deze denkoefening geenszins af is en beveelt verder grondig denkwerk over zowel optimalisering van het huidige model zowel als alternatieve scenario's aan. Hiertoe formuleert ze **principes of toetsstenen voor de vormgeving van een toekomstig ondersteuningsmodel**.

Positieve punten van het huidige ondersteuningsmodel

Het nieuwe ondersteuningsmodel bevat, volgens de commissie, een heel aantal positieve punten:

- Bundeling en uitbreiding van middelen voor ondersteuning.
- Leerkracht- en teamgerichte ondersteuning op de klasvloer, naast leerlinggerichte ondersteuning.
- Uitwerking op korte termijn van het ondersteuningsmodel in de praktijk.
- Ruime aandacht voor expertisedeling en -ontwikkeling binnen de ondersteuningsteams.
- Opportuniteiten voor het buitengewoon onderwijs.
- Opportuniteiten tot gezamenlijke visieontwikkeling en intensievere regionale samenwerking.
- Gelijke financiering voor leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 in het gewoon en buitengewoon onderwijs.

Knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel

Naast de positieve punten ziet de commissie ook belangrijke knelpunten in het huidige model:

- Het ondersteuningsmodel mist een stevige basis (van brede basiszorg en verhoogde zorg in scholen voor gewoon onderwijs).
- Het design van het ondersteuningsmodel is complex.
- Het design houdt risico's in voor de bestending van de handelingsverlegenheid in het gewoon onderwijs.
- Het design houdt risico's in voor budgettaire beheersbaarheid en leidt tot ongelijke behandeling.
- Er is wantrouwen in beschikbaarheid van ondersteuningsmogelijkheden.
- De samenwerking tussen partners in ondersteuning is weinig efficiënt.
- De prestatieregeling voor ondersteuners is onaangepast aan de realiteit van het ondersteuningsmodel.
- Ondersteuningsnetwerken missen een beleidsmatige pijler.
- Een gezamenlijke visie ontbreekt.
- Een toekomstperspectief voor ondersteuners ontbreekt.

Aanbevelingen

Gebaseerd op de inzichten uit de beschikbare bronnen, formuleert de commissie een aantal **aanbevelingen** voor een efficiënter model van ondersteuning. Zowel de sterktes als de knelpunten van het huidige model zijn een voedingsbodem geweest voor deze aanbevelingen.

Naar sterke scholen voor gewoon onderwijs als verantwoordelijken voor het beleid op leerlingenbegeleiding

Zorg dat **scholen voor gewoon onderwijs de verantwoordelijkheid** voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ten volle (kunnen) opnemen. Enkel op die manier kan een ondersteuningsmodel van welke aard dan ook, efficiënt vorm krijgen en doelmatig zijn. Geef scholen meer medezeggenschap én zorg ervoor dat zij die ook opnemen in het bepalen van ondersteuningsbehoeften en de wijze waarop ondersteuning in de school wordt gegeven.

Dit is pas mogelijk als zij voldoende sterk staan in hun **brede basiszorg en verhoogde zorg**.

De commissie acht het dan ook noodzakelijk om voluit in te zetten op de **versterking** van deze brede basiszorg en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs, in functie van een betere onderwijskwaliteit. De commissie doet hieromtrent drie aanbevelingen.

Een meer (pro-)actieve rol voor de pedagogische begeleidingsdiensten

De commissie stelt dat de **pedagogische begeleidingsdienst een meer expliciete en meer (pro-)actieve rol** dient op te nemen om schoolteams te versterken in hun brede basiszorg en verhoogde zorg. Hierbij kan ook de louter vraaggestuurd werking van de dienst in vraag gesteld worden.

Verder onderzoek is nodig om te weten wat nodig is opdat de pedagogische begeleidingsdiensten deze rol op een kwaliteitsvolle manier, in netoverschrijdende samenwerking, kunnen opnemen en op welke manier de overheid hier een faciliterende rol in kan spelen. **Versnippering van middelen moet hierbij zo veel als mogelijk vermeden worden**. De commissie verwijst hiervoor ook naar de aanbevelingen die gedaan werden in het evaluatierapport de commissie Monard (2018).

Meer (para)medische, sociale, psychologische en orthopedagogische profielen in het gewoon onderwijs

Het gewoon onderwijs kan versterkt worden met meer (para)medische, sociale, psychologische en orthopedagogische profielen, zodat schoolteams meer divers en multidisciplinair kunnen worden samengesteld en beter uitgerust zijn om een kwaliteitsvolle basiszorg en verhoogde zorg vorm te geven. Cruciaal hierbij is dat deze profielen **op een onderwijskundige manier kunnen meedenken** met het schoolteam en hun expertise op zo een manier kunnen inzetten dat zij de leerlingen in hun leren en ontwikkeling versterken. **Professionalisering** kan in dit opzicht nodig zijn. Hiervoor dienen de nodige budgetten te worden vrijgemaakt.

Kwaliteitscontrole op vlak van het beleid op leerlingenbegeleiding in scholen voor gewoon onderwijs

De commissie benadrukt tevens het belang van kwaliteitscontrole. Daarom beveelt ze aan dat de onderwijsinspectie in elk kwaliteitstoezicht het beleid én de praktijk op het vlak van leerlingenbegeleiding onderzoekt en de scholen met ernstige tekorten verplicht om die tekorten onder begeleiding weg te werken. De onderwijsinspectie volgt die verbetertrajecten dan ook gericht en systematisch op.

Daarnaast stelt de commissie voor dat de inspectie investeert in een voortgangsrapportering over de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding in alle Vlaamse scholen.

Naar een eenvoudig, duidelijk en transparant model van ondersteuning

Zorg voor een **eenvoudig, duidelijk en transparant** model van ondersteuning. Dit model moet gebaseerd zijn op een gedragen visie op inclusief onderwijs en bijhorende strategie. Voorzie hiervoor regelgeving die een eenduidige invulling krijgt in de praktijk en die voor alle betrokkenen (leerlingen/ouders, scholen, personeel) duidelijkheid brengt over hun rechten en plichten.

Naar een efficiënte samenwerking tussen de betrokken actoren

Zorg voor een meer **efficiënte samenwerking** en **transparante communicatie** tussen alle betrokken actoren bij nood aan uitbreiding van zorg of een individueel aangepast curriculum. De commissie richt hierbij specifiek de aandacht op de samenwerking tussen ondersteuningsteams, scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs, PBD, CLB, ouders, leerlingen en eventueel externe hulpverleners.

Naar voldoende en gepaste ondersteuning voor álle leerlingen en hun leerkrachten, die er recht op hebben én er nood aan hebben

Voorzie **kwaliteitsvolle ondersteuning op maat**, die **ten goede komt van die leerlingen, en hun leerkrachten**, voor wie er nood is aan ondersteuning voor de uitbreiding van zorg of een individueel aangepast curriculum. Dit wil zeggen dat de inhoud van de ondersteuning voldoende aangepast is aan de ondersteuningsbehoeften van zowel de leerling, de leerkracht als het team én dat hier de nodige tijd en materialen voor kunnen vrijgemaakt worden.

Continuïteit en stabiliteit zijn in deze belangrijke elementen.

Voorzie, om dit te realiseren, **gelijke middelen** voor gelijke ondersteuningsbehoeften, op vlak van omkadering en werking.

Naar een autonoom en helder personeelsbeleid voor ondersteuners

Werk **heldere en specifieke arbeidsvoorwaarden** uit voor ondersteuners die voldoende toekomstperspectief bieden en die werkgevers een degelijke basis geven om een personeelsbeleid uit te bouwen. Ga hierbij specifiek na hoe een ondersteunerstekort kan tegengegaan worden.

Laat middelen toekomen op de plaats waar de coördinatie en de aansturing van het ondersteuningsteam gebeurt. Maak op die manier voor ondersteuningsteams een **autonoom personeelsbeleid** mogelijk.

Naar een blijvende en intensieve professionele ontwikkeling

Zet blijvend en intensief in op de **professionele ontwikkeling** met betrekking tot het bieden van onderwijs in een context waar plaats is voor álle leerlingen.

Voorzie professionalisering **voor ondersteuners** enerzijds en **voor personeelsleden in het gewoon onderwijs** anderzijds. Stem deze professionalisering af op de behoeften die er zijn en richt ze op het reduceren van de handelingsverlegenheid van leerkrachten.

Naar een sterke betrokkenheid van leerlingen en ouders

Betrek ouders en leerlingen meer bij de invulling van ondersteuning. Leerlingen zelf blijken vaak zeer goed in staat om hun behoeften te omschrijven en ouders zijn belangrijke partners in de begeleiding van hun kind. Voorzie naar leerlingen en ouders toe ook in een duidelijke en volledige communicatie over de doelen en invulling van de ondersteuning en wie hierin welke rol opneemt.

Maak een laagdrempelige bemiddelings- en beroepsinstantie beschikbaar.

Naar een kwaliteitsvolle werkwijze voor de toekenning van ondersteuning

Reflecteer kritisch over het HGD-traject en in het bijzonder over het (gemotiveerd) verslag in zijn huidige vorm.

Neem vooreerst het handelingsgericht diagnostisch proces in zijn geheel onder de loep. De commissie vindt het belangrijk dat **scholen handelingsgericht werken** en goed documenteren welke maatregelen ze reeds genomen hebben in antwoord op welke onderwijsbehoefte en met welk resultaat. Deze informatie vormt een wezenlijk onderdeel in het beslissingsproces van het CLB over de ondersteuning die nodig is.

De commissie wijst erop dat een HGD-traject niet per definitie moet resulteren in een (gemotiveerd) verslag. Extra ondersteuning vanuit het ondersteuningsmodel is slechts één van de mogelijke ondersteuningsvormen. Soms is ondersteuning door het eigen schoolteam, door de PBD of door het CLB méér aangewezen. Dit wordt vandaag soms uit het oog verloren. Er moet dan ook nagegaan worden hoe ervoor gezorgd kan worden dat scholen voor gewoon onderwijs de noodzakelijke gegevens op een kwaliteitsvolle manier aanleveren aan het CLB en hoe het HGD-traject in het onderwijsveld een ruimere invulling kan krijgen dan enkel een noodzakelijke weg naar een (gemotiveerd) verslag.

Daarnaast is er ook verder onderzoek nodig over **het (gemotiveerd) verslag** in zijn huidige vorm als **'toegangsticket'** voor ondersteuning vanuit het ondersteuningsmodel. De huidige regeling leidt immers tot een toename van (gemotiveerde) verslagen. Bovendien zijn er vragen over de kwaliteit, de inhoud en de gewenste vorm van deze verslagen.

Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning

De bovenbeschreven aanbevelingen leiden tot een aantal **principes** die als toetssteen kunnen dienen bij het uittekenen van een toekomstig model voor kwalitatieve ondersteuning.

Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning

Duidelijkheid en eenduidigheid

Er moet een duidelijke visie en plan van aanpak zijn waarbij de voorwaarden voor uitbreiding van zorg en een individueel aangepast curriculum, de wijze waarop ondersteuning kan geboden worden, en de personeelsregelgeving, vastgelegd en helder gecommuniceerd worden. Iedere verdere wijziging of introductie van een nieuw model moet vergezeld gaan van een duidelijk en realistisch tijdspad om de correcte en haalbare implementatie ervan te kunnen verzekeren.

Eenvoud en transparantie

Het systeem moet eenvoudig en transparant opgebouwd worden zodat alle betrokkenen (ouders/leerlingen, scholen en personeel) duidelijk weten wat hun rechten (en plichten) zijn.

Kwaliteit

Ondersteuning moet in alle fasen van het zorgcontinuüm kwalitatief aangeboden worden. Het schoolteam en ondersteuners moeten kwalitatieve diensten kunnen leveren in functie van een kwaliteitsvolle begeleiding van alle leerlingen, inclusief leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Gelijkheid

Voor leerlingen met eenzelfde ondersteuningsnood moet eenzelfde ondersteuning kunnen geboden worden ongeacht de plaats waar de leerling schoolloopt. Bij de inzet van middelen voor ondersteuning moet het criterium niet enkel een bepaald type zijn, maar ook een reële onderwijs- en ondersteuningsbehoefte.

Voor personeel moet een uniform personeelsbeleid worden gevoerd.

Gelijkwaardigheid

Ondersteuning moet vanuit co-creatie tot stand komen. Alle partners zijn gelijkwaardig en samen verantwoordelijk voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Aangepastheid

Het systeem moet ondersteuning op maat van reële ondersteuningsnoden kunnen realiseren. Structuren en personeelsregelgeving moeten de realisatie hiervan ondersteunen en niet afremmen.

Kostenefficiëntie

Overlap van personeel en middelen moet vermeden worden. Middelen moeten gekleurd zijn en kunnen enkel gebruikt worden voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, vanaf de fase van uitbreiding van zorg.

Zekerheid

Ouders en leerlingen moeten zeker zijn dat de juiste en voldoende ondersteuning geboden wordt. Scholen moeten dit samen met de ondersteunende partners (PBD, CLB, ondersteuners in het ondersteuningsmodel) kunnen bieden. Ondersteuning moet voelbaar zijn op de klasvloer.

Er worden voor ondersteuners aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden uitgewerkt die voldoende toekomstperspectief bieden. Er wordt aandacht besteed aan het aantrekken en houden van geschikte profielen in het ondersteuningsmodel.

Middelen voor de ondersteuning in het kader van het ondersteuningsmodel moeten gekleurd zijn en enkel ingezet worden voor ondersteuning bij de begeleiding van leerlingen met nood aan uitbreiding van zorg of een IAC.

Samenwerking

Samenwerking tussen verschillende partners – scholen, CLB, PBD, ondersteuningsteams – moet helder zijn, wederzijds versterken en dubbele inzet van middelen vermijden. Bestaande samenwerkingsverbanden moeten geïntensifieerd worden.

Heldere communicatie

Duidelijke en heldere communicatie over het model dat geïmplementeerd zal worden, alsook een duidelijk plan van aanpak en eventueel groeipad richting een definitief model.

Actieve en heldere communicatie en sensibilisering ten aanzien van alle betrokken actoren, inclusief ouders en leerlingen, over rol- en taakverdelingen en het model voor ondersteuning in haar totaliteit.

Duurzaamheid

Ondersteuning wordt zo georganiseerd dat ze leerkrachten en schoolteams structureel versterkt.

Een definitief ondersteuningsmodel is aangepast aan de huidige context én is klaar voor een veranderend en inclusiever wordend onderwijslandschap in de toekomst.

Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's

De commissie raadt aan om de bovenbeschreven aanbevelingen en principes als startpunt te nemen voor de verdere denkoefening over een kwaliteitsvol model voor ondersteuning in de toekomst. Zij stelt voor om minstens te werken naar een **optimalisatie van het huidige ondersteuningsmodel** en zo tegemoet te komen aan de zwaarste knelpunten.

De commissie denkt hierbij bijvoorbeeld aan een model in slechts **één spoor**, waarbij alle ondersteuning, voor alle types, via de ondersteuningsnetwerken georganiseerd wordt. Dit zou de architectuur van het model een stuk eenvoudiger maken.

Ook kan een **optimalisatie van het financieringsmechanisme** overwogen worden. De commissie verwijst hiervoor naar de simulaties in hoofdstuk 5, alsook naar het idee om een financiering gelijk aan buitengewoon onderwijs te voorzien voor leerlingen met een verslag.

Door verder in te zetten op een **netoverstijgende organisatie** van ondersteuningsnetwerken ten slotte kan vermeden worden dat in eenzelfde werkingsgebied verschillende ondersteuningsnetwerken bestaan die elk een afzonderlijke overheadkost genereren onder meer op vlak van beleidsvoering, secretariaat en locatie.

De commissie ziet ook mogelijkheden in het **loskoppelen van de ondersteuningsnetwerken van de scholen voor buitengewoon onderwijs**. Als aparte structuren krijgen de ondersteuningsnetwerken op die manier meer beleidsvoerend vermogen, zowel op vlak van personeel als op vlak van de organisatie van ondersteuning, en krijgen ondersteuners meer stabiliteit binnen het netwerk waar ze werken.

Meer nog dan het voorgaande pleit de commissie ervoor om met een open blik een **denkoefening op te starten over mogelijke alternatieve modellen van ondersteuning**. De commissie vreest immers dat een optimalisatie van het huidige model niet alle knelpunten in voldoende mate zal kunnen wegwerken. De aanbevelingen en principes uit dit rapport kunnen ook voor deze denkoefening een leidraad vormen.

Zo denkt de commissie bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om op langere termijn te evolueren naar een model waarbij de **middelen voor ondersteuning toegekend worden aan scholen voor gewoon onderwijs of aan scholengemeenschappen**. Met deze middelen kunnen zij zelf bijkomend personeel aanstellen in functie van de ondersteuningsnoden die er zijn. De commissie vindt het een waardevol idee dat scholen voor gewoon onderwijs de mogelijkheid krijgen om ten volle hun rol op te nemen als eindverantwoordelijke in het hele zorgcontinuüm. Zij wijst er wel op dat er heel wat randvoorwaarden te vervullen zijn, vooraleer dit voorstel vorm kan krijgen.

De commissie suggereert ook om vergaande opties te onderzoeken die de afstemming tussen partners bevorderen en die de ondersteuning zo efficiënter laten verlopen. **Zowel CLB-medewerkers, ondersteuners als competentiebegeleiders** hebben een rol te spelen in het zorgcontinuüm. Zij zouden **samen één entiteit** kunnen vormen die leerlingen en scholen ondersteunt in de uitwerking van het beleid op leerlingenbegeleiding. Op die manier wordt de ondersteuning voor elke fase van het continuüm op elkaar afgestemd binnen één organisatie. Leerlingen, ouders en scholen moeten zich slechts richten tot één entiteit. Uiteraard dienen ook voor een dergelijk voorstel de noodzakelijke randvoorwaarden geïdentificeerd en de voor- en nadelen nauwgezet afgewogen te worden.

Ongeacht de weg die gekozen wordt, benadrukt de commissie het belang van een **stapsgewijze implementatie**, vertrekkend van een **helder en (politiek) gedragen doel op lange termijn**. De (te) snelle invoering van het huidige ondersteuningsmodel zorgde in het onderwijsveld voor heel wat onduidelijkheid, onzekerheid en ontevredenheid. Een herhaling van dit scenario moet zeker vermeden worden in de toekomst.

Conclusie

Het ondersteuningsmodel werd in snel tempo ingevoerd. Het is een jong model dat nog maar twee schooljaren in voege is. Tijdens deze twee schooljaren werden er ook al bijstellingen gedaan. Het is dus **heel vroeg om het model te evalueren**.

Tegelijk is het **indrukwekkend om zien wat op het veld gerealiseerd** werd in twee schooljaren tijd en kan de commissie enkel haar appreciatie uitdrukken voor ieder die zich elke dag ten volle inzet om deze nieuwe manier van ondersteunen vorm te geven.

Ondanks deze knappe realisatie in de korte termijn waarin het model al in voege is, detecteert de commissie een aantal **cruciale knelpunten** die eigen zijn aan de wijze waarop het model werd vormgegeven en invulling kreeg op het terrein.

Het geheel van deze knelpunten leidt tot de conclusie dat de ondersteuning van scholen bij de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften **doelmatiger** kan.

- Het ondersteuningsmodel heeft in de eerste plaats tot doel om leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte maximaal en effectief ondersteuning te bieden in de klas en de betrokken leerkracht te ondersteunen en competent te maken met en voor deze specifieke onderwijsbehoefte.

Ondanks de bijsturingen die er gedaan werden na het eerste en tweede implementatiejaar (zie hoofdstuk 1), blijkt dit doel niet voor elk van deze leerlingen en hun leerkrachten in dezelfde mate gerealiseerd te zijn. Het huidige verdelingsmechanisme zorgt voor een onevenwicht in de toegekende omkadering en de ondersteuningsvragen, wat leidt tot een **ongelijke behandeling** tussen leerlingen, tussen scholen en tussen ondersteuningsnetwerken. Daarnaast komt de enveloppefinanciering voor de ondersteuningsnetwerken in zijn geheel onder druk te staan, omdat het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs zowel als het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs stijgt. Dit laatste heeft een daling van de middelen uit de waarborgregeling als gevolg en dus een daling van de ondersteuningscapaciteit. Samenwerkingsverbanden die in het onderwijsveld ontstaan tussen scholen voor gewoon onderwijs en scholen voor buitengewoon onderwijs op één campus werken een stijging van het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs nog verder in de hand en hebben bijgevolg ook een directe invloed op de ondersteuningscapaciteit in de ondersteuningsnetwerken (zie hoofdstuk 2).

Los van het financieringsmechanisme, is het bovendien niet evident om de vooropgestelde doelen te bereiken in een systeem waarbij middelen niet altijd rechtstreeks toekomen bij de ondersteuningsteams, waarbij het niet mogelijk is een autonoom personeelsbeleid te voeren en waarbij de prestatieregeling van ondersteuners niet overeenstemt met hun werkelijke jobinhoud. Dit **organisatiemodel** werkt dus mogelijks **belemmerend naar de effectiviteit toe van ondersteuning**, én leidt daarnaast ontegensprekelijk tot een **weinig efficiënte manier van werken** (zie hoofdstuk 3).

- De regelgever wilde met het ondersteuningsmodel ook expliciet de bestaande goede praktijken continueren en netoverschrijdende samenwerkingen verder stimuleren. De commissie leidt uit de beschikbare bronnen echter af dat de **bestaande netoverschrijdende samenwerkingsverbanden**, van tijdens GON en ION, door de samenstelling van de ondersteuningsnetwerken **doorbroken** werden. Ook wat dit doel betreft, zijn er dus vragen te stellen bij de doelmatige aanwending van de middelen.
- In de ondersteuningsnetwerken is het ook de bedoeling dat scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs op gelijkwaardige basis en in co-creatie expertise samenbrengen. In de wijze waarop ondersteuningsnetwerken op het terrein vorm kregen is echter te zien dat de band met scholen voor buitengewoon onderwijs inhoudelijk niet altijd wordt gelegd en dat het **doel van co-creatie tussen gewoon en buitengewoon onderwijs niet ten volle gerealiseerd** wordt.
- Een vierde doel van de regelgever was om, **naast leerlinggerichte ondersteuning, meer leerkrachten en teamgerichte ondersteuning** te voorzien in het gewoon onderwijs. Hoewel er stappen gezet worden in die richting, is er zeker nog groeimarge op dit vlak.

De commissie formuleerde een aantal aanbevelingen en principes, op basis van de geïdentificeerde sterktes en knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel. Zij beveelt aan om bij de ontwikkeling van een definitief model voor ondersteuning elk voorstel of mogelijk model grondig te toetsen aan deze principes en voor elke verdere beleidskeuze een realistisch en haalbaar tijdspad voorop te stellen.

Daarnaast vraagt de commissie om een **onafhankelijke commissie op te richten van gebruikers, academici en andere experts** die de opdracht krijgt scenario's voor de toekomstige modellering van ondersteuning door te denken. De commissie is zelf bereid om deze opdracht op te nemen en haar

werk op die manier verder te zetten. Het is immers cruciaal om tot een onderbouwd, doordacht en duurzaam model te komen opdat scholen voor gewoon onderwijs nu en in de toekomst structureel versterkt worden om leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften kwaliteitsvol te begeleiden.

Op basis van de uitrol en implementatie van het huidige ondersteuningsmodel gedurende de laatste twee schooljaren, ligt er een schat aan informatie en inzichten over de wijze waarop ondersteuning vorm kan krijgen. Het zal zaak zijn om deze kennis en inzichten, waarvoor deze evaluatie een leidraad kan zijn, te benutten om tot een zo optimaal mogelijk model voor ondersteuning te komen.

INLEIDING: Oorsprong van de evaluatievraag en aanpak van de evaluatie

A Het evaluandum: het nieuwe ondersteuningsmodel

Vanaf het schooljaar 2017-2018 ging een nieuw ondersteuningsmodel voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften van start in scholen van het gewoon basis- en secundair onderwijs en in centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs.

Als de basiszorg en verhoogde zorg niet volstaan en uitbreiding van zorg nodig is of een leerling een individueel aangepast curriculum volgt, kan een school voor gewoon onderwijs **extra ondersteuning aantrekken** voor de **begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften**.

Scholen voor gewoon onderwijs krijgen ondersteuning op maat, volgens de ondersteuningsnoden die er zijn en volgens de tijdsduur die nodig is. Binnen het ondersteuningsmodel wordt ondersteuning meer **flexibel ingezet** dan in het vroegere systeem van geïntegreerd onderwijs (GON) en inclusief onderwijs (ION). De school voor gewoon onderwijs bepaalt, in samenwerking met de ouders en met het CLB, welke ondersteuningsnoden er zijn, en formuleert op basis daarvan haar ondersteuningsvragen. Dat kan voor elke leerling met een gemotiveerd verslag dat toegang geeft tot uitbreiding van zorg (kortweg 'gemotiveerd verslag'), of een verslag voor toegang tot een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs of voor toegang tot het buitengewoon onderwijs (kortweg 'verslag'). Leerlingen met een oud 'inschrijvingsverslag voor het buitengewoon onderwijs' van voor de start van het M-decreet, worden administratief en in het verdere rapport telkens gevat onder gemotiveerd verslag of verslag. Ze worden beschouwd als leerlingen met een 'gemotiveerd verslag' als ze voordien in het gewoon onderwijs GON-begeleiding kregen en als leerlingen met een 'verslag' als ze voordien in het gewoon onderwijs ION-begeleiding kregen.

Niet alleen de onderwijsbehoeften van leerlingen, maar ook de ondersteuningsnoden van ouders, leerkrachten en schoolteams worden in kaart gebracht. De geboden ondersteuning kan **leerkracht-, team- of leerlinggericht** zijn, maar moet altijd voelbaar zijn tot in de klas.

De school kan in het begin, maar **ook in de loop van het schooljaar** ondersteuningsvragen stellen.

De organisatie van de ondersteuning varieert naargelang de ondersteuningsvraag:

1. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op **leerlingen met een verstandelijke, motorische, visuele of auditieve beperking**, dan wordt ondersteuning geregeld in een samenwerking tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs. Ondersteuning kan worden aangevraagd voor leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van:
 - Type 2 (verstandelijke beperking)
 - Type 4 (motorische beperking)
 - Type 6 (visuele beperking)
 - Type 7 (auditieve beperking *en spraak- of taalontwikkelingsstoornis – vanaf schooljaar 2019-2020*)

2. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op leerlingen met een oriëntering **naar type basisaanbod** (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt), **met een emotionele of gedragsstoornis, of een autismespectrumstoornis**, dan wordt ondersteuning van scholen in de begeleiding van deze leerlingen voorzien via regionale ondersteuningsnetwerken. De ondersteuningsvragen moeten betrekking hebben op leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van:
- Type basisaanbod (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt)
 - Type 3 (emotionele of gedragsstoornis)
 - Type 9 (autismespectrumstoornis)
 - *Type 7 – spraak- of taalontwikkelingsstoornis (tot en met schooljaar 2018-2019)*

Tot en met schooljaar 2018-2019 werd ondersteuning voor de begeleiding van **leerlingen met spraak- of taalontwikkelingsstoornissen** georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken. Vanaf schooljaar 2019-2020 wordt deze ondersteuning weer opgenomen binnen het spoor van ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 waarbij een school voor gewoon onderwijs samenwerkt met een school voor buitengewoon onderwijs om ondersteuning te krijgen. Dit evaluatierapport heeft betrekking op de eerste twee jaren van het nieuwe ondersteuningsmodel waarin de ondersteuning bij spraak- of taalontwikkelingsstoornissen dus werd georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken.

Voor een uitgebreide beschrijving van de totstandkoming van het nieuwe ondersteuningsmodel verwijzen we naar het [rapport over de opstart van de ondersteuningsnetwerken](#), opgemaakt door het departement Onderwijs en Vorming, drie maanden na de inwerkingtreding van het nieuwe ondersteuningsmodel.

B Oorsprong van de evaluatievraag

Bij de introductie van het nieuwe ondersteuningsmodel heeft het Vlaams Parlement decretaal vastgelegd dat dit zou geëvalueerd worden. Het decreet² bepaalt dat de evaluatie moet gebeuren door een onafhankelijke commissie van experts en academici en het resultaat moet aan het Vlaams Parlement voorgelegd worden tegen september 2019.

Het **Vlaams Parlement** vroeg volgende **evaluatie-aspecten (EA)** te behandelen:

EA 1 - Het gehanteerde verdelingsmechanisme

EA 2 - De doelmatige aanwending van de middelen

EA 3 - De personeelseffecten

EA 4 - De ondersteuning in de klas voor de leerling en de leerkracht

EA 5 - De leerlingenbewegingen

Vlaams minister voor Onderwijs, Hilde Crevits, heeft hieraan volgend **aspect toegevoegd**:

EA 6 - De ervaringen van leerlingen en ouders met de ondersteuning

² Decreet basisonderwijs artikel 172 quinquies §10 en Codex secundair onderwijs artikel 314/8 §10.

C Evaluatiedoel

De evaluatie heeft **beleidsleren** tot doel. Bedoeling is om uit de architectuur en implementatie van het nieuwe ondersteuningsmodel op het terrein lessen te trekken voor de verdere vormgeving van de ondersteuning voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs.

Deze lessen situeren zich zowel **op het niveau van het beleid** (architectuur, regelgeving, verdelingsmechanisme) als op het **niveau van de organisatie en werking op het terrein** (de concrete vormgeving van de ondersteuning vanuit het nieuwe ondersteuningsmodel in samenwerking met andere relevante actoren, de doelmatige aanwending van de middelen).

D Evaluatiecommissie

Het Vlaams Parlement vertrouwde de evaluatie toe aan een **onafhankelijke commissie van experts en academici**. De commissie is samengesteld uit mensen met expertise inzake het nieuwe ondersteuningsmodel, zowel vanuit de praktijk als vanuit wetenschappelijk onderzoek. In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de commissieleden.

Het voorzitterschap van de commissie wordt opgenomen door Elke Struyf, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen en hoofdpromotor van het onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de schoot van het steunpunt SONO.

De leden van de evaluatiecommissie hebben hun **inbreng geformuleerd als expert**, niet als vertegenwoordiger van een organisatie of belangengroep. Het was **niet noodzakelijk de bedoeling consensus na te streven**.

E Evaluatie-aanpak

De evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel kadert in een bredere, nog lopende oefening van monitoring en evaluatie van het M-decreet. Voor deze monitoring en evaluatie worden verschillende monitoring- en onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. De commissie formuleert haar conclusies en beleidsaanbevelingen dan ook **op basis van een analyse van de beschikbare bronnen** uit deze monitoring- en onderzoeksactiviteiten.

Bij het uitvoeren van deze evaluatieopdracht **stootte de commissie op een aantal moeilijkheden**. Het is dan ook van belang deze in het achterhoofd te houden bij het lezen van haar reflecties en aanbevelingen. **Vooreerst was de tijd, beschikbaar voor de evaluatie, beperkt**. Het ondersteuningsmodel, voorwerp van deze evaluatie, is immers pas twee jaar geleden ingevoerd. Het gaat om een ingrijpende vernieuwing op het terrein die tijd nodig heeft om vorm te krijgen: procedures en praktijken moeten ontwikkeld worden, samenwerkingsverbanden moeten zich zetten, er is tijd nodig voor afstemming en communicatie. Bovendien werden er *en cours de route* bijsturingen aangebracht aan het model en fuseerden een aantal initieel opgezette ondersteuningsnetwerken, naar aanleiding van de decretale verplichting voor het officieel gesubsidieerd onderwijs en het gemeenschapsonderwijs om tot netoverschrijdende samenwerking te komen. Het voorwerp van evaluatie is met andere woorden **nog in volle evolutie**. De korte tijdsperiode waarop de evaluatie werd gevraagd en de dynamiek in het voorwerp van de evaluatie hebben ook een invloed op de **beschikbaarheid van data en inzichten** die relevant zijn voor de evaluatie. De commissie opteerde ervoor inzichten te bundelen uit bestaand

bronnenmateriaal. Daarnaast werd ook bijkomend onderzoek gevraagd naar de ervaring van leerlingen en ouders, om ook dit aspect te kunnen meenemen in de evaluatie. Enkele van deze onderzoeken zijn echter nog niet of slechts heel recent opgeleverd. Daarom heeft de commissie zich in sommige gevallen moeten beperken tot voorlopige inzichten uit onderzoeken. Dit is meer specifiek het geval voor het SONO-onderzoek naar de ervaringen van ouders, leerlingen, leerkrachten en ondersteuners met de ondersteuning en voor het onderzoek van de UGent naar ervaringen van leerlingen met de ondersteuning. Deze onderzoeken bevinden zich momenteel in de eindfase.

Een toelichting bij het bronnenmateriaal is opgenomen in bijlage 2.

F Opbouw van dit evaluatierapport

In dit rapport worden de inzichten uit de beschikbare bronnen gebundeld in een thematisch opgebouwd geheel. Per hoofdstuk wordt aangegeven welke evaluatie-aspecten behandeld worden.

Hoofdstuk 1 zoomt in op **de architectuur van het nieuwe ondersteuningsmodel**. Dat model wordt eerst in een breder geheel geplaatst van ondersteuning voor leerlingen, leraren en scholen. Vervolgens wordt het verdelingsmechanisme waarop het ondersteuningsmodel is gebaseerd besproken. Tot slot komen de eerste ervaringen aan bod van betrokken stakeholders met dit nieuwe model van ondersteuning. Dit hoofdstuk behandelt aldus gedeeltelijk evaluatie-aspect 1 (het gehanteerde verdelingsmechanisme). Dit evaluatie-aspect wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 5, waarin simulaties met betrekking tot het 70/30-mechanisme worden gemaakt. Het behandelt ook gedeeltelijk evaluatie-aspect 2 (doelmatigheid van de ingezette middelen).

Hoofdstuk 2 geeft een zicht op de **leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften** in het Vlaamse onderwijs, hun aanwezigheid in het gewoon onderwijs en de leerlingenbewegingen die zich voordoen voor en na de introductie van het M-decreet. Recente trends in deze leerlingenbewegingen kunnen en mogen niet als een resultaat van de werking van het nieuwe ondersteuningsmodel worden geïnterpreteerd, maar vormen de context waarbinnen het ondersteuningsmodel werkt en hebben een impact op de werking ervan. In hoofdstuk 2 besteden we tevens aandacht aan de stem van de leerlingen zelf. Hoe ervaren zij het om met specifieke onderwijsbehoeften school te lopen in het gewoon onderwijs? Dit hoofdstuk zoomt in op evaluatie-aspect 5 (leerlingenbewegingen) en gedeeltelijk ook op evaluatie-aspect 6 (ervaringen van leerlingen en ouders).

Hoofdstuk 3 beschrijft **de ondersteuners** die in het nieuwe ondersteuningsmodel de scholen voor gewoon onderwijs ondersteunen in het begeleiden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het hoofdstuk vangt aan met een beschrijving van de personeelsregelgeving ten aanzien van ondersteuners, beschrijft vervolgens het profiel van de ondersteuners, zoomt in op de samenstelling van de ondersteuningsteams, de opdracht- en prestatieregeling voor ondersteuners, de selectie, aanwerving en evaluatie van ondersteuners, en de professionele ontwikkeling die aan ondersteuners wordt geboden. Ook de tevredenheid van ondersteuners met hun job als ondersteuner wordt onderzocht en de tevredenheid van de betrokken actoren over de ondersteuner en de ondersteuningsteams. In dit hoofdstuk wordt ruim aandacht besteed aan de ervaringen van de verschillende direct betrokken actoren (leerlingen, ouders, ondersteuners en scholen/leraren voor gewoon onderwijs) met betrekking tot de in dit hoofdstuk behandelde aspecten inzake de ondersteuners. Dit hoofdstuk behandelt aldus evaluatie-aspect 3 (personeelseffecten) en gedeeltelijk evaluatie-aspect 6 (ervaringen van leerlingen en ouders).

Hoofdstuk 4 focust op **de ondersteuning** die in het kader van het ondersteuningsmodel wordt geboden. Welke vormen van ondersteuning worden er geboden? Hoe verloopt het ondersteuningstraject? Wat is de rol- en taakverdeling tussen de ondersteuner en andere betrokken actoren? Hoe zit het met de samenwerking met de verschillende betrokken actoren? Ook in dit hoofdstuk wordt ruim aandacht besteed aan de ervaringen van de verschillende direct betrokken actoren (leerlingen, ouders, ondersteuners en scholen/leraren voor gewoon onderwijs) met betrekking tot de in dit hoofdstuk beschreven aspecten inzake ondersteuning. Dit hoofdstuk zoomt in op evaluatie-aspect 4 (ondersteuning in de klas) en gedeeltelijk op evaluatie-aspect 6 (ervaringen van leerlingen en ouders) en evaluatie-aspect 2 (doelmatigheid van de ingezette middelen).

Hoofdstuk 5 bevat, zoals reeds eerder vermeld, **simulaties met betrekking tot het 70/30-verdelingsmechanisme**. Het behandelt dus, complementair aan hoofdstuk 1, evaluatie-aspect 1 (het gehanteerde verdelingsmechanisme) en gedeeltelijk ook evaluatie-aspect 2 (doelmatigheid van de ingezette middelen).

In **hoofdstuk 6** formuleert de commissie **conclusies, reflecties en aanbevelingen** van de commissie voor de uitwerking van een toekomstgericht ondersteuningsmodel. Deze zijn gebaseerd op haar analyse van de **positieve punten en knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel** zoals die naar boven komen uit het beschikbare bronnenmateriaal. De commissie formuleert **aanbevelingen en principes voor een efficiënter model van ondersteuning**.

Hoofdstuk 1 – De architectuur van het nieuwe ondersteuningsmodel

1.1 Het ondersteuningsmodel in het geheel van ondersteuning bij specifieke onderwijsbehoeften

Met het ondersteuningsmodel worden leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die onderwijs volgen in het gewoon onderwijs ondersteund en leraren en scholen voor gewoon onderwijs³ ondersteund in het onderwijzen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Conform het M-decreet en het decreet op leerlingenbegeleiding neemt het ondersteuningsmodel het zorgcontinuüm als vertrekpunt. Het zorgcontinuüm onderscheidt volgende fasen in zorg: brede basiszorg, verhoogde zorg en uitbreiding van zorg.

De brede basiszorg is de fase waarbij de school vanuit een visie op leerlingenbegeleiding de ontwikkeling van alle leerlingen stimuleert en problemen tracht te voorkomen door een krachtige leeromgeving aan te bieden, leerlingen systematisch op te volgen, actief te werken aan het verminderen van risicofactoren en het versterken van beschermende factoren. In de brede basiszorg heeft het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB) een signaalfunctie. De pedagogische begeleidingsdienst (PBD) ondersteunt de school bij het uitwerken, implementeren en evalueren van een beleid op leerlingenbegeleiding waarvan de brede basiszorg een belangrijk deel uitmaakt.

Verhoogde zorg is de fase waarbij de school extra zorg voorziet onder de vorm van remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen, afgestemd op de ondersteuningsnoden van bepaalde leerlingen. In deze fase speelt de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider of het team van zorgverantwoordelijken/leerlingenbegeleiders een belangrijke rol. Interne afspraken moeten voor een goede samenwerking zorgen. Tevens zorgt de school voor voldoende, duidelijke en transparante communicatie naar alle betrokken actoren. De school besteedt daarbij bijzondere aandacht aan de communicatie met kwetsbare ouders. Het CLB ondersteunt de school onder vorm van consultatieve leerlingenbegeleiding. Het initiatief voor de maatregelen in het kader van verhoogde zorg kan van de school zelf komen, of passen in een handelingsgericht diagnostisch traject dat door het CLB wordt opgestart. Als een leerling wordt aangemeld bij het CLB impliceert dit niet dat de school stopt met het nemen van maatregelen. Ze zet deze verder en stuurt zo veel als mogelijk bij.

Als de basiszorg en verhoogde zorg niet volstaan meldt de school de leerling aan bij het CLB. Het CLB neemt de regie voor leerlingenbegeleiding over en start een handelingsgericht diagnostisch traject op. Dit kan leiden tot een gemotiveerd verslag dat toegang geeft tot 'uitbreiding van zorg' (fase 2 in het zorgcontinuüm) of een verslag, indien een individueel aangepast curriculum (fase 3) nodig is. Bij uitbreiding van zorg zet de school de maatregelen uit de fase van verhoogde zorg onverkort verder. Wanneer het handelingsgericht diagnostisch traject bevestigt dat de schoolinterne zorg maximaal is

³ Met "scholen voor gewoon onderwijs" worden ook de centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs bedoeld.

ingezet en niet volstaat voor deze leerling, wordt een gemotiveerd verslag of verslag opgemaakt door het CLB-team. De school voor gewoon onderwijs kan extra expertise aantrekken voor de begeleiding van deze leerlingen.

Deze extra ondersteuning wordt verstrekt in het kader van het nieuwe ondersteuningsmodel. Met het ondersteuningsmodel wordt de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs ondersteund. De ondersteuning kan op niveau van de leerling, leraar en/of het schoolteam worden ingevuld.

Het ondersteuningsmodel kwam in de plaats van verschillende naast elkaar staande vormen van ondersteuning met elk hun eigen kenmerken en procedures: geïntegreerd onderwijs (GON), het project inclusief onderwijs voor leerlingen met een verstandelijke beperking-type 2 (ION), afwijkingsuren GON ASS en de waarborgregeling. De aparte budgetten, grotendeels personeelsmiddelen, voor deze verschillende ondersteuningsvormen werden samengevoegd en aangevuld met extra middelen.

De organisatie van de ondersteuning varieert naargelang de ondersteuningsvraag:

1. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op **leerlingen met een verstandelijke, motorische, visuele of auditieve beperking**, dan wordt ondersteuning geregeld in een samenwerking tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs, waarbij de ouders hun voorkeur voor de ondersteunende school kunnen uiten. Die keuze kan netoverschrijdend zijn. Ondersteuning kan worden aangevraagd voor de begeleiding van leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag⁴ van:
 - Type 2 (verstandelijke beperking)
 - Type 4 (motorische beperking)
 - Type 6 (visuele beperking)
 - Type 7 (auditieve beperking *en spraak- of taalontwikkelingsstoornis – vanaf schooljaar 2019-2020*)
2. Heeft de ondersteuningsvraag betrekking op leerlingen met een oriëntering **naar type basisaanbod** (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt), **met een emotionele of gedragsstoornis, of een autismspectrumstoornis**, dan wordt ondersteuning van scholen in de begeleiding van deze leerlingen voorzien via regionale ondersteuningsnetwerken. De ondersteuningsvragen moeten betrekking hebben op leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag⁵ van:
 - Type basisaanbod (dat de voormalige types 1 - licht verstandelijke beperking - en 8 - leerstoornis - vervangt)
 - Type 3 (emotionele of gedragsstoornis)
 - Type 9 (autismspectrumstoornis)
 - *Type 7 – spraak- of taalontwikkelingsstoornis (tot en met schooljaar 2018-2019)*

⁴ Leerlingen met een 'inschrijvingsverslag' van voor de start van het M-decreet worden beschouwd als leerling met een 'gemotiveerd verslag' als ze voordien in het gewoon onderwijs GON-begeleiding kregen en als leerling met een 'verslag' als ze voordien in het gewoon onderwijs ION-begeleiding kregen.

⁵ Idem.

Tot en met schooljaar 2018-2019 werd ondersteuning voor de begeleiding van **leerlingen met spraak- of taalontwikkelingsstoornissen** georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken. Vanaf schooljaar 2019-2020 wordt deze ondersteuning weer opgenomen binnen het spoor van ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7. Dit betekent dat een school voor gewoon onderwijs samenwerkt met een school voor buitengewoon onderwijs om ondersteuning te krijgen. Dit evaluatierapport heeft betrekking op de eerste twee jaren van het nieuwe ondersteuningsmodel waarin de ondersteuning bij spraak- of taalontwikkelingsstoornissen dus werd georganiseerd vanuit de ondersteuningsnetwerken.

Leidende principes voor het nieuwe ondersteuningsmodel zijn:

- Het nieuwe ondersteuningsmodel zet in op co-creatie en samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, in partnerschap met de pedagogische begeleiding en CLB.
- In het nieuwe ondersteuningsmodel staan de onderwijsbehoeften van leerlingen en de ondersteuningsnoden van leraren centraal.
- Ondersteuning moet voelbaar zijn op de klasvloer.
- Elke ondersteuningsvraag die wordt gesteld moet worden opgenomen.
- Ondersteuningsvragen kunnen ook in de loop van het schooljaar worden gesteld.
- Ondersteuning moet meer flexibel en op maat zijn.
- De ondersteuning wordt geboden door ondersteuners die de nodige expertise hebben voor de gestelde ondersteuningsvraag en, waar nodig, ook handicapspecifieke kennis binnenbrengen in scholen voor gewoon onderwijs.

1.2 De verdelingsmechanismen waarop het ondersteuningsmodel is gebaseerd

27

1.2.1 Naar een decretale regeling

Het ondersteuningsmodel werd ingevoerd op een moment van teruglopende tewerkstelling in het buitengewoon onderwijs omwille van een dalend aantal leerlingen. De daling deed zich zowel voor in de leerlingenpopulatie van het buitengewoon onderwijs, als in de populatie van GON-leerlingen. Beide werden opgevangen door begeleidende maatregelen: het vervroegd in werking treden van de waarborgregeling in het basisonderwijs en de 'bevriazing' van de GON-omkadering op het niveau van het schooljaar 2014-2015. De overheid opteerde om de aanwezige expertise in het buitengewoon onderwijs voor het begeleiden van leerlingen met een beperking maximaal te borgen. Ze maakte het mogelijk voor personeelsleden, die hun opdracht in het buitengewoon onderwijs zagen wegvallen, om een taak als ondersteuner op te nemen en bood scholen voor buitengewoon een toekomstgericht perspectief aan om zich als ondersteunende dienst uit te bouwen in een geleidelijke evolutie naar een inclusief onderwijssysteem. De omkadering (personeelsmiddelen) en werkingsmiddelen van het ondersteuningsmodel werden daarom decretaal aan het buitengewoon onderwijs toegekend.

In wat volgt wordt achtereenvolgens ingezoomd op de samenstelling van het budget van het ondersteuningsmodel, de verdeling van de middelen voor omkadering en werking, de transitieperiode en het tweesparenmodel dat voor de organisatie van de ondersteuning werd uitgewerkt.

Samenstelling van het budget voor het ondersteuningsmodel

Het vertrekpunt voor de evaluatie van het verdelingsmechanisme dat eigen is aan het ondersteuningsmodel, is het budget en de wijze waarop het is samengesteld. **Het budget dat beschikbaar is voor het ondersteuningsmodel bestaat uit drie componenten:**

- a. De **historische GON- en ION-omkadering**, zijnde 32.587 begeleidingseenheden waarvan 21.029 voor het basisonderwijs en 11.558 voor het secundair onderwijs (ca. 63 miljoen euro);
- b. De **waarborglestijden/-lessen en waarborguren**, in toepassing van artikel 173septies van het decreet basisonderwijs en artikel 314/5 van de Codex Secundair Onderwijs (ca. 25 miljoen euro in 2017-2018);
- c. Een **extra budget van 15,2 miljoen euro**⁶ op basis waarvan 2.120 lestijden voor het basisonderwijs en 1.410 lessen voor het secundair onderwijs en 2.188 uren, waarvan 1.302 voor het basisonderwijs en 886 voor het secundair onderwijs konden worden toegekend.

Dit betekent **een totaal budget van 103,2 miljoen** euro beschikbaar bij de start van het ondersteuningsmodel.

De deelbudgetten a) en c) blijven constant, deelbudget b) is jaarlijks variabel afhankelijk van de evolutie van de leerlingenaantallen in het buitengewoon basisonderwijs en buitengewoon secundair onderwijs. De evolutie van de leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs bepaalt deels mee de omvang van de middelen die jaarlijks voor ondersteuning van het gewoon onderwijs beschikbaar zijn.

Het gehanteerde verdelingsmechanisme

Wanneer in de decretale artikelen⁷ over het ondersteuningsmodel sprake is van de evaluatie van “het gehanteerde verdelingsmechanisme”, wordt impliciet het 70/30 verdelingsmechanisme bedoeld. Dat mechanisme vormt de verdeelsleutel voor de **toekenning van omkadering aan de ondersteuningsnetwerken**.

De keuze voor een **verdelingsmechanisme dat deels gebaseerd is op globale leerlingenaantallen (70%) en deels op geïdentificeerde leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (30%)**, gaat terug op het advies van de Vlaamse Onderwijsraad (AR-AR-ADV-1617-014) van 23 februari 2017 over de nota over het ondersteuningsmodel (VLOR, 2017). De nota beschrijft het budgettair kader en de principes van een nieuw ondersteuningsmodel voor het gewoon onderwijs. Het advies gaat in punt 3.4. in op de verdeling van de middelen. In dat verband vraagt de Raad zich af welke berekeningsbasis gebruikt zal worden en pleit ervoor twee pistes te onderzoeken:

- Het werken met identificeerbare leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften waarbij gewezen wordt op het risico dat in dat geval bestaat dat regio's die al sterk hebben ingezet op inclusie gestraft worden omdat deze leerlingen 'onder de radar' blijven en overattestering volgens dit model beloofd zou kunnen worden;

⁶ Het extra budget dat bij de start van het ondersteuningsmodel werd vrijgemaakt bedroeg 15,2 miljoen euro. Daarvan werd 4 miljoen euro toegekend aan het hoger onderwijs om een eigen ondersteuningsmodel te ontwikkelen ter vervanging van het GON in het hoger onderwijs.

⁷ Artikel 172quiquies, §10, 1° van het decreet basisonderwijs en artikel 314/8, §10, 1° van de Codex Secundair Onderwijs

- Of er tegenindicaties zijn om het leerlingenaantal van de scholen van het gewoon en buitengewoon onderwijs in het samenwerkingsverband als uitgangspunt te nemen voor de toekenning van de middelen omdat dit mechanisme een eventuele overattestering en administratieve belasting zou kunnen ondervangen. De VLOR vroeg om de aanname dat de prevalentie van specifieke onderwijsbehoeften gelijk zou verdeeld zijn over Vlaanderen of over scholen eerst te onderzoeken en na te gaan of het wegen van bepaalde groepen opportuun zou kunnen zijn.

In de periode van maart tot mei 2017 werd verder gewerkt aan het expliciteren van de principes voor de uitrol van een nieuw ondersteuningsmodel. Dat resulteerde in een ontwerpnota die voorgelegd werd aan de Vlaamse Regering op 12 mei 2017 en die op 16 mei met de sociale partners in de 'stuurgroep ondersteuningsmodel'⁸ verder werd gefinaliseerd. Die nota vormde de basis voor het uitwerken van ontwerpen van amendement voor Onderwijsdecreet XXVII. In die nota werd de volgende passage opgenomen met betrekking tot het verdelingsmechanisme:

“De overheid bepaalt op basis van het aantal leerlingen (gedeeltelijk gebaseerd op het aantal leerlingen met zorgnoden, gedeeltelijk op het totaal aantal leerlingen) dat schoolloopt in de gewone scholen de enveloppe waarop dat ondersteuningsnetwerk een beroep kan doen.

Voor het schooljaar 2017-2018 is het principe: 70% lineair, 30% op basis van het gemiddeld aantal GON-leerlingen van de voorbije drie schooljaren.”

In voetnoot werd verwezen naar het hogervermelde VLOR-advies *“als basis om tot de leerlinggebonden financiering te komen gebaseerd op een verhouding 70/30”*.

Ter vervanging van het systeem van de GON- en ION-integratietoelagen en de werkingsmiddelen toegekend in het kader van de waarborgregeling (schooljaar 2015-2016 en 2016-2017) is een nieuw **mechanisme voor de werkingsmiddelen** ingevoerd vanaf het schooljaar 2017-2018. Vertrekkende van de budgetten van de integratietoelagen voor het basisonderwijs en secundair onderwijs (5,7 mio euro), het extra budget werkingsmiddelen bij de start van het ondersteuningsmodel (1 mio euro) en de waarborg werkingsmiddelen voor basisonderwijs en secundair onderwijs (1,7 mio euro) is **een te indexeren bedrag van 161,267 euro per omkaderingseenheid** (begeleidingseenheid, lestijd, lesuur en uur) berekend.

Scholen voor buitengewoon onderwijs actief in het ondersteuningsmodel ontvangen naar rato van de omkadering die ze ontvangen voor ondersteuning, een bedrag aan werkingsmiddelen. Naar aanleiding van het nieuwe omkaderingsmechanisme voor **ondersteuning type 2, 4, 6 en 7** dat ingaat op **1 september 2019** wordt het toekenningsmechanisme voor werkingsmiddelen **voor leerlingen met een verslag** voor de genoemde types gewijzigd. Er zal **in plaats van een bedrag per omkaderingseenheid een bedrag per leerling** worden toegekend. Dat bedrag komt overeen met het verschil tussen de werkingsmiddelen die een school voor buitengewoon onderwijs voor een leerling van de genoemde types ontvangt en het gemiddeld bedrag aan werkingsmiddelen voor een leerling gewoon onderwijs naargelang het niveau (basisonderwijs of secundair onderwijs). **Voor leerlingen met een gemotiveerd verslag type 2, 4, 6 of 7**

⁸ Stuurgroep opgericht in de schoot van de gemeenschappelijke vergadering van het Sectorcomité X - Onderwijs (Vlaamse Gemeenschap), het Comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten - afdeling 2 - onderafdeling 'Vlaamse Gemeenschap' en het Overkoepelend onderhandelingscomité gesubsidieerd vrij onderwijs die instaat voor de voorbereiding, opvolging en aansturing van de invoering van ondersteuningsnetwerken.

blijft de werkwijze van een bedrag per omkaderingseenheid behouden. De overheid beschikt niet over de vereiste data om de aanwending van de werkingsmiddelen op zich te evalueren. Op basis van informatie uit andere bronnen komt de thematiek van de werkingsmiddelen verder in het rapport nog wel aan bod.

In het kader van dit rapport verruimt de Commissie de scope dan ook van 'het 70/30-verdelingsmechanisme' naar andere verdelingsmechanismen die deel zijn van de architectuur van het ondersteuningsmodel, met name de wijze waarop voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs, met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 in middelen wordt voorzien.

Transitieperiode

Het ondersteuningsmodel is gestart als **project met een transitieperiode van 3 jaar**, om op basis van de ervaringen die daarmee opgedaan worden, tot een definitief model te kunnen komen. Deze tijdelijkheid wordt weerspiegeld in de vorm waarin de **omkadering toegekend** wordt: met name het in onderwijs gangbare **systeem van "extra lestijden", "extra lesuren" en "extra uren"**. Tijdens deze periode moest het bovendien mogelijk zijn om de meest geschikte profielen voor het ondersteuningsmodel aan te kunnen werven, zonder dat er al meteen een nieuwe specifieke personeelsregelgeving voor de ondersteuner gecreëerd werd. Wat dit moest zijn was immers precies één van de zaken die zou moeten blijken uit de resultaten van de transitieperiode. Het was bovendien ook de bedoeling dat personeelsleden die aan de slag waren in het buitengewoon onderwijs zoveel mogelijk de kans te geven om vanuit hun expertise in het ondersteuningsmodel te stappen. Dit betekende concreet dat **de bestaande personeelsregelgeving zo veel mogelijk van kracht** bleef maar dat **bestaande voorrangsmechanismen in de personeelsregelgeving voorlopig buiten werking** gesteld moesten worden. Dit resulteerde in een aparte regelgeving. Dit systeem wordt verder in het hoofdstuk 3 uitgediept.

30

Twee sporen

De uitvoering van het ondersteuningsmodel verloopt langs twee sporen die in de **initiële architectuur** van het model, de volgende verdelingsmechanismen kennen:

1. **Ondersteuning van gewone scholen met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking).** Kenmerkend verdelingsmechanisme voor dit spoor is de **voorafname** van een pakket begeleidingseenheden⁹ op het te besteden budget (zie hoger) die de leerlingenevolutie van leerlingen met gemotiveerd verslag (GV), verslag (V) of oud inschrijvingsverslag (IV) type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) in het gewoon onderwijs volgt. Het werken met een voorafname werd ingegeven door de bekommernis dat binnen een afgelijnd jaarlijks budget de ondersteuning voor de types 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) te allen tijde gegarandeerd moest zijn. De bekommernis om handicapspecifieke expertise voor type 2, 4, 6 en 7 Vlaanderen-breed en netoverschrijdend ter beschikking te blijven stellen was de reden om de ondersteuning niet te laten verlopen via ondersteuningsnetwerken maar via scholen voor buitengewoon onderwijs met expertise voor deze types. Deze scholen waren daarom niet verplicht om deel uit te maken van een ondersteuningsnetwerk en kunnen hun ondersteuningsaanbod evenmin beperken tot de regio van een ondersteuningsnetwerk.

⁹ "Begeleidingseenheden" werden gebruikt voor GON/ION en kunnen omgezet worden hetzij naar middelen voor onderwijskundige (lestijden/lesuren) ondersteuning of paramedische (uren).

2. **Ondersteuning van gewone scholen met ondersteuningsvragen voor type basisaanbod, 3, 7 (spraak- of taalontwikkelingsstoornis) en 9.** Kenmerkend verdelingsmechanisme voor dit tweede spoor is de **70/30-verdeling**: 70% van het beschikbare budget wordt verdeeld op basis van het leerlingenaantal op de eerste schooldag van februari van het voorafgaande schooljaar van de scholen voor gewoon onderwijs die deel uitmaken van het ondersteuningsnetwerk en 30% op basis van het gemiddeld aantal leerlingen met een verslag, gemotiveerd verslag of inschrijvingsverslag in de scholen voor gewoon onderwijs die deel uitmaken van het ondersteuningsnetwerk op de eerste schooldag van februari van de zes voorafgaande schooljaren. De verdeling van de middelen gebeurt afzonderlijk voor het basisonderwijs en het secundair onderwijs. Op dit 70/30 verdelingsmechanisme worden gedurende een transitieperiode van 3 schooljaren (2017-2018, 2018-2019 en 2019-2020) overgangsmaatregelen toegepast, namelijk de geleidelijke afbouw, in een ritme van 100% - 66% - 33%, van de historische GON-begeleidingseenheden die de overheid nog rechtstreeks toekent aan de scholen voor buitengewoon onderwijs en een garantiefonds (zie verder).

1.2.2 Uitrol in de praktijk

In wat volgt wordt ingezoomd op de wijze waarop de twee sporen van het ondersteuningsmodel tijdens de transitieperiode werden uitgerold. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat **de evaluatie van de verdelingsmechanismen wordt bemoeilijkt door wijzigingen** die hetzij van bij de start in de architectuur van het ondersteuningsmodel zijn ingebouwd, hetzij het gevolg zijn van tussentijdse bijstellingen van de initiële verdelingsmechanismen.

- Van bij de start in de architectuur van het ondersteuningsmodel werd ingebouwd dat tijdens de transitiefase (schooljaren 2017-2018, 2018-2019 en 2019-2020) **de historische GON- en ION-omkadering geleidelijk wordt afgebouwd** in een ritme 100% - 66% - 33% teruggave naar de dienstverlenende GON-scholen. De middelen die op die wijze vrijkomen, vallen onder de verantwoordelijkheid van paritaire commissies die omkaderingseenheden (waarborglestijden/-lesuren en -uren en omkadering van het extra budget) verdelen naar de ondersteuningsnetwerken. Daarnaast is er het **garantiefonds** dat tijdens de transitieperiode de negatieve effecten van het 70/30 verdelingsmechanisme in vergelijking met de GON-regeling voor verliezende netten opvangt.
- Vervolgens gebeurden er om de doelmatige inzet van de middelen te vergroten, volgende tussentijdse bijstellingen van de initiële verdelingsmechanismen:
 - **De overgangsmaatregel type 2, 4, 6 en 7 (schooljaar 2018-2019) en het nieuwe omkaderingsmechanisme voor deze types vanaf 1/9/2019.** Dit nieuwe omkaderingsmechanisme komt in de plaats van de voorafname waardoor de omkadering voor de types 2, 4, 6 en 7 en deze van de ondersteuningsnetwerken van mekaar losgekoppeld worden. Bovendien wordt de ondersteuning van leerlingen met een spraak- of taalontwikkelingsstoornis ondergebracht bij type 7 en niet langer bij de ondersteuningsnetwerken;
 - De invoering van een **gewaarborgde ondergrens aan omkadering voor de ondersteuningsnetwerken** op niveau van het schooljaar 2018-2019;
 - De **reorganisatie van 30 (schooljaar 2017-2018) naar 24 ondersteuningsnetwerken** (schooljaar 2018-2019) door de vorming van openbare ondersteuningsnetwerken.

Voor de evaluatie van het 70/30-mechanisme werden **simulaties** gemaakt om de effecten in te schatten na het aflopen van de transitiefase. De resultaten daarvan komen aan bod in hoofdstuk 5.

a) Uitrol van ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking)

Het principe

Om middelen toe te kennen aan scholen voor buitengewoon onderwijs voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor **type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking)** stond in de initiële architectuur van het ondersteuningsmodel, dus zoals met amendement ingeschreven in Onderwijsdecreet XXVII, het **mechanisme van de voorafname voorop**.

Dit mechanisme houdt concreet in dat jaarlijks een pakket aan begeleidingseenheden afgehouden wordt op het globale budget dat beschikbaar is voor het ondersteuningsmodel. De grootte van dat pakket voor een gegeven schooljaar X wordt bepaald door de procentuele toename of afname van het aantal leerlingen van de types 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) toe te passen op het aantal begeleidingseenheden dat voor die leerlingen in het schooljaar 2016-2017 ter beschikking was voor ondersteuning in het kader van GON en ION voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking). In totaal ging het over een pakket van 14.573,5 begeleidingseenheden.

De procentuele toe- of afname van het aantal leerlingen wordt berekend door het aantal leerlingen die op de eerste schooldag van februari van schooljaar X-1 zijn ingeschreven in een school voor gewoon onderwijs te vergelijken met het aantal leerlingen op de eerste schooldag van oktober 2016. Dit was de laatste GON/ION-telling voor het in werking treden van het ondersteuningsmodel.

De aldus bekomen begeleidingseenheden worden toegewezen aan de scholen voor buitengewoon onderwijs. Het gaat hier om scholen voor buitengewoon onderwijs die in het schooljaar 2016-2017 als dienstverlenende school actief waren in het kader van GON of ION. Decretaal werd voorzien dat de toegekende begeleidingseenheden dienden aangewend te worden om netoverschrijdend de ondersteuningsvragen van scholen voor gewoon onderwijs met betrekking tot leerlingen type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) te beantwoorden.

Toepassing voor het schooljaar 2017-2018

Voor het toekennen van omkadering voor ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) **tijdens het schooljaar 2017-2018 werd gestart met een teruggave van de 14.573,5 GON/ION-begeleidingseenheden en niet met de toepassing van een voorafname**. Die zou erop neergekomen zijn dat de leerlingenaantallen type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) op de eerste schooldag van februari 2017 werden vergeleken met de telling van de eerste schooldag van oktober 2016 (periode van 4 maanden). De 14.573,5 begeleidingseenheden werden teruggegeven aan 140 scholen voor buitengewoon onderwijs: 103 scholen voor buitengewoon basisonderwijs en 37 scholen voor buitengewoon secundair onderwijs.

De 100% teruggave van de GON/ION-begeleidingseenheden gebeurde omwille van de toenemende ongerustheid bij scholen en ouders over de ondersteuning die in schooljaar 2017-2018 ter beschikking zou zijn. Het decretale kader werd immers pas via amendementen in de Commissie Onderwijs goedgekeurd op 18 mei en plenair aangenomen op 7 juni 2017.

Kleuters met een verslag type 2 kwamen in 2016-2017 nog niet in aanmerking voor ondersteuning. Het extra budget van 15,2 mio euro dat bij de start van het ondersteuningsmodel werd vrijgemaakt, was o.a. ook bedoeld om de ondersteuningsnoden voor deze doelgroep op te vangen. In de omzendbrief

NO/2017/02 over het ondersteuningsmodel werd ingeschreven dat de paritaire commissies voor het schooljaar 2017-2018 ook **begeleidingseenheden** moesten verdelen naar scholen voor buitengewoon onderwijs type 2 voor de ondersteuning in het gewoon onderwijs van kleuters met een verslag type 2.

Voor ondersteuning vanuit expertise type 2, 4, 6 of 7 (auditieve beperking) konden scholen voor gewoon onderwijs, in samenspraak met de ouders en het CLB, een beroep doen op een school voor buitengewoon onderwijs die over de vereiste expertise beschikt. In de omzendbrief werd ingeschreven dat **scholen voor buitengewoon onderwijs die tot dan toe GON- of ION-begeleiding voor de desbetreffende types gaven in gewone scholen, ondersteuning konden blijven bieden**. Die scholen moesten geen deel uitmaken van een ondersteuningsnetwerk en scholen voor gewoon onderwijs waren niet verplicht zich voor ondersteuning te wenden tot scholen voor buitengewoon onderwijs uit het eigen ondersteuningsnetwerk.

Vanuit de overheid werd **samenwerking tussen scholen van verschillende netten aangemoedigd, alsook het rekening houden met eerder bestaande samenwerkingsverbanden tijdens de GON-, ION- en waarborgregeling** als opstap om de netwerken te vormen. Uit gegevens verzameld in het kader van het rapport over de opstart bleek dat scholen voor buitengewoon onderwijs in een ondersteuningsnetwerk zitten met gemiddeld 49% van de gewone scholen waar ze mee samenwerkten in het kader van GON, ION of waarborg, met sterke verschillen tussen de ondersteuningsnetwerken. Hoewel concrete data ontbreken, waren er toch signalen dat bestaande netoverschrijdende samenwerkingsverbanden door de samenstelling van de ondersteuningsnetwerken werden doorbroken.

In het rapport over de opstart van het ondersteuningsmodel werd erop gewezen dat het feit dat **bijna alle scholen voor buitengewoon onderwijs met type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) deel uitmaken van een ondersteuningsnetwerk** mogelijks implicaties kon hebben op de samenwerkingsverbanden in vergelijking met de samenwerking tijdens de vroegere GON/ION-begeleidingen. Sterk gewijzigde samenwerkingsverbanden onder invloed van een netgebonden organisatie van de ondersteuningsnetwerken kunnen zorgen voor een mismatch in toegekende omkadering en reële ondersteuningsvragen (rapport DOV over opstart nieuw ondersteuningsmodel, 2018).

Om de mogelijke mismatch te compenseren werd **decretaal ingeschreven dat scholen voor buitengewoon onderwijs type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) netoverschrijdend moesten samenwerken** om de ondersteuningsvragen van de scholen voor gewoon onderwijs op te vangen. Op het niveau van de stuurgroep werden ook afspraken gemaakt tussen de onderwijsverstrekkers om lopende GON/ION-begeleidingen te continueren.

Uit gegevens die verzameld werden voor het rapport over de opstart is eveneens gebleken dat er **overdrachten van omkadering** gebeurd zijn, voornamelijk tussen scholen van eenzelfde net of tussen scholen van het vrij gesubsidieerd onderwijs (VGO) en het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (GO!) of het officieel gesubsidieerd onderwijs (OGO). Deze laatste kaderen in het stopzetten van vroegere GON/ION-begeleidingen waarbij een school voor buitengewoon onderwijs van het VGO middelen overdraagt aan een school voor buitengewoon onderwijs van het GO! of OGO om de ondersteuning op zich te nemen.

Toepassing voor het schooljaar 2018-2019

Voor de toekenning van omkadering voor ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) tijdens het schooljaar 2018-2019 werd de **voorafname** toegepast.

De berekening van de voorafname werd gebaseerd op de gegevens in de databanken over ingeschreven leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) in het gewoon onderwijs. Er werd geen aparte telling van de leerlingen meer georganiseerd zoals dat ten tijde van het GON en ION het geval was.

De berekeningswijze van de voorafname, waarbij voor beide teldata uitgegaan werd van de gegevens uit de databanken, had een **daling van de omkadering voor ondersteuning type 2, 4, 6 en 7** voor gevolg (van 14.573,5 naar 14.176 begeleidingseenheden). Het aantal GON/ION-leerlingen waarmee de 14.573,5 begeleidingseenheden in realiteit correspondeerden bedroeg 6.329 leerlingen op 1/10/2016 (telling effectieve GON- en ION-leerlingen).

De procentuele stijging of daling werd **toegepast op de pakketten die de scholen voor buitengewoon onderwijs, die historisch GON/ION-ondersteuning boden, hadden gekregen in het schooljaar 2017-2018.**

TABEL 1: Berekening voorafname schooljaar 2018-2019

Berekening voorafname schooljaar 2018-2019							
Type	GON/ION 1/10/2016	01/10/ 2016 ¹⁰	01/02/ 2018 ¹¹	Stijging/daling		Omkadering	
				Aantal	Procent	2017-2018	2018-2019
2	205	236 ¹²	412	176	74,58%	819,5	1.430,65
4¹³	3.396	5.477	5.216	-261	-4,77%	6.792	6.468,34
6	527	650	641	-9	-1,38%	1.878	1.852,00
7¹⁴	2.201	3.625	3.150	-475	-13,10%	5.084	4.417,82
TOT.	6.329	9.988	9.419			14.573,5	14.176,00 ¹⁵

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Het verschil op 1/10/2016 van de effectieve telling (6.329 leerlingen) met het aantal leerlingen met gemotiveerd verslag of verslag in de databanken (9.988 leerlingen) was **het gevolg van de GON-regelgeving** die bepaalde dat leerlingen type 4, 6 en 7 met een matige beperking slechts voor maximaal twee schooljaren in het lager onderwijs en maximaal twee schooljaren in het secundair onderwijs voor ondersteuning in aanmerking kwamen. Leerlingen met een ernstige beperking kwamen gedurende de hele schoolloopbaan in aanmerking voor ondersteuning. Met het ondersteuningsmodel werd dat

¹⁰ Gegevens databanken

¹¹ Gegevens databanken

¹² In dit aantal werden geen kleuters type 2 meegenomen (nog geen recht op ondersteuning), wel in de gegevens van 01/02/2018.

¹³ Voor type 4 (hetzelfde is van toepassing voor type 6 en 7) waar op basis van de GON-telling een diagnose ASS gekend was, werden deze leerlingen niet meegenomen in de berekening van de leerlingenevolutie.

¹⁴ Omdat de opdeling auditief/STOS binnen type 7 pas vanaf het M-decreet is gemaakt, kon hiermee voor bestaande GON-leerlingen geen rekening gehouden worden. Leerlingen waarvoor de diagnose STOS wel gekend was werden bij de doelgroep van de ondersteuningsnetwerken gerekend.

¹⁵ Som = 14.168,81, na afronding aantal begeleidingseenheden per school totaal van 14.176 begeleidingseenheden.

onderscheid opgeheven en kunnen scholen voor gewoon onderwijs ondersteuning vragen voor leerlingen met een gemotiveerd verslag, verslag of inschrijvingsverslag.

Op 20 april 2018 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed met maatregelen voor een **verdere bijsturing** van het M-decreet (VR_20182004_DOC.0392/1). Hierin werd, onder andere door te verwachten evoluties in leerlingenaantallen type 2 in gewoon en buitengewoon onderwijs en de impact op de voorafname en de waarborgregeling, het **principe van de open end voor de types 2, 4, 6 en 7, opnieuw ingeschreven**:

“Het is dan ook noodzakelijk om de enveloppe voor de ondersteuning van deze zogenaamde ‘kleine types’ los te koppelen en zo voor deze kinderen terug open end zoals voorheen te garanderen, zonder dat de andere ondersteuning hieronder moet lijden. Destijds werd de enveloppe gesloten omdat het aantal GON-leerlingen drastisch daalde als bewarende maatregel. Deze maatregel werkt nu contraproductief.”

De verdere operationalisering van de maatregelen uit de conceptnota heeft geleid tot:

- Een **overgangmaatregel voor het schooljaar 2018-2019** voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag¹⁶ voor type 2, 4, 6 en 7, zoals geregistreerd in de databanken;
- De **decretale verankering van het principe van een nieuw omkaderingsmechanisme voor ondersteuning van type 2, 4, 6 en 7** (met inbegrip van leerlingen met een spraak- of taalontwikkelingsstoornis) vanaf het schooljaar 2019-2020.

De **overgangmaatregel** komt erop neer dat de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) en leerlingen met een verslag type 7 spraak- of taalontwikkelingsstoornis in het basisonderwijs die op 1/2/2018 geteld werden op basis van de informatie in de databanken als volgt omkaderd worden:

- Voor leerlingen met een verslag type 2: 5,5 begeleidingseenheden;
- Voor leerlingen met een verslag type 4, 6¹⁷ en 7 (auditieve beperking) en enkel in het basisonderwijs leerlingen met een verslag type 7 (spraak- of taalontwikkelingsstoornis): 4 begeleidingseenheden;
- Voor leerlingen met een gemotiveerd verslag type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking): 2 begeleidingseenheden.

De omkadering die voor deze leerlingen al werd toegekend met de voorafname (14.176 begeleidingseenheden) werd hierop in mindering gebracht.

Op die wijze werd voor het schooljaar 2018-2019 een **bijkomend toe te kennen pakket** bekomen van 7.258 begeleidingseenheden:

- 769 begeleidingseenheden voor type 2;
- 4.106 begeleidingseenheden voor type 4;
- 291 begeleidingseenheden voor type 6;

¹⁶ Leerlingen met een inschrijvingsverslag werden op basis van de informatie in de databanken ondergebracht bij hetzij gemotiveerd verslag (in geval van type 4, 6 en 7), hetzij bij verslag (in geval van type 2).

¹⁷ Omwille van de specifieke situatie van type 6 is bij de berekening rekening gehouden met de historische verhouding van leerlingen met een matige visuele beperking versus een ernstige visuele beperking.

- 2.092 begeleidingseenheden voor type 7.

Deze bijkomende begeleidingseenheden, die een budget van **16,7 miljoen euro** vertegenwoordigen, werden per type over scholen voor buitengewoon onderwijs verdeeld volgens het aandeel dat ze hadden in de begeleidingseenheden van de voorafname voor het schooljaar 2018-2019.

Met de overgangsmaatregel werden dus extra begeleidingseenheden voorzien omdat de omkadering die in het kader van de voorafname van het ondersteuningsmodel voor het schooljaar 2018-2019 was voorzien, niet in verhouding stond tot het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag en verslag type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) waarvoor scholen voor gewoon onderwijs een ondersteuningsvraag kunnen stellen (gegevens in de databanken). In totaal werden voor het schooljaar 2018-2019 21.434 begeleidingseenheden toegekend of 47% meer omkadering dan het schooljaar voordien.

Met de toekenning van de begeleidingseenheden aan de 140 'historische' GON/ION-scholen en niet aan scholen buitengewoon onderwijs naar rato van de effectief ontvangen ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 – deze scholen waren bij de overheid niet gekend – bleef de problematiek van de **mismatch tussen toegekende omkadering en ondersteuningsvragen** nog altijd bestaan. Bovendien werden door de paritaire commissies in het schooljaar 2017-2018 éénmalig middelen voor ondersteuning van kleuters type 2 toegekend, ook aan scholen voor buitengewoon onderwijs die in het verleden geen ION-begeleidingen hadden opgenomen. Die scholen kregen bij de verdeling van de middelen van de voorafname en de overgangsmaatregel voor het schooljaar 2018-2019 geen middelen toegekend. De decretale bepaling tot netoverschrijdende samenwerking om ondersteuningsvragen van scholen voor gewoon onderwijs op te vangen bleef wel gehandhaafd maar zorgde niet voor een oplossing voor de mismatch. Er gebeurden netgebonden en netoverschrijdende overdrachten, maar we beschikken niet over data van overdrachten die uitsluitend plaatsvonden in het kader van ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7. Daardoor kunnen we niet beoordelen of die overdrachten voor een meer gelijke verdeling van middelen heeft gezorgd.

Op de stuurgroep ondersteuningsmodel bleven de sociale partners wijzen op het onvoldoende juist toekomen van omkadering in functie van aangemelde ondersteuningsvragen. In het nieuwe omkaderingsmechanisme vanaf het schooljaar 2019-2020 werd hiermee rekening gehouden.

De uitwerking van de overgangsmaatregel en het nieuwe omkaderingsmechanisme heeft ook het belang aangetoond van kwaliteitsvolle leerlingengegevens. Het is duidelijk dat **vroegere GON-tellingen**, door de toen van toepassing zijnde regelgeving, **geen volledig beeld geven van de populatie leerlingen in het gewoon onderwijs die voldoen aan de voorwaarden om als school ondersteuning te vragen**. Een groep leerlingen beschikt nog over een 'oud' inschrijvingsverslag en nog niet over een gemotiveerd verslag of verslag die sinds het M-decreet van kracht zijn. Voor die groep leerlingen is het niet duidelijk welke reële ondersteuningsnood nog aanwezig is. **Dit gaat samen met de noodzaak van kwaliteitsvolle handelingsgerichte trajecten voor opmaak of opheffen van gemotiveerde verslagen en verslagen en het toezicht daarop**. Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 4.

Vanaf 1 september 2019 gaat een **nieuw omkaderingsmechanisme van start voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking en spraak- of taalontwikkelingsstoornissen)** (decreet van 5 april 2019 betreffende het onderwijs XXIX). Dit mechanisme komt in de plaats van de voorafname (en de overgangsmaatregel). Het nieuwe omkaderingsmechanisme is daardoor ook losgekoppeld van het omkaderingsmechanisme van de ondersteuningsnetwerken (zie verder).

De **kenmerken** van het nieuwe omkaderingsmechanisme:

- De school voor gewoon onderwijs gaat naargelang de noden van iedere leerling een bilaterale samenwerking aan met een of meer scholen voor buitengewoon onderwijs die over de vereiste handicapspecifieke expertise beschikken. Die school of scholen kiest ze samen met de ouders en kan net- en niveauoverschrijdend zijn;
- De school voor gewoon onderwijs geeft die keuze door aan het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AGODI);
- Het betreft leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag¹⁸ voor type 2 (verstandelijke beperking), type 4 (motorische beperking), type 6 (visuele beperking) of type 7 (auditieve beperking of spraak- of taalontwikkelingsstoornis);
- De leerlingen worden geteld op de eerste schooldag van oktober en de eerste schooldag van februari van het lopende schooljaar;
- AGODI zal, op basis van de gemelde leerlingen op de teldagen de kenmerken (aard van de attestering en type) opzoeken in de databanken en op die basis lestijden, uren en begeleidingseenheden laten toekomen bij de juiste scholen voor buitengewoon onderwijs;
- Voor leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 en leerlingen met een inschrijvingsverslag type 2 (de vroegere ION-leerlingen) wordt voorzien in eenzelfde omkadering (lestijden/lesuren en uren) als voor leerlingen met een verslag voor hetzelfde type in het buitengewoon onderwijs. Voor leerlingen met een gemotiveerd verslag type 2, 4, 6 of 7 of een inschrijvingsverslag type 4, 6 of 7 worden een aantal begeleidingseenheden toegekend (voor meer informatie: <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=15071#2-5-2>);
- De school voor gewoon onderwijs heeft een belangrijke regierol bij het formuleren van ondersteuningsvragen met betrekking tot die leerlingen;
- Netoverschrijdende samenwerking tussen scholen met expertise voor type 2, 4, 6 of 7 blijft decretaal ingeschreven, maar richt zich nu op expertisedeling inzake de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs.

¹⁸ En leerlingen met een inschrijvingsverslag type 2, 4, 6 of 7 die voor de start van het ondersteuningsmodel GON of ION-leerling geweest zijn en die nog vallen onder de overgangsmaatregel van het M-decreet dat hun inschrijvingsverslag pas omgezet wordt naar een gemotiveerd verslag of verslag als het type, opleidingsvorm of onderwijsniveau wijzigt.

b) Uitrol ondersteuning Type basisaanbod, 3, 7 en 9

Het principe

Het **jaarlijks beschikbare budget voor ondersteuning (zie punt 1.2.1.), verminderd met de voorafname** voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking), wordt verdeeld over de ondersteuningsnetwerken, i.c. aan scholen voor buitengewoon onderwijs die er deel van uitmaken. De middelen worden ingezet **voor de ondersteuning in het gewoon basis- of secundair onderwijs van de begeleiding van leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3, 7 (spraak- of taalontwikkelingsstoornis) of 9.**¹⁹

De **verdeling** van de middelen over de ondersteuningsnetwerken gebeurt met toepassing van de volgende **sleutels**:

- 1) **70%** wordt verdeeld op basis van het leerlingenaantal op de eerste schooldag van februari van het voorafgaande schooljaar van de scholen voor gewoon onderwijs van het ondersteuningsnetwerk;
- 2) **30%** wordt verdeeld op basis van het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in de scholen voor gewoon onderwijs van het ondersteuningsnetwerk op de eerste schooldag van februari²⁰ van de zes voorafgaande schooljaren.

De middelen, afkomstig van de waarborgregeling, worden **afzonderlijk voor het basisonderwijs en voor het secundair onderwijs** verdeeld.

Op de toekenning volgens het 70/30-verdelingsmechanisme zijn **tijdens de transitieperiode** (schooljaren 2017-2018, 2018-2019 en 2019-2020) **twee correcties** voorzien:

- Een **compensatie (garantiefonds) voor het globaal verlies aan omkadering van een onderwijsnet** door de 70/30-verdeling ten opzichte van de omkadering die het net in het schooljaar 2016-2017 had met de waarborgregeling en de begeleidingseenheden GON exclusief type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking). Het garantiefonds wordt bekomen door het aandeel van de scholen van een stijgend onderwijsnet procentueel te verminderen en het aandeel van de scholen van een dalend onderwijsnet procentueel te vermeerderen naar rato van het vastgestelde verlies van het dalende onderwijsnet.

De middelen die het dalende onderwijsnet op die wijze ontvangt, dienen om de verliezen aan tewerkstelling in het buitengewoon onderwijs te compenseren en ondersteuning te behouden. De middelen worden door het betreffende net tijdens de transitieperiode ingezet voor de verdere ondersteuning van scholen in het gewoon onderwijs van de onderwijsnetten;

- De overheid wijst de omkadering toe aan de ondersteuningsnetwerken en scholen voor buitengewoon onderwijs op **voorstel van paritaire commissies**. Die werden opgericht voor het

¹⁹ Alsook voor de leerlingen met een 'oud' inschrijvingsverslag dat ze hadden als GON-leerling. Dat moet pas omgezet worden naar een gemotiveerd verslag of verslag als de situatie van de leerling wijzigt wat het type, de opleidingsvorm of het niveau betreft (overgangsmaatregel ingeschreven in het M-decreet). Leerlingen die binnen het GON voor een bepaald type ook een registratie ASS kregen, worden qua toekenning van middelen bij de doelgroep type 9 gerekend.

²⁰ Voor de schooljaren voorafgaand aan het schooljaar van invoering van het ondersteuningsmodel, zijnde schooljaar 2017-2018, wordt de eerste schooldag van oktober als teldatum gehanteerd.

gesubsidieerd vrij onderwijs, het gesubsidieerd officieel onderwijs en het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap²¹.

De paritaire commissies kregen van bij de start niet de volle verantwoordelijkheid voor de verdeling van de beschikbare omkadering voor de ondersteuningsnetwerken (zijnde het beschikbare budget, verminderd met de voorafname). 18.013,5 begeleidingseenheden, afkomstig van de **'historische' GON exclusief type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) worden door de overheid rechtstreeks terug verdeeld** naar de scholen voor buitengewoon onderwijs die in het schooljaar 2016-2017 begeleidingen deden in het kader van het geïntegreerd onderwijs naar rato van:

- 1) 100% in het schooljaar 2017-2018;
- 2) 66% in het schooljaar 2018-2019;
- 3) 33% in het schooljaar 2019-2020.

Paritaire commissies krijgen bijgevolg slechts geleidelijk aan meer bevoegdheid voor de verdeling van deze omkadering voor de schooljaren 2018-2019 en 2019-2020. De begeleidingseenheden die vrijkomen worden uitgedrukt in lestijden, lesuren en uren.

Bij de verdeling moeten de paritaire commissies rekening houden met de volgende **criteria**:

- Er mag **geen verlies aan tewerkstelling en bestaande ondersteuning** zijn zodat de verschuivingen zo maximaal mogelijk op een natuurlijke manier tot stand komen;
- De beoogde ondersteuning van de ondersteuningsnetwerken volgens het **70/30-verdelingsmechanisme**.

Toepassing voor het schooljaar 2017-2018

Er moesten tegen uiterlijk **30 juni 2017** ondersteuningsnetwerken gevormd worden door scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs. Daarbij diende maximaal ingezet te worden op samenwerking met scholen van andere netten. Er werden **30 ondersteuningsnetwerken** gevormd.

Voor het schooljaar 2017-2018 was er een totaal van 51.858 omkaderingseenheden²² beschikbaar voor het ondersteuningsmodel: 32.587 begeleidingseenheden van de historische GON en ION, 13.553 waarborglestijden/-lesuren en -uren en 5.718 lestijden/lesuren en uren van het extra budget. **In totaal kregen de 30 ondersteuningsnetwerken 37.284,5 omkaderingseenheden toegekend** (zie tabel 2). Zoals in punt 1.2.2. al werd beschreven werden 14.573,5 GON/ION-begeleidingseenheden teruggegeven aan scholen voor buitengewoon onderwijs voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking). De rest van de 32.587 begeleidingseenheden, 18.013,5 begeleidingseenheden, werden voor 100% terug gegeven aan scholen voor buitengewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken. De omkaderingseenheden van de waarborgregeling en van het extra budget (goed voor 19.271 begeleidingseenheden) werden door de paritaire commissies verdeeld (zie tabel 2).

²¹ Voor ondersteuningsnetwerken die netoverstijgend zijn samengesteld fungeert het onderhandelingscomité als commissie.

²² Omkaderingseenheden: begeleidingseenheden, lestijden/lesuren en uren.

TABEL 2: Verdeling omkadering door paritaire commissies, schooljaar 2017-2018

Verdeling omkadering door paritaire commissies, schooljaar 2017-2018					
	Lestijden basis	Uren basis	Lesuren secundair	Uren secundair	Totaal
Waarborg 2017	5.433	6.730	291	1.099	13.553
Extra budget	2.120	1.302	1.410	886	5.718
Totaal	7.553	8.032	1.701	1.985	19.271

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Toepassing voor het schooljaar 2018-2019

Decreet werd ingeschreven dat de inrichtende machten van het gesubsidieerd officieel onderwijs en het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap tegen 1 januari 2018 sluitende afspraken moesten maken over **logische regionale gebieden** waarbinnen er slechts **één openbaar ondersteuningsnetwerk** actief kon zijn. Binnen die regio's dienden alle officiële scholen zich aan te sluiten. Over ondersteuning en begeleiding konden deze nieuw gevormde ondersteuningsnetwerken van het openbaar onderwijs afspraken maken met eender welk ander ondersteuningsnetwerk.

Het **totaal aantal ondersteuningsnetwerken** werd **van 30 naar 24** teruggebracht, 8 van het openbaar onderwijs en 16 van het vrij onderwijs.

Voor het schooljaar 2018-2019 was er initieel een totaal van **51.136 omkaderingseenheden** beschikbaar voor het ondersteuningsmodel: 32.587 begeleidingseenheden van de historische GON en ION, 12.831 waarborglestijden/-lesuren en -uren en 5.718 lestijden/lesuren en uren van het extra budget. Zoals in punt 1.2.2. al werd beschreven werd er een voorafname van 14.176²³ begeleidingseenheden berekend voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking). De rest van het budget was **ter beschikking van de ondersteuningsnetwerken** of een totaal van **36.960 omkaderingseenheden**. 11.887 begeleidingseenheden (66% GON-teruggave, berekend op 18.013,5 begeleidingseenheden) werden rechtstreeks aan scholen voor buitengewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken toegekend. In totaal werden voor het schooljaar 25.073 lestijden/lesuren en uren door de paritaire commissies verdeeld.

TABEL 3: Verdeling omkadering door paritaire commissies, schooljaar 2018-2019

Verdeling omkadering door paritaire commissies, schooljaar 2018-2019					
	Lestijden basis	Uren basis	Lesuren secundair	Uren secundair	Totaal
Waarborg 2018	4.897	6.885	0	1.049	12.831
Extra budget	2.120	1.302	1.410	886	5.718
Vrijgekomen	2.340,40	1.699,60	2.246,32	237,68	6.524
Totaal	9.357,40	9.886,60	3.656,32	2.172,68	25.073

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Gelijktijdig met de overgangsmaatregel en de aankondiging van een nieuw omkaderingsmechanisme voor ondersteuning van gewone scholen met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 vanaf 1

²³ Met de overgangsmaatregel werden de 14.176 begeleidingseenheden verhoogd met 7.258 begeleidingseenheden (totaal 21.434 begeleidingseenheden).

september 2019, werd voor de ondersteuningsnetwerken een **gegarandeerde ondergrens aan omkadering voorzien op het niveau van de omkadering voor het schooljaar 2018-2019**. Dit gebeurde om te vermijden dat het stilvallen van de waarborgregeling door een hernomen stijging van leerlingenaantallen in buitengewoon onderwijs een impact zou hebben op het budget van de ondersteuningsnetwerken. Decretaal is ingeschreven dat de toepassing hiervan over een periode van vijf schooljaren gemonitord zal worden en indien nodig in het schooljaar 2022-2023 bijgestuurd wordt. Concreet betekent dit dat de ondersteuningsnetwerken jaarlijks kunnen blijven rekenen op 13.623 lestijden en 12.985 uren voor het basisonderwijs en 7.747 lesuren en 2.605 uren voor het secundair onderwijs, of een totaal van **36.960 omkaderingseenheden** (gelijk aan het aantal omkaderingseenheden in schooljaar 2018-2019).

Toepassing voor het schooljaar 2019-2020

Vanaf het schooljaar 2019-2020 is er een **ontkoppeling van het omkaderingsmechanisme voor ondersteuning type 2, 4, 6 en 7 en de omkadering van de ondersteuningsnetwerken**. Leerlingen type 7 (spraak- of taalontwikkelingsstoornis) vallen voor ondersteuning onder de types 2, 4, 6 en 7 en niet meer als doelgroep voor de ondersteuningsnetwerken.²⁴

Initieel was een totaal van 33.125,5 omkaderingseenheden beschikbaar voor de ondersteuningsnetwerken:

- 5.951 begeleidingseenheden (33% GON-teruggave);
- 12.062,5 lestijden/lesuren en uren vrijgekomen GON;
- 9.394 waarborglestijden/-lesuren en -uren;
- 5.718 lestijden/lesuren en uren van het extra budget.

41

De paritaire commissies zouden 27.174,5 lestijden/lesuren en uren te verdelen hebben gehad. De stijging van het leerlingenaantal in het buitengewoon basisonderwijs (zie hoofdstuk 2) heeft gezorgd voor een **forse daling van het aantal waarborglestijden en waarborguren**. Daardoor werd de **gegarandeerde ondergrens** van 36.960 omkaderingseenheden niet meer bereikt en trad deze **onmiddellijk in werking**. De paritaire commissies verdeelden uiteindelijk 31.065,5 lestijden/lesuren en uren voor het schooljaar 2019-2020.

TABEL 4: Evolutie van de waarborglestijden/-lesuren en uren

Evolutie van de waarborglestijden/-lesuren en uren				
Waarborg		2017-2018	2018-2019	2019-2020
Basis	Lestijden	5.433	4.897	2.778
	Uren	6.730	6.885	5.496
Secundair	Lesuren	291	0	0
	Uren	1.099	1.049	1.120
Totaal		13.553	12.831	9.394

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

²⁴ In de nota aan de Vlaamse Regering van april 2018 werd ingeschreven dat de positionering van STOS in het ondersteuningsmodel zou bekeken worden. Dat is besproken met scholen en academici en er werd besloten STOS bij type 7 te plaatsen en de ondersteuning dus niet langer via de ondersteuningsnetwerken te laten verlopen.

TABEL 5: Verdeling omkadering door paritaire commissies schooljaar 2019-2020

Verdeling omkadering door paritaire commissies, schooljaar 2019-2020					
	Lestijden basis	Uren basis	Lesuren secundair	Uren secundair	Totaal
Totaal vrijgekomen GON, waarborg en extra budget	9.227,74	9.942,26	5.559,45	2.445,05	2.7174,5
33% GON-teruggave	2.137,06	1.551,94	2.045,56	216,44	5.951
Totaal	11.364,81	11.494,19	7.605,02	2.661,48	33.125,5
Gegarandeerde ondergrens	13.623,00	12.985,00	7.747,00	2.605,00	36.960
Te selecteren budget	13.623,00	12.985,00	7.747,00	2.661,48	37.016,48
Te verdelen door paritaire commissies	11.485,94	11.433,06	5.701,44	2.445,05	31.065,5

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

1.3 Doelmatigheid toekenning en berekening van de middelen

1.3.1 Het tweesporenbeleid versus eenvormigheid

Gezien de datum van in werking treden op 1 september 2019 kan het nieuwe financieringsmechanisme voor de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7 nog geen voorwerp uitmaken van een evaluatie.

Toch zijn er een aantal signalen vanuit het onderwijsveld in aanloop naar de implementatie ervan en met betrekking tot de uitrol van het ondersteuningsmodel volgens de twee sporen tot nu toe.

Uit het rapport over de terreinverkenning door de ondersteuningsnetwerken door de onderwijsinspectie blijkt dat het tweesporenmodel, de opsplitsing tussen types basisaanbod, 3 en 9 en de types 2, 4, 6 en 7, in het werkveld weinig bijval kent. Volgens de co-creatiepartners van de ondersteuningsnetwerken (gewoon onderwijs, buitengewoon onderwijs, CLB en PBD) leidt die werkwijze **tot een versnippering van middelen en een ongelijke behandeling van leerlingen** met specifieke opvoedings- en onderwijsbehoeften. Ook uit het verslag van het Rekenhof (Rekenhof, 2019) komt naar voor dat de respondenten vinden dat het tweesporenbeleid niet bijdraagt tot transparantie en eenvormigheid in visie over hoe ondersteuning vorm moet krijgen. Uit de bevraging bleek dat de ondersteuningsnetwerken kritiek hebben op de opdeling van middelen tussen types basisaanbod, 3 en 9 en de types 2, 4, 6 en 7.

Zowel uit het verslag van het Rekenhof als uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de ondersteuningsnetwerken een zekere discrepantie ervaren tussen het rugzakprincipe bij de types 2, 4, 6 en 7 met een recht op persoonsgebonden ondersteuning in de vorm van een welbepaald aantal uur voor het hele schooljaar en de gevraagde flexibiliteit bij de types basisaanbod, 3 en 9.

Het rugzakprincipe dat wordt gehanteerd voor leerlingen met een gemotiveerd verslag en verslag voor types 2, 4, 6 en 7 kan de indruk wekken dat dit opnieuw een zuiver leerlinggerichte ondersteuning impliceert, zoals dat gekend was tijdens de GON/ION-ondersteuning.

In het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie pleiten ondersteuningsnetwerken er dan ook voor om de ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs met ondersteuningsvragen voor types 2, 4, 6 en 7 ook binnen de ondersteuningsnetwerken te kunnen organiseren volgens dezelfde werkingsprincipes die gelden voor de ondersteuningsvragen voor type basisaanbod, 3 en 9. Ondersteuningsnetwerken beschouwen het als een blijk van wantrouwen vanuit de overheid dat men de ondersteuning voor types 2, 4, 6 en 7 gescheiden wil zien van de ondersteuning in de ondersteuningsnetwerken. 40% van de scholen voor buitengewoon onderwijs doen ondersteuning voor alle types en zijn daardoor actief binnen de ondersteuningsnetwerken. Belangrijke vragen in dit verband zijn echter of het laten opnemen van de twee sporen in elk ondersteuningsnetwerk mogelijk is met voldoende garantie op handicapspecifieke expertise en voldoende middelen om de ondersteuning van type 2, 4, 6 en 7 te blijven verzekeren tegen de achtergrond van de sterke toename van ondersteuningsvragen in de types basisaanbod, 3 en 9. Voor ouders van leerlingen type 2, 4, 6 en 7 is dat een belangrijk element.

In het SONO casestudieonderzoek geven ouders aan dat aparte ondersteuning voor types 2, 4, 6 en 7 belangrijk is. Maar sommige ouders wijzen erop dat het soms aangewezen is om ondersteuning inzake diverse types te krijgen. Ze ervaren dat dit moeilijk te organiseren is, zeker als het gaat om een combinatie van types die door ondersteuningsnetwerken ondersteund worden en types die door ondersteuners in bilaterale samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs ondersteund worden (bv. sociaal-emotionele ondersteuning en ondersteuning type 4).

Scholen voor gewoon onderwijs geven de voorkeur aan een **eenduidige procedure**, ook voor de types 2, 4, 6 en 7. Het feit dat verschillende ondersteuners vanuit verschillende organisaties de school binnen komen, ervaren zij als niet efficiënt en **als versnippering van middelen**. Er komen immers ondersteuners vanuit het ondersteuningsnetwerk voor de types basisaanbod, 3 en 9 én ondersteuners vanuit scholen voor buitengewoon onderwijs voor de types 2, 4, 6 en 7 naar de school. In sommige gevallen hanteren ze **verschillende werkingsprincipes** zoals bijvoorbeeld eerder teamgericht dan wel leerlinggericht.

1.3.2 Financieringsmechanisme

Uit het rapport over de terreinverkenning door de ondersteuningsnetwerken blijkt dat scholen, net als de pedagogische begeleidingsdiensten en de CLB's, niet inzien waarom leerlingen vanuit de types 2, 4, 6 en 7 recht hebben op meer ondersteuning dan leerlingen vanuit de types basisaanbod, 3 en 9. Het nieuwe omkaderingsmechanisme voor de types 2, 4, 6 en 7,²⁵ dat expliciet werd losgekoppeld van de

²⁵ Het nieuwe omkaderingsmechanisme komt in de plaats van de voorafname en staat op zichzelf. Zo is het niet meer van invloed op het budget dat jaarlijks voor de ondersteuningsnetwerken beschikbaar is.

ondersteuningsnetwerken, werkt bestendigend voor het tweesporenmodel en is daarmee contradictorisch aan de wens vanuit het veld.

De commissie vangt vanuit het veld ook signalen op dat het nieuwe financieringsmechanisme aanleiding zou geven tot het ontstaan van marktmechanismen. Die zijn erop gericht om ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 naar scholen voor buitengewoon onderwijs van het eigen ondersteuningsnetwerk te halen, wat in sommige gevallen indruist tegen vroegere (netoverschrijdende) samenwerkingen tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs. Met het nieuwe omkaderingsmechanisme keren we **terug naar een directe koppeling tussen de identificatie en telling van leerlingen en de toekenning van middelen**. Die koppeling was met de voorafname minder strikt. Dit kan het opmaken van gemotiveerde verslagen en verslagen stimuleren en de druk op de CLB's verhogen om, waar mogelijk, een attestering type 2, 4, 6 of 7 te schrijven. Er stellen zich dan ook vragen bij de legitimiteit van gemotiveerde verslagen en verslagen zoals ze vandaag worden opgesteld om als toegangsticket te dienen voor ondersteuning. Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 4. Kwaliteitstoezicht op handelingsgerichte diagnostische trajecten is nodig om strategisch gedrag op dit punt tegen te gaan.

Voor leerlingen met een verslag types 2, 4, 6 en 7 en leerlingen met een inschrijvingsverslag type 2 worden dezelfde omkaderingsparameters gehanteerd als in buitengewoon onderwijs om tot een gelijke omkadering te komen. Toch zorgt de **verschillende prestatieregeling van ondersteuners** in vergelijking met sommige personeelsleden in het buitengewoon onderwijs (vooral van het paramedisch kader) ervoor dat de ondersteuning nog niet gelijk is in beide situaties. Hoofdstuk 3 gaat hier verder op in.

Tenslotte zijn er ook **vragen rond de mogelijkheden van flexibele aanwending van de omkadering voor type 2, 4, 6 en 7** en over het **gebrek aan middelen voor coördinatie**. Ook hierop wordt in volgende hoofdstukken dieper ingegaan.

1.4 Conclusies en aandachtspunten

Het ondersteuningsmodel werd vanaf het schooljaar 2017-2018 ingevoerd ter vervanging van de GON/ION- en de waarborgregeling. De architectuur ervan heeft vorm gekregen binnen het bestaande landschap van het buitengewoon onderwijs, en heeft het verslag, het gemotiveerd verslag en de gekende typologieën uit het buitengewoon onderwijs, als handvatten gebruikt om middelen toe te kennen.

De uitvoering van het ondersteuningsmodel verloopt langs twee sporen, die elk hun eigen verdelingsmechanismen kennen:

- Ondersteuning van gewone scholen met ondersteuningsvragen voor type 2, 4, 6 en 7, gebeurde in 2017-2018 via een jaarlijkse **voorafname** als kenmerkend verdelingsmechanisme. Nadien werd het tussentijds aangevuld met een overgangsmaatregel (2018-2019) en vervolgens vervangen door een nieuw omkaderingsmechanisme (vanaf 2019-2020).
- Ondersteuning van gewone scholen met ondersteuningsvragen voor type basisaanbod, 3, en 9 (en 7 STOS t.e.m. schooljaar 2018-2019) gebeurt via een **70/30-verdeling** als kenmerkend verdelingsmechanisme, met ingebouwde correcties tijdens de transitieperiode van 3 schooljaren (2017-2018, 2018-2019 en 2019-2020).

Het verdelingsmechanisme is van bij het begin meerdere keren bijgestuurd. Dit maakt het model complex en moeilijk te vatten in een evaluatieopdracht.

Op basis van de bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de hiernavolgende punten.

Het verdelingsmechanisme leidt tot een versnippering van middelen

De ondersteuningsmiddelen worden versnipperd toegekend aan de betrokken scholen voor buitengewoon onderwijs. Dit maakt dat er binnen ondersteuningsteams vaak meerdere aanstuurders aan zet zijn. Bovendien zijn er in één school voor gewoon onderwijs meestal meerdere ondersteuners aan de slag: er komen ondersteuners naar de school vanuit het ondersteuningsnetwerk voor de types basisaanbod, 3 en 9 én ondersteuners vanuit scholen voor buitengewoon onderwijs voor de types 2, 4, 6 en 7.

Dit maakt een helder en uniform beleid rond de organisatie en de vormgeving van de ondersteuning moeilijk. Het model draagt niet bij tot transparantie en eenvormigheid in visie over hoe ondersteuning vorm moet krijgen. Om hier voor een stuk aan tegemoet te komen, pleiten ondersteuningsnetwerken ervoor om de ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 ook binnen de ondersteuningsnetwerken te organiseren. Op die manier kunnen zij voor alle soorten ondersteuning dezelfde werkingsprincipes hanteren. Dit moet dan gebeuren met voldoende garantie op handicapspecifieke expertise en voldoende middelen om de ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 te blijven verzekeren. Het is immers niet ondenkbaar dat middelen bedoeld voor deze types, in de ondersteuningsnetwerken breder ingezet worden om aan de behoeften te voldoen voor types basisaanbod, 3 en 9. Dit risico neemt toe naarmate de druk op de beschikbare omkadering voor de types basisaanbod, 3 en 9 groter wordt (zie ook verder).

Het verdelingsmechanisme leidt tot een ongelijke behandeling van leerlingen en van scholen

Vooreerst is er sprake van een ongelijke behandeling van leerlingen. Wat de ondersteuning betreft in het kader van type basisaanbod, type 3 en type 9, worden er voor een leerling in het gewoon onderwijs minder middelen toegekend dan voor een leerling met gelijkaardige ondersteuningsbehoeften in het buitengewoon onderwijs. Bij de ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 zullen leerlingen met een verslag in het gewoon onderwijs vanaf het schooljaar 2019-2020 evenveel financiering krijgen als leerlingen met eenzelfde verslag in het buitengewoon onderwijs. Toch zorgt de specifieke prestatieregeling van ondersteuners in vergelijking met die van sommige personeelsleden in het buitengewoon onderwijs ervoor dat de ondersteuning nog niet volledig gelijk is in beide situaties (zie ook hoofdstuk 3).

Daarnaast werkt het verdelingsmechanisme de ongelijke behandeling in de hand van scholen voor gewoon onderwijs. Scholen die meer vragen stellen, krijgen meestal ook meer ondersteuning. Als de basis- en verhoogde zorg overal even sterk zou zijn uitgebouwd, dan hoeft dat geen probleem te vormen. Het blijkt echter dat heel wat scholen ook vragen stellen die zich situeren op het niveau van de basis- en verhoogde zorg.

Het toenemend aantal ondersteuningsvragen zet druk op de beschikbare omkadering in de ondersteuningsnetwerken

Sinds de start van het ondersteuningsmodel is er een blijvende stijging te zien van ondersteuningsvragen (zie ook hoofdstuk 2). Daarnaast stijgt ook het leerlingenaantal in het

buitengewoon onderwijs opnieuw. Beide zetten druk op de beschikbare omkadering in de ondersteuningsnetwerken. Door de stijging van het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs daalt de waarborg. Deze waarborg is, zelfs mét de gegarandeerde ondergrens, net dé bron van bijkomende middelen voor de ondersteuningsnetwerken.

De dubbele beweging in gewoon en buitengewoon onderwijs maakt dat het huidige financieringsmechanisme op langere termijn zeer moeilijk houdbaar blijft. Op dit moment worden aan twee zijden bijkomende middelen uitgegeven, zowel in gewoon als buitengewoon onderwijs, zonder garantie dat meer inclusie wordt gerealiseerd.

De commissie stelt zich vragen bij de legitimiteit van de gemotiveerde verslagen en verslagen als toegangsticket voor ondersteuning

De eerder aangehaalde ongelijkheid en de directe link tussen een gemotiveerd verslag of verslag en de toegang tot bijkomende ondersteuning, leidt mogelijks tot strategisch gedrag bij het toekennen van gemotiveerde verslagen of verslagen (waarbij voorkeur gegeven wordt aan de types die beter omkaderd zijn). Het leidt er ook toe dat CLB's onder druk komen te staan van scholen en ouders om gemotiveerde verslagen en verslagen af te leveren. Scholen zetten in dat geval druk op het pakket aan beschikbare middelen. Met het nieuwe omkaderingsmechanisme voor de types 2, 4, 6 en 7 is er bovendien opnieuw een directe koppeling tussen de identificatie en telling van leerlingen en het toekennen van middelen. De commissie stelt zich dan ook vragen bij de legitimiteit van gemotiveerde verslagen en verslagen zoals ze vandaag worden opgesteld om als toegangsticket te dienen voor ondersteuning. Verder onderzoek is hierrond nodig.

Er is nood aan kwaliteitsvolle leerlingengegevens

Om in de toekomst een mismatch tussen toegekende omkadering en ondersteuningsvragen te vermijden is het van belang om te beschikken over kwaliteitsvolle leerlingengegevens. Dit werd duidelijk bij de uitwerking van de overgangsmaatregel en het nieuwe omkaderingsmechanisme voor type 2, 4, 6 en 7. De GON-tellingen uit het verleden blijken in deze niet te voldoen, omdat ze niet altijd voldoende weergeven welke reële ondersteuningsnoden nog aanwezig zijn.

Er is nood aan kwaliteitsvolle handelingsgerichte trajecten

Leerlingengegevens kunnen pas correct verzameld worden als er sprake is van kwaliteitsvolle handelingsgerichte trajecten voor het opmaken of opheffen van gemotiveerde verslagen en verslagen. Om de kwaliteit ervan te garanderen en om strategisch gedrag rond het schrijven van gemotiveerde verslagen en verslagen tegen te gaan, is het belangrijk dat het CLB kwaliteitsvolle handelingsgerichte diagnostiek aflevert, onafhankelijk van externe druk. Er is tevens kwaliteitstoezicht nodig op de handelingsgerichte diagnostische trajecten voor de opmaak van gemotiveerde verslagen en verslagen om strategisch gedrag tegen te gaan.

Het rugzakprincipe bij de types 2, 4, 6 en 7 leidt potentieel tot een terugkeer naar de zuiver leerlinggerichte ondersteuning

Het nieuw verdelingsmechanisme voor ondersteuning in het kader van types 2, 4, 6 en 7, waarbij middelen leerlinggebonden worden toegekend, kan de indruk wekken dat dit opnieuw een zuiver leerlinggerichte ondersteuning impliceert, vergelijkbaar met het vroegere GON en ION. Het remt bovendien de flexibele aanwending van middelen af en leidt tot een sterke discrepantie met de gevraagde flexibiliteit bij ondersteuning in het kader van types basisaanbod, 3 en 9. De commissie stelt zich de vraag in hoeverre dit wenselijk is.

Hoofdstuk 2 – Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften

Inleiding

Wanneer scholen goed ondersteund worden en door de ondersteuning versterkt worden in het begeleiden van leerlingen met SOB, zou het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs moeten dalen. Een deel van de omkadering voor ondersteuning is op dat principe gebaseerd. De waarborgregeling zorgt er immers voor dat wanneer het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs daalt, de middelen die daardoor vrijkomen worden ingezet voor ondersteuning in het gewoon onderwijs (zie ook hoofdstuk 1).

Uitspraken over een mogelijke impact van het ondersteuningsmodel op leerlingenbewegingen kunnen onmogelijk gedaan worden, aangezien het ondersteuningsmodel nog maar twee jaar in werking is. De leerlingenbewegingen scheppen daarentegen wel de context waarbinnen het ondersteuningsmodel functioneert.

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de **voor het ondersteuningsmodel relevante leerlingenbewegingen**. Op basis van de beschikbare administratieve data kunnen volgende bewegingen worden waargenomen:

- Een stijging van het aantal geïdentificeerde leerlingen met SOB in het gewoon onderwijs. Het betreft:
 - o leerlingen met een gemotiveerd verslag
 - o leerlingen met een verslag
 - o leerlingen met een oud inschrijvingsverslag: leerlingen met een inschrijvingsverslag dat werd opgemaakt in functie van GON worden in de analyses beschouwd als leerlingen met een gemotiveerd verslag, en leerlingen met een inschrijvingsverslag dat werd opgemaakt in functie van ION worden beschouwd als leerlingen met een verslag. In de verdere analyse spreken we dus ook steeds van leerlingen met een gemotiveerd verslag en verslag.
- Terug een lichte stijging van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs in schooljaar 2018-2019 t.o.v. schooljaar 2017-2018.

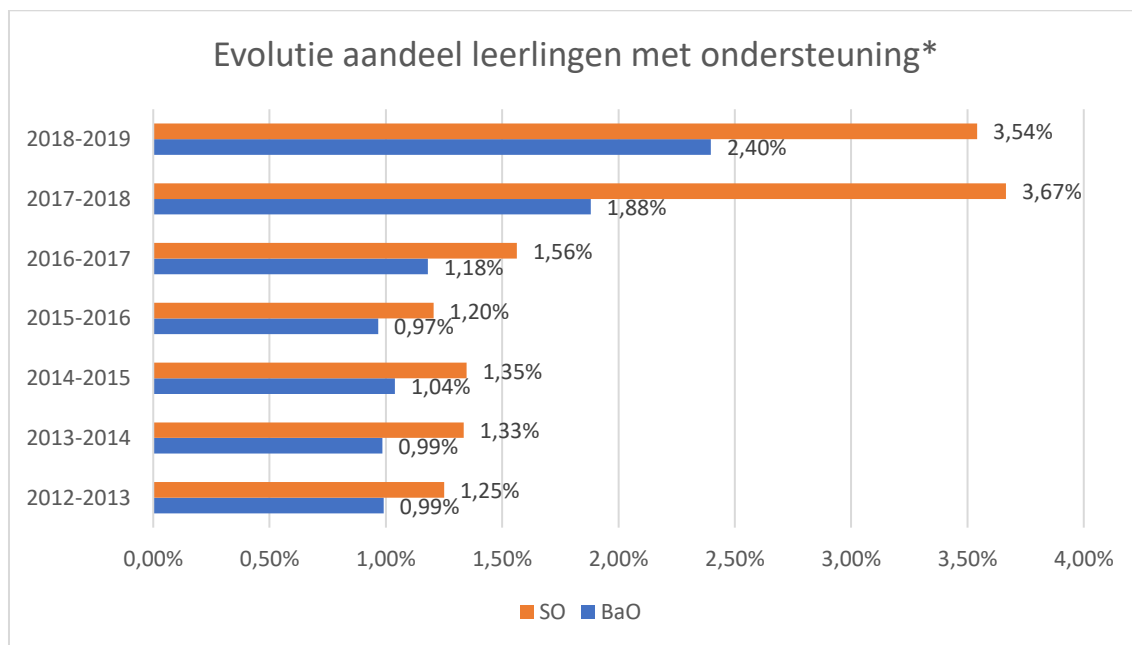
Daarnaast ontstaat er op het terrein ook een **nieuwe organisatievorm** waarbij leerlingen schoollopen in een vestigingsplaats buitengewoon onderwijs, gelegen op de campus van een school voor gewoon onderwijs. Aangezien deze organisatievorm een invloed kan hebben op leerlingenbewegingen en de wijze waarop het ondersteuningsmodel functioneert, wordt ook hier aandacht aan besteed in dit hoofdstuk.

Tenslotte wordt in dit hoofdstuk over leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ook een **stem gegeven aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften** die onderwijs volgen in een school voor gewoon onderwijs. Hoe ervaren zij dit?

2.1 Meer geïdentificeerde leerlingen met SOB in het gewoon onderwijs

Het aantal geïdentificeerde leerlingen met SOB, dus leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag, in het gewoon onderwijs stijgt (zie grafiek 1). Dit heeft niet zozeer te maken met een grote beweging van leerlingen van buitengewoon naar gewoon onderwijs, maar wel met het feit dat meer leerlingen in het gewoon onderwijs in aanmerking komen voor ondersteuning waardoor ook meer leerlingen geïdentificeerd worden als leerling SOB (met name een gemotiveerd verslag of verslag krijgen).

Grafiek 1: Evolutie van het aantal leerlingen met ondersteuning*



* Tot schooljaar 2014-2015 rechthebbende GON-leerlingen en ION-leerlingen. Schooljaar 2015-16 en 2016-17: GON-leerlingen incl. niet rechthebbenden en ION-leerlingen. Schooljaar 2017-18 en 2018-2019: leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag, inclusief leerlingen met een oud inschrijvingsverslag dat werd uitgereikt in het kader van GON of ION (Met het verschil dat voor schooljaar 2017-18 leerlingen met een oud inschrijvingsverslag die ooit in buo zaten maar nadien nooit gebruik maakten van GON of ION nog wel werden meegenomen in de data en vanaf 2018-19 niet meer).

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

De grafiek toont het aantal leerlingen dat in aanmerking kwam voor GON en ION begeleiding van schooljaar 2012-2013 t.e.m. schooljaar 2016-2017 en vanaf schooljaar 2017-2018 het aantal leerlingen dat in aanmerking komt voor ondersteuning in het ondersteuningsmodel. De stijging tussen schooljaar 2016-2017 en 2017-2018 toont duidelijk dat **de groep leerlingen die in aanmerking komt voor ondersteuning, aanzienlijk stijgt**. In schooljaar 2018-2019 werden 2,40% van alle leerlingen basisonderwijs en 3,54% van alle leerlingen secundair onderwijs geïdentificeerd als leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag) die in aanmerking komen voor ondersteuning.

Een van de mogelijke oorzaken van deze stijging is een systeemkenmerk. **Sinds de start van het ondersteuningsmodel komen meer leerlingen in aanmerking voor ondersteuning**. Binnen het ondersteuningsmodel hebben meer leerlingen toegang tot ondersteuning dan bij de vroegere GON- en ION-begeleiding. Terwijl er bij GON voor leerlingen met een matige beperking slechts gedurende een

periode van twee schooljaren toegang was tot ondersteuning, is binnen het ondersteuningsmodel het recht op ondersteuning onbeperkt in de tijd (zolang de leerling over een gemotiveerd verslag of verslag beschikt). Kleuters met een verstandelijke beperking (type 2) kwamen vroeger nog niet in aanmerking voor ION-begeleiding maar komen nu wel in aanmerking voor ondersteuning. Ook hebben leerlingen met gedrags- of emotionele problemen (type 3) en leerlingen met leerstoornissen of een licht mentale beperking (type basisaanbod, vervanging van de vroegere types 1 en 8) een rechtstreeks recht op ondersteuning in het ondersteuningsmodel, wat vroeger enkel het geval was na een verblijf in het buitengewoon onderwijs. Ten slotte is een diagnose niet meer vereist voor de opmaak van een gemotiveerd verslag, wat ondersteuning ook toegankelijk maakt voor leerlingen waarvoor geen formele diagnose beschikbaar is, maar waarvoor de school wel ondersteuning wenst.

Onderstaande tabellen tonen meer in detail hoe het aantal geïdentificeerde leerlingen evolueerde sinds het eerste schooljaar waarin het ondersteuningsmodel van start ging (schooljaar 2017-2018). Er wordt telkens een onderscheid gemaakt tussen leerlingen met een gemotiveerd verslag en leerlingen met een verslag. Leerlingen met een oud inschrijvingsverslag van voor het M-decreet die tot voor het ondersteuningsmodel GON- of ION-leerling waren, werden geteld als leerlingen met een gemotiveerd verslag (indien ze voordien GON-leerling waren) of als leerlingen met een verslag (indien ze voordien ION-leerling waren).

Tabel 6: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs

Alle types												
Onderwijs -niveau	Gemotiveerd verslag						Verslag					
	1/2/2018		1/10/2018		1/2/2019		1/2/2018		1/10/2018		1/2/2019	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Kleuter- onderwijs	1.631	6	1.516	6	2.126	7	200	18	233	13	262	15
Lager onderwijs	10.576	42	11.147	43	13.874	46	446	40	629	36	631	36
Secundair onderwijs	13.175	52	13.122	51	14.271	47	469	42	872	50	866	49
Totaal	25.382	100	25.785	100	30.271	100	1.115	100	1.734	100	1.759	100

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Sinds de start van het ondersteuningsmodel in schooljaar 2017-2018 stijgt het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag en verslag, en dus ook het mogelijk aantal ondersteuningsvragen dat door scholen gewoon onderwijs wordt gesteld. Ook tijdens het daaropvolgende schooljaar 2018-19 is er een opvallende stijging van het aantal geïdentificeerde leerlingen te zien. Dit is ook wat ondersteuningsnetwerken rapporteren, namelijk dat ze een steeds toenemend aantal ondersteuningsvragen krijgen. Dit was al te zien in het rapport over de opstart van het

ondersteuningsmodel, werd ook aangekaart door de ondersteuningsnetwerken tijdens de terreinverkenning door de inspectie en bevestigd tijdens de focusgroepen met ondersteuners.

Op één schooljaar tijd is het aantal geïdentificeerde leerlingen gestegen van 26.497 leerlingen naar 32.030 leerlingen, dus met 21%. Let wel: het gaat hier niet om nieuwe leerlingen. Het gaat om leerlingen die vroeger niet in aanmerking kwamen voor ondersteuning en waarvoor nu wel een recht op ondersteuning geopend wordt.

Of dit een tijdelijke stijging is, te wijten aan de opstart van het ondersteuningsmodel, dan wel een evolutie zal zijn die zich nog enige tijd voortzet, valt nog af te wachten.

De grootste stijgingen doen zich voor bij type 3 en type basisaanbod. Dit zijn ook de types waarvoor de toegang tot ondersteuning in het ondersteuningsmodel verruimd werd. Ook bij type 2, type 9 en type 7 zijn er (lichtere) stijgingen. Voor type 9 is er een sterke stijging wanneer enkel naar type 9 wordt gekeken. Maar als alle leerlingen met ASS worden samengenomen, ook deze met een gemotiveerd verslag of verslag van een ander type van voor het M-decreet (omdat type 9 toen nog niet bestond), valt gedurende het laatste jaar een lichte daling van het aantal leerlingen met ASS met een gemotiveerd verslag en een stijging van het aantal leerlingen met ASS met een verslag in het gewoon onderwijs te zien.

Tabel 6: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type basisaanbod (en vroegere types 1 en 8)

Type basisaanbod (en vroegere types 1 en 8)							
Type	niveau	Gemotiveerd verslag			Verslag		
		1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
01	Lager onderwijs	1	1	1			
	Secundair onderwijs						
08	Lager onderwijs	329	180	170			
BA	Kleuteronderwijs	1	13	17	2	6	9
	Lager onderwijs	203	804	1.043	272	406	416
	Secundair onderwijs	190	471	544	247	452	448
Totaal		724	1.469	1.775	521	864	873

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 7: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 2

Type 2							
Type	niveau	Gemotiveerd verslag			Verslag		
		1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
02	Kleuteronderwijs	17	40	48	168	191	214
	Lager onderwijs	1	4	5	90	90	88
	Secundair onderwijs	1	1	3	62	69	71
Totaal		19	45	56	320	350	373

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 8: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 3

Type 3							
		Gemotiveerd verslag			Verslag		
Type	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
03	Kleuteronderwijs	86	99	450	3	5	4
	Lager onderwijs	935	1.259	3.334	24	40	34
	Secundair onderwijs	942	1.126	1.892	53	111	108
Totaal		1.963	2.484	5.676	80	156	146

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 9: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 4

Type 4							
		Gemotiveerd verslag			Verslag		
Type	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
04	Kleuteronderwijs	476	346	382	4	4	6
	Lager onderwijs	2.326	2.183	2.232	6	9	10
	Secundair onderwijs	2.343	2.207	2.248	7	14	15
Totaal		5.145	4.736	4.862	17	27	31

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

52

Tabel 10: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 6

Type 6							
		Gemotiveerd verslag			Verslag		
Type	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
06	Kleuteronderwijs	86	76	85		1	1
	Lager onderwijs	307	290	293		1	1
	Secundair onderwijs	244	251	256	1	3	4
Totaal		637	617	634	1	5	6

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 11: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 7

Type 7							
		Gemotiveerd verslag			Verslag		
Type	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
07	Kleuteronderwijs	172	357	432	2	4	2
	Lager onderwijs	1.643	2.177	2.290	11	22	23
	Secundair onderwijs	1.127	1.403	1.438	5	11	11
07-Aud	Kleuteronderwijs	57					
	Lager onderwijs	25					
	Secundair onderwijs	35			1		
07-STOS	Kleuteronderwijs	101			1		
	Lager onderwijs	352			6		
	Secundair onderwijs	143			1		
Totaal		3.655	3.937	4.160	27	37	36

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

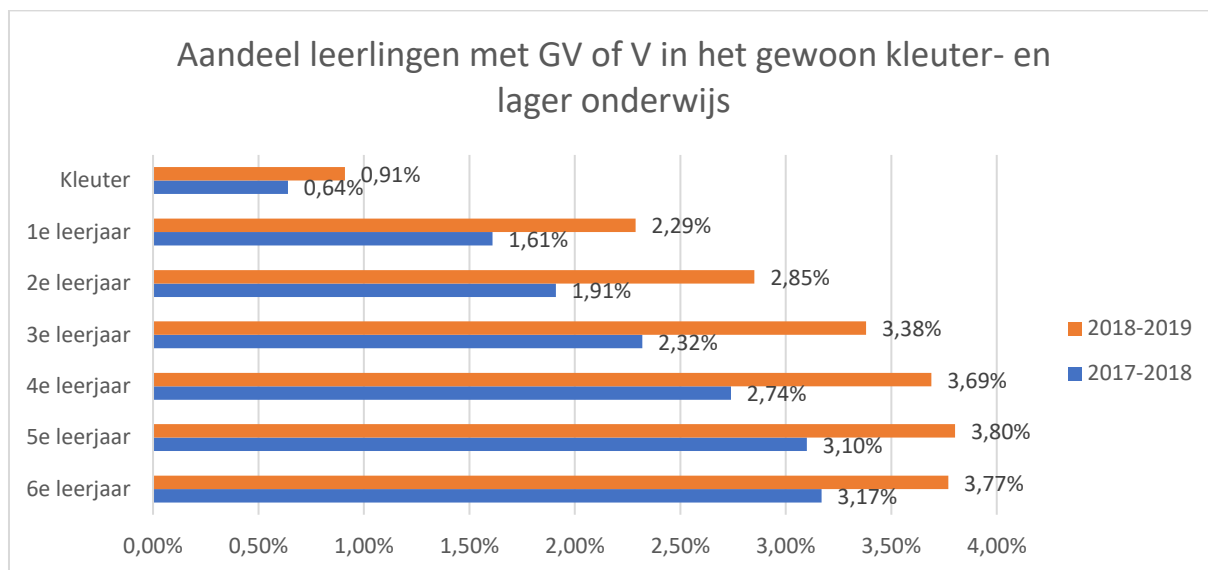
Tabel 12: Evolutie van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs – type 9

Type 9							
		Gemotiveerd verslag			Verslag		
Type	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
03-ASS	Secundair onderwijs			15			
04-ASS	Kleuteronderwijs	2					
	Lager onderwijs	66	34	34			
	Secundair onderwijs	181	125	125		1	1
06-ASS	Lager onderwijs	2	3	3			
	Secundair onderwijs	3	4	4			
07-ASS	Kleuteronderwijs	10					
	Lager onderwijs	1.475	886	874			
	Secundair onderwijs	3.988	2.748	2.718			
09	Kleuteronderwijs	623	585	712	20	22	26
	Lager onderwijs	2.911	3.326	3.595	37	61	59
	Secundair onderwijs	3.978	4.786	5.028	92	211	208
Totaal		13.239	12.497	13.108	149	295	294

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Onderstaande grafieken geven per onderwijsniveau en binnen het onderwijsniveau per leerjaar en onderwijsvorm weer hoeveel procent van alle leerlingen in het gewoon onderwijs een gemotiveerd verslag of verslag heeft, zowel tijdens het eerste als het tweede schooljaar van de implementatie van het ondersteuningsmodel. Er toont zich hier een verschil tussen de onderwijsniveaus.

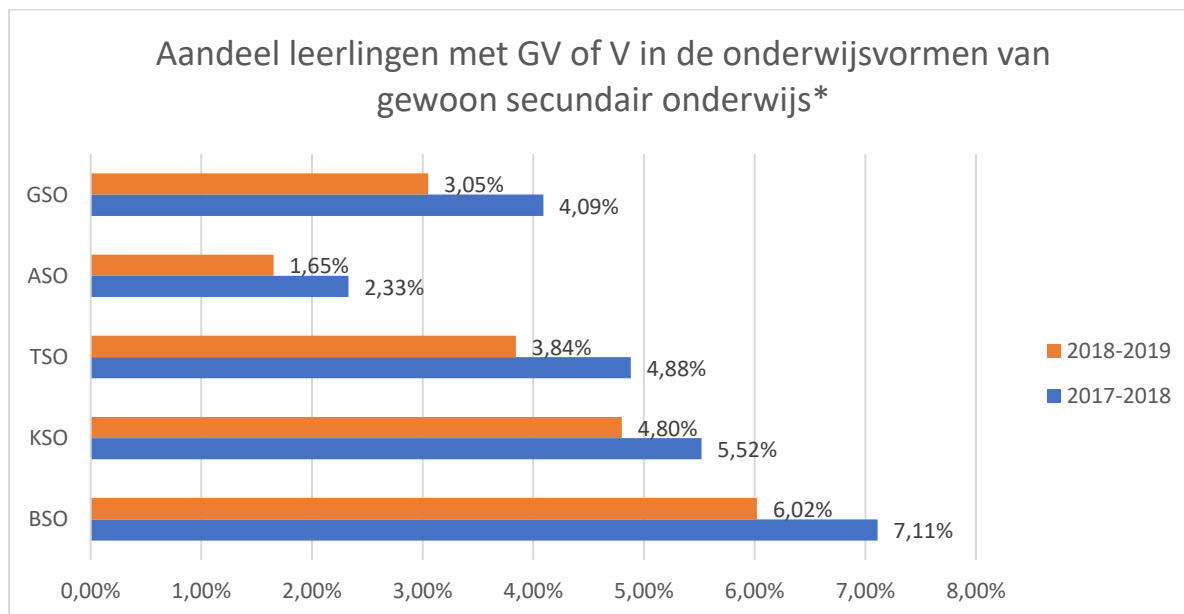
Grafiek 2: Aandeel leerlingen met gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon kleuter- en lager onderwijs



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

In het basisonderwijs stijgt het aantal geïdentificeerde leerlingen naarmate de schooljaren vorderen. Ook is er een stijging voor alle leerjaren tussen het eerste en het tweede schooljaar van het ondersteuningsmodel. In schooljaar 2018-2019 had 3,77% van alle leerlingen van het 6^{de} leerjaar een gemotiveerd verslag of verslag.

Grafiek 3: Aandeel leerlingen met gemotiveerd verslag of verslag in de onderwijsvormen van het gewoon secundair onderwijs*



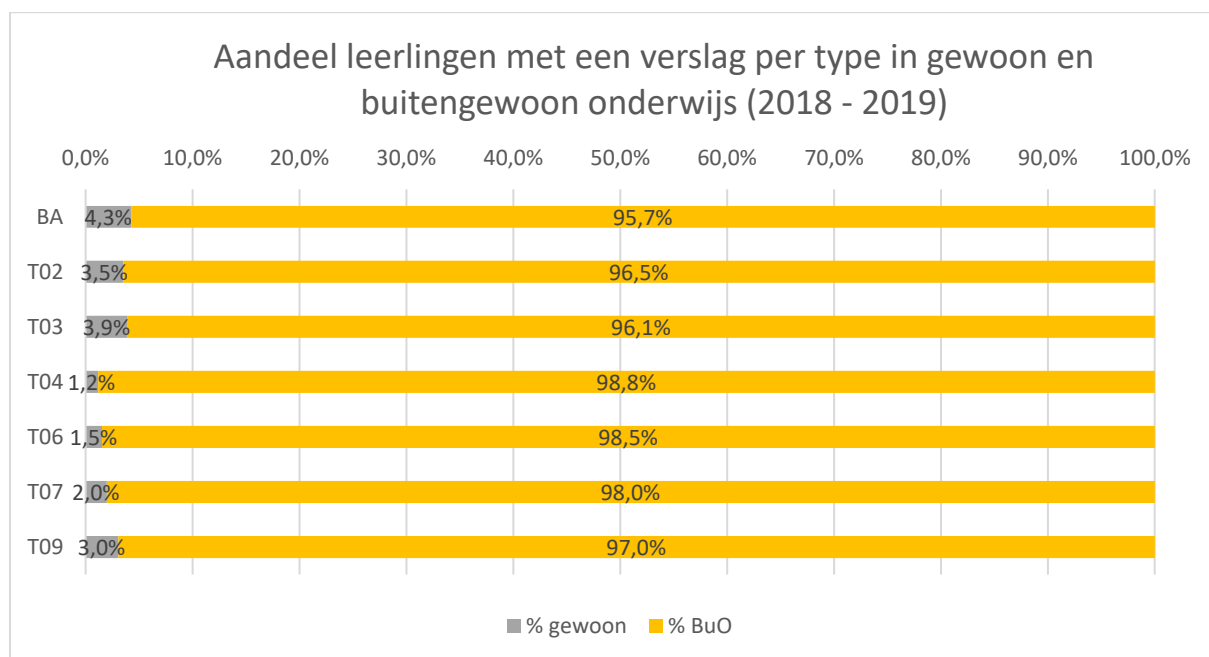
* inclusief 7^{de} jaar SO. GSO = gemeenschappelijk secundair onderwijs (de eerste graad van het secundair onderwijs)

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

In het secundair onderwijs zijn er vooral verschillen tussen de onderwijsvormen, met het hoogste percentage leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in BSO. Het percentage leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het secundair onderwijs ligt hoger dan in het basisonderwijs, maar in tegenstelling tot het basisonderwijs daalt het percentage leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in 2018-2019 tegenover het schooljaar voordien.

Onderstaande grafiek betreft leerlingen met een verslag, die toegang hebben tot een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs of buitengewoon onderwijs.

Grafiek 4: Aandeel leerlingen met een verslag per type in het gewoon en buitengewoon onderwijs (2018-2019)



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

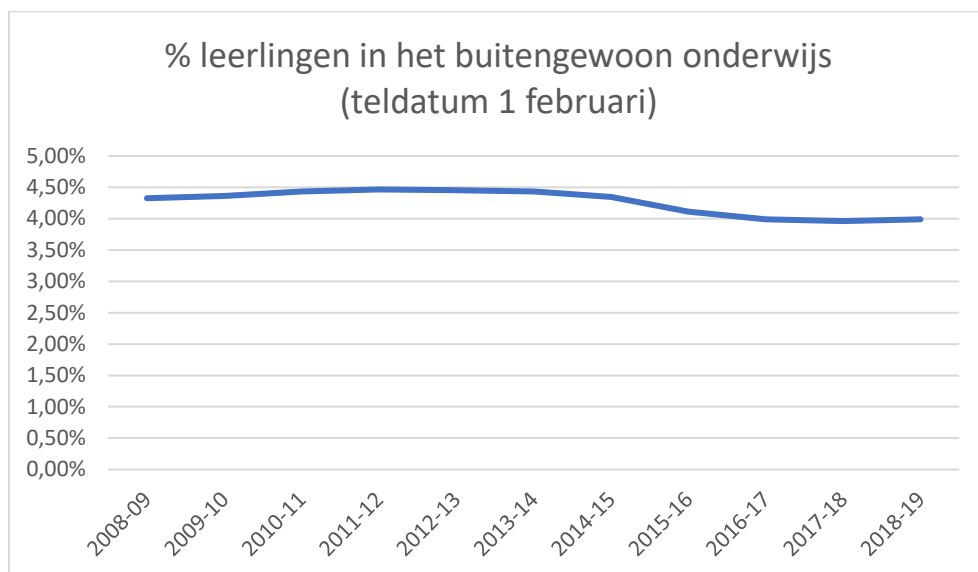
Over de onderwijsniveaus heen en voor alle types volgt slechts een klein percentage van de leerlingen met een verslag een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs. Leerlingen met een individueel aangepast curriculum vormen dus nog maar een heel kleine groep in het gewoon onderwijs.

Volgende paragraaf zoomt in op de evolutie van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs.

2.2 Evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs

In schooljaar 2018-2019 volgde zo'n 4% van alle leerlingen over de onderwijsniveaus heen les in het buitengewoon onderwijs. Grafiek 5 en tabel 13 tonen de evolutie doorheen de jaren van het aandeel leerlingen in buitengewoon onderwijs.

Grafiek 5: Aandeel leerlingen in het buitengewoon onderwijs, alle onderwijsniveaus, teldatum 1 februari



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tussen schooljaar 2008-2009 en 2011-2012 is er een lichte maar constante stijging van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs, om dan redelijk constant te blijven tot schooljaar 2014-2015. **Vanaf schooljaar 2014-15** is er een **lichte daling** van het percentage leerlingen dat schoolloopt in het buitengewoon onderwijs, met een meer uitgesproken daling in schooljaar 2015-16, het schooljaar waarin het M-decreet in werking trad.

Na de start van het M-decreet zet de evolutie zich in dalende lijn verder, om terug bijna constant te worden. Opvallend is dat er **in schooljaar 2018-19 voor het eerst terug een lichte stijging** van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs te zien is t.a.v. het schooljaar ervoor. Onderstaande tabel geeft de percentages weer vanaf het schooljaar voor de start van het M-decreet tot schooljaar 2018-19.

Tabel 13: Aandeel leerlingen in het buitengewoon onderwijs, alle onderwijsniveaus, teldatum 1 februari, van voor de start van het M-decreet tot nu

Aandeel leerlingen in het buitengewoon onderwijs			
Schooljaar	Totaal aantal leerlingen	Aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs	% leerlingen in buitengewoon onderwijs
2014-2015	1.163.066	50.560	4,35
2015-2016	1.173.239	48.254	4,11
2016-2017	1.180.768	47.069	3,99
2017-2018	1.187.142	47.023	3,96
2018-2019	1.198.720	47.818	3,99

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

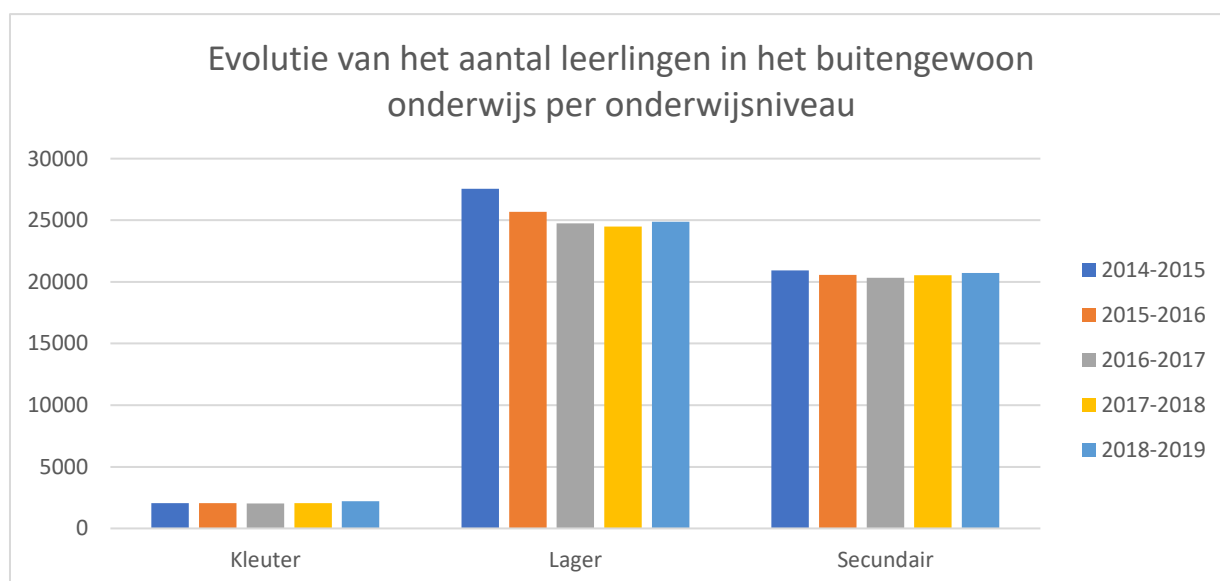
De evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs verschilt naargelang het onderwijsniveau. Dat is te zien in onderstaande tabel en grafiek.

Tabel 14: Aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs per onderwijsniveau

Aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs per onderwijsniveau					
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Kleuteronderwijs	2.065	2.052	2.033	2.051	2.210
Lager onderwijs	27.553	25.684	24.744	24.485	24.871
Secundair onderwijs	20.925	20.558	20.346	20.531	20.737
Eindtotaal	50.543	48.294	47.123	47.067	47.818

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Grafiek 6: Evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs per onderwijsniveau



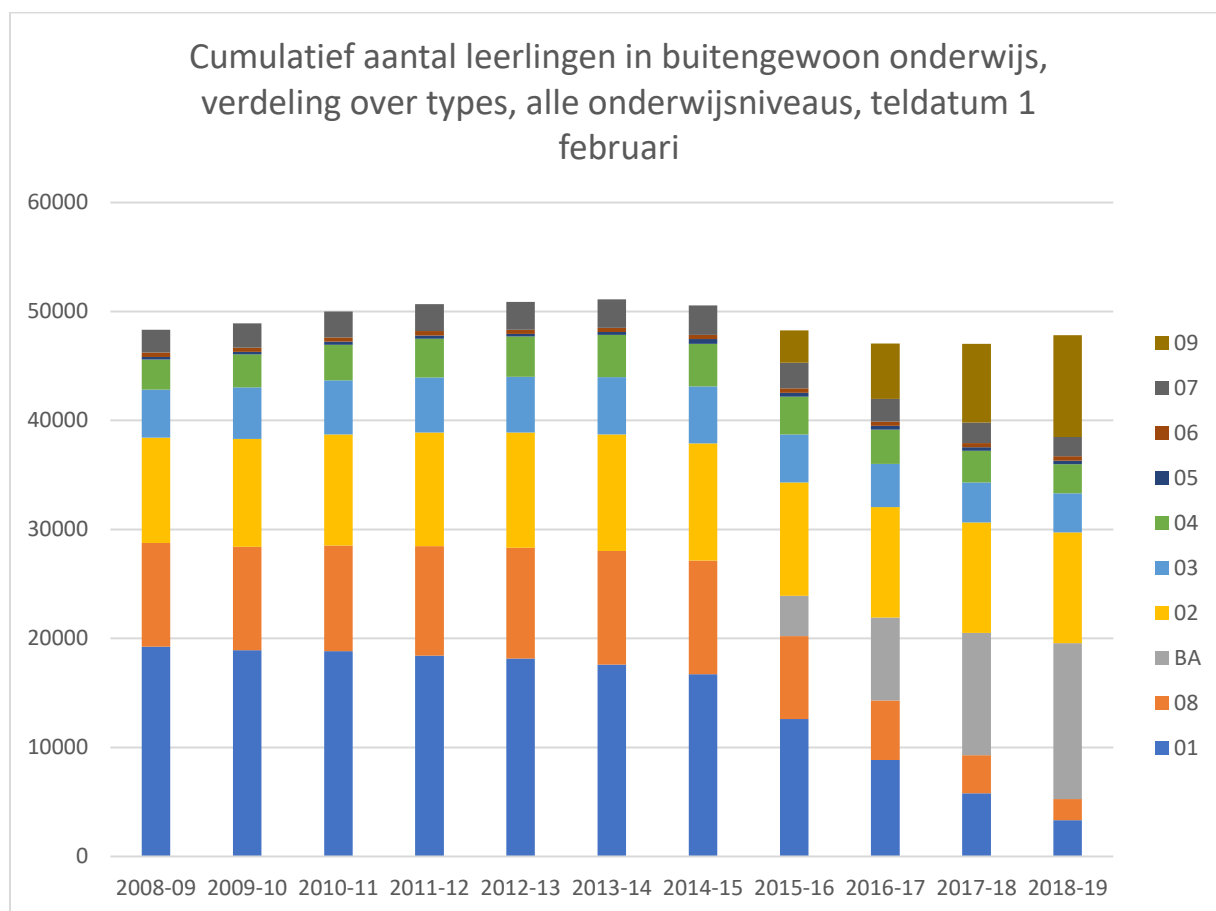
Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Sinds de start van het M-decreet daalt het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs in alle onderwijsniveaus. De daling deed zich het meest voelen in het lager onderwijs. De daling in het lager onderwijs zette zich voort tot in schooljaar 2017-18, om terug een lichte stijging te kennen in schooljaar 2018-19.

In het kleuteronderwijs en het secundair onderwijs was de daling minder uitgesproken en deed een lichte stijging van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs zich al voor in schooljaar 2017-2018. In 2018-2019 is er voor het eerst terug een lichte stijging van het totaal aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs.

Onderliggend aan deze evoluties is het interessant om de evoluties binnen de verschillende types buitengewoon onderwijs te bekijken. Onderstaande grafiek toont het aandeel van elk type binnen de totale groep leerlingen in buitengewoon onderwijs, doorheen de jaren.

Grafiek 7: Cumulatief aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs, verdeling over de types, alle onderwijsniveaus, teldatum 1 februari



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Opvallende stijgers qua leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs zijn het type basisaanbod en type 9. Beide types werden nieuw ingevoerd bij de start van het M-decreet.

Sinds de start van het M-decreet is er een daling van het aantal leerlingen in type 1 en 8, wat logisch is aangezien deze types geleidelijk verdwijnen en worden vervangen door type basisaanbod. Type basisaanbod is dan ook een type dat jaarlijks uitbreidt sinds de start van het M-decreet. Wanneer type 1, 8 en basisaanbod worden samen genomen zien we wel een dalende trend van deze groep leerlingen in het buitengewoon onderwijs sinds de start van het M-decreet en de introductie van het nieuwe type basisaanbod ter vervanging van type 1 en 8.

In type 9 voor leerlingen met ASS, ook een nieuw opgericht type sinds de start van het M-decreet, neemt het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs sterk toe. Harde verklaringen hiervoor zijn er niet, maar uit de cijfers blijkt dat leerlingen met ASS vlot de weg vinden of worden doorverwezen naar buitengewoon onderwijs. Deze evolutie is een evolutie die verder met aandacht moet bekeken worden en nader onderzoek vraagt.

Het is ook net voor de types basisaanbod, type 9, en ook voor type 3, dat de financiering voor leerlingen met een verslag nog ongelijk is in gewoon en buitengewoon onderwijs (zie hoofdstuk 1, voor type 2-4-6-7 verandert dit vanaf schooljaar 2019-20). Leerlingen met een verslag type basisaanbod, 3 en 9 in het

gewoon onderwijs krijgen ondersteuning via de ondersteuningsnetwerken, die hun omkadering krijgen via het 70/30 verdelingsmechanisme (zie hoofdstuk 1) terwijl leerlingen met eenzelfde verslag in het buitengewoon onderwijs een groter pakket aan omkadering genereren dat rechtstreeks naar de school voor buitengewoon onderwijs gaat.

2.3 Impact van een dubbele beweging op het ondersteuningsmodel

Het aantal **geïdentificeerde leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften stijgt** op twee plaatsen, **zowel in het gewoon onderwijs alsook – recent – in het buitengewoon onderwijs**. Deze toename op twee terreinen, in combinatie met de wijze waarop het ondersteuningsmodel is opgebouwd, zorgt voor problemen. Ondersteuning in het gewoon onderwijs is immers deels gebaseerd op de waarborgregeling: wanneer het leerlingaantal in buitengewoon onderwijs daalt, worden de middelen die daardoor vrijkomen ingezet voor ondersteuning in het gewoon onderwijs (zie hoofdstuk 1). Dit mechanisme komt onder druk te staan. Van zodra het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs niet meer daalt, komen er minder middelen vrij voor ondersteuning in het gewoon onderwijs, terwijl de ondersteuningsvragen in het gewoon onderwijs wel toenemen.

Er is een **verschillend effect van de leerlingenbewegingen op de ondersteuning** voor de types 2-4-6-7 en voor de ondersteuning in de ondersteuningsnetwerken.

- Voor de ondersteuningsnetwerken werd een ondergrens bepaald waardoor een bepaald pakket aan middelen gegarandeerd wordt (zie hoofdstuk 1), maar als de waarborg stilvalt of nog verder daalt komen er geen bijkomende middelen vrij voor de ondersteuningsnetwerken, ondanks het toenemend aantal ondersteuningsvragen (dat zich voornamelijk bij type basisaanbod en type 3 situeert, dus in de ondersteuningsnetwerken).
- Voor de types 2, 4, 6 en 7 werd er een nieuw omkaderingsmechanisme uitgewerkt en worden er voor elke geïdentificeerde leerling middelen voorzien. Hier zal een stijging van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het gewoon onderwijs, los van de evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs, leiden tot meer middelen voor ondersteuning voor deze groep. Hier leidt een toename van het aantal leerlingen in gewoon én buitengewoon onderwijs wel tot een stijgende financiering op twee terreinen.

Als de stijging van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs zich zou verderzetten, wordt het mechanisme van de waarborgregeling doorbroken, wat een impact heeft op de werking van het ondersteuningsmodel en in het bijzonder op de ondersteuningsnetwerken. Hoe de evolutie van het aantal leerlingen dat geïdentificeerd wordt als leerlingen met SOB zich zal verderzetten, en hoe de verdeling over gewoon en buitengewoon onderwijs verder zal evolueren, is nog moeilijk in te schatten.

Indien een stijging van het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften zich zowel in het gewoon als in het buitengewoon onderwijs voor een periode verderzet, zal in het huidige model op twee plaatsen meer geïnvesteerd worden, terwijl de ondersteuningsnetwerken toch een grote nood en tekort aan middelen blijven voelen door het stijgend aantal ondersteuningsvragen.

2.4 Buitengewoon onderwijs op de campus van gewoon onderwijs

Er ontstaat in scholen een nieuw mechanisme dat mogelijks een impact heeft op de werking van het ondersteuningsmodel.

Een samenwerking tussen een school voor gewoon en buitengewoon onderwijs waarbij een school voor buitengewoon onderwijs een vestigingsplaats opricht op de campus van een school voor gewoon onderwijs, is mogelijk. Leerlingen van het buitengewoon onderwijs kunnen maximaal gemiddeld halftijds de lessen volgen in een school voor gewoon onderwijs. Een combinatie van deze twee zaken maakt dat scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs een verregaande samenwerking kunnen opzetten **op één campus** waarbij **leerlingen die ingeschreven zijn in het buitengewoon onderwijs deeltijds les volgen in het gewoon onderwijs**. Dit gebeurt in de praktijk op een aantal plaatsen.

Er is echter geen overzicht van dit soort samenwerkingen noch kennis over de inhoud en vorm van deze samenwerkingen. De enige kwantitatieve data waarover de overheid beschikt is het aantal vestigingsplaatsen buitengewoon onderwijs dat in de nabijheid van een school voor gewoon onderwijs werd opgericht. Dit kan slechts een indicatie zijn van waar samenwerking eventueel zou kunnen vormkrijgen, maar zegt niets over het al dan niet bestaan van een samenwerking.

Onderstaande tabellen tonen gegevens over de fysieke nabijheid van vestigingsplaatsen buitengewoon en gewoon basisonderwijs. Zoals hierboven opgemerkt: **deze gegevens zijn louter een indicatie van het aantal vestigingsplaatsen waar mogelijk een samenwerking zou kunnen vorm krijgen, maar zeggen nog niets over een mogelijke effectieve samenwerking tussen vestigingsplaatsen gewoon en buitengewoon onderwijs**.

2.4.1 Basisonderwijs

599 vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs (ten opzichte van alle 933 vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs bevinden zich op een afstand van minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs. Gedurende de laatste 5 jaar werden 13 vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs in dichte nabijheid van vestigingsplaatsen gewoon basisonderwijs bij gecreëerd, ten opzichte van een totaal van 28 vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs dat de laatste 5 jaar werd bijgecreëerd. Hier gaat het dus niet om grote aantallen en we kunnen zeker nog niet spreken van een trend. Van de 13 opgerichte vestigingsplaatsen zijn er 8 met een aanbod type basisaanbod, 3 met een aanbod type 9, één met een aanbod type 2 en één met een aanbod type 3. In het algemeen zijn qua oprichting van vestigingsplaatsen type basisaanbod, type 2, 3 en 9 het meest vertegenwoordigd.

Tabel 14: Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder

Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder								
	Type BA (1 & 8)	Type 2	Type 3	Type 4	Type 6	Type 7	Type 9	Eindtotaal
< 5 jaar	8	1	1				3	13
>= 5 jaar	295	86	42	28	6	15	114	586
Eindtotaal	303	87	43	28	6	15	117	599

Opmerking: vestigingsplaatsen met meer dan één type worden dubbel geteld en komen dus meermaals voor in de tabel naargelang het aantal types dat in de vestigingsplaats wordt aangeboden.

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 15: Alle vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs die werden opgericht, ongeacht de nabijheid van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs

Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs die werden opgericht, ongeacht de nabijheid van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder								
	Type BA (1 & 8)	Type 2	Type 3	Type 4	Type 6	Type 7	Type 9	Totaal
< 5 jaar	11	7	3				7	28
>= 5 jaar	404	146	80	56	12	26	181	905
Eindtotaal	415	153	83	56	12	26	188	933

Opmerking: vestigingsplaatsen met meer dan één type worden dubbel geteld en komen dus meermaals voor in de tabel naargelang het aantal types dat in de vestigingsplaats wordt aangeboden.

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

2.4.2 Secundair onderwijs

242 van 533 opgerichte vestigingsplaatsen werden opgericht op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon onderwijs. Van die 242 nabij gelegen vestigingsplaatsen werden er 37 minder dan 5 jaar geleden opgericht.

Het grootste aantal vestigingsplaatsen, zowel algemeen als op een afstand van <500m van een vestigingsplaats gewoon onderwijs, heeft een aanbod type basisaanbod en type 9.

82 van de 160 vestigingsplaatsen met type basisaanbod is gesitueerd op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon onderwijs.

67 van de 129 vestigingsplaatsen met een aanbod type 9 is gesitueerd op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon onderwijs. 25 van deze 67 vestigingsplaatsen met aanbod type 9 werden minder dan vijf jaar geleden opgericht. Bij type 9 zien we relatief gezien, de laatste 5 jaar, een toename van het aantal vestigingsplaatsen voor secundair onderwijs met een aanbod type 9 op korte afstand (<500m) van een vestigingsplaats gewoon onderwijs.

Tabel 16: Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon secundair onderwijs op minder dan 500m van een vestigingsplaats gewoon secundair onderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder

Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs die werden opgericht, ongeacht de nabijheid van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder								
	Type BA (& 1)	Type 2	Type 3	Type 4	Type 6	Type 7	Type 9	Totaal
< 5 jaar	2	1	5	3		1	25	37
>= 5 jaar	80	21	34	21	4	3	42	205
Eindtotaal	82	22	39	24	4	4	67	242

Opmerking: vestigingsplaatsen met meer dan één type worden dubbel geteld en komen dus meermaals voor in de tabel naargelang het aantal types dat in de vestigingsplaats wordt aangeboden.

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Tabel 17: Alle vestigingsplaatsen buitengewoon secundair onderwijs die werden opgericht, ongeacht de nabijheid bij een vestigingsplaats gewoon secundair onderwijs

Aantal vestigingsplaatsen buitengewoon basisonderwijs die werden opgericht, ongeacht de nabijheid van een vestigingsplaats gewoon basisonderwijs, opgericht tijdens de laatste 5 jaar of reeds eerder								
	Type BA	Type 2	Type 3	Type 4	Type 6	Type 7	Type 9	Totaal
< 5 jaar	11	8	16	7	1	3	35	81
>= 5 jaar	149	65	76	51	7	10	94	452
Eindtotaal	160	73	92	58	8	13	129	533

Opmerking: vestigingsplaatsen met meer dan één type worden dubbel geteld en komen dus meermaals voor in de tabel naargelang het aantal types dat in de vestigingsplaats wordt aangeboden.

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

2.4.3 Implicaties voor het ondersteuningsmodel

Het dient nogmaals benadrukt dat bovenstaande gegevens slechts een indicatie geven van de plaatsen waar samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs vorm zou kunnen krijgen. **Het is niet geweten of al deze nabij gelegen vestigingsplaatsen ook effectief samenwerken.**

Wat van belang is, is het effect van mogelijke samenwerkingen tussen scholen gewoon en buitengewoon onderwijs op dezelfde campus op het ondersteuningsmodel zoals het nu is uitgebouwd. Zonder uitspraken te doen over de meerwaarde van samenwerkingen tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs en de wijze waarop samenwerking inhoudelijk wordt vormgegeven, stelt de commissie vast dat **een nieuw mechanisme van ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ontstaat dat niet spoort met het mechanisme van het ondersteuningsmodel.** Dit heeft implicaties voor de werking van het ondersteuningsmodel. Het ondersteuningsmodel is voor haar middelen immers deels afhankelijk van de evolutie van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs en de waarborg die daardoor al dan niet vrijkomt (zoals hierboven ook vermeld).

Leerlingen in een vestigingsplaats buitengewoon onderwijs op een campus voor gewoon onderwijs, zijn ingeschreven in een school voor buitengewoon onderwijs. Omdat ze zijn ingeschreven in de school voor buitengewoon onderwijs, genereren ze de volledige omkadering en werkingsmiddelen voor buitengewoon onderwijs. Dit is meer dan de middelen die beschikbaar zijn voor een leerling met

eenzelfde verslag die is ingeschreven in een school voor gewoon onderwijs. Dit zorgt ervoor dat er via dit mechanisme meer middelen voorhanden zijn om de leerling te kunnen begeleiden. De school voor buitengewoon onderwijs is met haar verkregen pakket aan middelen verantwoordelijk voor eventuele ondersteuning in de school voor gewoon onderwijs om de leerling er deeltijds les te kunnen laten volgen. Een stimulans voor scholen om dit soort samenwerking aan te gaan ligt dus mogelijks in de omkaderingsmogelijkheden die op die manier worden gecreëerd. Leerlingen en scholen bewegen naar contexten waar de beste ondersteuning (omkadering) kan geboden worden.

Resultaat is dat het mogelijk wordt dat leerlingen met een gelijkaardig profiel in eenzelfde setting een verschillend pakket aan middelen genereren en een verschillende toegang hebben tot ondersteuning, naargelang of ze in de school voor gewoon dan wel buitengewoon onderwijs zijn ingeschreven.

Indien door dit mechanisme terug meer leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften naar het buitengewoon onderwijs (zouden) gaan, ook al lopen ze in de praktijk deels school in het gewoon onderwijs, vermindert de waarborg en zijn er minder middelen voor ondersteuning in het gewoon onderwijs. Middelen voor het ondersteuningsmodel, en meer specifiek de ondersteuningsnetwerken, worden immers deels gegenereerd door de waarborgregeling. **Dit mechanisme haakt dus in op het mechanisme van het huidige ondersteuningsmodel en kan ertoe leiden dat het ondersteuningsmodel niet optimaal kan werken.**

Zoals hierboven beschreven (2.2) is een stijging van het aantal leerlingen in buitengewoon onderwijs vooral te zien in type 9 en type basisaanbod. De data over vestigingsplaatsen buitengewoon onderwijs dichtbij de campus van een school gewoon onderwijs tonen aan dat vooral type 9 in secundair onderwijs nabij scholen voor gewoon onderwijs wordt opgericht. De commissie stelt dat het nodig is om te onderzoeken of er een verband is tussen beide evoluties. Mogelijks werken de ongelijke omkadering voor type 9 tussen gewoon en buitengewoon onderwijs en de mogelijkheid van samenwerking door nabijheid, een toename van het aantal leerlingen met ASS in buitengewoon onderwijs in de hand.

De commissie erkent dat samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs kansen inhoudt op vlak van expertisedeling en het samen evolueren naar inclusieve scholen. Maar ze wijst ook op mogelijke risico's. Indien de samenwerking ertoe leidt dat leerlingen nog steeds overwegend gescheiden les krijgen, kan dit niet beschouwd worden als inclusief onderwijs. Mogelijks wordt inclusie hier zelfs door afgeremd. Ter referentie: het European Agency for Special Needs and Inclusive Education geeft als richtlijn voor inclusief onderwijs dat leerlingen met een beperking minstens 80% van de onderwijstijd doorbrengen in de reguliere klascontext met leeftijdsgenoten zonder beperking.

Onderzoek is nodig om te bekijken waar structurele samenwerking met deeltijdse lesbijwoning in gewoon onderwijs wordt georganiseerd, wat de drijfveren zijn om dit te doen en hoe dit inhoudelijk vorm krijgt.

Bij het bepalen van een definitief model voor ondersteuning en bijhorend financieringsmechanisme dient gezocht te worden naar een mechanisme waarbij ontwikkelingen op het terrein elkaar niet tegenwerken. Een optie kan zijn om voor leerlingen met een verslag gelijke omkadering en werkingsmiddelen te voorzien voor de school waar de leerling schoolloopt, ongeacht waar dat is. Op die manier zal er minder stimulans zijn tot constructies om meer middelen te genereren en kan samenwerking wel nog altijd vorm krijgen vanuit inhoudelijke overwegingen.

2.5 Met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs

In het casestudieonderzoek van de UGent werd gepeild hoe leerlingen het ervaren om met specifieke onderwijsbehoeften naar een school voor gewoon onderwijs te gaan. Uit dit onderzoek blijkt dat leerlingen erg bezig zijn met de diagnose, het label dat ze krijgen. Wat betekent het precies? Wat houdt het voor hen in? Leerlingen geven aan dat ze door de ondersteuning zichzelf en het eigen functioneren beter leren kennen en een plaats kunnen geven aan de diagnose of het label. Ondersteuning speelt voor leerlingen een rol om te leren omgaan met de eigen noden, noden te erkennen en aanvaarden, en aanvaardbare oplossingen te vinden.

Leerlingen in het onderzoek van de UGent geven aan blij te zijn dat ze in het gewoon onderwijs school kunnen lopen: *“Ik ben blij dat ik naar het gewoon onderwijs kon. Ik wil gaan werken voor geld later en niet naar een beschutte werkplaats gaan. Ik wil echt geen bandwerk doen. Ik ga me goed inzetten en hoop dat het de komende twee jaar goed vooruit gaat. Ik blijf ervan dromen om dan verpleegkunde te gaan studeren.”* *“Zelfstandig dingen doen, voor later, ja dat is het.”* *“Later wil ik met kinderen werken.”* Een leerling die in het buitengewoon onderwijs heeft gezeten en nu naar gewoon onderwijs gaat, omschrijft het als volgt: *“In het speciale, in de school van buitengewoon, wisten ze veel over mijn handicap en mijn problemen. Ja, in de school nu weten ze veel over mijn toekomst.”* Er heerst wel onzekerheid bij leerlingen met een individueel aangepast curriculum over hun studiebekrachtiging in het gewoon onderwijs. Een leerling uit het casestudieonderzoek van de UGent is ongerust en voelt zich achteruit gesteld: *“De anderen uit de klas krijgen een diploma en ik niet zeggen ze. Wat moet er gebeuren? Ik wil ook een diploma! Ik zit toch in dezelfde klas?”*

Onzekerheid en discussie over of ze op dezelfde school kunnen blijven of over de continuïteit van ondersteuning zorgt voor onrust bij leerlingen en ouders. Een leerling in het casestudieonderzoek van de UGent vertelt: *“Ja ik was super bang da da veranderen was. Ma ma gelukkig hadden ze mij geroept ja en dan ben ik terug naar die school, sup super veel mensen hebben hebben gezegd hij moet op deze school blijven of anders ga ik eruit, en super veel mensen hadden da gezegd en en en de juf had beslist, de directeur had beslist, de juffrouw en die had gezegd ‘ja, we moeten hem roepen, als als ik hem nie breng dan dan zal er, er kinderen weggaan van school’ en en zo, ja die hebben mij terug, en ik was super blij, ja.”* Een andere leerling drukt zijn onrust als volgt uit: *“Ik weet het niet wat nog allemaal gaat gebeuren met mij.”*

Al bij al zeggen de in het onderzoek van de UGent bevraagde leerlingen dat ze graag naar school gaan. Met name vriendjes op school en een fijne klas worden aangehaald als positieve elementen. Daarbij is het zo dat de ene leerling het al makkelijker heeft om vrienden te maken dan de andere. Vriendschapsrelaties worden deels ook gedefinieerd als helpen en geholpen worden. Leerlingen geven daarbij wel aan dat er grenzen zijn aan de ondersteuning die door peers mag geboden worden: medeleerlingen mogen niet overdrijven. Ruzies met medeleerlingen worden als negatieve factoren beschreven die een domper zetten op het graag naar school gaan. De aanwezigheid van een ondersteuner speelt ook een rol bij de relatie met de klasgenoten. Een leerling vertelt daar zeer open over: *“Soms zeggen daar niets van maar dan andere keren is dat wel zo. Van die helpt jou en dan zijn ze ook wel een beetje jaloers daarop.”* Een andere leerling zegt: *“Er zijn er wel eens die gemene opmerkingen durven te maken als mijn begeleider in de klas binnen komt.”*

Leerlingen uit het casestudieonderzoeken van de UGent en van SONO geven wel aan dat ze zich onzeker voelen en schamen, omdat ze ondersteuning krijgen. De leerlingen die in de studie van de UGent bevroegd werden geven aan dat ze het gevoel krijgen bekeken te worden of anders te zijn. “Ik wil een normale leerling zijn.” “Ik wil niet dat het alleen gaat over wat moeilijk gaat.” “Mijn klasgenoten houden mij meer in de gaten en dat vind ik frustrerend.” In de grond willen ze liever niet als ‘anders’ gezien worden en een gewone leerling zijn. Sommige redelijke aanpassingen (gebruik van technologie, e.d.) liggen moeilijk voor de leerling omdat die zich dan anders voelt. Bijvoorbeeld: *“Er wordt met de begeleider gewerkt om de hulpmiddeltjes ook in de klas te gebruiken. Ik doe dat niet graag, want ik wil een normale leerling zijn.”* “Ze zeggen dat een koptelefoon zou helpen, maar ik ben de enige dan in de klas met een koptelefoon op.”

2.6 Conclusies en aandachtspunten

De commissie stelt vast dat er tegelijk een toenemende identificatie is van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs en een lichte stijging van het aantal leerlingen dat naar het buitengewoon onderwijs gaat.

Scholen voor gewoon onderwijs en CLB's identificeren een **toenemend aantal leerlingen** als leerlingen voor wie ze de begeleiding niet alleen kunnen opnemen en voor wie ze **externe ondersteuning** nodig hebben. Dit wordt geïnitieerd door het feit dat sinds de opstart van het ondersteuningsmodel meer leerlingen in aanmerking komen voor ondersteuning.

Naast het stijgende aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, zijn er relatief gezien ook nog erg weinig leerlingen met een verslag die schoollopen in een school voor gewoon onderwijs. Het percentage leerlingen met een verslag dat schoolloopt in het **buitengewoon onderwijs** blijft bovendien nog zeer hoog, en toont sinds het laatste schooljaar weer een **lichte stijging**. Hierbij vestigt de commissie de aandacht op de ongelijke certificering tussen leerlingen met een IAC in het gewoon onderwijs en leerlingen in het buitengewoon onderwijs, die een keuze voor buitengewoon onderwijs boven een IAC in het gewoon onderwijs in de hand kan werken.

Het **stijgend aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in gewoon én buitengewoon onderwijs** heeft een impact op de werking van het ondersteuningsmodel. Zoals gezegd in hoofdstuk 1, daalt de waarborg bij een stijging van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs en dalen bijgevolg ook de middelen voor de ondersteuningsnetwerken (zij het tot een bepaald minimumniveau, dankzij de gegarandeerde ondergrens die recent ingevoerd werd). Dit maakt het huidige financieringsmechanisme zeer moeilijk houdbaar op langere termijn. Er worden immers bijkomende middelen uitgegeven, zowel in het gewoon als in het buitengewoon onderwijs, terwijl de beschikbare ondersteuning in het gewoon onderwijs op gespannen voet blijft staan met een stijgend aantal ondersteuningsvragen. Een belangrijke vraag die zich stelt is dan ook: hoe zorgen we ervoor dat scholen zelf zoveel mogelijk leerlingen kwaliteitsvol kunnen begeleiden?

Een evolutie in het veld, die mogelijks een invloed kan hebben op de leerlingenbewegingen, is dat er samenwerkingen ontstaan tussen **scholen voor gewoon onderwijs en scholen voor buitengewoon onderwijs op één campus**. Deze scholen zetten soms een verregaande samenwerking op waarbij leerlingen die ingeschreven zijn in het buitengewoon onderwijs deeltijds les volgen in het gewoon onderwijs. Deze samenwerkingsvormen houden zowel kansen als risico's in. Enerzijds kan het kansen creëren voor een school om door expertisedeling geleidelijk aan te evolueren naar een inclusieve school.

Anderzijds bestaat het risico dat er concentraties ontstaan van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in deze scholen. Als in de regio de neiging ontstaat om leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften door te verwijzen naar deze scholen, dan leidt dit tot een verminderde keuzevrijheid voor ouders. Daarnaast kan de instandhouding van een gedeeltelijke segregatie binnen scholen een evolutie naar volwaardige inclusie voor leerlingen met een beperking bemoeilijken.

Op basis van de bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de hiernavolgende punten.

Leerlingenbewegingen moeten blijvend gemonitord en onderzocht worden

Het is van belang om de leerlingenbewegingen in het gewoon en buitengewoon onderwijs van dichtbij te monitoren, om zo inzicht te krijgen in de trends op langere termijn. Het is ook relevant om via kwalitatief onderzoek verklaringen te zoeken voor de stijging van het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, in gewoon en buitengewoon onderwijs. Hierbij moet de nodige aandacht gaan naar de dynamieken die spelen bij de verschillende types.

Scholen voor gewoon onderwijs moeten versterkt worden in de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften

Het toenemend aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon én buitengewoon onderwijs onderstreept ook de nood om het gewoon onderwijs te blijven versterken in de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Dit zal scholen helpen om meer leerlingen zelf te begeleiden, minder beroep te doen op externe ondersteuning, en minder leerlingen door te verwijzen naar het buitengewoon onderwijs.

Er is onderzoek nodig naar de samenwerkingsverbanden op één campus tussen scholen voor gewoon onderwijs en scholen voor buitengewoon onderwijs

Er moet nagegaan worden of deze samenwerkingen leiden tot kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen, en in welke mate ze al dan niet inclusie-bevorderend zijn. Ook moet bekeken worden wat de effecten ervan zijn op de leerlingen en welke meerwaarde de samenwerkingsverbanden hebben voor hen.

Er is nood aan een gelijke financiering voor leerlingen met een verslag, ongeacht de plaats waar ze schoollopen

Cruciaal is een financieringsmechanisme te bedenken voor leerlingen met een verslag waarbij verschillende organisatievormen van scholen elkaar of een ondersteuningsmodel niet tegenwerken, en waarbij een gelijkwaardige garantie op ondersteuning voorzien wordt voor leerlingen en scholen.

Een belangrijke stap is een gelijke financiering voor leerlingen met een verslag, waarbij de middelen worden toegekend aan de school waar de leerling effectief les volgt, ongeacht of dat een school voor gewoon of buitengewoon onderwijs is, dan wel een samenwerking gewoon-buitengewoon onderwijs. Samenwerkingen tussen scholen gewoon en buitengewoon onderwijs kunnen dan bestaan, maar zullen op deze manier eerder om inhoudelijke redenen worden opgezet dan om budgettaire redenen.

Een gelijke financiering waarbij scholen voor gewoon onderwijs dezelfde middelen krijgen als scholen voor buitengewoon onderwijs, kan ertoe leiden dat leerlingen met een verslag vaker in het gewoon

onderwijs kunnen schoollopen. Voor meer leerlingen zal de keuze voor gewoon onderwijs evenwaardig worden aan een keuze voor buitengewoon onderwijs.

Er is onderzoek nodig naar verschillende vormen van onderwijs, specifiek voor type basisaanbod en type 9

Specifiek voor type basisaanbod en type 9 is onderzoek nodig naar hoe er gewerkt wordt in de verschillende onderwijsvormen die er vandaag zijn (gewoon onderwijs met ondersteuning, buitengewoon onderwijs, en samenwerking tussen gewoon en buitengewoon onderwijs). Het betreft hier immers een groep leerlingen die ook in buitengewoon onderwijs aangroeit, wat de waarborgregeling onder druk zet. Verder onderzoek hiernaar kan inzicht geven in de wenselijkheid van de verschillende opties voor de toekomst.

De commissie stelt zich vragen bij de huidige beperking in de regelgeving om maximaal gemiddeld halftijds les te volgen in gewoon onderwijs

Leerlingen die ingeschreven zijn in het buitengewoon onderwijs kunnen vandaag maximaal halftijds les volgen in het gewoon onderwijs. De commissie stelt zich de vraag of – eventueel onder de voorwaarde van een gelijke financiering van leerlingen met een verslag – het niet overwogen moet worden om deze beperking op te heffen. Verder vraagt zij zich af of ook de omgekeerde beweging niet mogelijk moet zijn, waarbij leerlingen in het gewoon onderwijs deeltijds les volgen in het buitengewoon onderwijs. De huidige beperkingen in de regelgeving remmen mogelijks inclusietrajecten af.

Hoofdstuk 3 – Ondersteuners in het ondersteuningsmodel

Inleiding

Dit hoofdstuk start met een kort overzicht van de personeelsregelgeving die geldt voor ondersteuners. Voorts wordt op basis van de beschikbare bronnen informatie gebundeld over het profiel van ondersteuners, de teamsamenstelling, de opdracht en prestatieregeling die op ondersteuners van toepassing is en de manier waarop ondersteuners aangeworven, aangestuurd en geëvalueerd worden. Vervolgens komt de professionele ontwikkeling aan bod, de inzet van werkmiddelen en onkostenvergoedingen, en de (job)tevredenheid van ondersteuners. Daar waar hierover informatie te vinden is in de beschikbare bronnen wordt ook aandacht geschonken aan de ervaringen van leerlingen en ouders. Het hoofdstuk eindigt met een aantal conclusies en aandachtspunten die de commissie trekt uit de beschikbare informatie.

3.1 De personeelsregelgeving

Personeelsleden in het onderwijs worden aangesteld op basis van de **omkadering** die de overheid ter beschikking stelt. Deze omkadering wordt, naargelang de personeelscategorie en het onderwijsniveau, uitgedrukt in een aantal eenheden 'lestijden of lesuren' (onderwijskundige ambten) en 'uren' (onder meer paramedische ambten).

Voor het ondersteuningsmodel wilde de regelgever zoveel als mogelijk **de nodige expertise zoeken bij personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs**. Enerzijds wilde hij, gezien de daling van de leerlingenaantallen in het buitengewoon onderwijs, de tewerkstelling van deze personeelsleden zoveel mogelijk continueren. Anderzijds wilde hij geschikte profielen aantrekken. Daarom werd ervoor gekozen om gedurende drie schooljaren projectmatig te werken en een aantal uitzonderingen te voorzien op de personeelsregels die gelden binnen het personeelsstatuut in het onderwijs. Op die manier kregen schoolbesturen de nodige vrijheid om binnen de transitieperiode te evolueren naar een bekwaam ondersteuningsteam met geschikte profielen.

De lestijden of lesuren en uren die een school ontvangt in het kader van een ondersteuningsnetwerk of voor de ondersteuning van de types 2, 4, 6 en 7 zijn 'extra lestijden', 'extra lesuren' en 'extra uren' en hebben bijgevolg een **tijdelijk karakter**. De betrekkingen die een school inricht met deze middelen komen dan ook niet in aanmerking voor vacantverklaring en kunnen niet worden toegewezen via een vaste benoeming, een mutatie of een definitieve affectatie.

De school kan deze betrekkingen bij de start van het schooljaar ook niet gebruiken bij de verdeling van betrekkingen onder haar vastbenoemde titularissen of bij de maatregelen voorafgaand aan de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking. Ze kan deze betrekkingen met andere woorden **niet rechtstreeks toekennen** aan de vastbenoemde personeelsleden van de eigen school of van het schoolbestuur.

Daarnaast is de school **niet verplicht** personeelsleden te **reffecteren** of **wedertewerk te stellen** in de betrekkingen die zij inricht met ondersteuningsmiddelen. Zij is ook niet verplicht om tijdelijke personeelsleden met het recht op een aanstelling van doorlopende duur (**TADD**) aan te stellen in deze middelen.

De aanstelling van een personeelslid in de opgerichte betrekking gebeurt steeds via een tijdelijke aanstelling voor de duur van maximum één schooljaar. Het personeelslid kan het daaropvolgende schooljaar wel opnieuw aangesteld worden, maar dat is geen verplichting. De school kiest dus vrij wie ze aanstelt in de betrekking.

Deze personeelsleden worden steeds aangesteld in een **wervingsambt uit het buitengewoon onderwijs** van het onderwijzend, paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch of orthopedagogisch personeel.

Zij bouwen dienstanciënniteit op in het ambt waarin ze aangesteld zijn.

Voor elk van hen geldt eenzelfde specifieke **prestatieregeling**: het personeelslid oefent bij een voltijdse aanstelling een hoofdopdracht/opdracht uit van 22 lestijden/lesuren en een schoolopdracht/wekelijkse prestatie van 26 klokuren.

De hoofdopdracht van 22 lestijden/lesuren bestaat uit het bieden van leerkrachtgerichte en leerlinggerichte ondersteuning in de scholen voor gewoon basis- en secundair onderwijs.

De tijd die nodig is voor professionalisering, overleg en samenwerking, coördinatietaken en dienstverplaatsingen maakt deel uit van de schoolopdracht/wekelijkse prestatie van 26 klokuren.

Oudercontacten en personeelsvergaderingen vallen buiten deze 26 klokuren. Die opdrachten vallen niet noodzakelijk binnen de periode van normale aanwezigheid van de leerlingen.

Deze specifieke prestatieregeling kwam er op vraag van het veld om eenzelfde regeling te hebben voor alle ondersteuners, ongeacht het ambt van aanstelling. Bovendien was het een manier om de functie van ondersteuner voldoende aantrekkelijk te maken.

3.2 Profiel van de ondersteuner

3.2.1 Huidig profiel

Ambten

Uit de data verzameld op basis van het elektronisch personeelsdossier (EPD)²⁶, blijkt dat het grootste deel van de ondersteuners aangesteld is in een **ambt van het onderwijzend personeel** (70%). Het paramedisch personeel neemt een veel kleinere plaats in, in het ondersteuningsmodel (24%). Andere personeelscategorieën komen slechts sporadisch voor: 6,5% van de ondersteuners is aangesteld in een ambt van psychologisch of orthopedagogisch personeel en 0,6% in een ambt van het sociaal personeel.

²⁶ Het elektronisch personeelsdossier of het EPD is de personeelsdatabank binnen het Ministerie van Onderwijs die ontworpen werd voor de betaling van personeelsleden in het onderwijs. De data over GON en ION, gebruikt in dit rapport, werden getrokken op 3 juli 2019. Deze data geven informatie over de situatie op 1 februari 2017, tijdens het laatste schooljaar van het GON en het ION.

Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een school voor haar onderwijzend personeel doorgaans minder eenheden uit het pakket moet halen dan voor haar andere ambten, terwijl elke ondersteuner – ongeacht het ambt – evenveel ondersteuning biedt. Het aanstellen van onderwijzend personeel in het ondersteuningsmodel is **budgettair gezien dan ook een meer voordelige keuze** voor scholen.

Ook ten tijde van GON en ION was het voordeliger voor scholen om onderwijzend personeel aan te stellen in een functie van GON-begeleider. Alleen hadden personeelsleden in duurdere ambten toen een andere prestatieregeling: zij boden daarom meer uren ondersteuning dan hun collega's die in ambten aangesteld waren waarvoor er minder eenheden uit het pakket gehaald moesten worden. Bij de start van het ondersteuningsmodel werd de prestatieregeling tussen alle ondersteuners gelijk getrokken, wat de discrepantie tussen de kost enerzijds en de geleverde ondersteuning anderzijds groter maakte.

De data uit het OBPWO-onderzoek over GON en ION anno 2012 weerspiegelen deze verhouding. Ook toen was het grootste aandeel van **GON-begeleiders** actief binnen een ambt van het onderwijzend personeel. Binnen het ondersteuningsmodel zijn de verhoudingen in vergelijking met toen, wat extremer geworden. Het onderzoek toonde immers dat bij een steekproef van 728 GON-begeleiders, 68% onder hen leerlingen begeleidde vanuit het ambt van leerkracht. De overige GON-begeleiders uit de steekproef waren werkzaam als logopedist (18,4%), ergotherapeut (5,0%), kinesitherapeut (4,6%), psycholoog (3,3%), orthopedagoog (1,7%) of maatschappelijk werker (0,5%).

De data van 1 februari 2017 uit het EPD, waarbij **GON en ION** samen bekeken worden, tonen iets anders. Deze data geven aan dat het aandeel onderwijzend personeel in het laatste jaar van het GON en het ION hoger lag dan nu het geval is in het ondersteuningsmodel: 76% van de GON- en ION-begeleiders was toen aangesteld in een ambt van het onderwijzend personeel. 21% van de GON- en ION-begeleiders was aangesteld in een ambt van het paramedisch personeel. Andere personeelscategorieën kwamen ook toen slechts sporadisch voor: 3,4% van de ondersteuners is aangesteld in een ambt van psychologisch of orthopedagogisch personeel en 0,2% in een ambt van het sociaal personeel.

Dit grotere aandeel onderwijzend personeel in 2017 kan evenwel voor een groot stuk verklaard worden door het feit dat in de data uit het EPD ook het ION meegenomen is, waarin enkel onderwijskundige ondersteuning voorzien was. Ook de huidige krapte op de arbeidsmarkt, waarbij vandaag minder onderwijskundige profielen beschikbaar zijn, zou een rol kunnen spelen in de bevinding dat er in 2017 meer onderwijzend personeel aangesteld was in GON en ION, dan nu het geval is in het ondersteuningsmodel.

Bekwaamheidsbewijzen

De data uit het EPD tonen dat het merendeel van het aantal VTE in het ondersteuningsmodel, **een vereist (77%) of voldoende geacht (18%) bekwaamheidsbewijs** heeft. Een kleine minderheid is aangesteld onder een **ander bekwaamheidsbewijs (5%)**. Dit betekent in absolute cijfers dat 97,59 VTE in het ondersteuningsmodel aangesteld is in een ambt waarvoor hij, volgens de regelgever, niet geschikt wordt geacht.

Een snelle vergelijking met de data van **GON en ION** op 1 februari 2017 uit het EPD toont dat het percentage van aanstellingen onder een ander bekwaamheidsbewijs vandaag hoger ligt dan in het laatste jaar van GON en ION. Toen was er immers sprake van een percentage van 3% dat aangesteld is onder een ander bekwaamheidsbewijs. 77% van het totaal aan VTE had een vereist bekwaamheidsbewijs en 20% een voldoende geacht bekwaamheidsbewijs.

Leeftijd, geldelijke anciënniteit en ervaring in het onderwijs

Om op basis van de administratieve databanken een zicht te krijgen op de maturiteit en ervaring van de personeelsleden in het ondersteuningsmodel, kan gewerkt worden met drie parameters.

Leeftijd

De meeste ondersteuners zijn **dertigers (37%) of veertigers (25%)**. 17% is 50 jaar of ouder en 21% van de ondersteuners is jonger dan dertig jaar.

Relatief gezien is binnen de groep ondersteuners de personeelscategorie van het psychologisch en orthopedagogisch personeel de jongste groep: 86% van het totaal aan VTE dat aangesteld is in één van deze ambten is jonger dan 40 jaar. 43% is jonger dan 30 jaar. Slechts een kleine 4% is 50 jaar of ouder.

De personeelscategorie van het onderwijzend personeel is relatief gezien de oudste groep: 54% van het totaal VTE dat aangesteld is in een ambt van het onderwijzend personeel is jonger dan 40 jaar. 20% is 50 jaar of ouder.

Een vergelijking met de data van GON en ION op 1 februari 2017 uit het EPD toont dat de GON- en ION-begeleiders gemiddeld gezien wat ouder waren. Ook toen waren de meeste van hen dertigers (40,4%) en veertigers (25,5%), maar het aandeel personeelsleden jonger dan 30 jaar (13,3%) was kleiner dan in het huidige ondersteuningsmodel en het aandeel 50-plussers was groter (20,8%).

Geldelijke anciënniteit

De leeftijdsverdeling bij de ondersteuners weerspiegelt zich voor een deel ook in hun geldelijke anciënniteit. De meeste VTE bevinden zich in de **middencategorieën** van anciënniteit: 23% van de ondersteuners heeft 10 à 14 jaar geldelijke anciënniteit, 19% van hen heeft 5 à 9 jaar geldelijke anciënniteit, 15% heeft 15 à 19 jaar geldelijke anciënniteit.

In totaal heeft meer dan de helft van het totaal aantal VTE dus een geldelijke anciënniteit van 5 tot 19 jaar. Een vijfde van de ondersteuners heeft een geldelijke anciënniteit van minder dan 5 jaar en een vierde van hen heeft een geldelijke anciënniteit van meer dan 20 jaar.

Paramedisch, orthopedagogisch, psychologisch en sociaal personeel zijn verhoudingsgewijs meer terug te vinden in de lagere anciënniteitscategorieën.

De percentages ten tijde van GON en ION liggen min of meer in dezelfde lijn volgens de data uit het EPD, al ligt het zwaartepunt – net als bij de leeftijd – iets minder op de lagere categorieën dan het geval is in het ondersteuningsmodel. Net als in het huidige ondersteuningsmodel bevonden de meeste VTE in GON en ION zich wel in de middencategorieën van anciënniteit en was het aandeel VTE met 20 jaar geldelijke anciënniteit vergelijkbaar met dezelfde categorie in het ondersteuningsmodel (25,6%). De groep personeelsleden met 5 jaar geldelijke anciënniteit of minder was wel duidelijk kleiner in het laatste jaar van GON- en ION (10,2%) dan in het huidige ondersteuningsmodel (19%).

Aanstelling

Op basis van de administratieve databanken kan er ook worden nagegaan wie van de ondersteuners doorheen de laatste vijf jaar een aanstelling heeft gehad in het onderwijs. Hieruit blijkt dat de meeste ondersteuners de laatste vijf jaar een aanstelling gehad hebben in een ambt van het onderwijzend

personeel, en dit méér in het buitengewoon onderwijs dan in het gewoon onderwijs. Ongeveer een vierde van de ondersteuners heeft de laatste vijf jaar een aanstelling gehad in een ambt van het paramedisch personeel. Aanstellingen in andere ambten komen minder voor.

Van de 1.808 unieke personeelsleden die als ondersteuner zijn aangesteld in een school voor buitengewoon basisonderwijs hebben er **193 (of 10,7%) de laatste vijf jaar geen aanstelling gehad** in het onderwijs.

Van de 928 unieke personeelsleden die als ondersteuner zijn aangesteld in een school voor buitengewoon secundair onderwijs hebben er **75 (of 8,1%) de laatste vijf jaar geen aanstelling gehad** in het onderwijs.

Een vergelijking met de data van GON en ION op 1 februari 2017 uit het EPD toont dat het aandeel personeelsleden dat geen aanstelling gehad heeft in het onderwijs gedurende een periode van 5 jaar vóór de aanstelling in het GON, ION of het ondersteuningsmodel, een stuk hoger ligt in het laatste jaar van GON en ION, dan in het huidige ondersteuningsmodel.

Van de 1.383 unieke personeelsleden die als GON- of ION-begeleider waren aangesteld in een school voor buitengewoon basisonderwijs hebben er 242 (of 17,5%) in de vijf jaren ervoor geen aanstelling gehad in het onderwijs.

Van de 820 unieke personeelsleden die als GON- of ION-begeleider waren aangesteld in een school voor buitengewoon secundair onderwijs hebben er 143 (of 17,4%) in de vijf jaren ervoor geen aanstelling gehad in het onderwijs.

Ook in het OBPWO-onderzoek over GON en ION anno 2012 werd gepeild naar de ervaring van personeelsleden in het onderwijs. De percentages zijn niet helemaal vergelijkbaar met de vorige, maar leiden wel tot dezelfde conclusie:

Binnen een steekproef van 28 ION-begeleiders had toen 14,3% geen onderwijservaring alvorens aan hun functie te beginnen. Dit percentage ligt lager dan bij de steekproef van GON-begeleiders die aan het onderzoek deelnam. Binnen deze groep had 30,6% geen onderwijservaring alvorens de functie van GON-begeleider aan te vatten.

3.2.2 Gewenst profiel voor ondersteuners in de toekomst

Naast het *huidige* profiel van ondersteuner geven verschillende beschikbare bronnen ook een indicatie van het *gewenste* profiel van ondersteuners en ondersteuningsteams. Naast competenties zoals een inclusieve ingesteldheid, flexibiliteit en goed kunnen samenwerken, zijn er twee elementen die sterk naar boven komen.

Expertise

Zo wordt de **(type- of handicapspecifieke) inhoudelijke expertise** beschouwd als een belangrijk element in het profiel van ondersteuners, zo blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie. In de eerste plaats zijn het de scholen voor gewoon onderwijs die dit belangrijk vinden. Zij verwachten specifieke expertise (“type-experten”) die de eigen zorgmedewerkers niet bezitten zodat de ondersteuning een meerwaarde vormt. Zij zitten hiermee op één lijn met de ondersteuningsnetwerken die van expertisedeling en -opbouw prioriteiten maken.

Ook ouders en leerlingen beklemtonen het belang van de kennis en expertise die de ondersteuner hen kan bieden over hun beperking of stoornis en de manieren om daarmee om te gaan. Dit blijkt uit het SONO casestudieonderzoek en de ouderbevraging door de ouderkoepels.

Zowel het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie als het verslag van het Rekenhof tonen ook aan dat het voor ondersteuners in de ondersteuningsnetwerken niet meer voldoende is om expertise te hebben in één bepaald type van beperking. Voor de ondersteuning in het kader van de types 2, 4, 6 en 7 speelt dit aspect minder. Beide rapporten spreken van een nood aan een **brede expertise**, niet alleen op teamniveau, maar ook op het niveau van de individuele ondersteuner. Deze brede expertise wordt wel op verschillende manieren ingevuld.

Eenzijds lijkt men 'brede expertise' te interpreteren als 'type-specifieke expertise in meerdere types'. Zo gaven scholen voor gewoon onderwijs tijdens de terreinverkenning door de onderwijsinspectie aan 'schoolnabije type-experten' te willen. Ondersteuners zelf spreken tijdens diezelfde terreinbezoeken over een nood aan brede expertise, dit omwille van de aanwezigheid van comorbiditeit bij de leerlingen. Een leerling met gedragsproblemen kan bijvoorbeeld ook leerproblemen hebben, of een leerling met een auditieve problematiek kan ook een motorische beperking hebben. Toch stellen ondersteuners zich ook vragen bij de haalbaarheid van dit soort brede expertise: zij geven aan dat het utopisch is om van individuele ondersteuners te verlangen dat zij expertise hebben in veel types. Dat blijkt uit de bevraging van ondersteuners.

Anderzijds lijkt men in het onderwijsveld ook los te komen van de type- of handicapspecifieke expertise en bepaalde vaardigheden als type-overstijgend te beschouwen. Het verslag van het Rekenhof spreekt over "een zekere generalisering van het profiel van de ondersteuner", een visie die deels voortkomt uit het feit dat een deel van de opdracht generiek is over alle types heen en deels uit het feit dat ondersteuningsnoden minder type-afhankelijk worden. Het evenwicht tussen type-specifieke expertise enerzijds en type-overstijgende expertise anderzijds blijkt geen gemakkelijke oefening te zijn voor ondersteuningsnetwerken.

In elk geval zijn ondersteuners met een brede expertise **breder inzetbaar** en dit is volgens de ondersteuningsnetwerken een cruciale voorwaarde om schoolnabij te kunnen werken (rapport terreinverkenning onderwijsinspectie).

Veel ondersteuningsnetwerken brengen dit "schoolnabij werken" in de praktijk door met vaste ankerfiguren te werken per school voor gewoon onderwijs (zie ook paragraaf 4.3.2 over de samenwerking met de school voor gewoon onderwijs).

Attitude en vaardigheden

In het SONO casestudieonderzoek en de ouderbevraging door de ouderkoepels wijzen ouders op de meerwaarde van de **vertrouwensrelatie** die de ondersteuner opbouwt met hun kind (SONO casestudieonderzoek en ouderbevraging door de ouderkoepels). Dit hangt nauw samen met:

- Een **steunende, aanmoedigende en waarderende houding** van de ondersteuner tegenover leraren, leerlingen en ouders. Zowel ouders als leerlingen in het SONO casestudieonderzoek vestigen hier de aandacht op.

- Goede **communicatieve vaardigheden**. Een vertrouwensrelatie heeft immers ook een belangrijke socio-emotionele component. Als ouders ontevreden zijn is dit hoofdzakelijk het gevolg van problemen in de communicatie met de ondersteuner.

Ook **coachingsvaardigheden** komen in meerdere bronnen aan bod als een cruciaal element in het profiel van ondersteuners. Zo blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie dat scholen voor gewoon onderwijs niet alleen verlangen dat ondersteuners 'schoolnabije type-experten' zijn. Daarenboven wensen zij dat ondersteuners over coachende vaardigheden beschikken en vanuit een externe blik als kritische vriend een toegevoegde waarde bieden aan de uitbouw van hun zorgbeleid.

Over de manier waarop type-specifieke expertise zich moet verhouden tot meer algemene vaardigheden zoals handicap-overstijgende expertise en coachingsvaardigheden is er geen eenduidigheid. Voor de ondersteuningsnetwerken blijkt het alleszins een moeilijke oefening om een goed evenwicht tussen beide te vinden. Dit wordt duidelijk uit het verslag van het Rekenhof, maar evenzeer uit de bevraging van ondersteuners en het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie.

De beschikbare bronnen tonen alleszins dat er van ondersteuners een aantal competenties verwacht worden die niet of slechts in beperkte mate aan bod komen in het **beroepsprofiel van de leraar**²⁷ en de bijhorende **basiscompetenties**²⁸ (terwijl de meeste ondersteuners wel zijn aangesteld in een ambt van het onderwijzend personeel). Dit verklaart mogelijks voor een stuk het pleidooi, in onder meer het verslag van het Rekenhof, om een apart ambt van ondersteuner in te richten.²⁹

Om de verdere ontwikkeling van de ondersteuners te begeleiden, heeft een aantal ondersteuningsnetwerken alvast zelf een **competentieprofiel** opgesteld dat als basis dient voor hun functioneringsgesprekken, zoals blijkt uit het verslag van het Rekenhof. Ondersteuningsnetwerken van het vrije net kunnen zich hiervoor baseren op het modelprofiel dat opgesteld werd door Katholiek Onderwijs Vlaanderen.

Toch komt uit de bevraging door het departement Onderwijs en Vorming naar voren dat bij de ondersteuners de vraag leeft naar één competentieprofiel voor alle ondersteuners.

3.2.3 Teamsamenstelling

Het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie toont waar de ondersteuningsnetwerken aandacht aan besteden bij de samenstelling van hun (sub)teams.

Vooreerst speelt de **multidisciplinaire samenstelling** een rol bij nagenoeg alle ondersteuningsnetwerken.

Ondersteuners ervaren het als een utopie om expertise met betrekking tot veel verschillende types in één persoon te bundelen. Een multidisciplinaire samenstelling van de ondersteuningsteams wordt, zo blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, dan ook als maatstaf gebruikt en ook als een sterkte benoemd door scholen voor gewoon onderwijs. Ook de ondersteuners

²⁷ <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=13953>

²⁸ <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=13952>

²⁹ Internationale Review Leerlingenbegeleiding (Struyf et al., 2014)

zelf hechten veel belang aan de aanwezigheid van een ruime expertise binnen het ondersteuningsteam (bevraging ondersteuners).

Het begrip 'multidisciplinariteit' is niet eenduidig omschreven in de beschikbare bronnen. Men lijkt het vooral te interpreteren als een spreiding van inhoudelijke³⁰ (voor een stuk type-specifieke) expertise over de teams, eerder dan een spreiding van verschillende ambten of vooropleidingen. Over de waarde van de aanwezigheid van verschillende disciplines (kinesisten, logopedisten, psychologen, leerkrachten, enzovoort) binnen een ondersteuningsteam is weinig terug te vinden in de beschikbare bronnen.

Daarnaast zijn onder meer de houding ten aanzien van **inclusie**, het **geloof in de groeikracht** van leerlingen en leraren, de **expertise** in functie van de noden, de **ervaring** in onderwijs, de ervaring met ondersteuning, de **coachende en communicatieve vaardigheden**, **flexibiliteit** en **brede inzetbaarheid** elementen die in meerdere of mindere mate een rol spelen bij de samenstelling van de ondersteuningsteams binnen de ondersteuningsnetwerken.

Op welke manier ondersteuningsteams voor de types 2, 4, 6 en/of 7 hun teams samenstellen en welke factoren zij hierbij belangrijk achten is niet terug te vinden in de beschikbare bronnen.

3.3 Opdracht en prestatieregeling

3.3.1 Duidelijkheid over de opdracht van ondersteuners

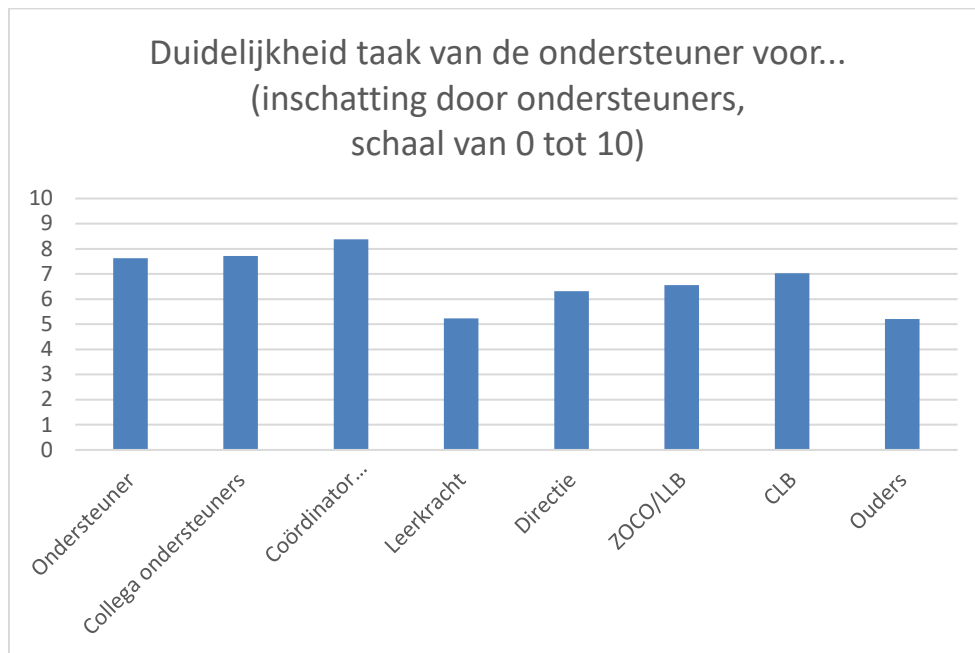
In de regelgeving wordt de opdracht van ondersteuners omschreven op een gelijkaardige manier als andere opdrachten in het onderwijs wat betreft de inhoud van de opdracht en de te presteren lestijden/lesuren/uren (zie paragraaf 3.2 over de personeelsregelgeving).³¹ Toch lijken er bij ondersteuners soms **twijfels** te leven **over de invulling van deze opdracht**. Dit blijkt uit de bevraging van ondersteuners.

In de online bevraging geven ondersteuners aan dat hun taak het duidelijkste is voor coördinatoren, ondersteuners en het CLB zelf. Ze menen dat hun taak als ondersteuner minder duidelijk is voor directies en zorgcoördinatoren van scholen waar ondersteuning geboden wordt. Het minst duidelijk is hun taak volgens hen voor de leerkrachten die ze ondersteunen en voor ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

³⁰ Inhoudelijke expertise in de zin van pedagogisch-didactische, psychologische en (para)medische kennis en vaardigheden, zowel type-specifiek als type-overstijgend.

³¹ [Decreet basisonderwijs, artikel 172quinquies, §8](#) en [Codex Secundair Onderwijs, artikel 314/8, §8](#)

Grafiek 8: Duidelijkheid van de taak van de ondersteuner voor de verschillende stakeholders (inschatting door ondersteuners)



Bron: Online bevraging ondersteuners, Departement Onderwijs en Vorming, 2018-2019

Bij de ondersteuners zelf leeft er toch een zekere onduidelijkheid over hun opdracht. De onduidelijkheid heeft onder meer te maken met de **regels die op Vlaams niveau gelden**. Zo is het, volgens de focusgroepen met de ondersteuners, niet altijd duidelijk voor ondersteuners of professionalisering binnen dan wel buiten de uren moet opgenomen worden. Nochtans laat de regelgeving hier geen twijfel over bestaan: de tijd die nodig is voor professionalisering, overleg en samenwerking, coördinatietaken en dienstverplaatsingen maakt voor ondersteuners vandaag deel uit van de schoolopdracht van 26 klokuren (voor ondersteuners aangesteld in het buitengewoon basisonderwijs) of van de opdracht van 26 klokuren (voor ondersteuners aangesteld in het buitengewoon secundair onderwijs).

In andere gevallen gaat het over de manier waarop de opdracht in de praktijk geconcretiseerd wordt. Het gaat dan veelal om het **ontbreken van heldere afspraken binnen ondersteuningsteams** over het omgaan met vragen van scholen (op zorgfase 0 en 1 bijvoorbeeld), en over de mate van toegang die scholen voor gewoon onderwijs geven aan hun ondersteuners (tot schriftelijke en digitale informatie over leerlingen, tot de klas, tot klassenraden, enzovoort).

Uit het rapport over de terreinverkenning door de inspectie en uit de focusgroepen met de ondersteuners blijkt dat de ondersteuners het niet altijd makkelijk vinden om hun taken af te bakenen en om tot duidelijke afspraken te komen met de scholen. Uit de focusgroepen met de ondersteuners blijkt een **nood aan het creëren van duidelijkheid door de overheid omtrent de taken** van de scholen en de ondersteuners. Dit heeft immers een rechtstreekse invloed op de verwachtingen die men koestert ten aanzien van ondersteuners. De resultaten van het SONO-onderzoek bevestigen het belang van verduidelijking van de rol- en taakverdeling van de externe ondersteuners zoals een pedagogische begeleider en een ondersteuner. Dit om weerstand te verminderen en samenwerking te bevorderen bij de start.

Ondersteuners blijken niet altijd over een **functiebeschrijving** te beschikken, ook al is dit verplicht voor elk personeelslid in het onderwijs dat aangesteld is voor meer dan 104 dagen³².

3.3.2 Begeleidingscapaciteit

Analyse van de theoretische begeleidingscapaciteit van ondersteuners

De prestatieregeling van 22 lestijden, lesuren of uren, binnen een wekelijkse prestatie of schoolopdracht van 26 klokuren, is dezelfde als de prestatieregeling die binnen de waarborgregeling gebruikt werd, maar verschilt van de prestatieregeling elders in het (buitengewoon) onderwijs.

Dit betekent dat er voor sommige ambten sprake is van minder werktijd op de klasvloer en dus van begeleidingscapaciteit, als de **prestatieregeling vergeleken wordt met de prestatieregeling die geldt voor deze ambten in het buitengewoon onderwijs**. Voor medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel is het verschil in (hoofd)opdracht ten opzichte van een andere aanstelling in diezelfde personeelscategorieën in het buitengewoon onderwijs het grootst. Terwijl deze personeelsleden binnen het buitengewoon onderwijs een wekelijkse (school)opdracht hebben van minimum 32 klokuren, is deze binnen het ondersteuningsmodel nu beperkt tot een (school)opdracht van 26 klokuren, met daarbinnen een hoofdopdracht van 22 lestijden, lesuren of uren.

Binnen de secundaire scholen zorgt de prestatieregeling er dan weer voor dat sommige ondersteuners méér ondersteuning moeten bieden dan dat zij zouden gedaan hebben wanneer de prestatieregeling niet gewijzigd zou zijn. Zo hebben leraren in de derde graad van opleidingsvorm 4 bijvoorbeeld een opdracht van 20 lesuren. In het ondersteuningsmodel daarentegen worden de personeelsleden die in dit ambt aangesteld zijn, verondersteld 22 lesuren ondersteuning te bieden.

Om enigszins een beeld te krijgen van de impact die deze nieuwe prestatieregeling voor ondersteuners heeft op hun begeleidingscapaciteit, gaan we - op basis van recente gegevens uit het EPD³³ - na wat het **verschil is in begeleidingscapaciteit** als we een vergelijking maken tussen:

- enerzijds het aantal lestijden/lesuren/uren die de ondersteuners binnen de huidige prestatieregeling kunnen besteden aan hun ondersteuningsopdracht,
- en anderzijds het aantal lestijden/lesuren/uren die zij zouden kunnen besteden aan hun begeleidingsopdracht als de prestatieregeling uit het buitengewoon onderwijs nog steeds van toepassing zou geweest zijn.

Globaal gezien leren we hieruit dat de nieuwe prestatieregeling leidt tot een verlies van 2.830,69 eenheden aan begeleidingscapaciteit. Met andere woorden, als er geen nieuwe prestatieregeling vastgelegd zou zijn voor de ondersteuners, dan zou er vandaag – met de huidige omkadering – 2.830,69 eenheden aan begeleidingscapaciteit méér beschikbaar zijn geweest. Dit verlies situeert zich vooral in het BuBaO - 2.530,85 eenheden - en dit voornamelijk in de ambten van orthopedagoog (899,88 eenheden), logopedist (676,53 eenheden) en psycholoog (472,13 eenheden). In het BuSO wordt het verlies aan begeleidingscapaciteit – dat zich ook hier voornamelijk situeert in het ambt van psycholoog (208,50 eenheden), orthopedagoog (162,25 eenheden), en logopedist (97,53 eenheden) – beperkt doordat

³² Decreten Rechtspositie [personeelsleden gesubsidieerd onderwijs](#) en [personeelsleden gemeenschapsonderwijs](#)

³³ Bron Departement onderwijs en vorming : Het gaat om gegevens van 1 februari 2019, die uit het elektronisch personeelsdossier (EPD) getrokken zijn op 29 augustus 2019.

sommige leraren in de tweede, derde en vierde graad binnen OV4 een grotere leerlinggerichte opdracht hebben in het ondersteuningsmodel dan zij zouden hebben als de prestatieregeling niet zou zijn aangepast.

Het gaat hierbij telkens om de theoretische begeleidingscapaciteit. **Hoeveel lestijden en (les)uren deze personeelsleden daadwerkelijk besteden aan het ondersteunen van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en hun leerkracht(enteams), is onmogelijk uit de databanken te halen.**

Prestaties in realiteit

Volgens het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, varieert het aantal ondersteuningsvragen per ondersteuner, onder meer afhankelijk van de tewerkstellingsbreuk, en neemt dit toe in de loop van het schooljaar. De opgevraagde gegevens tijdens de terreinverkenning geven een indicatie dat een ondersteuner gemiddeld in vier verschillende scholen en voor drie verschillende types wordt ingezet.

Ondersteuners zelf geven aan dat ze slechts een beperkt aantal **uren per ondersteuningsvraag** per week kunnen besteden. Uit de bevraging van ondersteuners komt een gemiddelde van 2,08 uur voor ondersteuners van alle types samen.

Ook in het SONO casestudieonderzoek worden er uitspraken gedaan over de begeleidingstijd van ondersteuners. In dit onderzoek hekelen leerkrachten, ondersteuners en ouders het tekort aan uren ondersteuning. Daarnaast geven ondersteuners en leerkrachten aan dat de ondersteuner te weinig aanwezig kan zijn op school en dat het tijdstip waarop ondersteuning geboden wordt, niet altijd optimaal is om te beantwoorden aan de noden van de leerling.

Zowel in de bevraging van ondersteuners als in het SONO casestudieonderzoek wordt de **beschikbare tijd dus als onvoldoende ervaren**. Voor de ondersteuning in het kader van types basisaanbod, 3 en 9 is de situatie in dit opzicht het meest precair. Er wordt vooral meer tijd gevraagd voor professionalisering, en een beter evenwicht tussen verplaatsingstijd en begeleidingstijd.

Voor de ondersteuning in het kader van de types 2, 4, 6 en 7 zijn er meer ondersteuners die 3 à 5 uur kunnen besteden per ondersteuningsvraag dan het geval is bij de ondersteuning binnen de ondersteuningsnetwerken. De spreiding tussen de verplaatsingstijd en de begeleidingstijd is er evenwichtiger en er is iets meer ruimte voor professionalisering dan in de ondersteuningsnetwerken. Deze verschillen zijn voor de leerkrachten in het gewoon onderwijs ook een bron van frustratie.

Om een vertrouwensrelatie te kunnen opbouwen met leerkrachten en school, is het essentieel om voldoende **overlegtijd** te voorzien bij de ondersteuningstrajecten. Deze overlegtijd wordt onder meer gebruikt om de hulpvraag te verhelderen en te concretiseren, en om de ondersteuning af te stemmen met de betrokken partijen. Uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie en uit de bevraging van ondersteuners blijkt dat ondersteuners hier veel waarde aan hechten. Zij geven echter aan dat ook hiervoor de tijd te beperkt is. Ook in het SONO casestudie onderzoek komt dit knelpunt aan bod. Dit is het geval binnen de eigen prestatieregeling van ondersteuners, maar ook binnen de prestatieregeling van de leerkrachten op de ondersteunde school voor gewoon onderwijs.

Sommige scholen voor gewoon onderwijs vinden het namelijk moeilijk om structureel overleg te organiseren, wat een goede samenwerking bemoeilijkt. Vooral in het basisonderwijs ontbreken

daarvoor soms de nodige middelen/lestijden, volgens het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie.

Uit een eerder onderzoek over Toeleiding naar Zorg (OBPWO 12.01) blijkt dat ook overleg met ouders niet altijd vlot verloopt. Ook op dit vlak is het mogelijk dat het tekort aan of niet-afgestemde tijd een rol speelt. In hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op de samenwerking met de verschillende betrokkenen, onder meer de ouders en de leerlingen zelf.

3.4 Aanwerving, aansturing en evaluatie

3.4.1 Aanwerving

Zowel voor de ondersteuning in het kader van types 2, 4, 6 en 7, als voor de ondersteuningsnetwerken geldt dat de scholen voor buitengewoon onderwijs de middelen voor de omkadering krijgen toegekend. Zij kunnen met deze omkadering ondersteuners aanwerven en zijn de juridische werkgever.

Uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat bij de opstart van het ondersteuningsmodel de aanwerving van deze ondersteuners inderdaad gebeurde **vanuit de scholen voor buitengewoon onderwijs**. Zij stelden personeel aan om als ondersteuner aan de slag te gaan. Vaak ging het om voormalige GON/ION-medewerkers en personeelsleden die boventallig werden in het buitengewoon onderwijs.

Binnen de ondersteuningsnetwerken zijn er evenwel meerdere scholen voor buitengewoon onderwijs en schoolbesturen – en dus **meerdere juridische werkgevers** – betrokken. Deze constructie belemmert, zo zegt het verslag van het Rekenhof, de netwerken om een eigen (personeels-)beleid te voeren. Hoewel ondersteuningsnetwerken erin slagen om afspraken te maken rond overdracht van middelen tussen hun scholen voor buitengewoon onderwijs, leidt deze manier van werken tot een versnippering van aanstellingen.

Er is daarom al snel naar **praktische oplossingen** gezocht binnen de ondersteuningsnetwerken om een coherent aanwervingsbeleid te kunnen voeren.

Zo vangt, volgens het Rekenhof, één bevestigd ondersteuningsnetwerk het probleem op door alle middelen over te dragen naar één school voor buitengewoon onderwijs.

Uit het rapport over de terreinbezoeken van de onderwijsinspectie blijkt ook dat de coördinatoren in de meeste ondersteuningsnetwerken momenteel een mandaat gekregen hebben om zelf nieuwe ondersteuners aan te werven op basis van een eigen opgesteld profiel. Al blijven de scholen voor buitengewoon onderwijs uiteraard de officiële juridische werkgever. In enkele ondersteuningsnetwerken neemt het bestuur dan weer de aanwerving op zich.

De huidige constructie, waarbij er één feitelijke en meerdere juridische werkgevers aan zet zijn, zorgt er, aldus het verslag van het Rekenhof, ook voor dat scholen voor buitengewoon onderwijs werkgever worden van personeel die ze in de feiten weinig of nooit op hun school zien. Deze ondersteuners bouwen echter wel **TADD-rechten** (tijdelijke aanstelling van doorlopende duur) op in de school voor buitengewoon onderwijs die ze tewerkstelt.

Uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat sommige scholen voor buitengewoon onderwijs dit als problematisch ervaren. Zij willen vermijden dat nieuw aangeworven

ondersteuners voorrangrechten opbouwen ten nadele van de eigen leerkrachten. Voor hen is het profiel van ondersteuner immers niet gelijk aan dat van leerkracht. Daarom hanteren bepaalde ondersteuningsnetwerken een doorschuifstelsel tussen de verschillende scholen voor buitengewoon onderwijs. Dit doorschuifstelsel zorgt ervoor dat de tewerkstelling van de ondersteuners op een bepaald instellingsnummer (een school) jaarlijks verandert, zodat ze minder snel rechten voor een TADD kunnen opbouwen.

Intussen, zo blijkt uit de terreinverkenning door de inspectie, lijken de ondersteuningsnetwerken hoe langer hoe meer te kampen met een **tekort aan ondersteuners**. Zij geven zelf aan heel veel moeite te hebben om het nodige personeel te vinden en te houden,³⁴ en wijten dit aan de onzekere arbeidsvoorwaarden die een ondersteuner vandaag heeft. Het gebrek aan eenduidige arbeidsvoorwaarden voor de ondersteuners en de daaraan verbonden onzekere toekomst vormen, volgens hen, een bedreiging voor solide expertise-opbouw en continuïteit binnen de ondersteuningsnetwerken. Ondersteuningsnetwerken betreuren dat hierdoor opgebouwde expertise verloren gaat.

3.4.2 Aansturing

Binnen de ondersteuningsnetwerken staat de **coördinator** in voor het dagelijks bestuur. De overheid kent hiervoor coördinatiemiddelen toe. De coaching van ondersteuners en de opvolgingsgesprekken zijn taken die vooral door deze persoon worden opgenomen, onder meer door aanwezig te zijn op de werkvloer, zo blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie.

Het Rekenhof observeert in haar verslag dat, om de verdere ontwikkeling van de ondersteuners te begeleiden, een aantal ondersteuningsnetwerken zelf een **competentieprofiel** opgesteld heeft dat als basis dient voor deze functioneringsgesprekken.

Voor de ondersteuning in het kader van types 2, 4, 6 en 7 zijn er geen coördinatiemiddelen voorzien. In principe is het dus de directeur van de school voor buitengewoon onderwijs die instaat voor het dagelijks coördineren van de ondersteuning en de ondersteuners, ook al is het mogelijk dat ondersteuners zelf een aantal coördinerende taken op zich nemen.

Zowel voor de ondersteuners in de types 2, 4, 6 en 7, als voor de ondersteuningsnetwerken zijn de betrokken schoolbesturen van de scholen voor buitengewoon onderwijs evenwel de juridische werkgever. Ondersteuners zijn dus steeds gebonden aan het heersende **personeelsbeleid in de school van aanstelling**.

De mate waarin er binnen een ondersteuningsnetwerk een eenduidig personeelsbeleid gevoerd wordt, is dus sterk afhankelijk van de mate waarin de betrokken scholen voor buitengewoon onderwijs samenwerken. Volgens het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie is het de uitgebreide samenstelling van de beleidsorganen en vooral het gebrek aan samenwerking tussen de bestuursleden, dat in een aantal gevallen een doeltreffende besluitvorming met een impact tot op de werkvloer hypothekeert.

³⁴ Een kanttekening hierbij is dat de arbeidsmarkt momenteel in haar geheel onder druk staat. Het tekort aan onderwijskundige profielen laat zich in het hele onderwijsveld voelen.

Dat er op dit vlak iets schort, wordt ook duidelijk in de bevraging van ondersteuners. Zij stellen een duidelijke vraag naar eenzelfde personeelsbeleid voor ondersteuners, opdat onder meer:

- onkosten op dezelfde manier en binnen dezelfde termijnen vergoed worden;
- eenduidige beslissingen genomen worden rond de administratieve toestand van personeelsleden;
- afgestemd wordt over het aanvragen en opnemen van verlofstelsels;
- ondersteuners materieel en infrastructureel op dezelfde manier omringd worden;
- een zelfde professionaliseringsbeleid geldt;
- een eenduidige functiebeschrijving voorzien wordt voor alle ondersteuners binnen een ondersteuningsteam.

3.4.3 Evaluatie

Terwijl de opvolgingsgesprekken en de dagelijkse aansturing in heel wat ondersteuningsteams opgenomen wordt door de coördinator of iemand die de coördinerende taken op zich neemt, komt de evaluatie enkel toe aan de **directeur van de school voor buitengewoon onderwijs** waar de ondersteuners zijn in aangesteld.

Binnen de ondersteuningsnetwerken is dit een moeilijke manier van werken. Dit blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie. De ondersteuners zijn dan wel personeelsleden van de scholen voor buitengewoon onderwijs, maar werken er de facto niet. Directeurs kennen de ondersteuners niet of onvoldoende en hebben niet altijd zicht op wat er precies van een ondersteuner verwacht wordt. Coördinatoren hebben dit zicht dan weer wel, maar zij hebben geen officieel mandaat om de ondersteuners te evalueren.

De meeste ondersteuningsnetwerken kiezen vandaag daarom voor een **pragmatische aanpak** waarbij de scholen voor buitengewoon onderwijs afspraken maken met de coördinatoren van het ondersteuningsnetwerk over de opvolging van het personeel.

Deze aanpak is evenwel **niet houdbaar op langere termijn**. De buo-directies benadrukken, volgens het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, dat een bijsturing van de regelgeving aangewezen is.

3.5 Professionele ontwikkeling

3.5.1 Organisatie van professionalisering

De beschikbare bronnen tonen aan dat er ruime aandacht gaat naar professionaliseringsinitiatieven voor ondersteuners. Dit gebeurt op verschillende manieren.

Kennisdeling en ondersteuning binnen het ondersteuningsteam

In de bevraging van ondersteuners geven de meeste respondenten aan dat er regelmatig kennisdeling en intervisie plaats vindt in het ondersteuningsteam (gemiddelde score 4,48/5). Ondersteuners zijn over het algemeen (zeer) tevreden met de kwaliteit van samenwerking met collega-ondersteuners. De meesten geven score 8 of 9. Het gemiddelde ligt op 7,16/10, wat aangeeft dat er toch ook ondersteuners zijn die hier minder tevreden over zijn.

Ook uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat ondersteuners het collegiaal overleg sterk waarderen. Zij vinden het belangrijk dat hier blijvend op ingezet wordt.

Deze kennisdeling binnen het ondersteuningsteam krijgt vorm op meerdere manieren.

Aanvangsbegeleiding

Uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat een groot deel van ondersteuningsnetwerken voorziet in een doeltreffende aanvangsbegeleiding. Nieuwe ondersteuners volgen een coachingstraject of ze krijgen de kans om een korte tijd mee te lopen met een collega. Soms worden facultatieve basisvormingen georganiseerd waarop kan ingetekend worden al dan niet vanuit het eigen persoonlijk ontwikkelingsplan.

Hoe de aanvangsbegeleiding vorm krijgt voor ondersteuners in het kader van types 2, 4, 6 en 7 is niet duidelijk op te maken uit de beschikbare bronnen.

Coaching en functioneringsgesprekken

Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat binnen de ondersteuningsnetwerken de coaching en de functioneringsgesprekken vooral een taak zijn voor de coördinator, onder meer door aanwezig te zijn op de werkvloer. Samen met gerichte bevragingen helpt het hen de professionaliseringsbehoeften van de medewerkers te detecteren.

In de bevraging van ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming blijkt dat ondersteuners die ondersteuning bieden in het kader van de types 2, 4, 6 en 7 hun coördinator wat sterker betrekken bij de invulling van de ondersteuning, dan de ondersteuners in het kader van types basisaanbod, 3 en 9. Hieruit valt enigszins af te leiden dat ook voor de ondersteuners in het kader van types 2, 4, 6 en 7 sprake is van begeleiding en opvolging door iemand die de coördinatie op zich neemt.

Binnen de ondersteuningsnetwerken is men zich bewust van het belang van verbindende communicatie en coachende vaardigheden voor de ondersteuningspraktijk en besteedt men er in groeiende mate aandacht aan.

Collegiaal overleg

Ondersteuningsteams voorzien ook geregeld in collegiaal overleg en intervisie om de eigen expertise te delen of ze organiseren lerende netwerken om specifieke expertise te ontwikkelen en te verdiepen.

Volgens het verslag van het Rekenhof wordt er in de meeste ondersteuningsnetwerken wekelijks tijd vrijgemaakt voor deze vorm van professionalisering.

Uit de bevraging van de ondersteuners blijkt dat ook ondersteuners die leerkrachten en leerlingen begeleiden in het kader van de types 2, 4, 6 en 7 regelmatig aan kennisdeling en intervisie doen.

Hospiteerbeurten/co- of duo-ondersteuning

Daarnaast is er binnen het ondersteuningsteam, volgens het verslag van het Rekenhof en het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, ook ruimte voor co- of duo-ondersteuning en voor hospiteerbeurten. Zij hebben het hierbij vooral over de ondersteuningsteams binnen de ondersteuningsnetwerken. Meer specifiek nieuwe ondersteuners krijgen de kans om een korte tijd mee te lopen met een collega.

In hoeverre en op welke manier deze vorm van professionalisering aan bod komt bij de ondersteuningsteams voor de types 2, 4, 6 en 7, is niet op te maken uit de beschikbare bronnen.

Kennisdeling en ondersteuning buiten het ondersteuningsteam:

Uit de bevraging van ondersteuners blijkt de kennisdeling en intervisie met collega's buiten het ondersteuningsteam minder veralgemeend te zijn. Op een schaal van 1 op 5 geven ondersteuners – zowel uit de ondersteuningsnetwerken als voor ondersteuning in de types 2, 4, 6 en 7 – gemiddeld een score van 2,92.

Volgens het rapport over de terreinbezoeken van de onderwijsinspectie fungeren, in enkele ondersteuningsnetwerken, de **scholen voor buitengewoon onderwijs** als expertisecentrum en zijn ze betrokken bij de professionalisering van de ondersteuners. Daarbij staan de ondersteuners, met het oog op deskundigheidsverwerving, soms (deels) mee op de werkvloer in de school voor buitengewoon onderwijs.

In het kader van de types 2, 4, 6 en 7 lijkt de betrokkenheid van de scholen voor buitengewoon onderwijs op vlak van professionalisering het grootst te zijn. De bevraging van ondersteuners toont dat ondersteuners met vragen over ondersteuning het meest terecht kunnen bij scholen voor buitengewoon onderwijs die gespecialiseerd zijn in de types 2, 4, 6 en 7. Echter, deze samenwerking blijkt sterk afhankelijk te zijn van de persoonlijke relaties van de ondersteuners met hun collega's in de school voor buitengewoon onderwijs. Wie voorheen zelf ook heeft lesgegeven op die school heeft een sterkere band met de collega's daar.

De **pedagogische begeleidingsdiensten** lijken slechts in beperkte mate betrokken: op een schaal van 1 tot 10 geven ondersteuners die deelnamen aan de Online bevraging een gemiddelde score van 4,25 op de vraag in welke mate zij met een vraag terecht kunnen bij de pedagogische begeleidingsdienst. Ook wanneer gevraagd wordt welke actoren de ondersteuners betrekken bij de invulling van de ondersteuning, komt de pedagogische begeleidingsdienst slechts beperkt aan bod: competentiebegeleiders krijgen een score van 2,82 op een schaal van 1 tot 10. Reguliere begeleiders krijgen een score van 2,74.

Wat de betrokkenheid betreft bij de invulling van de ondersteuning, scoort het **CLB** hoger dan de pedagogische begeleidingsdienst: in de Online bevraging van ondersteuners wordt op een schaal van 0 tot 10 een score van 6,41 gegeven. Op de vraag in welke mate ondersteuners met vragen over ondersteuning terecht kunnen bij het CLB kenden respondenten gemiddeld een score toe van 5,37.

Nascholing:

Er wordt ook voorzien in verdere nascholing voor ondersteuners. Het gaat hier specifiek om kortdurende vormen van professionalisering met een kennis-overdragend karakter, georganiseerd door een externe organisatie. Volgens het verslag van het Rekenhof gebeurt dit in samenspraak met de pedagogische begeleidingsdiensten.

In de Online bevraging van de ondersteuners geven de meeste respondenten aan dat ze toegang hebben tot vorming op maat wanneer ze daar nood aan hebben (gemiddelde score van 3,39/5) en dat de gevolgde nascholingen en studiedagen de ondersteuningspraktijk versterken (gemiddelde score van 3,86/5). Dit is minder het geval bij ondersteuners die ondersteuning bieden in het kader van types

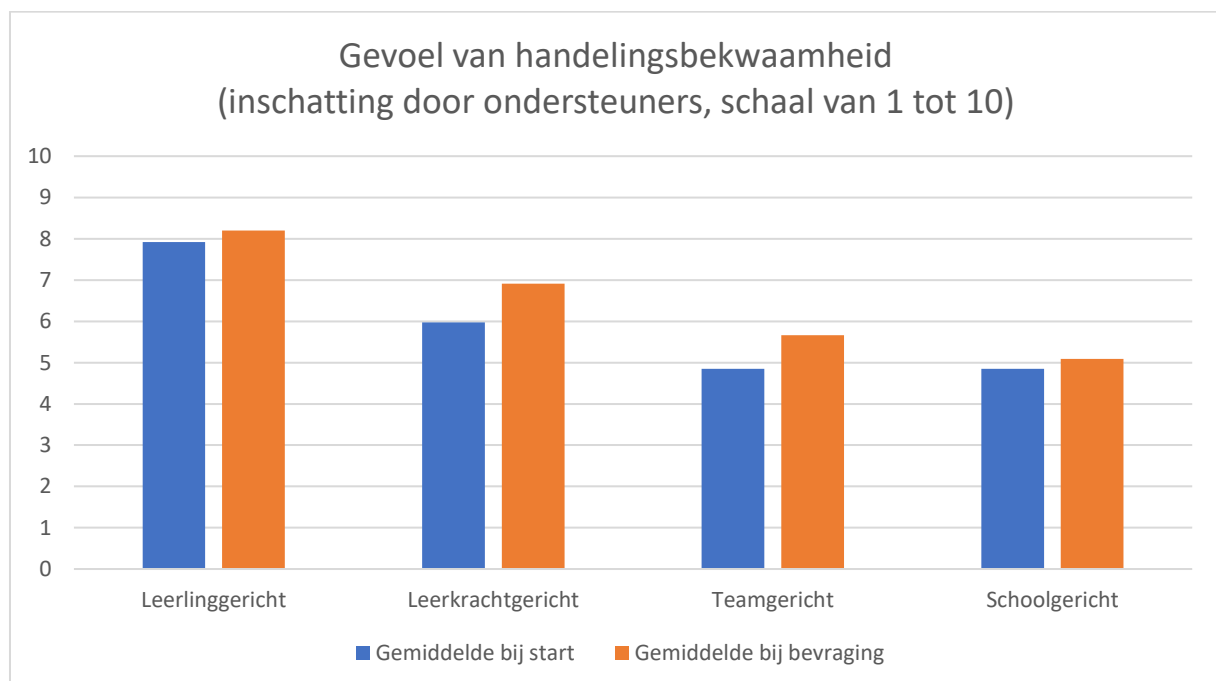
basisaanbod, 3 en 9 dan bij ondersteuners die ondersteuning bieden in het kader van types 2, 4, 6 en 7.

Dat niet iedereen deze mening deelt, wordt duidelijk uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, alsook uit de online bevraging en de focusgroepen met ondersteuners, georganiseerd door het departement Onderwijs en Vorming. Sommige ondersteuners geven in deze bronnen aan dat de nascholingen te weinig op maat zijn. Ondersteuners kunnen hun noden wel kenbaar maken zo blijkt, maar de ruimte en middelen ontbreken vaak.

3.5.2 Professionaliseringsnoden

Uit de bevraging van ondersteuners blijkt dat er nog veel groeimarge is bij ondersteuners m.b.t. hun **gevoel van handelingsbekwaamheid**. Ze voelen zich sterker handelingsbekwaam op vlak van leerlinggerichte ondersteuning dan op vlak van leerkracht- of teamgerichte ondersteuning. Tijdens de focusgroepen verklaarde een aantal ondersteuners dit vanuit hun ervaring in de vroegere GON-werking. Bovendien blijkt het niet altijd duidelijk wat hun taak juist kan en mag inhouden in hun nieuwe rol als leerkrachtondersteuner. Ook voelen ondersteuners zich meer handelingsbekwaam wanneer ondersteuningsvragen gaan over de types waarover ze meer expertise hebben. Wel is er voor alle vormen van ondersteuning sprake van een stijging in gevoel van handelingsbekwaamheid sinds de start van hun werk in het kader van het ondersteuningsmodel. Uit het rapport over de terreinverkenning door de inspectie blijkt ook dat leerkrachten ondertussen een meerwaarde zien in leerkrachtgerichte ondersteuning, boven louter leerlinggerichte ondersteuning.

Grafiek 9: Gevoel van handelingsbekwaamheid bij ondersteuners



Bron: Online bevraging ondersteuners, Departement Onderwijs en Vorming, 2019

Toch is er nog groeimarge. In de verschillende beschikbare bronnen komen de volgende professionaliseringsnoden aan bod.

Expertiseopbouw

Er is een **reële behoefte aan meer professionalisering over specifieke onderwijsbehoeften**. Wat betreft de behoefte aan vorming over specifieke onderwijsbehoeften *buiten de eigen expertise* wordt er in de bevraging van ondersteuners een gemiddelde score gegeven van 3,8 op een schaal van 1 tot 5. Dit is vooral het geval bij ondersteuners in de ondersteuningsnetwerken en bij ondersteuners in het basisonderwijs. De nood aan bijkomende vorming over het omgaan met leerlingen met gedragsstoornissen (type 3) komt in dit opzicht enkele keren ter sprake. De verwachting van de gewone scholen blijkt hierrond hoog gespannen te zijn. Wat betreft de behoefte aan professionalisering over specifieke onderwijsbehoeften *in het algemeen* geven de ondersteuners die deelnamen aan de bevraging gemiddeld gezien een score van 3,49 op een schaal van 1 tot 5.

Ook tijdens de terreinverkenning door de onderwijsinspectie geven ondersteuners en coördinatoren aan te willen investeren in expertiseopbouw.

Coachingsvaardigheden

Naast de nood aan meer type-specifieke en meer generieke inhoudelijke expertise, is er ook (en vooral) een hoge nood aan **coachingsvaardigheden**. Dit blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, maar evenzeer uit de bevraging van ondersteuners. In deze bevraging geven ondersteuners gemiddeld gezien een score van 4,18 op 5 wanneer het gaat om de nood aan meer professionalisering rond het ondersteunen van leraren, een score van 4,33 op 5 wanneer het gaat om de nood aan meer professionalisering rond het ondersteunen van lerarenteams en een score van 4,25 op 5 wanneer het gaat om de nood aan meer professionalisering rond het ondersteunen van schoolbeleid. Deze noden aan coachingsvaardigheden zijn iets minder uitgesproken naarmate men meer anciënniteit heeft.

Professionaliseringsbeleid op maat

De bevraging van ondersteuners en het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie tonen aan dat er nood is aan een **professionaliseringsbeleid afgestemd op de professionaliseringsbehoeften van de ondersteuners**. Ondersteuners geven aan dat nascholingen³⁵ momenteel niet altijd voldoende concreet zijn: soms zijn ze te theoretisch, te algemeen of bevatten ze te veel herhaling.

Aanvangsbegeleiding

Ondanks de inspanningen die al gedaan worden, geven ondersteuners toch aan nog steeds een nood te ervaren aan **aanvangsbegeleiding**. De focus moet hierbij liggen op **concrete casussen en begeleiding op de 'ondersteuningsvloer'**.

3.5.3 Beheer professionaliseringsbudget

Het kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009³⁶ bepaalt dat elke onderwijsinstelling haar professionaliseringsbeleid autonoom uitstippelt. Ze maakt daartoe een professionaliseringsplan en krijgt van de overheid

³⁵ Nascholing is een kortdurende vorm van professionalisering met een kennis-overdragend karakter, georganiseerd door een externe organisatie.

³⁶ <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14129#1046584>

financiële middelen om dat uit te voeren. De middelen waarop elke instelling recht heeft, worden pro rata berekend op basis van het aantal organieke betrekkingen in de instelling op 1 februari van het voorafgaande begrotingsjaar. Aangezien ondersteuners aangesteld zijn in één of meerdere **scholen voor buitengewoon onderwijs**, zijn het de scholen in kwestie die **verantwoordelijk** zijn voor de professionalisering van de ondersteuners die in de school aangesteld zijn.

Ten tijde van het GON en het ION was er slechts één verantwoordelijke per team en ook bij de ondersteuning in het kader van types 2, 4, 6 en 7 vandaag is dit het geval. De situatie is echter complexer in de huidige constructie van de ondersteuningsnetwerken. Binnen één ondersteuningsteam zijn er immers meerdere werkgevers en dus meerdere verantwoordelijken.

Uit het rapport over de terreinbezoeken door de onderwijsinspectie blijkt dat het merendeel van de betrokken scholen voor buitengewoon onderwijs hiervoor een oplossing gezocht heeft: zij hebben het ondersteuningsnetwerk waar zij deel van uitmaken het mandaat gegeven om een **autonoom professionaliseringsbeleid** te voeren, los van de werking in de scholen voor buitengewoon onderwijs. In welke mate zij hiervoor ook het beheer van het professionaliseringsbudget aan de ondersteuningsnetwerken overlaten, is evenwel niet op te maken uit de beschikbare bronnen.

3.6 Inzet van werkingsmiddelen en onkostenvergoedingen

3.6.1 Materiaal en infrastructuur

Het **materieel en de infrastructuur** waarover de ondersteuningsnetwerken beschikken, is sterk **verschillend**. Zo blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie. Waar in het ene ondersteuningsnetwerk de coördinatoren een kleine kantoorruimte moeten delen, beschikken anderen over een infrastructuur geschikt voor verschillende overlegvormen en over een goed gevulde mediatheek.

Over de ondersteuningsteams die ondersteuning bieden in het kader van de types 2, 4, 6 of 7, is weinig informatie beschikbaar op dit vlak.

De bevraging van ondersteuners geeft informatie over ondersteuners van alle types en weerspiegelt de bovenbeschreven verschillen. Op de vraag in welke mate zij voldoende **toegang hebben tot een bibliotheek, spel-o-theek en materialendatabank** geven zij een gemiddelde score van 3,23 op 5. De variatie in de gegeven scores is evenwel groot.

3.6.2 Onkostenvergoedingen

Het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie geeft aan dat de meeste ondersteuners **niet tevreden zijn over de onkostenregeling**. Er blijken **grote verschillen** te zijn in vergoedingen die worden toegekend, zelfs binnen ondersteuningsteams. De onkostenvergoedingen variëren van enkel een kleine verplaatsingsvergoeding (halve fietsvergoeding) tot de vergoeding van alles wat een ondersteuner nodig heeft. Ook ligt de wil tot prefinanciering in sommige scholen voor buitengewoon onderwijs moeilijk, waardoor de betrokken ondersteuners **lang op hun verplaatsingsvergoeding moeten wachten**. Andere scholen voor buitengewoon onderwijs stellen de regeling in vraag over de terugbetaling van het woon-werkverkeer. Het betreft een regeling die bij protocol werd afgesproken bij de start van het ondersteuningsmodel, maar die niet opgaat voor de ondersteuners voor de types 2, 4, 6 en 7. Over het algemeen stellen ondersteuners in de online bevraging

wel correct vergoed te worden voor werkverplaatsingen (gemiddelde score van 3,95/5 in de bevraging van ondersteuners).

Wat **andere materiële kosten** betreft (kopieën leer materiaal, telefoon, enzovoort), blijkt uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie dat de verantwoordelijkheid voor de terugbetaling ervan doorgaans bij de school voor gewoon onderwijs gelegd wordt. Dit is een opvallend gegeven, gezien het de **school voor buitengewoon onderwijs is die de werkmiddelen toegekend krijgt**. Het leidt dan ook vaak tot moeilijkheden voor ondersteuners, deels door het ontbreken van een vaste werkplek, deels door de bruikbaarheid van het materiaal in diverse scholen, deels door de houding van sommige scholen. Deze ontevredenheid wordt ook bevestigd vanuit de bevraging van de ondersteuners. Dit is althans zo wat de aankoop of aanmaak van materiaal betreft. De ondersteuners gaven hiervoor een gemiddelde score van 2,55 op 5. De score 1 wordt het meest aangetikt.

3.7 Tevredenheid

3.7.1 Jobtevredenheid

De bevraging van ondersteuners peilde onder meer naar de algemene tevredenheid over hun job. De meeste ondersteuners geven hiervoor een score van **7 of 8 op een schaal van 1 tot 10**. Het gemiddelde ligt op 7,20.

De tevredenheid over hun job is hoger naarmate ondersteuners meer uren ondersteuning kunnen bieden per ondersteuningsvraag en is hoger bij de ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 of 7 (wat onderling samenhangt).

Uit het SONO casestudieonderzoek blijkt dat slechts de helft van de in de cases betrokken ondersteuners overwegend tevreden is over de ondersteuning. Ondersteuners zijn mogelijk kritisch omdat ze voor hun globale oordeel meer parameters in rekening brengen dan ouders en leerkrachten. Bovendien hebben ze zicht op wat het 'ideale ondersteuningstraject' zou moeten inhouden en kunnen ze de ondersteuning aan de leerling in kwestie vergelijken met andere ondersteuningstrajecten. Dit alles kan een invloed hebben op hun oordeel over de geleverde dienst. Hun **tevredenheid** is rechtstreeks gelinkt aan de mate waarin zij hun ondersteuning kunnen afstemmen op de noden van de leerling, zij zelf over voldoende kennis en expertise beschikken en op een goede samenwerking met de leerkrachten van de school voor gewoon onderwijs kunnen rekenen. Verder zijn ook open communicatie, de wetenschap dat de leerling vooruitgang boekt en de mogelijkheid tot overleg van groot belang. De beschikbare tijd voor begeleiding en overleg blijkt daarbij een bron van ontevredenheid.

Ontevredenheid bij ondersteuners over hun job komt volgens het SONO casestudieonderzoek voort uit een onduidelijke rolomschrijving, teveel leerlingen uit teveel verschillende scholen en een moeizame communicatie en samenwerking met de leerkrachten.

3.7.2 Tevredenheid over de ondersteuners en de ondersteuningsteams

Het SONO casestudieonderzoek geeft aan dat **leerlingen** positief zijn over de ondersteuner omdat ze hem/haar ervaren als steun of omdat de ondersteuner de rol opneemt van vertrouwenspersoon en omdat hij/zij de leerling helpt om betere punten te halen. Sommige leerlingen geven wel aan dat zij zich schamen om beroep te moeten doen op de hulp van een ondersteuner.

Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat 62.1% van de bevroagde **scholen** tevreden is over de ondersteuningsteams. Het Rekenhof merkt geen verschil op tussen de basis- en secundaire scholen. De scholen die tevreden zijn, vinden dat het ondersteuningsteam zowel voor de leerlingen als voor leerkrachten een meerwaarde biedt. Deze scholen zijn tevreden over de expertise en de beschikbaarheid van de ondersteuners en de goede samenwerking. Er is volgens hen ook voldoende ondersteuning die flexibel is en op maat. Scholen ervaren soms wel een nog zoekende werking, een deskundigheid in ontwikkeling en onvoldoende uren ondersteuning.

De **leerkrachten** appreciëren de flexibiliteit en proactieve houding van de ondersteuner. Ze waarderen de goede verstandhouding tussen de leerling en de samenwerkingsgerichte houding van de ondersteuner. Vooral het feit dat die niet verwijtend is en dat de ondersteuner oplossingsgericht werkt wordt positief beoordeeld. Negatieve reacties bij leerkrachten vinden hun oorsprong in de afwezigheid van deze eigenschappen.

De bevroagde leerkrachten in het verslag van het Rekenhof zijn eerder matig tevreden over de ondersteuning die ze kregen van het CLB en het ondersteuningsteam. Dit sluit aan bij de bevindingen uit de focusgroepen met de ondersteuners.

Ouders geven aan dat ze vooral tevreden zijn over de sterke betrokkenheid, flexibiliteit en de goede relatie met de ondersteuner. Ouders verwachten dat de ondersteuner over de juiste expertise beschikt.

Ontevredenheid over de ondersteuner bij de ouders komt bijgevolg vooral voort uit een gebrek aan betrokkenheid bij de ondersteuner, de afwezigheid van de juiste expertise en het falen van de ondersteuner om de ouders voldoende bij de beslissingen omtrent de ondersteuning te betrekken.

Deze beoordeling is dus sterk gebonden aan de individuele aanpak van de ondersteuner. Er is een directe link tussen de competenties van de individuele ondersteuner en de tevredenheid bij de ouders over zijn functioneren (zie ook 3.3.2).

3.8 Conclusies en aandachtspunten

3.8.1 Gewenst competentieprofiel voor ondersteuners

Uit de verschillende bronnen blijkt dat **type-specifieke inhoudelijke expertise**, al dan niet verworven tijdens een (eerdere) aanstelling in het buitengewoon onderwijs, ervaren wordt als een belangrijke voorwaarde om de functie van ondersteuner goed te kunnen uitoefenen. Er blijkt evenwel méér nodig te zijn dan enkel type-specifieke expertise. Meer dan het geval was in GON/ION gaat nu ook aandacht naar generieke **type-overstijgende expertise** en, vooral in de ondersteuningsnetwerken naar **coachingsvaardigheden**. In het nieuwe ondersteuningsmodel wordt van ondersteuners binnen de ondersteuningsnetwerken immers verwacht dat zij breed inzetbaar zijn én dat zij, naast leerlinggerichte ondersteuning, meer inzetten op leerkrachtgerichte en schoolteamgerichte ondersteuning.

Bovendien is het belangrijk om de type-specifieke en type-overstijgende expertise in te kunnen zetten binnen de context van het gewoon onderwijs. Zonder deze competentie is het zeer moeilijk om goede resultaten te bereiken.

Ook al zijn de meeste ondersteuners aangesteld in een ambt van het onderwijzend personeel (van het buitengewoon onderwijs), toch worden er van hen ook heel andere competenties verwacht dan van het onderwijzend personeel in het buitengewoon onderwijs.

De andere ambten uit het buitengewoon onderwijs die vandaag in het ondersteuningsmodel (paramedische, psychologische, orthopedagogische en sociale ambten) kunnen aangewend worden, worden weinig ingericht. Hoogstwaarschijnlijk liggen budgettaire redenen hiervoor aan de basis. Ondanks de grote aanwezigheid van onderwijskundige ambten in het ondersteuningsmodel, hecht men in het onderwijsveld nochtans ook veel belang aan **multidisciplinariteit** binnen de ondersteuningsteams. Het begrip 'multidisciplinariteit' lijkt men echter te interpreteren als een veelheid aan (inhoudelijke) expertise binnen het ondersteuningsteam, eerder dan een veelheid aan disciplines.

Ondersteuners in het kader van types 2, 4, 6 en 7 hebben in principe dezelfde opdracht als ondersteuners in de ondersteuningsnetwerken. Ook van hen wordt verwacht dat zij naast leerlinggerichte ondersteuning inzetten op leerkrachtgerichte en schoolteamgerichte ondersteuning. Onder meer het nieuwe financieringsmechanisme voor dit soort ondersteuning, waarbij middelen meer leerlinggebonden toegekend worden, zorgt er evenwel voor dat de ondersteuning inhoudelijk vaker vorm krijgt zoals voorheen in GON/ION. Ondersteuners lijken ook vaker **overwegend leerlinggericht te werken**, binnen één bepaald type, dan het geval is in de ondersteuningsnetwerken. In die zin stelt de vraag zich of er verdere professionalisering nodig is voor ondersteuners in het kader van types 2, 4, 6 en 7 om leerkrachtgericht te gaan ondersteunen, dan wel of we van deze ondersteuners andere competenties verwachten dan van ondersteuners in de ondersteuningsnetwerken.

Afgaande op de informatie uit de beschikbare bronnen zijn er alvast een aantal **competenties die belangrijk zijn binnen alle ondersteuningsteams**, ongeacht het type waarvoor ondersteuning geboden wordt of het gekozen model in de toekomst, en soms zelfs voor elke individuele ondersteuner.

- Vooreerst is het van belang om **coachende vaardigheden** te bezitten. Het gaat hierbij om de vaardigheid om expertise samen te leggen op een gelijkwaardige basis en in co-creatie. De coach is niet noodzakelijk diegene met 'meer expertise', maar misschien wel met 'andere' expertise. Daarbij is ook de vaardigheid tot verbindend communiceren en oplossingsgericht werken cruciaal.
- Daarnaast is een duidelijke **visie op inclusief onderwijs** bij elke ondersteuner belangrijk, evenals een positieve houding en expertise ten aanzien van kwaliteitsvol onderwijs in het gewoon onderwijs voor alle leerlingen en het **geloof in de groeikracht** van leerlingen en leraren.
- De mogelijkheid om **flexibel om te gaan met veranderende situaties** en zich aan te passen aan verschillende contexten is ook een eigenschap die we zeker van elke ondersteuner mogen verwachten.
- Er zijn ook competenties waarvan het onrealistisch is ze van elke ondersteuner te verlangen. Het gaat om een ruime waaier aan **inhoudelijke type-specifieke en type-overstijgende kennis en vaardigheden** die beschikbaar moeten zijn binnen het ondersteuningsteam. Het soort kennis en vaardigheden dat nodig is binnen een ondersteuningsteam varieert en evolueert afhankelijk van de context en de ondersteuningsvragen, en kan verworven zijn door ondersteuners dankzij eerdere werkervaringen binnen of buiten het onderwijs, en/of via opleidingen en andere professionaliseringsactiviteiten.

Het is precies op dit vlak dat wat verwacht wordt van ondersteuners verschilt van de verwachtingen ten aanzien van zorgcoördinatoren en leerlingenbegeleiders in het gewoon onderwijs. Van deze laatsten verlangen we vooral expertise in zorgfase 0 en 1.

- Aangezien het vaak niet mogelijk is, zelfs als team, om te beschikken over alle mogelijke expertise, is het voor ondersteuningsteams ten slotte van belang om inzicht te hebben in de sociale kaart binnen de regio en de **weg te kennen naar externe partners** (binnen én buiten het onderwijsveld) aan wie bijkomende vragen kunnen gesteld worden.

Wat overtuigingskracht en zelfvertrouwen van de ondersteuners betreft, kan het nuttig zijn om over **ervaring in het (buitengewoon) onderwijs** te beschikken. De commissie doet echter geen uitspraken over de absolute noodzaak hiervan om als ondersteuner te functioneren. De beschikbare bronnen kunnen immers geen onmiddellijke link aantonen tussen de ervaring in het (buitengewoon) onderwijs van ondersteuners en de nodige expertise als ondersteuner.

Uit het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt wel dat een zekere **maturiteit** bij ondersteuners nodig is. Een gebrek eraan wordt bij scholen voor gewoon onderwijs soms als een probleem ervaren. De cijfergegevens uit de administratieve databanken tonen dat ondersteuners inderdaad een relatief jonge groep vormen. Voor een stuk heeft dit te maken met de moeite die ondersteuningsteams hebben om geschikte kandidaten aan te trekken. Anderzijds tonen de beschikbare bronnen dat dit geen fenomeen is eigen aan het nieuwe ondersteuningsmodel. De cijfergegevens met betrekking tot GON/ION zijn, wat leeftijd betreft, niet bijzonder verschillend van de data met betrekking tot het ondersteuningsmodel.

Bovenstaande opsomming van belangrijke competenties heeft geenszins de bedoeling om volledig te zijn. Het zijn slechts aandachtspunten van de commissie na bestudering van de verschillende beschikbare bronnen. Deze aandachtspunten kunnen als inspiratie dienen wanneer men wenst af te stemmen over de gewenste competenties bij ondersteuners.

Op basis van bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de hiernavolgende punten.

Multidisciplinariteit binnen de ondersteuningsteams is belangrijk

De commissie hecht, op basis van inzichten uit de beschikbare bronnen, veel waarde aan multidisciplinariteit binnen de ondersteuningsteams. Het is aan de overheid om verder te onderzoeken hoe deze multidisciplinariteit best begrepen wordt en op welke manier zij vorm kan krijgen. Er moet onderzocht worden welke aspecten in de regelgeving het vormen van multidisciplinariteit belemmeren om deze belemmeringen weg te kunnen werken.

Hiermee samenhangend is het van belang te bekijken welk meerwaarde verschillende disciplines hebben in het ondersteuningsmodel en in hoeverre het houdbaar is om de huidige ambten uit het buitengewoon onderwijs te blijven gebruiken voor aanstellingen in het ondersteuningsmodel.

Een functie van ondersteuner is niet inwisselbaar met een functie in het buitengewoon onderwijs

De commissie merkt op dat bij het uitwerken van een definitieve personeelsregeling voor ondersteuners, er van ondersteuners heel wat andere competenties verwacht worden dan van (onderwijzend) personeel in het buitengewoon onderwijs. Beide jobs zijn niet zomaar inwisselbaar.

Er is nood aan duidelijkheid en eenduidigheid over de competenties die verwacht worden van ondersteuners

Hierbij moet de nodige aandacht gaan naar competenties op individueel niveau én competenties op teamniveau. Schoolbesturen van het gewoon en buitengewoon onderwijs, en coördinatoren van ondersteuningsnetwerken zijn hierbij cruciale partners om tot een gedragen beslissing te komen.

Er is nood aan afstemming om tot een eenduidig beleid te komen rond competenties en competentieontwikkeling

De commissie stelt vast dat scholen voor buitengewoon onderwijs en hun ondersteuningsteams nog meer intern én extern (met scholen voor gewoon onderwijs en ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, en eventueel over teams heen) kunnen afstemmen om tot eenduidig beleid te komen rond de competenties bij ondersteuners en hun competentieontwikkeling. Er moet een antwoord gezocht worden op onder meer de volgende vragen: welke competenties zijn noodzakelijk binnen het ondersteuningsteam en welke competenties verwachten zij bij elke individuele ondersteuner? Voor welke aspecten kan er beroep gedaan worden op externe partners en hoeft er daarom binnen het ondersteuningsteam geen expertise opgebouwd worden? Welke competenties zijn nodig van bij de start van de aanstelling en welke kunnen gaandeweg ontwikkeld worden?

Het verwerven van type-overstijgende competenties moet aangemoedigd worden

Uit de beschikbare bronnen blijkt dat er, meer dan in het GON en ION het geval was, nu ook aandacht gaat naar generieke type-overstijgende expertise. Men lijkt in het onderwijsveld met andere woorden voor een stuk los te komen van de type- of handicapspecifieke expertise en bepaalde vaardigheden als type-overstijgend te beschouwen. Vanuit de sociale visie op handicap valt dit, volgens de commissie, toe te juichen. In een type-overstijgende aanpak, zal de explicitering van de ondersteuningsvraag immers belangrijker worden. De commissie pleit er dan ook voor om ondersteuners hierin aan te moedigen.

Competentie-opbouw is pas mogelijk bij een stabiel personeelsbestand

Om een professioneel team te kunnen samenstellen, de vereiste competenties op teamniveau uit te bouwen en zo de continuïteit van de ondersteuning te verzekeren, is er voldoende perspectief en zekerheid nodig voor het personeel dat erin aangesteld wordt. De commissie stelt vast dat er zo snel mogelijk werk gemaakt moet worden van eenduidige en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden voor ondersteuners die voldoende perspectief bieden om hun job op langere termijn aan te houden.

De ondersteuners zijn een relatief jonge groep

Ondanks de bedoeling van het ondersteuningsmodel om zoveel mogelijk beroep te doen op de bestaande expertise in het buitengewoon onderwijs, blijken er toch een heel aantal nieuwe personeelsleden aangeworven te zijn. De ondersteuners zijn een relatief jonge groep. Eén vijfde van hen heeft een geldelijke anciënniteit van minder dan 5 jaar. Wil men oudere en meer ervaren ondersteuners aantrekken in het ondersteuningsmodel, dan zal men moeten onderzoeken wat deze mensen vandaag precies belemmert om als ondersteuner aan de slag te gaan. Daarnaast zal men ook moeten kijken wat het personeel ten tijde van GON/ION belemmerde om dit te doen. Ook toen speelde dit fenomeen immers voor een stuk al.

3.8.2 Een doorgedreven professionaliseringsbeleid voor ondersteuners

De beschikbare bronnen duiden op een ruime aandacht en duidelijke inspanning rond de professionalisering van ondersteuners en dit op meerdere manieren. Tegelijkertijd blijkt er een gebrek te zijn aan ruimte en middelen hiervoor, en is er nog heel wat groeimarge wat de expertise van ondersteuners betreft.

Er is voornamelijk nood aan bijkomende professionalisering rond **type-specifieke expertise**, rond **handicap-overstijgende expertise** en (vooral) rond **coachingsvaardigheden**, zo blijkt uit de beschikbare bronnen. De commissie is daarnaast van mening dat er ook nood is aan het opbouwen van een inclusieve kennis- en praktijkbasis.

Gezien de grote verschillen in expertise tussen de ondersteuners is er een grote vraag om **professionalisering op maat** te voorzien, volgens de onderwijsbehoeften die er zijn. Voor startende ondersteuners houdt dit onder meer in dat er ruime aandacht besteed wordt aan aanvangsbegeleiding.

Vanaf 1 september 2019 is een doorgedreven **aanvangsbegeleiding** een recht en een plicht voor elk tijdelijk personeelslid dat voor bepaalde duur is aangesteld. Deze nieuwe maatregel zal dus ook voor ondersteuners gelden. Elke instelling krijgt jaarlijks bijkomende omkadering voor de organisatie en ondersteuning van deze aanvangsbegeleiding. Dit is een positieve maatregel die de aandacht die er vandaag al is voor aanvangsbegeleiding bij ondersteuners, waarschijnlijk nog zal versterken.

Toch zijn er ook een aantal valkuilen. Zo is de maatregel enkel voorzien voor tijdelijke personeelsleden. Voor vastbenoemde ondersteuners die via een verlofstelsel de functie van ondersteuner opnemen, is de aanvangsbegeleiding officieel gezien geen recht of plicht.

Bovendien wordt de bijkomende omkadering voor aanvangsbegeleiding berekend op basis van het leerlingenaantal in een school (voor buitengewoon onderwijs) en niet op basis van het aantal tijdelijke personeelsleden. Dit kan een moeilijkheid zijn voor scholen voor buitengewoon onderwijs waarin veel ondersteuners aangesteld zijn.

Op basis van bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de volgende punten:

Er moet blijvend en intensief ingezet worden op de competentieontwikkeling

Dit is van belang in alle ondersteuningsteams, afgestemd op de onderwijsbehoeften die er zijn en gebaseerd op een eenduidige visie rond de gewenste competenties bij ondersteuners. Dit kan onder meer vorm krijgen via een goed uitgebouwde intervisie, collegiale consultatie en/of samenwerking op het terrein.

Professionaliseringsmiddelen moeten toegekend worden aan één partij

Er is nood aan een model met één juridische werkgever die de verantwoordelijkheid draagt over het professionaliseringsbeleid en die ook de middelen hiertoe ontvangt. Dit is immers een belangrijke voorwaarde om een eenduidig en autonoom professionaliseringsbeleid te kunnen voeren specifiek gericht op ondersteuners.

Een doorgedreven en kwaliteitsvolle aanvangsbegeleiding is cruciaal voor àlle ondersteuners

Er moet onderzocht worden welke hinderpalen in de huidige regelgeving de aanvangsbegeleiding voor ondersteuners in de praktijk mogelijk belemmeren en hoe deze zo veel als mogelijk weggewerkt kunnen worden.

De rol van de pedagogische begeleidingsdiensten is niet helder

De commissie stelt vast dat de rol van de pedagogische begeleidingsdiensten in het professionaliseringsbeleid van ondersteuners en het professionaliseringsbeleid rond specifieke onderwijsbehoeften in het ruimere onderwijsveld, niet helder is en verder geoptimaliseerd kan worden. Zij blijken nog vaak een onzichtbare partner te zijn voor scholen en ondersteuners. Meer specifiek in het kader van fase 0 en 1 zouden zij een meer zichtbare en (pro)actieve rol op kunnen nemen. Hierbij kan ook de vraaggestuurde werking van de dienst in vraag gesteld worden.

Verder onderzoek is nodig om te weten wat nodig is opdat de pedagogische begeleidingsdiensten deze rol op een kwaliteitsvolle manier netoverschrijdend kunnen opnemen en op welke manier de overheid hier een faciliterende rol in kan spelen. Versnippering van middelen moet hierbij zo veel als mogelijk vermeden worden. De commissie verwijst hiervoor ook naar de aanbevelingen die gedaan werden in het evaluatierapport van de PBD's en de POC's dat recentelijk gepubliceerd werd door de commissie Monard (2018)³⁷.

De betrokkenheid van competentiebegeleiders in het ondersteuningsmodel is waardevol

De commissie onderstreept het belang om blijvend in te zetten op een nauwe samenwerking en betrokkenheid van competentiebegeleiders bij de ondersteuningsteams, zowel voor de ondersteuningsnetwerken als de ondersteuningsteams voor de types 2, 4, 6 en 7.

Er moet verder onderzocht worden hoe het professionaliseringsbeleid best vorm krijgt

De commissie meent dat de beschikbare bronnen niet voldoende informatie geven over hoe het professionaliseringsbeleid voor ondersteuners precies vorm krijgt, zowel inhoudelijk als budgettair. Een meer diepgaand onderzoek kan antwoorden bieden op de vragen: welke concrete professionaliseringsbehoeften zijn er binnen het ondersteuningsteam en op welke manier kunnen professionaliseringsactiviteiten hier zo goed mogelijk op afgestemd worden? Welke competenties verdienen prioritair aandacht in de professionalisering van ondersteuners? Welke rol kunnen ondersteuningsteams zelf spelen in de professionalisering van ondersteuners?

Meerdere actoren kunnen een waardevolle rol spelen in de professionalisering van ondersteuners

De commissie stelt vast dat bij het vormgeven van professionaliseringsactiviteiten enerzijds de school voor buitengewoon onderwijs als lesplaats en de collega-ondersteuners een actieve rol toegekend kan worden (bv.: wissellieren, hospiteren, co-teaching) en anderzijds dat er nauw samengewerkt kan worden met externe partners, zoals de pedagogische begeleidingsdienst, scholen voor gewoon onderwijs (die

³⁷

<https://onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Rapport%20evaluatie%20PBD%20en%20POC.pdf>

vaak ook al heel wat ervaring hebben opgebouwd) en actoren uit het domein welzijn (die vaak met dezelfde leerlingen aan de slag zijn).

3.8.3 Aantrekkelijke en definitieve arbeidsvoorwaarden voor ondersteuners

De beschikbare bronnen tonen aan dat de functie van ondersteuner inhoudelijk een **interessante en uitdagende job** is. De tevredenheid bij ondersteuners is over het algemeen 'goed' te noemen. Een zeer belemmerende factor echter is het **gebrek aan duidelijkheid en eenduidigheid op vlak van arbeidsvoorwaarden**. Deze factor maakt de job van ondersteuner onaantrekkelijk en zorgt ervoor, naast andere factoren³⁸, dat het moeilijk is om bekwame mensen aan te trekken en te behouden.

Op basis van bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de volgende punten:

Er is nood aan een helder personeelsbeleid

Wil het ondersteuningsmodel een kans op slagen hebben, dan is er nood aan een helder personeelsbeleid, waarbij:

- er duidelijkheid is over de opdracht van ondersteuners bij alle betrokken actoren;
- onkosten op dezelfde manier en binnen dezelfde termijnen vergoed worden;
- eenduidige beslissingen genomen worden rond de administratieve situatie van personeelsleden;
- afgestemd wordt over het aanvragen en opnemen van verlofstelsels;
- ondersteuners materieel en infrastructureel op dezelfde manier omringd worden;
- een zelfde professionaliseringsbeleid geldt;
- een eenduidige functiebeschrijving voorzien wordt voor alle ondersteuners binnen een ondersteuningsteam.

Er is nood aan specifieke arbeidsvoorwaarden voor ondersteuners

Ondersteuningsteams kunnen slechts een personeelsbeleid voeren als er een heldere regelgeving bestaat met specifieke arbeidsvoorwaarden voor ondersteuners. Deze regelgeving moet ondersteuners voldoende toekomstperspectief bieden en werkgevers een degelijke basis om een personeelsbeleid uit te bouwen. Specifieke aandachtspunten hierbij, zijn de volgende:

- binnen de ondersteuningsnetwerken is **één officiële aanstuurder** nodig om een eenduidig personeelsbeleid te kunnen voeren. Hierbij kan de vraag gesteld worden in hoeverre het buitengewoon onderwijs in de toekomst wel de aangewezen plaats is om het ondersteuningsmodel definitief te verankeren. Niet alleen is de expertisedeling met het buitengewoon onderwijs en de uitwisseling van ondersteuningsmateriaal vaak beperkt, er zijn ook heel wat personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs die de overstap naar het ondersteuningsmodel om allerlei redenen niet maken. In de plaats hiervan worden nieuwe personeelsleden aangesteld in het ondersteuningsmodel.
- de **functie van ondersteuner verschilt** sterk van de functie van leerkracht in het buitengewoon onderwijs;

³⁸ Ook de huidige krapte op de arbeidsmarkt, waarbij in heel het onderwijsveld minder onderwijskundige profielen beschikbaar zijn, zou bijvoorbeeld een rol kunnen spelen in deze. Het is dan ook belangrijk het tekort aan ondersteuners steeds te bekijken in het licht van de tendensen in het ruimere onderwijsveld.

- de **prestatierегeling** weerspiegelt onvoldoende de opdracht van de ondersteuners. Ondersteuners kunnen onvoldoende tijd vrijmaken voor onder meer professionalisering en overleg;
- er zijn maatregelen nodig om een **ondersteunerstekort tegen te gaan** (vooral de nood aan ervaren personeelsleden met de nodige expertise lijkt hoog);
- multidisciplinariteit binnen ondersteuningsteams heeft een meerwaarde;
- ondersteuners hebben **nood aan een eigen plek** met vergaderzalen en (didactisch) materiaal.

Er is nood aan meer overlegtijd bij personeelsleden in het gewoon onderwijs

Er moet ook onderzocht worden hoe er **meer tijd voor overleg** georganiseerd kan worden voor personeelsleden **in het gewoon onderwijs**. Ondersteuning kan pas goede resultaten opleveren als er ruimte is voor personeelsleden om samen in overleg te gaan en te reflecteren over uitdagingen.

Hoofdstuk 4 – Ondersteuning

Inleiding

Hoe wordt de ondersteuning bij de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften op het terrein georganiseerd en hoe wordt dit door de verschillende stakeholders ervaren? Dit vormt het voorwerp van voorliggend hoofdstuk.

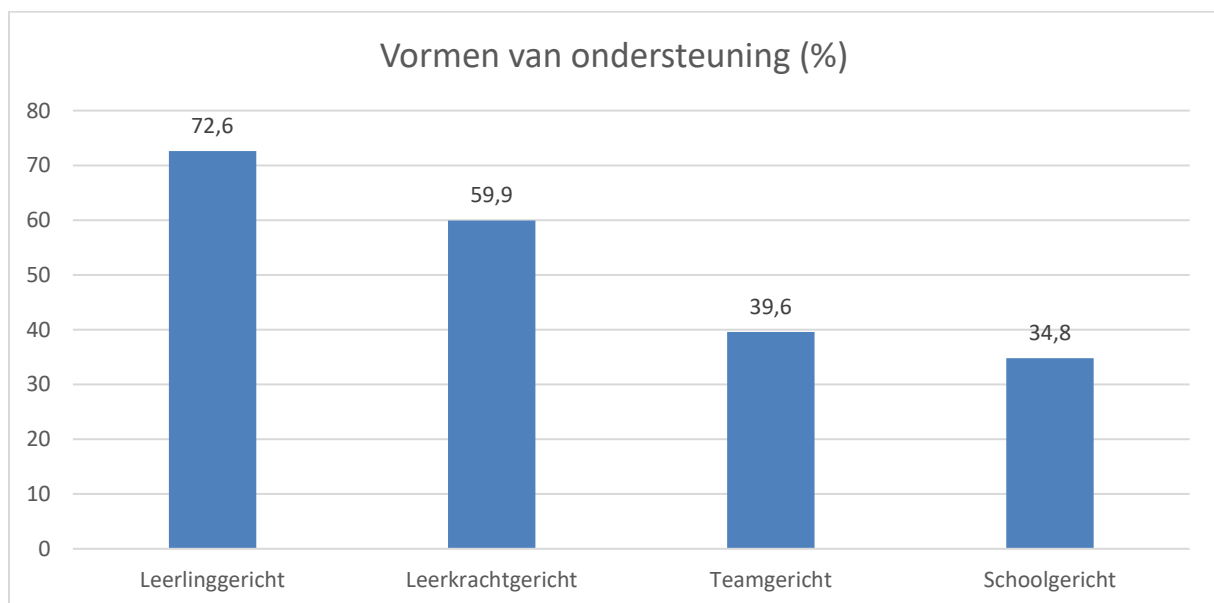
Op basis van de informatie uit de beschikbare bronnen wordt beschreven welke vormen de ondersteuning aanneemt, hoe het ondersteuningstraject verloopt en hoe de samenwerking verloopt. Telkens wordt hierbij aandacht besteed aan de ervaringen van de betrokkenen, in het bijzonder van ondersteuners, leerlingen en ouders. Ook wordt in de beschikbare bronnen op zoek gegaan naar welke effecten van ondersteuning worden ervaren door de betrokken actoren, naar hun tevredenheid met de ondersteuning en welke elementen samen blijken te hangen met tevredenheid of ontevredenheid.

4.1 Vormen van ondersteuning

Het nieuwe ondersteuningsmodel is bedoeld om niet alleen leerlinggerichte ondersteuning te bieden, maar ook leerkrachten, teams en scholen te ondersteunen in het begeleiden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in de context van gewoon onderwijs.

Uit de bevraging bij de ondersteuners blijkt dat de ondersteuning die geboden wordt, **voornamelijk leerlinggericht** is. Toch vinden ook leerkrachtgericht, en in minder mate team- en schoolgericht, werken ingang (grafiek 10).

Grafiek 10: De mate waarin ondersteuners de verschillende vormen van ondersteuning hanteren



Bron: Online bevraging ondersteuners, Departement Onderwijs en Vorming, 2018-2019

Ook uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat ondersteuning door leraren voor één derde als leerkrachtgericht werd ervaren en voor twee derde als leerlinggericht.

De bevraging van de ondersteuners toont verder aan dat de ondersteuning die in de bilaterale samenwerkingen tussen scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs geboden wordt voor types 2, 4, 6 en 7 meer leerlinggericht, maar ook meer team- en schoolgericht is dan de ondersteuning die in de ondersteuningsnetwerken voor types basisaanbod, 3 en 9 wordt geboden. In het secundair onderwijs wordt minder leerlinggericht en meer team- en schoolgericht gewerkt.

Deze resultaten liggen in lijn met de bevindingen in het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie. Uit gesprekken met het beleid van de ondersteuningsnetwerken, de ondersteuners zowel als de scholen blijkt dat de ondersteuning voornamelijk leerlinggericht is. Vanuit de vroegere GON-werking wordt hier nog hard aan vastgehouden. Enerzijds vindt een aantal scholen dat sommige ondersteuners nog niet zo sterk zijn in het coachen van leraren en lerarenteams en nog kunnen groeien in deze rol. Anderzijds geven meerdere ondersteuners aan dat er in sommige scholen nog weerstand leeft tegenover leerkrachtgerichte ondersteuning. Dit wordt bevestigd door de focusgroepen met ondersteuners. Uit deze focusgroepen blijkt dat de ondersteuners niet altijd het mandaat krijgen van de leerkrachten om hen te ondersteunen. Voor de leerkrachtgerichte ondersteuning stellen de ondersteuners dat het helpt wanneer iemand van de pedagogische begeleidingsdienst betrokken is. Zo kan een competentiebegeleider hierbij ondersteunen. Ondanks deze vaststelling kunnen zowel scholen als ondersteuners voorbeelden aangeven waarin de onderwijsklaspraktijk is bijgestuurd en het zorgbeleid is versterkt via leerkrachtgerichte ondersteuning dankzij het ondersteuningsmodel.

Ook de ouders die bevraagd werden door de ouderkoepelverenigingen menen dat de ondersteuning voornamelijk leerlinggericht is (274 - 84,8%). 223 (69,1 %) van de ouders geeft aan dat (ook) de leerkracht ondersteuning krijgt en 179 (55,4%) geeft aan dat (ook) het schoolteam ondersteuning krijgt³⁹. Van de leerlingen met recht op ondersteuning krijgen 31 (9,6%) van hen geen leerlinggerichte ondersteuning volgens hun ouders. 18 ouders (5,6%) weten niet of er leerlinggerichte ondersteuning is voor hun kind of niet. Deze onwetendheid bij ouders stijgt als het over leerkrachtgerichte (64; 19,8%) of schoolteamgerichte (91; 28,2%) ondersteuning gaat. Ouders van leerlingen die vroeger GON/ION-begeleiding kregen, stellen echter dat de ondersteuning die nu wordt geboden in het kader van het nieuwe ondersteuningsmodel minder leerlinggericht is dan de vroegere GON/ION-begeleiding.

4.2 Het ondersteuningstraject

4.2.1 Tijdstip van aanvragen van ondersteuning

Conform de regelgeving kunnen scholen in het begin, maar ook **in de loop van het schooljaar, ondersteuningsvragen** stellen. Hoe dit in de praktijk georganiseerd wordt, verschilt per ondersteuningsteam. Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie en het SONO casestudieonderzoek blijkt dat de meeste ondersteuningsnetwerken de ondersteuning binnen een redelijke termijn opstarten. Sommige ondersteuningsnetwerken hanteren instapmomenten per trimester of werken met wachttijden. In enkele netwerken worden na de paasvakantie geen nieuwe ondersteuningsvragen meer opgenomen. In hetzelfde rapport van de terreinverkenning geven de

³⁹ Ouders konden in deze bevraging meerdere opties aanduiden.

scholen aan dat er meestal vertraging is in de opstart van de ondersteuning bij overgangen tussen onderwijsniveaus en bij schoolverandering. Een nieuwe vraag in de loop van het schooljaar gaat vaak ten koste van de reeds lopende ondersteuningstrajecten in die school. Lopende ondersteuningstrajecten verminderen in intensiteit wanneer de ondersteuner in de loop van een schooljaar nieuwe ondersteuning moet opnemen.

De in het SONO casestudieonderzoek bevroegde ouders reageren positief op de **principes van op maat werken, vraaggestuurd werken en flexibiliteit**. Ook in de ouderbevraging door de ouderkoepels wordt de flexibiliteit en het feit dat de ondersteuning niet beperkt is tot twee jaar (zoals vroeger bij GON) gewaardeerd. De in het SONO casestudieonderzoek bevroegde ouders staan positief tegenover de mogelijkheid om ondersteuning **on hold te zetten en weer op te starten** wanneer het nodig blijkt, maar ze **vrezen dat de heropstart niet altijd vlot zal gaan**. Ze zijn bang dat *on hold* zetten de facto stopzetten betekent, of dat bij een heropstart het ondersteuningsniveau lager zal liggen, aangezien er doorheen een schooljaar altijd maar ondersteuningsvragen bij komen terwijl de beschikbare middelen gelijk blijven. Ouders tonen zich ook bezorgd over het feit dat ondersteuners veel leerlingen met verschillende ondersteuningsbehoeften moeten ondersteunen. De ouderbevragingen van Ouders voor Inclusie en de ouderkoepels tonen gelijkaardige bezorgdheden bij ouders aan.

4.2.2 Het (gemotiveerd) verslag als vertrekpunt

Het **(gemotiveerd) verslag** vormt de **toelatingsvoorwaarde voor ondersteuning**. Na een aanmelding volgt een fase van vraagverheldering om zo de ondersteuningsvraag te concretiseren. Uit het rapport over de terreinverkenning bij de ondersteuningsnetwerken door de onderwijsinspectie blijkt dat het beleid, de coördinatie en de ondersteuners zelf het gemotiveerd verslag/verslag beschouwen als het vertrekpunt van een ondersteuningstraject. Meestal hebben de ondersteuners ook toegang tot het leerlingendossier van de school. **De ondersteuners vullen de beeldvorming verder aan op basis van verschillende bronnen**: observaties, gesprekken met de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider, leraren, leerlingen, ouders en externe hulpverleners. Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat **het (gemotiveerd) verslag minder bruikbaar is als het niet recent is**. Bovendien wordt de **kwaliteit** van de (gemotiveerd) verslag als **wisselend** ervaren.

Uit het verkennend onderzoek door de onderwijsinspectie naar de implementatie van het M-decreet in de centra voor leerlingenbegeleiding (uitgevoerd in het najaar van 2016) kwamen gelijkaardige knelpunten reeds naar boven. Daar werd eveneens vastgesteld dat de onderbouwing van de reden voor ondersteuning (toen nog GON-begeleiding) niet altijd voldoende werd geëxpliciteerd. De regelgevende kaders waren onvoldoende gekend en de effecten van maatregelen werden zelden geobjectiveerd (Onderwijsinspectie, 2017).

In het SONO casestudieonderzoek **stellen sommige ouders zich vragen bij het (gemotiveerd) verslag als toegang tot ondersteuning**. Ze tonen zich ook bezorgd over de ervaring door hun kinderen van het 'anders zijn'. De in het casestudieonderzoek van de UGent bevroegde leerlingen geven aan dat ze zich vragen stellen bij de betekenis van de diagnose of het label dat ze opgeplakt krijgen en dat ze zich erover schamen.

Het verslag van het Rekenhof en de focusgroepen met de ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming leggen nog een ander knelpunt bloot met betrekking tot het (gemotiveerd) verslag. Zij stellen namelijk vast dat sommige ouders, met name **ouders uit de kansengroepen, weigerachtig staan ten aanzien van het afleveren van een (gemotiveerd) verslag**. Een verslag geeft toegang tot het buitengewoon onderwijs en ze zien dit als een automatische doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs wat echter niet het geval zou mogen zijn. Een verslag geeft namelijk ook toegang tot een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs.

Volgens het Rekenhof leven er bij scholen en ouders **misverstanden omtrent het recht op ondersteuning**. Sommige scholen en ouders zijn er zich niet van bewust dat het recht samengaat met ondersteuningsnoden bij uitbreiding van zorg en verwachten ondersteuning voor ondersteuningsvragen op fase 0 en 1. Het recht op ondersteuning wordt enkel toegekend wanneer er ook ondersteuningsnoden worden vastgesteld, met name wanneer de fasen van het zorgcontinuüm doorlopen werden en een leerling aan de voorwaarden voldoet voor een (gemotiveerd) verslag. Ondersteuning bij de uitwerking van beleid en praktijk op vlak van brede basiszorg en de verhoogde zorg (fase 0 en 1) dient opgenomen te worden door de pedagogische begeleidingsdienst. Het Rekenhof stelt dat bepaalde externe centra en psychiaters ouders nog te vaak te kennen geven dat zij, op basis van een diagnose, recht hebben op een aantal uren ondersteuning.

De onduidelijkheid over het recht op ondersteuning bij ouders komt ook uit de ouderbevraging door de ouderkoepels naar voren. Drie op tien respondenten stelt dat hun kind specifieke onderwijsbehoeften heeft, maar dat het geen recht op ondersteuning heeft. Uiteraard is het steeds mogelijk dat een leerling nog geen (gemotiveerd) verslag heeft, maar er mogelijk wel een handelingsgericht diagnostisch (HGD) traject loopt of in opstart is. Zoveel gedetailleerde informatie werd niet opgevraagd. Naast ouders die zeggen dat hun kind met specifieke onderwijsbehoeften geen ondersteuning krijgt, zijn er ook nog twee op tien respondenten die zeggen niet te weten of hun kind recht heeft op ondersteuning of niet. Twee op tien ouders van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften zeggen ook het nieuwe ondersteuningsmodel niet te kennen.

4.2.3 Beeldvorming

Uit de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat alle netwerken ruime aandacht besteden aan een accurate **beeldvorming**. In deze fase hebben de meeste netwerken aandacht voor zowel de **opvoedings- en onderwijsbehoeften van de leerling als de ondersteuningsnoden van de leerkracht en het leerkrachtenteam**. In bepaalde gevallen kan de beeldvorming verder lopen tijdens de ondersteuning.

Uit de ouderbevraging door de ouderkoepels blijkt dat de **opstart van de ondersteuning** bij het begin van het schooljaar voor een derde van de bevroegde ouders van een leerling met specifieke onderwijsbehoeften **te lang duurde**. Ze geven aan dat ze lang hebben moeten wachten voor ze duidelijkheid kregen of vooraleer er stappen ondernomen werden. Ook enkele ouders die in het SONO casestudieonderzoek werden bevroegd geven aan dat de opstart te traag verliep. In de focusgroepen met ondersteuners gaven sommige respondenten aan dat ook leraren soms vinden dat de observatiefase lang duurt en de ondersteuning traag op gang komt. Ondersteuners wijzen daarbij op de **vaak summiere, onvolledige en verouderde inhoud van het (gemotiveerd) verslag**. Het is volgens hen **belangrijk dat ze een goed beeld hebben van de actuele context** om efficiënt en effectief op maat te kunnen ondersteunen.

4.2.4 Startgesprek

Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de meeste netwerken al deze informatie samenbrengen tijdens een **startgesprek**. Tijdens het startgesprek wordt de **ondersteuning afgestemd met de verschillende betrokken actoren**: leerling, ouders, leraren, zorgcoördinator/leerlingenbegeleider en CLB. Door de hulpvraag samen te verhelderen en verder te concretiseren trachten ze te komen tot **SMART-geformuleerde doelen** op leerling-, leerkracht- en teamniveau. Zowel in het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie als in de focusgroepen met ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming geven ondersteuners aan dat het een **uitdaging** is om de hulpvraag van de school te verfijnen tot enkele afgebakende heldere doelen.

Uit de ouderbevraging door de ouderkoepels blijkt dat één op zes ouders van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs, op het moment van invullen van de bevraging (oktober-november 2018), nog geen overleg had gehad. Hierbij dient gezegd dat niet al deze leerlingen ook een (gemotiveerd) verslag hebben. Van één op drie ouders die zeggen een kind te hebben dat met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs schoolloopt, heeft het kind geen (gemotiveerd) verslag.

4.2.5 Ondersteuningsplan

Op basis van het startgesprek wordt een **ondersteuningsplan op maat** van de hulpvraag van de school en de specifieke ondersteuningsbehoeften van de leerling uitgewerkt. Tijdens de terreinverkenning geven de ondersteuners aan de onderwijsinspectie aan dat dit plan nog te vaak een eigen werkinstrument blijft. Het plan is nog te weinig een gedeeld plan. Zo zou het te weinig aansluiten op het schoolse zorgtraject en de inspanningen van het zorgteam en de leraren.

In haar rapport van de terreinverkenning noteert de onderwijsinspectie dat de ondersteuningsnetwerken de ondersteuning vormgeven vanuit de principes van **handelingsgericht werken**. Scholen bevestigen dit, maar ervaren wel **verschillen** tussen ondersteuners. Toch worden zo goed als alle ondersteuningstrajecten planmatig en doelgericht vormgegeven. Sommige scholen geven aan dat de principes van handelingsgericht werken meer en meer ingang vinden binnen hun eigen werking. Kwaliteitsvol handelingsgericht werken biedt mogelijkheden voor expertisedeling en samenwerking met partners binnen onderwijs, maar ook binnen welzijn. In de focusgroepen geven ondersteuners aan dat er wel een zekere evolutie aan de gang is binnen scholen voor gewoon onderwijs om meer handelingsgericht te werken, maar dat hier nog een lange weg te gaan is.

4.2.6 Invulling van de ondersteuning

Uit de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de manier waarop de ondersteuning vorm krijgt **erg afhankelijk is van ondersteuner tot ondersteuner**. Zoals eerder reeds aangehaald, is de ondersteuning sterk leerlinggericht. Over de concrete invulling van leerkracht- en teamgerichte ondersteuning bevatten de beschikbare bronnen geen informatie.

In de interviews van de casestudieonderzoeken van SONO en UGent vertellen leerlingen **wat de ondersteuner met hen doet**: de betekenis van hun diagnose leren kennen, eigen noden leren erkennen en aanvaarden en er aanvaardbare oplossingen voor vinden. Al naargelang de noden helpen ondersteuners met huiswerk, met het aanscherpen van studievaardigheden en 'leren leren', met het

opmaken en opvolgen van een planning, ze ondersteunen leerlingen met rekenen of taal of met het begrijpen en inoefenen van andere voor de leerling moeilijke leerstof, bij de zwem- of turnles. Een leerling vertelt dat de ondersteuner op de speelplaats helpt bij het begin van speeltijd om vrienden te zoeken om mee te spelen. Ondersteuners reiken ook (technologische) hulpmiddelen aan die de leerling en de leerkracht in de klas helpen: de juf die 'een bakje draagt' (om het geluid te versterken), een 'machientje aan het (smart)board', de leerling die af en toe een koptelefoon op krijgt (waarmee teveel prikkels worden uitgeschakeld), bepaalde computersoftware, een stappenplan met pictogrammen, of een kaartjessysteem waarmee de leerling zijn noden aan de leerkracht duidelijk kan maken.

In een van de casussen van het SONO casestudieonderzoek biedt de ondersteuner ondersteuning die eerder door de school werd opgenomen. In de meeste bestudeerde casussen is het werk van de **ondersteuner wel complementair aan dat van de andere partners** en zijn er **goede afspraken** rond wat de ondersteuner doet en waar bv de interne leerlingenbegeleider op werkt. Leraren uiten zich vaak ook tevreden over de ondersteuning.

De leerlingen in de casestudieonderzoeken van SONO en UGent tonen zich over het algemeen positief over de invulling van de ondersteuning. Ze geven aan **graag meer uren ondersteuning** te krijgen. Een **moeilijk punt is echter de plaats** waar de (leerlinggerichte) ondersteuning geboden wordt. Sommige leerlingen uit het onderzoek van de UGent zowel als het SONO casestudieonderzoek vinden het niet fijn wanneer ze uit de les worden gehaald voor ondersteuning of leuke lessen moeten missen om ondersteuning te krijgen: "Ik wil niet dat ze me zomaar optillen." "Ik wil niet uit de klas gehaald worden, maar in de klas werken. Dat is mijn klas." Andere leerlingen daarentegen ervaren ondersteuning buiten de klas als positief. Met name omdat dan de klasgroep niet gestoord wordt, ze zelf even tot rust kunnen komen, met andere leerstof kunnen bezig zijn of omdat de ondersteuning dan minder zou 'opvallen'. Leerlingen vinden het altijd wel heel jammer als ze dan niet kunnen participeren aan leuke of creatieve lessen. Leerlingen geven aan dat ze graag betrokken worden bij de formulering van hun noden en de uitwerking van de aanpak ervan.

Sommige leerlingen in de casestudieonderzoeken van SONO en de UGent geven aan dat ze **zelf vaak goed in staat zijn om mee hun noden te formuleren en ideeën te geven over de invulling van de ondersteuning** (o.a. over of de ondersteuning in of uit de klas wordt gegeven). Ze hebben niet graag dat er zaken boven hun hoofd worden beslist en geven aan dat ze niets willen doen waar ze zelf niet mee akkoord gaan.

Sommige leerlingen voelen goed aan dat iedereen nog zoekende is naar manieren om de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs te realiseren en kunnen dat ook verwoorden. Een leerling uit het casestudieonderzoek van de UGent drukt het als volgt uit: "Ik denk dat het nieuwe systeem nog vrij in aanmaak is. Mijn leerkrachten moeten vragen aan de begeleidster wat ze moeten doen met mij, het is niet gemakkelijk om dat te weten, en er zitten nog veel leerlingen in mijn klas."

Ouders uit het SONO casestudieonderzoek en de bevraging van de ouderkoepels geven aan het fijn te vinden dat er **ook individueel met de leerlingen gewerkt** kan worden. In de ouderbevraging door de ouderkoepels stellen vier op tien ouders van leerlingen die voor de introductie van het nieuwe ondersteuningsmodel GON/ION-begeleiding kregen, een positieve evolutie vast in begeleiding. Ze waarderen vooral de **grotere flexibiliteit** in inzet van ondersteuningsuren en dat ondersteuning niet meer beperkt is tot twee schooljaren. Enkele ouders vermelden een **grotere bereikbaarheid** van

ondersteuners en vinden een bredere benadering van onderwijsbehoeften met klassikale aanpassingen of aangepast materiaal een pluspunt in de richting van meer inclusie.

Daarentegen beoordelen in het SONO casestudieonderzoek zes op tien ouders van leerlingen die voor de introductie van het nieuwe ondersteuningsmodel GON-begeleiding kregen, de evolutie negatief. Het meest aangehaalde argument is dat er te weinig tijd is voor ondersteuning en dat de ondersteuning minder intensief is dan vroeger. Volgens de ouders is het aantal leerlingen per ondersteuner te groot waardoor de kwaliteit van de ondersteuning daalt. Sommigen zijn **bezorgd over de werkdruk, de administratie en de planlast** van de ondersteuners en de scholen. Een aantal ouders zegt dat hun kind wel ondersteuning genereert, maar dat die niet ingezet wordt voor hun kind. Of ze geven aan dat ze niet weten of de uren effectief naar hun eigen kind gaan. Sommige ouders vinden het **moeilijk te begrijpen** dat ondersteuningsuren ook naar klassikale ondersteuning gaan en **niet rechtstreeks naar hun eigen kind**.

Ouders vinden leerlinggerichte ondersteuning belangrijk en stellen dat juist die kindgerichte werking is verminderd. Volgens deze ouders heeft individuele begeleiding voor hun kind meer effect dan leerkrachtgerichte ondersteuning. Ze schakelen zelf ook extra ondersteuning in door middel van studenten, vrijwilligers, externe therapeuten. Ouders voor Inclusie wijst er in haar rapport op dat ouders ervaren dat **scholen voor gewoon onderwijs ondersteuning door externen** (vrijwilligers, kinesisten, logopedisten, ...) **vaak als voorwaarde stellen** om een leerling met specifieke onderwijsbehoeften toe te laten (Ouders voor Inclusie, 2018). Ouders (met name van kinderen met ASS) tonen zich **bezorgd over de (frequente) wissels van ondersteuners en ook over de tijdstippen** waarop de ondersteuning geboden wordt.

4.2.7 Evaluatie en bijsturing van de ondersteuning

In het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie geven zowel het beleid, de ondersteuners als de scholen aan dat er ruime aandacht gaat naar de **evaluatie en bijsturing** in de loop van de ondersteuningstrajecten. De evaluatie wordt reeds vastgelegd bij de opstart van het ondersteuningstraject en gebeurt op geregelde basis. Bij de evaluatie vertrekken de ondersteuners doorgaans vanuit de vooropgestelde doelen. De evaluatie verloopt doelgericht, naarmate de doelen SMART zijn geformuleerd. Zoals eerder aangestipt blijkt het niet altijd even eenvoudig om ondersteuningsvragen in SMART-geformuleerde doelen te gieten. Het ondersteuningstraject wordt 'on hold' gezet wanneer de doelen zijn bereikt. Zo kan indien nodig de ondersteuning terug opgestart worden. Het gemotiveerd verslag of verslag wordt op dat moment niet opgeheven. Eerder werd reeds aangegeven dat ouders bevreesd zijn dat er niet genoeg middelen zullen zijn voor een heropstart wanneer er ondertussen met gelijk gebleven ondersteuningsmiddelen op nieuwe ondersteuningsvragen wordt ingegaan.

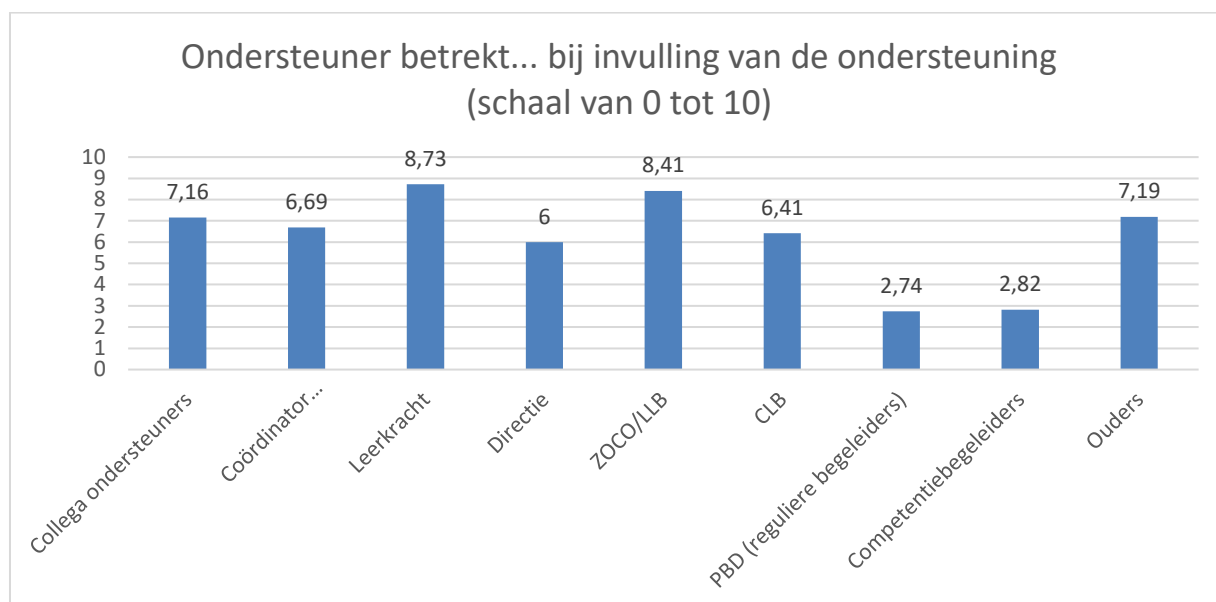
Verder blijkt uit het rapport van de terreinverkenning door de inspectie dat de meeste netwerken tijdens de evaluatie aandacht hebben voor de **resultaten en effecten** van de ondersteuning bij de leerlingen. De scholen waarderen de ondersteuning op de klasvloer. Op de vraag naar de effectieve **impact** van de ondersteuning, wordt volgens het Rekenhof wisselend geantwoord. Het effect hangt onder meer samen met de kwaliteit van het zorgbeleid/beleid op leerlingenbegeleiding van de school en de motivatie en bereidheid van de klasleerkrachten.

In paragraaf 4.5 worden, op basis van de informatie uit de verschillende beschikbare bronnen, de ervaren effecten van de ondersteuning op leerlingen en leraren en de tevredenheid van de verschillende betrokkenen bij de ondersteuning weergegeven.

4.3 Samenwerking

In de online bevraging bij ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming werd aan de ondersteuners gevraagd wie ze allemaal betrekken bij de invulling van de ondersteuning. Vooral de leerkrachten en de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider worden betrokken, gevolgd door de ouders van de leerling met specifieke onderwijsbehoeften en de collega-ondersteuners in het ondersteuningsteam. Het minst betrokken worden de competentiebegeleiders en de reguliere begeleiders van de pedagogische begeleidingsdienst, een reden hiervoor zou de vraaggestuurde werking van de pedagogische begeleidingsdienst kunnen zijn.

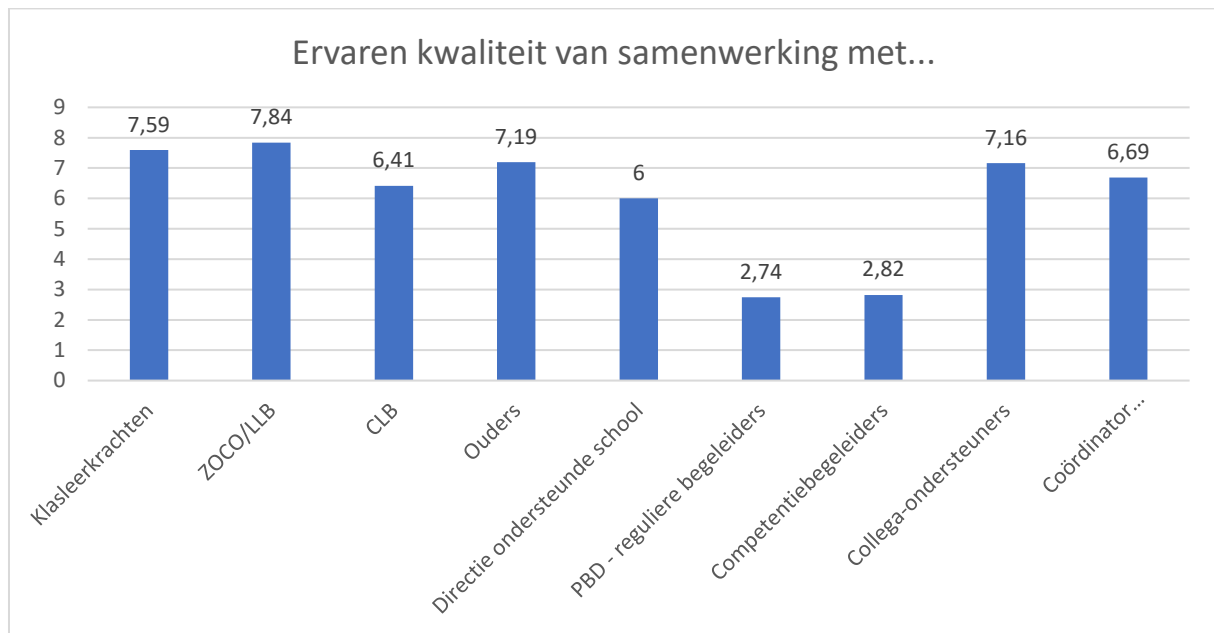
Grafiek 11: Actoren die door de ondersteuner worden betrokken bij de invulling van de ondersteuning (gemiddelde score)



Bron: Online bevraging ondersteuners, Departement Onderwijs en Vorming, 2018-2019

Onderstaande grafiek toont hoe de ondersteuners de kwaliteit van de samenwerking met de verschillende actoren rond het ondersteuningsnetwerk inschatten. Hieruit blijkt dat vooral de samenwerking met de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider goed scoort, gevolgd door de samenwerking met de leerkrachten. De kwaliteit van de samenwerking met de pedagogische begeleidingsdienst en de competentiebegeleiders wordt het laagst ingeschat. Uiteraard is dit een eenzijdig beeld, want over de inschatting van de kwaliteit van samenwerking door de andere actoren hebben we geen gelijkaardige informatie in de beschikbare bronnen.

Grafiek 12: Door de ondersteuners ervaren kwaliteit van samenwerking met verschillende betrokken actoren (gemiddelde score)



Bron: Online bevraging ondersteuners, Departement Onderwijs en Vorming, 2018-2019

In wat volgt, wordt per actor de samenwerking in het kader van de ondersteuning besproken.

4.3.1 Samenwerking met leerlingen en ouders

104

Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de meeste ondersteuningsnetwerken een **contactpersoon** voor ouders/leerlingen in de school hebben. De ondersteuningsnetwerken zien het echter nog als een werkpunt om met ouders en leerlingen op een heldere en toegankelijke manier te communiceren over hun werking. Ook Ouders voor Inclusie wijst er in haar rapport op dat ouders het gevoel hebben dat ze met vragen over hun kind nergens terecht kunnen en dat ze de contactgegevens van het aanspreekpunt voor ouders niet kennen (Ouders voor Inclusie, 2018a).

In het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie stellen de ondersteuners dat de betrokkenheid van leerlingen en ouders wisselend is. Scholen en ondersteuners geven aan dat **kansarme ouders op een kwaliteitsvolle manier betrekken een uitdaging** vormt. Dit komt ook naar voren uit de bevraging van de ouderkoepels.

Uit de ouderbevraging door de ouderkoepels blijkt voorts dat **niet alle ouders weten hoe de ondersteuning precies wordt ingevuld**. Een op drie ouders van een leerling met specifieke onderwijsbehoeften geeft aan dat ze niet betrokken worden bij de invulling van de ondersteuning. Meer dan de helft van de ouders zegt niet betrokken te zijn bij het vastleggen van het aantal uren ondersteuning en vier op tien ouders van een leerling die ondersteuning ontvangt geeft aan dat ze niet betrokken worden bij de evaluatie en bijsturing van de ondersteuning.

Ouders van leerlingen die eerder GON/ION-begeleiding kregen en die de evolutie naar het nieuwe ondersteuningsmodel in de bevraging door de ouderkoepels als negatief omschrijven, ervaren weinig

ruimte voor overleg en betrokkenheid. De ouderkoepelverenigingen vragen naar voldoende transparantie zodat ouders weten hoe de ondersteuning wordt ingezet en wat die precies inhoudt, ook in verband met de leerkracht- of schoolteamgerichte ondersteuning en de meerwaarde ervan. Zo krijgen **ouders een vollediger beeld van de ondersteuning**. Ouders vragen wel dat elke vorm van ondersteuning effectief voelbaar moet zijn tot bij de leerling met specifieke onderwijsbehoeften. In haar 'Leidraad voor een overleg rond redelijke aanpassingen voor een leerling met een verslag of gemotiveerd verslag' stelt UNIA (*forthcoming*) dat er tijdig en voldoende met ouders gecommuniceerd wordt over de vooropgestelde doelen, de manier waarop deze bereikt moeten worden en de manier van evaluatie. Ook Ouders voor Inclusie en het Kinderrechtencommissariaat wijzen op het belang van open en duidelijke communicatie met ouders. Dit vraagt volgens hen inspanningen van scholen en CLB's en duidelijkheid vanuit de overheid over de gehanteerde referentiekaders.

4.3.2 Samenwerking met de school voor gewoon onderwijs

Het decreet leerlingenbegeleiding, dat in werking trad op 1 september 2018, stelt dat de school als eerste verantwoordelijk is voor de uitwerking, implementatie en evaluatie van een beleid op leerlingenbegeleiding. De school heeft de regie. Het rapport over de terreinverkenning door de onderwijsinspectie toont aan dat **scholen de regiefunctie in het kader van zorgtrajecten als belastend ervaren**. Scholen vinden het **moeilijk om te voorzien in voldoende overleg** voor de afstemming van trajecten en voor expertisedeling met leraren. De ondersteuner brengt een nieuwe inhoud of een nieuwe manier van werken binnen, maar dit als school zelf implementeren is niet evident. Scholen geven aan dat ze hiervoor de expertise, de middelen en de mankracht missen.

De commissie onderkent op basis van de inzichten uit de beschikbare bronnen enkele belangrijke **randvoorwaarden** voor een goede samenwerking tussen school en ondersteuner/ondersteuningsnetwerk.

Een kwaliteitsvol zorgbeleid/beleid op leerlingenbegeleiding

Uit de verschillende bronnen blijkt dat de kwaliteit van het zorgbeleid/beleid op leerlingenbegeleiding een groot effect heeft op de samenwerking tussen school en ondersteuners. De verschillende bronnen bevestigen grote verschillen in de kwaliteit van een zorgbeleid/beleid op leerlingenbegeleiding, zowel tussen scholen als tussen de onderwijsniveaus. In de onlinebevraging van ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming geven ondersteuners een gemiddelde score van respectievelijk 6,33 en 5,70 op 10 inzake de kwaliteit van de basis- en verhoogde zorg in de scholen waar ze ondersteuning bieden. Dit is een gemiddelde, de ondersteuners wijzen op grote verschillen tussen scholen onderling. Verschillen tussen de eigenheid en de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding komen ook naar voor in het onderzoek leerlingenbegeleiding dat de onderwijsinspectie eerder uitvoerde. De onderwijsinspectie stelde vast dat in de bezochte scholen voor secundair onderwijs de eerste graad op veel aspecten van leerlingenbegeleiding minder sterk scoorde dan de bezochte basisscholen. De onderwijsinspectie stelt vast dat de bezochte scholen nog weinig bewust omgaan met kwaliteitsontwikkeling op het vlak van leerlingenbegeleiding (Onderwijsinspectie, 2018). Ook in de internationale review leerlingenbegeleiding (Struyf et al., 2014) komt dit aan bod. Een onvoldoende sterk uitgebouwde brede basis- en verhoogde zorg heeft een grote impact op het werk van ondersteuners. In de bevraging bij ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming, geven ondersteuners aan dat scholen met veel SES-leerlingen gemiddeld gezien over een beter uitgewerkt zorgbeleid beschikken vanwege hun traditie met het

dagelijks werken aan gelijke onderwijskansen. Wat voor de ene school valt onder zorgfase 1, is voor een andere school zorgfase 2.

In het SONO casestudieonderzoek wijzen enkele ondersteuners erop dat het moeilijk samenwerken is met een school of met individuele leraren die niet open staan voor het aanbod aan ondersteuning of voor de idee van inclusie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs. Ze wijzen hier op de verantwoordelijkheid van de directie. In de focusgroepen geven de ondersteuners aan dat scholen met een goed uitgewerkt zorgbeleid meer openstaan voor inclusie. De ondersteuners stellen dat scholen die nog geen sterk uitgewerkte brede basiszorg en verhoogde zorg hebben, vaak hoge verwachtingen hebben ten aanzien van de ondersteuner. Verwachtingen die de ondersteuner niet altijd kan invullen. Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat ondersteuners ook fase 0 en fase 1 trachten te versterken. Ze doen dit vooral bij scholen met een minder uitgewerkt zorgbeleid/beleid op leerlingenbegeleiding in de hoop hen hier op termijn in te kunnen versterken (Rekenhof, 2019). Ook in de focusgroepen met ondersteuners georganiseerd door het departement Onderwijs en Vorming geven enkele ondersteuners aan dat ze toch ook proberen in te zetten op ondersteuning van brede basiszorg en verhoogde zorg, als ze merken dat het daar schort. Dit behoort echter niet tot hun opdracht in het kader van het nieuwe ondersteuningsmodel. Het decreet op de leerlingenbegeleiding stelt dat scholen beroep kunnen doen op de PBD om fase 0 en 1 te versterken. In het model van vraaggestuurde werking van de PBD is het wel aan de school om de vraag te stellen. In de focusgroepen geven ondersteuners aan dat scholen nog versterkt moeten worden in het zien en formuleren van ondersteuningsvragen.

Uit het SONO casestudieonderzoek blijkt dat een van de grootste bronnen van ontevredenheid bij ouders het beleid op leerlingenbegeleiding op de school voor gewoon onderwijs is. Ouders merken grote verschillen op dit gebied tussen scholen. Ouders kaarten aan dat de school niet voldoende tegemoetkomt aan de moeilijkheden die de leerling ervaart, dat individuele leraren of de school als geheel weigerachtig staan tegenover het gebruik van hulpmiddelen, dat de school geen oor heeft voor de zorgen van ouders, of dat de school niet zorgt voor continuïteit of overdracht van informatie tussen de leerjaren. Een ouder wijst op de te hoge verwachtingen van de school wat leerprestaties betreft. Ook sommige leerlingen uit de casestudieonderzoeken van SONO en de UGent geven problemen aan in de relatie met de school en de leraren gewoon onderwijs. Er is volgens ouders in het SONO casestudieonderzoek nood aan opleiding en coaching van leraren inzake inclusief werken en aan meer openheid en duidelijkheid over de mogelijke zorgmaatregelen op school. Onzekerheid in verband met of de leerling op de school voor gewoon onderwijs kan blijven, zorgt telkens opnieuw voor veel onrust bij ouders en leerlingen, zo blijkt uit de diverse bevragingen bij deze betrokkenen.

Heldere ondersteuningsvragen

In de focusgroepen geven de ondersteuners aan dat de samenwerking met de scholen vlotter verloopt wanneer de ondersteuningsvragen helder zijn. Het is belangrijk dat de visie op de ondersteuning tussen school en ondersteuner op elkaar wordt afgestemd en dat ondersteuningsvragen concreet gemaakt worden in samenwerking met alle actoren. Hierbij moet ook het belang onderstreept worden van kwaliteitsvolle (gemotiveerde) verslagen, inclusief een kwaliteitsvol handelingsgericht traject, zoals reeds in paragraaf 4.2.2 vermeld werd.

Samenwerkingscultuur, -afspraken en een gedeelde visie

Tijdens de focusgroepen merkten ondersteuners op dat de samenwerking beter verloopt wanneer er op school een cultuur van samenwerken is waarbij ruimte is voor overleg. Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat **sommige scholen het moeilijk vinden om structureel overleg te organiseren**. Scholen maken hierbij de overweging dat overleg niet ten koste mag gaan van concrete ondersteuning in de klas. Een verdere uitwerking van dit aspect is te vinden in hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.2 over de prestaties van ondersteuners in de realiteit.

In datzelfde rapport van de onderwijsinspectie geven ondersteuners aan dat ze soms worstelen met de vraag hoe ver ze kunnen gaan: tot waar kunnen ze inclusief blijven werken? Wat kunnen ze vragen van leerkrachten en schoolteams? Ook blijkt dat ondersteuners soms gevraagd worden door scholen gewoon onderwijs om bijvoorbeeld 'slecht nieuws gesprekken' te voeren. Scholen voor gewoon onderwijs zien nog niet allemaal hoe ze onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften praktisch kunnen realiseren. Er is **nood aan een gedeelde visie, duidelijk geformuleerde taken en verwachtingen en het engagement van de scholen** om de ondersteuning van de leerling, de leraren en de school kwaliteitsvol te kunnen realiseren.

Vertrouwensrelatie

Verder is het van belang dat de ondersteuner een **vertrouwensrelatie** kan opbouwen met de school, het leerkrachtenteam, de leerling, de ouders en andere relevante actoren. Dit laatste is belangrijk om zo het **mandaat te krijgen** om leerkrachten te ondersteunen in de klaspraktijk. Het **fiat en de ondersteuning van de schooldirectie** in deze is een belangrijke randvoorwaarde. Dit geven ondersteuners aan in de focusgroepen die voor hen georganiseerd werden door het departement Onderwijs en Vorming. Uit het rapport van de terreinverkenning door de inspectie blijkt dat de meeste scholen vragende partij zijn voor een **vaste ondersteuner** zodat de continuïteit van de ondersteuning gewaarborgd is. Bovendien kent een vaste ondersteuner de zorgcultuur van de school, en kan hij/zij verbinding maken met de teamleden waardoor een vertrouwensrelatie kan worden opgebouwd. Ook ondersteuners onderstrepen tijdens de focusgroepen het belang van continuering van ondersteuning in een bepaalde school, liefst door dezelfde ondersteuner. Dit komt ook naar voor in het SONO casestudieonderzoek waarbij wordt gesteld dat leerkrachten duurzame ondersteuning verwachten. Zowel uit de focusgroepen als uit het rapport van de terreinbezoeken door de inspectie blijkt dat een aantal ondersteuningsnetwerken werken met ankerfiguren⁴⁰. Ankerfiguren zijn ondersteuners die aan een beperkt aantal scholen worden toegewezen, daar de ondersteuningsvragen mee articuleren en de ondersteuning zelf bieden. Dit doen ze al dan niet in samenwerking met een collega. Ze kunnen de ondersteuning ook doorgeven aan een collega met specifieke expertise en zo de opstart van de ondersteuning mee begeleiden. Het rapport van de terreinbezoeken door de onderwijsinspectie wijst op een bestaand spanningsveld tussen het inzetten van specifieke expertise en het werken met een ankerfiguur met brede inzetbaarheid per school.

⁴⁰ Of dit ook zo is voor de ondersteuning van type 2, 4, 6 en 7 kan op basis van de bronnen niet bevestigd worden.

4.3.3 Samenwerking met de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider

Uit de bevraging van de ondersteuners (zie tabel 'ervaren kwaliteit van samenwerking') blijkt dat er het meest kwaliteitsvol wordt samengewerkt met de zorgcoördinator/leerlingenbegeleider die voor externe hulpverleners vaak het eerste aanspreekpunt is in een school. In de focusgroepen met ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming geven de ondersteuners aan dat de **zorgcoördinator/leerlingenbegeleider het eerste aanspreekpunt is van de ondersteuners op schoolniveau**. Ook in het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie wordt gesteld dat zowel de ondersteuners als de scholen constructief samenwerken met de schoolinterne leerlingenbegeleiders/zorgcoördinatoren. Voldoende overlegtijd voorzien bij de ondersteuningstrajecten is hierbij essentieel. De ondersteuners geven in de gesprekken met de onderwijsinspectie aan dat er, net als met de leraren, ook met de zorgcoördinatoren/leerlingenbegeleiders **vaak informeel en tussendoor overleg** plaatsvindt. De scholen waarderen hierbij de flexibiliteit van de ondersteuners.

4.3.4 Samenwerking met het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB)

Het ondersteuningsnetwerk treedt in actie wanneer voor een leerling een gemotiveerd verslag of een verslag werd opgesteld door het CLB. Samen met de school, de ouders en de leerling heeft het CLB op dat moment een HGD-traject doorlopen. Het CLB beslist na overleg met alle betrokken actoren of voor een leerling al dan niet een gemotiveerd verslag of een verslag wordt opgesteld.

Volgens het Rekenhof wordt de beslissing hiervan over het algemeen niet in vraag gesteld. Het eigenaarschap ligt bij het CLB. Toch blijkt uit het verslag van het Rekenhof dat enkele CLB's niet streng genoeg zijn bij het afleveren van gemotiveerde verslagen en verslagen. Vaak betreft het **ondersteuningsvragen die zich situeren in fase 0 en fase 1 van het zorgcontinuüm**. In het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie uiten de scholen hun ongenoegen omtrent de toelatingsvoorwaarde voor ondersteuning. De scholen geven aan dat **de criteria die de CLB's hanteren voor het opmaken van een gemotiveerd verslag/verslag niet transparant** zijn. Bovendien zit er heel wat **vertraging** in het opleveren van de (gemotiveerde) verslagen. Ook de **kwaliteit** ervan **is erg wisselend**.

In datzelfde rapport van de terreinverkenning door de inspectie geeft ongeveer de helft van de ondersteuningsnetwerken aan dat de samenwerking met de CLB's voldoet. Toch kan er in functie van een gezamenlijke en kwaliteitsvolle ondersteuning van de leerlingen en de scholen **nog beter afgestemd worden** tussen beide. De ondersteuners werken voor ongeveer de helft van de ondersteuningsvragen samen met het CLB. In de focusgroepen met ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming geven de ondersteuners aan dat ze niet altijd terecht kunnen bij de betrokken CLB-medewerker voor meer informatie bij het (gemotiveerd) verslag wanneer het (gemotiveerd) verslag niet voldoende of niet de juiste informatie bevat.

Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat geen enkel ondersteuningsnetwerk betrokken is bij de invulling van het gemotiveerd verslag/verslag. De regelgeving stelt echter dat het ondersteuningsnetwerk betrokken moet worden bij *de algemene omschrijving van de ondersteuning die de school voor gewoon onderwijs nodig heeft en de wijze waarop de school voor buitengewoon*

*onderwijs daaraan tegemoet kan komen*⁴¹. Deze verplichting werd opgenomen om zo tegemoet te komen aan de kritiek van de ondersteuningsnetwerken dat sommige ondersteuningsvragen in de gemotiveerde verslagen te vaag en te weinig doelgericht werden geformuleerd. De ondersteuningsnetwerken geven echter aan dat het niet haalbaar is om betrokken te zijn omwille van de werkdruk. Bovendien vrezen ze voor discussies met de school en het CLB als blijkt dat fase 0 en 1 onvoldoende zijn doorlopen.

4.3.5 Samenwerking met de pedagogische begeleidingsdienst (PBD)

De PBD ondersteunt de school, op vraag, in de uitwerking van de fasen van het zorgcontinuüm voor de vier begeleidingsdomeinen.⁴² Het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie toont aan dat **sommige ondersteuningsnetwerken nauw samenwerken met de competentiebegeleider** die fungeert als brugfiguur met de begeleidingsdienst in functie van schoolondersteuning op fase 0 en 1. Deze samenwerking gebeurt echter in minder dan de helft van de gevallen. Het rapport wijst op **grote verschillen** tussen de ondersteuners wat betreft hun samenwerking met de PBD op de werkvloer. Uit de gegevens die de 339 ondersteuners aanreikten aan de inspectie, blijkt dat er maar voor 5% van de ondersteuningen een samenwerking is. Uit de bevraging van de ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming komt een gelijkaardig beeld naar voren. **Voor de meeste ondersteuners blijft de PBD een onbekende.**

Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat de competentiebegeleiders van de PBD scholen ondersteunen in het uitwerken en afbakenen van het zorgcontinuüm. De begeleiders kregen volgende opdrachten: scholen informeren over het M-decreet, ondersteuning bieden op school- en klasniveau, samenwerking tussen scholen en leerkrachten stimuleren en werken aan expertise-ontwikkeling in de ondersteuningsnetwerken. Het blijkt echter dat **scholen niet altijd geneigd zijn om ondersteuning te vragen bij de PBD**. In een aantal ondersteuningsnetwerken, zo blijkt uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie, spelen de competentiebegeleiders een rol in de professionalisering van de ondersteuners en coördinatoren, onder meer door het introduceren van kaders en de ondersteuningscyclus, maar dit is niet overal het geval.

4.3.6 Interne en externe samenwerking

Samenwerking in het ondersteuningsnetwerk

Uit het verslag van het Rekenhof en uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de ondersteuningsteams sterk lijken in te zetten op teamwerking. Dit blijkt uit de **vele vormen van kennisdeling en intervisie die georganiseerd worden tussen de ondersteuners binnen een team** (hoofdstuk 3, paragraaf 3.5.1). Uit de online bevraging bij de ondersteuners blijkt dat de samenwerking in het ondersteuningsnetwerk **als (zeer) goed ervaren** wordt. Zij beoordelen de samenwerking met respectievelijk collega's en coördinatoren met een score van gemiddeld 8,43 op 10 en van gemiddeld 8,95 op 10. Tijdens de focusgroepen met ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming geven ondersteuners aan dat zij op regelmatige tijdstippen

⁴¹ Artikel 6, °3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot bepaling van de inhoud van het gemotiveerd verslag en van het attest bij het verslag voor toegang tot een individueel aangepast curriculum in een school voor gewoon onderwijs of tot het buitengewoon onderwijs.

⁴² De vier begeleidingsdomeinen zijn: leren en studeren, schoolloopbaanbegeleiding, psychisch en sociaal functioneren, preventieve gezondheidszorg.

samenkomen om expertise uit te wisselen. Zij ervaren deze momenten als leerrijk, doch te beperkt. Het leermoment wordt, volgens hen, vaak overschaduwd door andere agendapunten.

Samenwerking tussen ondersteuning in de twee sporen

Uit de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat **een aantal ondersteuningsnetwerken** de ondersteuning voor types basisaanbod, 3 en 9 en de ondersteuning voor de types 2, 4, 6, 7 **integreren**. Sommige andere ondersteuningsnetwerken hebben contact met ondersteuningsteams voor de types 2, 4, 6 en 7, maar daarbij gaat het vooral om **overleg op niveau van de coördinatoren** en niet zozeer tussen de ondersteuners.

In het SONO casestudieonderzoek geven ouders aan dat aparte ondersteuning voor types 2, 4, 6 en 7 belangrijk is. Maar sommige ouders wijzen erop dat het soms aangewezen is om **ondersteuning inzake diverse types te krijgen**. Ze ervaren dat dit **moeiliijk te organiseren** is, zeker als het gaat om een combinatie van types die in de twee verschillende sporen ondersteund worden (bv. sociaal-emotionele ondersteuning en ondersteuning type 4).

Samenwerking met collega's uit het buitengewoon onderwijs

Uit de bevraging bij ondersteuners door het departement Onderwijs en Vorming blijkt dat het **teamgevoel tussen ondersteuners en hun collega's in het buitengewoon onderwijs vandaag minder sterk** lijkt te zijn dan tussen ondersteuners in een ondersteuningsteam onderling. Ondersteuners zelf vragen om deze contacten met het buitengewoon onderwijs terug nauwer te maken. Men heeft het **gevoel opnieuw alles te moeten uitvinden**, terwijl er al zeer veel kennis en materiaal aanwezig is in het buitengewoon onderwijs. Ook geven enkele ondersteuners die ondersteuning bieden in het kader van types 2, 4, 6 en 7 aan dat ze het gevoel hebben **op een eilandje te zitten**. Uit de online bevraging blijkt dat de **betrokkenheid** van scholen voor buitengewoon onderwijs net voor deze types het grootste is, maar dan **vooral op basis van persoonlijke relaties**. Er is, volgens deze ondersteuners, weinig gelegenheid tot uitwisseling, kennisdeling, intervisie en collegiaal consult met collega's in het ondersteuningsnetwerk en de school voor buitengewoon onderwijs.

Ondersteuners worden tewerkgesteld door scholen voor buitengewoon onderwijs, maar de ondersteuningsteams waarbinnen ze werken hebben **niet allemaal een eigen plek** om ervaring of kennis uit te wisselen of materiaal te delen, zo blijkt uit de online bevraging en focusgroepen met de ondersteuners. Dit wordt als een gemis en een gebrek aan waardering ervaren.

Samenwerking tussen ondersteuningsnetwerken

In het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie lezen we dat de meeste ondersteuningsnetwerken (**netgebonden**) **samenwerken met andere ondersteuningsnetwerken**. Ze ervaren een **knelpunt wanneer een leerling bij schoolwissel van netwerk verandert**. Op dat moment komt de continuering en gelijkgerichtheid van de ondersteuning in het gedrang. De **samenwerking** tussen de netwerken **beperkt zich vaak tot het beleidsniveau** en vindt nog niet plaats tussen de ondersteuners zelf.

Samenwerking met andere partners

Uit het rapport van de terreinverkenning door de onderwijsinspectie blijkt dat de meeste ondersteuningsnetwerken samenwerken met **buitenschoolse hulpverlening** (revalidatiecentra, therapeuten, thuisbegeleiding). De ondersteuners geven wel aan dat het vaak een **uitdaging** is om de **gedeelde zorg af te stemmen en te komen tot een gelijkgerichte visie**. Tot slot geven enkele netwerken aan dat ze samenwerken met andere partners zoals universiteiten en lerarenopleidingen met het oog op deskundigheidsontwikkeling.

4.4 Tevredenheid en ervaren effecten van de ondersteuning

4.4.1 Ervaren effecten van de ondersteuning

In de ouderbevraging door de ouderkoepels geeft een kleine helft van de **ouders** van leerlingen die ondersteuning ontvangen aan dat de ondersteuning volgens hen voldoet. Ook het Rekenhof bevroeg ouders naar hun tevredenheid met de ondersteuning door de ondersteuningsnetwerken. Ouders gaven hier een gemiddelde score van 4,57 op 6.

Leerlingen uit de casestudieonderzoeken van de UGent ervaren de geboden ondersteuning over het algemeen als (matig tot zeer) positief. Ze geven daarbij vooral voorbeelden van wat de ondersteuner concreet doet: kennis opdoen over en leren omgaan met de beperking, moeilijke leerstof leren verwerken, beter leren plannen, hulp bieden zodat ze kunnen participeren aan de zwemles, hen helpen op de speelplaats met het zoeken van vrienden om mee te spelen, ... Oudere leerlingen stellen expliciet dat ze dankzij de ondersteuning betere punten halen, of dankzij de ondersteuning hun studierichting kunnen blijven volgen. Nog anderen wijzen erop dat het voor hen rustgevend is als ze weten dat iemand hen kan helpen wanneer dat nodig is, dat ze meer zelfvertrouwen hebben en concrete dingen leren die hen helpen zoals typen, gebarentaal enzovoort.

In het SONO casestudieonderzoek werden zowel **effecten bij leerlingen** als **bij leraren** bevraagd bij de verschillende betrokkenen in een ondersteuningstraject (leerlingen, ouders, ondersteuners en leraren gewoon onderwijs). Volgens de onderzoekers wijzen de antwoorden van de verschillende respondentengroepen in dezelfde richting en ze vatten ze samen in een aantal grote thema's. Wat de effecten bij leerlingen betreft (samengevat in tabel 18) merken de onderzoekers op dat er bij het merendeel van de casussen waarbij de ondersteuning hoofdzakelijk op het **academisch functioneren** van de leerling is gericht ook een gunstig effect genoemd wordt door de bevroegden op psychosociaal vlak. In twee casussen wordt het beoogde effect op academisch vlak niet (volledig) bereikt, maar heeft de ondersteuning wel een gunstige impact op het **psychosociaal functioneren** van de leerling. Wanneer de ondersteuning een effect beoogt op het psychosociaal functioneren van de leerling, zijn de meningen van de bevroegden meer verdeeld. Mogelijk zijn dergelijke effecten op psychosociaal vlak minder zichtbaar of vraagt het meer tijd en inspanningen om een effect op psychosociaal vlak te bekomen.

Tabel 18. Thema's in de ervaren effecten van de geboden ondersteuning op het academisch en psychosociaal functioneren van de leerling

Thema's effecten op academisch functioneren	Thema's effecten op psychosociaal functioneren
Betere studievaardigheden en/of betere schoolresultaten	Rust voor de leerling (en/of steun bij het aanvaarden van de problematiek), eventueel dankzij de beschikbaarheid van de ondersteuner als steunfiguur of vertrouwenspersoon
Participatie aan het lesgebeuren en/of mogelijkheid om in het gewoon onderwijs te (blijven) functioneren	Positief effect op het welbevinden van de leerling
	Positief effect op het zelfbeeld en zelfvertrouwen van de leerling
	Positief effect op de sociale participatie van de leerling (<i>in het geval de leerling door zijn beperking of stoornis moeite heeft met sociaal functioneren</i>)
	Positief effect op de motivatie van de leerling

Voor de leraren wijst het SONO casestudieonderzoek op **volgende effecten van de ondersteuning**:

- meer ruimte en tijd voor andere leerlingen en/of reductie van de werklast van de leerkracht;
- de ondersteuning is een geruststelling en/of steun voor de leerkracht (professioneel/persoonlijk);
- bewustwording van de nood aan en/of de waarde van de ondersteuning;
- toename in handelingsbekwaamheid van de leerkracht (bv. de leerkracht past de lessen/manier van lesgeven aan op basis van de tips en informatie van de ondersteuner).

4.4.2 Tevredenheid met de ondersteuning

Uit het SONO casestudieonderzoek blijkt dat de **meerderheid van de bevroegde ouders, leraren en leerlingen die betrokken zijn in ondersteuningstrajecten overwegend tevreden** is over de ondersteuning. Leerlingen tonen zich iets tevredener dan ouders. Leerlingen baseren zich volgens de onderzoekers bij de algemene beoordeling van de ondersteuning op minder parameters dan hun ouders, leraren en ondersteuners. Zo brengen ze de samenwerking en communicatie rond de ondersteuning bijvoorbeeld niet in rekening. Ook kennen leerlingen bepaalde aspecten van de ondersteuning een zwaarder gewicht toe dan andere. Het tijdstip van de ondersteuning is bijvoorbeeld voor sommigen een belangrijker aspect van de ondersteuning dan de inhoud ervan. Ouders, leerlingen en leerkrachten zijn meer uitgesproken positief over de ondersteuning bij casussen type 2, 4, 6 en 7 dan bij casussen type

basisaanbod, type 3 of type 9. Verder onderzoek bij een representatieve steekproef is nodig om deze bevinding te bevestigen en te kunnen generaliseren. Qua onderwijsniveau tekenen er zich geen duidelijke tendensen af. De onderzoekers merken geen verschillen op in tevredenheid tussen ondersteuning geboden in het basisonderwijs en het secundair onderwijs. Het valt de onderzoekers wel op dat **ondersteuners iets minder uitgesproken tevreden** zijn dan de leerlingen, ouders en leerkrachten. Er blijkt **veel ruimte** te zijn voor **zelfkritiek en voortdurend verbeteren**, zoals ook bleek uit de focusgroepen die het departement organiseerde met ondersteuners.

Het SONO casestudieonderzoek toont aan dat bij de verschillende betrokkenen in een ondersteuningstraject gelijkaardige elementen van tevredenheid en ontevredenheid naar voren komen. Het bevestigt hiermee wat ook uit andere bronnen naar voren komt. Elementen die tot tevredenheid aanleiding geven zijn:

1. **Aspecten met betrekking tot het profiel en de ingesteldheid van de ondersteuner** (ouder, leerling, leerkracht en ondersteuner zelf) vormen een eerste cluster van elementen. Dit werd reeds in hoofdstuk 3 aangekaart. We herhalen hier dat daarbij als positieve elementen genoemd worden: de betrokkenheid en flexibele, proactieve houding van de ondersteuner en de nodige ervaring en juiste expertise om ondersteuning aan de leerling te bieden. Belangrijk is ook de relatie die de ondersteuner heeft met de leerling (vertrouwenspersoon en steunfiguur) en de samenwerkingsgerichte houding naar de leerkrachten toe (bv. niet verwijtend). In tegenstelling tot wat verwacht werd, wordt de goede relatie met de ondersteuner minder expliciet aangehaald door leerlingen dan door de andere bevroegden. Mogelijk speelt dit impliciet wel een prominente rol in hun positieve beoordeling van de ondersteuning.
2. Een tweede belangrijk thema is **de invulling van de ondersteuning, afgestemd op de noden van de leerling, en daaraan gekoppeld het positieve effect** van de ondersteuning op de leerling (van belang voor de ouder, leerling, ondersteuner, leerkracht) en de leerkracht (ervaren hulp door de leerkracht). Ouders wijzen hierbij op het belang van (de mogelijkheid tot) individuele contactmomenten tussen de leerling en de ondersteuner naast het klas- en leerkrachtgericht werken. Deze individuele contactmomenten kunnen ook bevorderend zijn voor een goede relatie tussen leerling en ondersteuner. Ouders vinden het ook belangrijk dat de ondersteuning niet ten koste gaat van de lesinhoud, terwijl leerlingen er meer belang aan hechten of ze de les die ze missen door de ondersteuning leuk vinden en hoe ze zich erbij voelen om in of uit de klas begeleiding te krijgen. Om het welbevinden van de leerling en zijn/haar motivatie op schools vlak te bewaken, is aandacht nodig voor de mening van de leerling over het tijdstip en de plaats waarop de ondersteuning plaatsvindt.
3. Ten derde hangt de **goede samenwerking met de school en de leraren van het gewoon onderwijs, met voldoende betrokkenheid van de diverse partijen bij beslissingen** omtrent de ondersteuning samen met tevredenheid van ouders, ondersteuners en leraren. Cruciaal is een open houding en positieve ingesteldheid van de individuele leraren ten opzichte van specifieke onderwijsbehoeften én een inclusiegericht beleid van de school voor gewoon onderwijs.

Als er **negatieve ervaringen** zijn omtrent de ondersteuning aan de leerling, dan hangt dit volgens de onderzoekers van het SONO casestudieonderzoek vaak samen met de afwezigheid van één of meerdere van hogervermelde 'succesfactoren'.

1. Een eerste belangrijk negatief punt gerelateerd aan ontevredenheid is het **tekort aan uren ondersteuning** (leerkracht, ondersteuner, ouder) en hieraan gerelateerd te weinig aanwezigheid van de ondersteuner op school (ondersteuner, leerkracht). Door het feit dat de ondersteuner te weinig aanwezig is op de school voor gewoon onderwijs ervaren ondersteuners en leerkrachten een **tekort aan 'overlegtijd'** waardoor er onvoldoende ruimte is voor afstemming van de aanpak van de ondersteuning. Als de ondersteuner vaker aanwezig is op de school zijn er meer mogelijkheden tot informele overlegmomenten tussen leerkracht en ondersteuner. Bovendien kan dit een gunstig effect hebben op de samenwerking met de leerkrachten omdat dit voor hen op die manier de drempel verlaagt om vragen te stellen aan de ondersteuner.
2. Een tweede negatief punt is **de school voor gewoon onderwijs die niet openstaat voor ondersteuning en/of het idee om in hun context onderwijs te geven aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften**. Hierbij aansluitend merken ondersteuners **ook grote individuele verschillen tussen leerkrachten** in de mate waarin ze een open houding hebben ten opzichte van inclusie en ondersteuning in het bijzonder. Zo wensen sommige leerkrachten niet dat er ondersteuning wordt opgestart of dat de ondersteuner in de klas komt. Leraren en ondersteuners wijzen op de verantwoordelijkheid van de directie en de nood aan een schoolbeleid inzake onderwijs verstrekken aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Vanuit het perspectief van de ondersteunde **leerlingen**, zo blijkt uit de casestudieonderzoeken, is de ervaring van negatieve of gemengde gevoelens een belangrijke reden om niet of minder tevreden te zijn met het ondersteuningstraject. Enkele van hen ervaren **schaamte bij de ondersteuning** doordat ze het gevoel hebben 'anders' te zijn. In hoofdstuk 2 werden de gevoelens van leerlingen over het hebben van specifieke onderwijsbehoeften reeds beschreven. Voor **ondersteuners en leraren** speelt **onduidelijkheid met betrekking tot de rol en opdracht van de ondersteuner** mee in het minder tevreden zijn over de ondersteuning. Het is bijvoorbeeld niet altijd duidelijk voor leraren wat ze kunnen of mogen verwachten van de ondersteuner.

4.5 Conclusies en aandachtspunten

4.5.1 Het gemotiveerd verslag en verslag

Uit wat vooraf ging komen enkele **knelpunten** naar voor over het gemotiveerd verslag en het verslag. Een eerste knelpunt is de **inhoud** die opgenomen wordt in het (gemotiveerd) verslag. Deze inhoud volstaat vaak niet als vertrekpunt voor het ondersteuningsplan. Bovendien blijkt de inhoud niet altijd actueel te zijn. Buiten de inhoudelijke knelpunten blijkt het voor vele actoren onduidelijk op basis van welke **criteria** een (gemotiveerd) verslag al dan niet wordt toegekend. De criteria bestaan, maar worden niet gelijkgericht toegepast, wat zorgt voor een gebrek aan transparantie en de indruk geeft van willekeur. Zo worden er door het Rekenhof verschillen vastgesteld in de 'strengheid' waarmee verslagen worden afgeleverd. Tot slot komt in het (gemotiveerd) verslag niet altijd naar voren **welke expertise** voor de ondersteuning nodig is.

Op basis van deze inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op het volgende punt:

De commissie vraagt zich af of het (gemotiveerd) verslag in zijn huidige vorm het geschikte instrument is

Er is **nood aan een kritische reflectie over het (gemotiveerd) verslag in zijn huidige vorm**. Indien het (gemotiveerd) verslag een goed instrument is, welke ingrepen dienen er te gebeuren om de kwaliteit ervan te versterken? Met andere woorden hoe moet het (gemotiveerd) verslag **inhoudelijk** ingevuld worden zodat het voldoende kwaliteitsvolle informatie bevat om het ondersteuningsplan op te stellen? Is er nood aan minimale vormvereisten? Hoe kan ervoor gezorgd worden dat scholen voor gewoon onderwijs de noodzakelijke gegevens op een kwaliteitsvolle manier aanleveren (o.m. een **documentering** van de verschillende stappen die school reeds gezet heeft en de maatregelen die ze reeds genomen heeft) aan het CLB? Kan gedacht worden aan een digitaal leerlingendossier waarbij leerlingbegeleidingsgegevens opgebouwd worden en overgedragen naar ondersteuners? Hoe kan er een **meer gelijkgerichte toepassing van de criteria** gekomen worden en meer transparantie naar leerlingen, ouders en scholen toe? Is het CLB de juiste partner om deze verslagen af te leveren? Hoe kan het CLB versterkt worden om kwaliteitsvol te werken? Welke competenties dienen verhoogd te worden? Indien het (gemotiveerd) verslag niet het beste instrument is, **welk instrument** is er dan nodig en aan welke criteria moet dit voldoen?

De commissie wijst erop dat **een HGD-traject niet per definitie moet resulteren in een (gemotiveerd) verslag**. De commissie vindt het **belangrijk dat scholen handelingsgericht werken** en goed documenteren welke maatregelen ze reeds genomen hebben in antwoord op welke onderwijsbehoefte en met welk resultaat. Op die manier kan deze informatie opgenomen worden in het HGD-traject van het CLB. Op basis van die informatie en het HGD-traject beslist het CLB **welke ondersteuning nodig is, in welke fase van het zorgcontinuüm en door welke actor**. Dit kan het schoolteam zelf zijn, de PBD (versterking van beleid en praktijk van leerlingenbegeleiding op school), het CLB (in het kader van consultatieve leerlingbegeleiding of haar draaischijffunctie), of extra ondersteuning in het kader van het ondersteuningsmodel.

4.5.2 Een beleid op leerlingenbegeleiding

Het ondersteuningsmodel voorziet ondersteuningsmiddelen voor ondersteuningsvragen in het kader van fase 2 en 3 van het zorgcontinuüm. Dit **veronderstelt dat de school voor gewoon onderwijs al perfect in staat is om de zorg op fase 0 en 1 zelf op te nemen**. Pas als een handelingsgericht diagnostisch traject gelopen is in de school, onder de regie van het CLB, kan via een verslag of gemotiveerd verslag een beroep gedaan worden op de externe hulp van het ondersteuningsmodel.

Deze redenering is **in lijn met de oorsprong van de middelen** en wil een antwoord bieden op de vraag van ouders van kinderen met een (gemotiveerd) verslag die in het gewoon onderwijs schoollopen om het effect van de ondersteuning bij die kinderen te laten toekomen. **De realiteit op het terrein is echter complex en het is vaak moeilijk te bepalen op welke fase een ondersteuningsvraag zich precies bevindt**. De architectuur van het ondersteuningsmodel vertrekt van een opdeling in aparte zorgfasen waaraan dan concrete acties verbonden kunnen worden. De opstart van een handelingsgericht diagnostisch traject kan, maar zal niet altijd uitmonden in een gemotiveerd verslag of verslag en dus in fase 2 of 3. Als zo'n traject wordt ingezet, dan bouwt het voort op en stuurt het bij wat al in fase 1 ontwikkeld werd als ondersteunende maatregelen. De al dan niet doorheen het traject bijgestuurde ondersteuning blijft gelden. Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften blijven baat hebben bij gerichte acties op

zorgfase 0 en 1. Voor een leerling waar uiteindelijk een nood wordt vastgesteld aan uitbreiding van zorg of een aangepast curriculum komt er daarbovenop nog ondersteuning bij. Het zorgcontinuüm, aanvankelijk een fasenmodel om inzet van middelen te stroomlijnen, mist inhoudelijke houvast en inhoudelijke criteria voor kwaliteitsvolle ondersteuning op de werkvloer (Schraepen et al., 2019).

Op basis van deze inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de volgende punten:

Fase 0 en 1 zijn niet altijd voldoende uitgewerkt in scholen voor gewoon onderwijs

Al behoort het omgaan met zorgnoden van leerlingen in fase 0 en 1 tot de basiscompetenties van de leerkracht⁴³ en is een beleid op leerlingenbegeleiding sinds de invoering van het decreet op de leerlingenbegeleiding⁴⁴ een erkenningsvoorwaarde voor scholen, toch lijkt **de uitrol van het ondersteuningsmodel een bestaand hiaat in de onderwijspraktijk bloot te leggen**. Zo geven ondersteuners aan moeilijker te kunnen werken wanneer fase 0 en 1 door de school niet voldoende zijn uitgewerkt. Veel vragen die aangemeld worden bij het ondersteuningsnetwerk, vinden hun oorsprong in tekorten binnen fase 0 en 1. **Het is de taak van de PBD om de school te ondersteunen in de uitbouw van beleid en praktijk van brede basiszorg en verhoogde zorg**. Zij zou hier een meer zichtbare en (pro)actieve rol in kunnen opnemen (zie ook aandachtspunten in de slotparagraaf van hoofdstuk 3).

Het beleid op leerlingenbegeleiding moet steeds in de focus staan bij elke doorlichting van de onderwijsinspectie

De **onderwijsinspectie** zou daarbij de bevoegdheid moeten krijgen om scholen met ernstige tekorten op het vlak van leerlingenbegeleiding te **verplichten om – indien nodig – in te zetten op verbeterpunten binnen fase 0 en 1**. In dat geval moet de school ondersteuning vragen aan de PBD of een andere externe professionaliseringsdienst. De onderwijsinspectie volgt die verbetertrajecten gericht en systematisch op tot de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding in de betrokken scholen spooft met de verwachtingen van het referentiekader onderwijskwaliteit.

Er is een nood aan professionalisering in het gewoon onderwijs rond individueel aangepaste curricula

De commissie merkt dat fase 3 van het zorgcontinuüm in de praktijk nog in grote mate gelijkgesteld wordt met een overstap naar buitengewoon onderwijs in plaats van de opstart van een individueel aangepast curriculum. De commissie stelt een nood vast aan een **versterking van en meer vorming voor scholen voor gewoon onderwijs, om het doel van een individueel aangepast curriculum beter te begrijpen en om de doelmatigheidsbeleving van leerkrachten van het gewoon onderwijs in deze fase te verhogen** (leren werken met een IAC vanuit o.a. het werken met flexibele trajecten).

4.5.3 Samenwerking

Een **gedeelde visie en bijhorende afspraken** tussen scholen voor gewoon onderwijs enerzijds en het ondersteuningsnetwerk/de ondersteuner anderzijds, vormen de vertrekbasis voor het welslagen van

⁴³ [Besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2007 betreffende de basiscompetenties van de leraren](#)

⁴⁴ [Decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding](#)

de ondersteuning. Die visie en afspraken dienen gedragen te zijn door het hele schoolteam en de ondersteuners, en liggen in lijn met het beleid op leerlingenbegeleiding van de school.

Een kwaliteitsvol **beleid op leerlingenbegeleiding** vertaalt zich in duidelijke samenwerkingsafspraken tussen de school en alle andere betrokken actoren in het begeleidingslandschap. Dit resulteert in een duidelijke rol- en taakverdeling. Het ondersteuningsnetwerk biedt ondersteuning in fase 2 en fase 3 van het zorgcontinuüm. Met andere woorden idealiter werkt de ondersteuner aanvullend op de zorgexpertise van de school.

Een belangrijk aspect van kwaliteitsvolle leerlingenbegeleiding is de **communicatie** over de aanpak van de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, inclusief de rol- en taakverdeling, en dit naar alle betrokken actoren. Het is de taak van elke school.

Op basis van bovenstaande inzichten vestigt de commissie de aandacht specifiek op de hierna volgende punten.

Er is gebrek aan een gedeelde visie en samenwerkingsafspraken tussen scholen voor gewoon onderwijs en de ondersteuningsteams

De commissie stelt vast dat er grote verschillen zijn in de samenwerking tussen scholen voor gewoon onderwijs en het ondersteuningsteam/de ondersteuner. Een belangrijk knelpunt dat naar voren komt is het ontbreken van een **gedeelde visie en samenwerkingsafspraken tussen beiden**.

Er is nood aan een versterkte samenwerking tussen CLB's en ondersteuningsteams

Het is belangrijk dat **het CLB betrokken wordt bij het opstellen van het ondersteuningsplan**. Idealiter krijgt dit plan immers vorm op basis van de noden die vastgesteld werden in het (gemotiveerd) verslag (zie ook volgende paragraaf 4.3.4.)

Een goede communicatie is essentieel

Een **kwaliteitsvolle communicatie** is essentieel voor een goede samenwerking tussen alle betrokken partners. Elke **school voor gewoon onderwijs** heeft de taak om te communiceren enerzijds over het beleid op leerlingenbegeleiding in de school en anderzijds over hoe zij de begeleiding van haar leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften aanpakt. Het is hierbij cruciaal om duidelijkheid te brengen over de rol- en taakverdeling tussen de betrokken actoren, en ieders verwachtingen.

Daarnaast merkt de commissie dat de **overheid** weinig actief inzet op communicatie en sensibilisering ten aanzien van alle actoren, inclusief ouders en leerlingen, over het ondersteuningsmodel in zijn totaliteit en de rol- en taakverdeling van ondersteuners. Ook de communicatie ten aanzien van actoren buiten het onderwijsveld, zoals externe hulpverleners, verdient de nodige aandacht.

Er is nog groeimarge inzake samenwerking tussen ondersteuningsteams

De commissie stelt vast dat leerlingen en ouders knelpunten ervaren wanneer een leerling van school en van ondersteuningsteam verandert. In deze situaties zou altijd een **kwaliteitsvolle overgang van ondersteuning** gegarandeerd moeten kunnen worden.

4.5.4 Ondersteuningsplan

Op basis van het (gemotiveerd) verslag en het startgesprek werkt het ondersteuningsteam een ondersteuningsplan uit **op maat** van de hulpvraag van de school en de specifieke ondersteuningsbehoeften van de leerling. Dit krijgt vorm vanuit de principes van **handelingsgericht werken** en sluit idealiter aan op het schoolse zorgtraject en de inspanning van het zorgteam en de leraren.

Op basis van de inzichten uit de beschikbare bronnen, vestigt de commissie de aandacht specifiek op de volgende punten:

Het ondersteuningsplan is nog te weinig gedragen door school én ondersteuner

De commissie stelt vast dat het ondersteuningsplan enkel door de ondersteuners gebruikt wordt. Ondersteuners geven hiervan zelf de beperking aan. De ondersteuners geven aan dat het een uitdaging is om hier heldere doelen in te formuleren. De commissie onderstreept het belang van een gezamenlijk en gedragen ondersteuningsplan opgesteld door de school én de ondersteuner met heldere en SMART-geformuleerde doelstellingen.

Het CLB moet betrokken worden bij de opstelling van het ondersteuningsplan

Zoals aangegeven in de vorige paragraaf is het van belang dat het CLB betrokken wordt bij het opstellen van het ondersteuningsplan. Idealiter krijgt dit plan immers vorm op basis van de noden die vastgesteld werden in het (gemotiveerd) verslag.

Ouders en leerlingen moeten betrokken worden bij de opstelling en evaluatie van het ondersteuningsplan

Nu merkt de commissie op dat ouders vaak niet weten hoe de ondersteuning wordt ingevuld en met welk doeleinde. De commissie stelt ook vast dat leerlingen zelf vaak goed in staat zijn om hun noden aan te geven en ideeën te geven over de invulling van de ondersteuning, onder meer ook over de plaats waar de ondersteuning gegeven wordt (in of uit de klas). Niet alle leerlingen voelen zich hiertoe in staat en het moet dan ook in elke situatie nagegaan worden of en welke betrokkenheid leerlingen wensen en aankunnen. Begeleidingstrajecten moeten immers in een zo eerlijk mogelijke dialoog met alle betrokkenen, ook leerlingen en ouders, worden opgezet.

Het ondersteuningsplan ligt best in lijn met het beleid op leerlingenbegeleiding van de school

De commissie benadrukt dat er altijd een link gelegd moet worden met het schoolse zorgtraject en de inspanningen van het zorg- en lerarenteam.

Hoofdstuk 5 - Simulaties voor de evaluatie van het 70/30 verdelingsmechanisme

5.1 Het 70/30-verdelingsmechanisme

Bij het ontwerpen van het ondersteuningsmodel werd naar een **mechanisme** gezocht om middelen te verdelen over ondersteuningsnetwerken. In hoofdstuk 1 (punt 1.2.1) werd al verwezen naar het advies van de Vlaamse Onderwijsraad (AR-AR-ADV-1617-014) van 23 februari 2017 over de nota over het ondersteuningsmodel (VLOR, 2017). Het advies gaat in op de berekeningsbasis die gebruikt zou worden voor de verdeling van de middelen naar de ondersteuningsnetwerken. Het **70/30-verdelingsmechanisme** gaat terug op dit advies. Een verdeling 100% op basis van het totaal aantal leerlingen in scholen⁴⁵ voor gewoon onderwijs zou de verschillen tussen scholen op vlak van leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag niet meenemen. Een verdeling louter op basis van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in scholen voor gewoon onderwijs zou het effect kunnen teweegbrengen dat meer leerlingen worden geïdentificeerd met een gemotiveerd verslag of verslag om middelen te bekomen. Daarom werd naar een evenwicht gezocht waarbij 70% van de middelen wordt verdeeld op basis van het aantal leerlingen in scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken en 30% op basis van het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types in de scholen voor gewoon onderwijs die deel uitmaken van het ondersteuningsnetwerk op de eerste schooldag van februari van de zes voorafgaande schooljaren.

Decretaal is ingeschreven dat het 70/30-verdelingsmechanisme volledig in werking treedt na de transitiefase. Er is dan geen rechtstreeks teruggave meer van GON-begeleidingseenheden en geen garantiefonds (zie hoofdstuk 1).

De vraag is of het 70/30-verdelingsmechanisme, zoals het decretaal is geconcipeerd, een goed mechanisme is dat leidt tot een evenwaardige verdeling van middelen over de ondersteuningsnetwerken. Een goed verdelingsmechanisme zou ervoor moeten zorgen dat er een passende en billijke financiering ontstaat. Ondersteuningsnetwerken zouden relatief gezien, t.a.v. het aantal leerlingen voor wie er potentieel een ondersteuningsnood is, evenredig bedield moeten worden met middelen om aan die ondersteuningsnoden te voldoen en om alle ondersteuningsvragen op te nemen. Het is niet de bedoeling dat sommige ondersteuningsnetwerken meer of minder ondersteuning kunnen bieden dan andere ondersteuningsnetwerken. Scholen en leerlingen in alle ondersteuningsnetwerken zouden in evenredige mate ondersteuning moeten krijgen. Daarvoor werden **een aantal opties onderzocht**.

De **vertrekbasis** daarvoor is **de omkadering die de ondersteuningsnetwerken hebben ontvangen voor het schooljaar 2019-2020**. In totaal gaat het over 37.016,5 omkaderingseenheden, waarvan 5.951 lestijden/lesuren en uren⁴⁶ van de nog resterende 33% GON-teruggave en 31.065,5 lestijden/lesuren en

⁴⁵ Met "scholen voor gewoon onderwijs" worden ook de centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs bedoeld.

⁴⁶ Voor de 33% GON-teruggave is er een verrekening gebeurd naar lestijden/lesuren en uren. De verdeelsleutel is gebaseerd op de aanwending ten tijde van GON: GON-begeleidingseenheden worden voor het basisonderwijs voor 57,9% naar lestijden omgezet en voor 42,1% naar uren. Voor het secundair is de verdeelsleutel: 90,4% naar lesuren en 9,6% naar uren.

uren toegekend door de paritaire commissies (zie punt 1.2.2. b Toepassing voor het schooljaar 2019-2020). Dit is de AS IS.

Vooraleer de verschillende opties te beschrijven, wordt de **AS IS zoals berekend op basis van de aandelen van de scholen binnen de ondersteuningsnetwerken vergeleken met de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies**. Daarna wordt de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies **naast de zuivere 70/30-verdeling gelegd, dat is de TO BE** zoals ze decretaal is vastgelegd en in werking treedt in het schooljaar 2020-2021 na afloop van de transitieperiode. De transitieperiode is, zoals reeds eerder beschreven, gekenmerkt door de geleidelijke 'ontvriazing' van de historische GON-begeleidingseenheden en door het garantiefonds. De effecten van het verdwijnen van deze correcties op het vlak van het aantal toegekende lestijden/lesuren en uren en op het gebied van OFT's⁴⁷ worden nagegaan. De vergelijking van de AS IS zoals berekend, de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies en de TO BE **geeft een zicht op de mate waarin paritaire commissies corrigerend hebben opgetreden**.

Voor de TO BE wordt nagegaan **wat het effect is als voor het aandeel van 30% rekening gehouden wordt met het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types van het laatste schooljaar**, i.c. de leerlingen op 1/2/2019, in plaats van met het gemiddelde over 6 schooljaren. Wanneer er wordt gekeken naar het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in het laatste schooljaar, wordt er rekening gehouden met het aantal potentiële ondersteuningsvragen in scholen op dat moment. Bij een gemiddelde over de laatste zes jaar maakt men eerder een inschatting van de mate waarin er leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag zijn in de scholen voor gewoon onderwijs van een ondersteuningsnetwerk. De impact van beide benaderingen op het gebied van aantal OFT's per ondersteuningsnetwerk wordt bekeken.

120

Tenslotte worden de verschillende onderzochte opties met betrekking tot een mogelijk alternatief verdelingsmechanisme naast elkaar gelegd en vergeleken op de indicator **aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1 februari 2019 per OFT** voor de verschillende ondersteuningsnetwerken.

Het aantal OFT's per ondersteuningsnetwerk wordt naargelang de verschillende opties op een andere wijze berekend. Daarna wordt telkens bekeken wat het effect is op het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1 februari 2019 per OFT in de ondersteuningsnetwerken.

Om het passende en faire karakter van het 70/30-verdelingsmechanisme voor de ondersteuningsnetwerken te onderzoeken, werden de volgende opties onderzocht:

Optie 1a: 70/30: met 70% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 30% o.b.v. het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types o.b.v. laatste 6 schooljaren. Dit is de optie zoals ze nu decretaal is voorzien na afloop van de transitieperiode;

Optie 1b: 70/30: met 70% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 30% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1 februari 2019

⁴⁷ Organieke fulltime, of voltijdse betrekking van ondersteuner

('laatste jaar'). Hier wordt voor de 30% dus gekeken naar de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag die op een bepaald moment effectief in de scholen zitten en niet naar een gemiddelde over de zes voorbije schooljaren;

Optie 2: 100/0 met 100% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 0% o.b.v. leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag;

Optie 3a: 0/100: met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types o.b.v. laatste 6 schooljaren;

Optie 3b: 0/100: met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1 februari 2019 ('laatste jaar').

Optie 3c: 0/100: met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1 februari 2019 ('laatste jaar'). Optie 3c behandelen we apart in punt 5.4.5. omdat in deze optie bij de berekening van de omkadering van de ondersteuningsnetwerken alleen rekening gehouden werd met de leerlingen type basisaanbod, 3 en 9 terwijl bij de andere opties rekening wordt gehouden met alle types, ongeacht of de berekening gebeurt voor de laatste 6 schooljaren of het laatste jaar.

5.2 Vergelijking AS IS (berekend, incl. 33% GON) en AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON)

121

Om de paritaire commissies in staat te stellen om aan de Vlaamse Regering een voorstel van verdeling te doen van omkadering over de ondersteuningsnetwerken (en scholen voor buitengewoon onderwijs), stelde AGODI een bestand ter beschikking met per net en per niveau de gegenereerde lestijden/lesuren en uren op basis van de (voor het garantiefonds gecorrigeerde) aandelen van de scholen voor gewoon onderwijs van de betreffende netten. Deze gegenereerde lestijden/lesuren en uren werden ook per ondersteuningsnetwerk aangeleverd, aangevuld met de begeleidingseenheden van de 33% GON-teruggave, de fictieve berekening van de TO BE op basis van de telling van 1/2/2019 en informatie over de toegekende omkadering in de schooljaren 2016-2017, 2017-2018 en 2018-2019.

Uit tabel 1 (zie bijlage) blijkt dat de paritaire commissie voor de openbare ondersteuningsnetwerken de berekende verdeling vrijwel ongewijzigd heeft toegepast in de toekenning van omkadering. De paritaire commissie voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs is sterker afgeweken van de berekende omkadering, zowel in plus als in min (zie tabel 2 in bijlage). De grootste afwijking in min voor de lestijden/lesuren is -9,4%, de grootste afwijking in plus is 5,9%. Voor de uren gaan de afwijkingen van -6,5% tot + 3,3%.

Het aandeel van de 33% GON-teruggave, verrekend naar lestijden/lesuren en uren is in de berekende verdeling en in de verdeling door de paritaire commissie constant.

5.3 Vergelijking AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) en 70/30-verdelingsmechanisme

Bij deze vergelijking wordt de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies, inclusief de 33% GON-teruggave naast de 70/30-verdeling gelegd, zoals die als TO BE decretaal is vastgelegd na afloop van de transitieperiode. Deze vergelijking geeft een beeld van de effecten van het verdwijnen van de GON-teruggave en vooral van het garantiefonds.

Voor de openbare en vrije ondersteuningsnetwerken wordt nagegaan wat de effecten zijn op het vlak van het aantal toegekende lestijden/lesuren en uren (tabel 3 in bijlage) en op het gebied van OFT's (tabel 4 in bijlage).

Tabel 3 toont duidelijk aan dat het verdwijnen van de correctiemechanismen tijdens de transitieperiode een te verwachten impact heeft op de omkadering van de ondersteuningsnetwerken. Alle ondersteuningsnetwerken van het openbaar onderwijs verliezen zowel lestijden/lesuren als uren. Het gemiddeld verlies bedraagt 11% zowel voor de lestijden/lesuren als voor de uren. Op niveau van de individuele ondersteuningsnetwerken gaan de verliezen aan lestijden/lesuren van -3% tot -17%. Voor de uren van -3% tot -21%. Het wegvallen van het effect van het garantiefonds waarbij het aandeel van de scholen van een dalend onderwijsnet niet meer procentueel vermeerderd wordt en het aandeel van de scholen van een stijgend onderwijsnet niet meer procentueel verminderd wordt, zorgt voor een stijging van omkadering van de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs. Dit stellen we ook vast op basis van de gegevens in tabel 3. De omkadering van zowel lestijden/lesuren als uren neemt gemiddeld met 8% toe. Slechts 1 van de 16 ondersteuningsnetwerken verliest nog een beperkt aantal lestijden/lesuren (min 1%). De overige ondersteuningsnetwerken behouden hun lestijden/lesuren of krijgen omkadering bij tot +24%. Wat de uren betreft komt er in de ondersteuningsnetwerken omkadering bij van +1% tot +19%.

Tabel 4 drukt het effect van het 70/30-verdelingsmechanisme uit in OFT. De openbare ondersteuningsnetwerken verliezen in totaal 64 OFT's of min 11% van het personeelsbestand ondersteuners, ten voordele van de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs. Die krijgen er 70 OFT's bij, een toename met 8%. Dat brengt het aandeel van de vrije ondersteuningsnetwerken in OFT's van 58,7% nu naar 63,5%. Het aandeel van de openbare ondersteuningsnetwerken in OFT's daalt van 41,1% naar 36,8%.

Tabel 5 (zie bijlage) geeft aanvullend per ondersteuningsnetwerk en apart voor de lestijden/lesuren en uren een zicht op de berekende AS IS, inclusief de 33% GON-teruggave, de AS IS toegekend door de paritaire commissies, inclusief de 33% GON-teruggave en de TO BE zoals decretaal bepaald.

In punt 5.2. werd al aangegeven dat de paritaire commissie van het openbaar onderwijs dicht bij de berekende AS IS gebleven is bij haar toekenning. Dat wordt opnieuw zichtbaar in tabel 5. Geleidelijk aan toewerken naar de TO BE was één van de decretale criteria waarmee de paritaire commissies rekening moesten houden bij hun toekenning. De vraag is hoe dit in de praktijk vorm diende te krijgen in de ondersteuningsnetwerken? Dit is voor de openbare ondersteuningsnetwerken alleen mogelijk door de middelen die corresponderen met de positief gecorrigeerde aandelen van scholen voor gewoon onderwijs in die ondersteuningsnetwerken (garantiefonds) in te zetten voor ondersteuning in ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs. Een dergelijke inzet van middelen kon via

overdrachten of inzet van ondersteuners. Uit de gegevens over overdrachten tijdens het schooljaar 2018-2019, waarbij er geen onderscheid kan gemaakt worden tussen overdrachten voor type 2, 4, 6 en 7 en overdrachten voor type basisaanbod, 3 en 9, blijkt dat in totaal 4.328 omkaderingseenheden overgedragen werden tussen (scholen voor buitengewoon onderwijs van) ondersteuningsnetwerken, of 7,4% van de totale omkadering beschikbaar in het ondersteuningsmodel voor het schooljaar 2018-2019. Er werden 180 overdrachten gedaan, waarvan er 18 van een (school voor buitengewoon onderwijs van een) ondersteuningsnetwerk van het openbaar onderwijs naar een (school voor buitengewoon onderwijs van een) ondersteuningsnetwerk van het vrij onderwijs. In totaal ging het over 288 omkaderingseenheden of 6,7% van het totaal aan overgedragen omkadering. Er waren tussen (scholen voor buitengewoon onderwijs van) verschillende ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs 20 overdrachten voor in totaal 447 omkaderingseenheden. Alle andere overdrachten gebeurden tussen scholen voor buitengewoon onderwijs binnen hetzelfde ondersteuningsnetwerk. De administratie beschikt niet over informatie over de netoverschrijdende inzet van ondersteuners.

Uit de gegevens van tabel 5 is af te leiden dat de paritaire commissie van het vrij onderwijs corrigerend heeft gewerkt ten opzichte van de berekende AS IS, in sommige gevallen in de richting van de TO BE. Er is evenwel geen algemene systematiek op dit vlak. De negatief gecorrigeerde aandelen van de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs belemmeren het geleidelijk kunnen toewerken naar de TO BE. Die middelen komen immers pas vrij na de transitieperiode als het garantiefonds opgeheven is. In sommige ondersteuningsnetwerken die met de berekende AS IS en de 33% GON-teruggave een stuk boven de TO BE uitstijgen kent de paritaire commissie minder omkadering toe en lijkt ze dus te corrigeren in de richting van wat de TO BE voor dat ondersteuningsnetwerk zal opleveren. Er zijn echter ook voorbeelden waar dat anders is. Mogelijks houdt dit verband met de andere criteria waar de paritaire commissies rekening mee moesten houden, nl. dat er geen verlies aan tewerkstelling en bestaande ondersteuning mocht zijn zodat de verschuivingen zo maximaal mogelijk op een natuurlijke manier tot stand konden komen. Dat kan aanleiding gegeven hebben tot het afromen bij het ene ondersteuningsnetwerk om bij te kunnen passen bij een ander ondersteuningsnetwerk.

We zijn ook het effect nagegaan van een variant op de vergelijking van de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies, inclusief de 33% GON-teruggave en de 70/30-verdeling, zoals die als TO BE decretaal is vastgelegd. Voor de 30% wordt rekening gehouden met het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1/2/2019 in plaats van met het gemiddelde over 6 schooljaren. De impact daarvan op het aantal OFT's komt quasi op hetzelfde resultaat uit als met een berekening op basis van een gemiddelde over 6 schooljaren. Dat blijkt uit de vergelijking van tabel 6 met tabel 4. Het maakt voor het berekenen van de lestijden/lesuren en uren in de TO BE niet zoveel uit of bij het bepalen van de 30% rekening gehouden wordt met het gemiddelde over de 6 voorbije schooljaren, dan wel met het leerlingenaantal van de teldag van februari van het voorafgaand schooljaar. Rekening houden met het leerlingenaantal van één telmoment (de teldag van februari van het voorafgaande schooljaar) voor het bepalen van de 30% in plaats van een gemiddelde van een telling over 6 telmomenten zou de berekeningswijze in elk geval al een stuk vereenvoudigen.

5.4 Vergelijking opties voor een verdelingsmechanisme

Om te beoordelen in welke mate een optie een meer of minder passend en fair verdelingsmechanisme is, wordt **het aantal leerlingen met een potentiële ondersteuningsnood per OFT** als indicator genomen.

Het aantal leerlingen met een potentiële ondersteuningsnood wordt gebaseerd op het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 in de databanken op 1 februari 2019. Die leerlingen kunnen door scholen voor gewoon onderwijs aangemeld worden voor ondersteuning en zijn bijgevolg een graadmeter voor het aantal ondersteuningsvragen in een ondersteuningsnetwerk. Het effectieve aantal ondersteuningsvragen voor het schooljaar 2019-2020 is immers nog niet gekend. Een eerste inschatting daarvan kan pas gebeuren met de telling van de eerste schooldag van oktober. Op basis van de inschrijvingen in de scholen voor gewoon onderwijs kan op dat moment op basis van de databanken gekeken worden hoeveel leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 of 9 ingeschreven zijn en hoe ze zich over de ondersteuningsnetwerken verdelen.

Gezien de operationele definitie van deze indicator samenvalt met die van optie 3c, mogen we uiteraard verwachten dat optie 3c op de indicator geen verschillen meer zal tonen tussen de ondersteuningsnetwerken. Verderop in paragraaf 5.4.5 zullen we echter zien dat ook voor optie 3c deze indicator in de praktijk toch nog verschillen laat zien tussen de ondersteuningsnetwerken. Om te na te gaan of er opties zijn die meer risico inhouden op een proliferatie van gemotiveerde verslagen en verslagen met als doel de ondersteuningsmiddelen op te drijven, zou de indicator ook het aantal effectieve aanvragen én de effectieve omvang van de verleende ondersteuning in rekening moeten brengen. Daartoe ontbreken momenteel echter de gegevens.

Het dient opgemerkt dat er in het gewoon onderwijs een groep leerlingen voorkomt die alleen gekend zijn met een eerdere inschrijving in het buitengewoon onderwijs. Ze worden niet teruggevonden als GON- of ION-leerling, noch met een gemotiveerd verslag of verslag in de CREON-databank (databank bij de overheid met beleidsinformatie over leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag) gekomen vanuit het registratiesysteem LARS van de CLB's, data vanaf 2016). Deze leerlingen worden niet meegenomen bij de verhouding leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT. Tabel 7 geeft een overzicht van die leerlingen voor het basisonderwijs. Tabel 8 bevat de data voor het secundair onderwijs. Deze groep leerlingen daalt over de verschillende telmomenten voor beide onderwijsniveaus en zowel voor de types 2, 4, 6 en 7 als voor de types BA, 3 en 9⁴⁸. Binnen deze groep is er ook een beperkt aantal leerlingen type basisaanbod en 9 waarvoor alleen een registratie in buitengewoon onderwijs gekend is en die niet via de CREON-databank geïdentificeerd konden worden, wellicht omdat ze voor 2016 een verwijzing naar buitengewoon onderwijs type basisaanbod en type 9 kregen.

Het aantal OFT's per ondersteuningsnetwerk wordt bepaald volgens de verschillende opties die hoger kort werden beschreven en gebruik makend van de omkaderingsgegevens voor het schooljaar 2019-2020. Die omkadering ligt, door de gegarandeerde ondergrens, voor de lestijden basisonderwijs, de uren secundair onderwijs en de uren basisonderwijs op hetzelfde niveau als het schooljaar 2018-2019. De uren secundair onderwijs liggen iets hoger dan het gegarandeerde minimum: 2661,5 uren effectief t.o.v. 2605 als gegarandeerde ondergrens.

⁴⁸ Leerlingen die in de databanken nog voorkomen met type 1 of 8 of met een type met bijkomende registratie ASS worden bij de groep type basisaanbod, 3 en 9 gerekend.

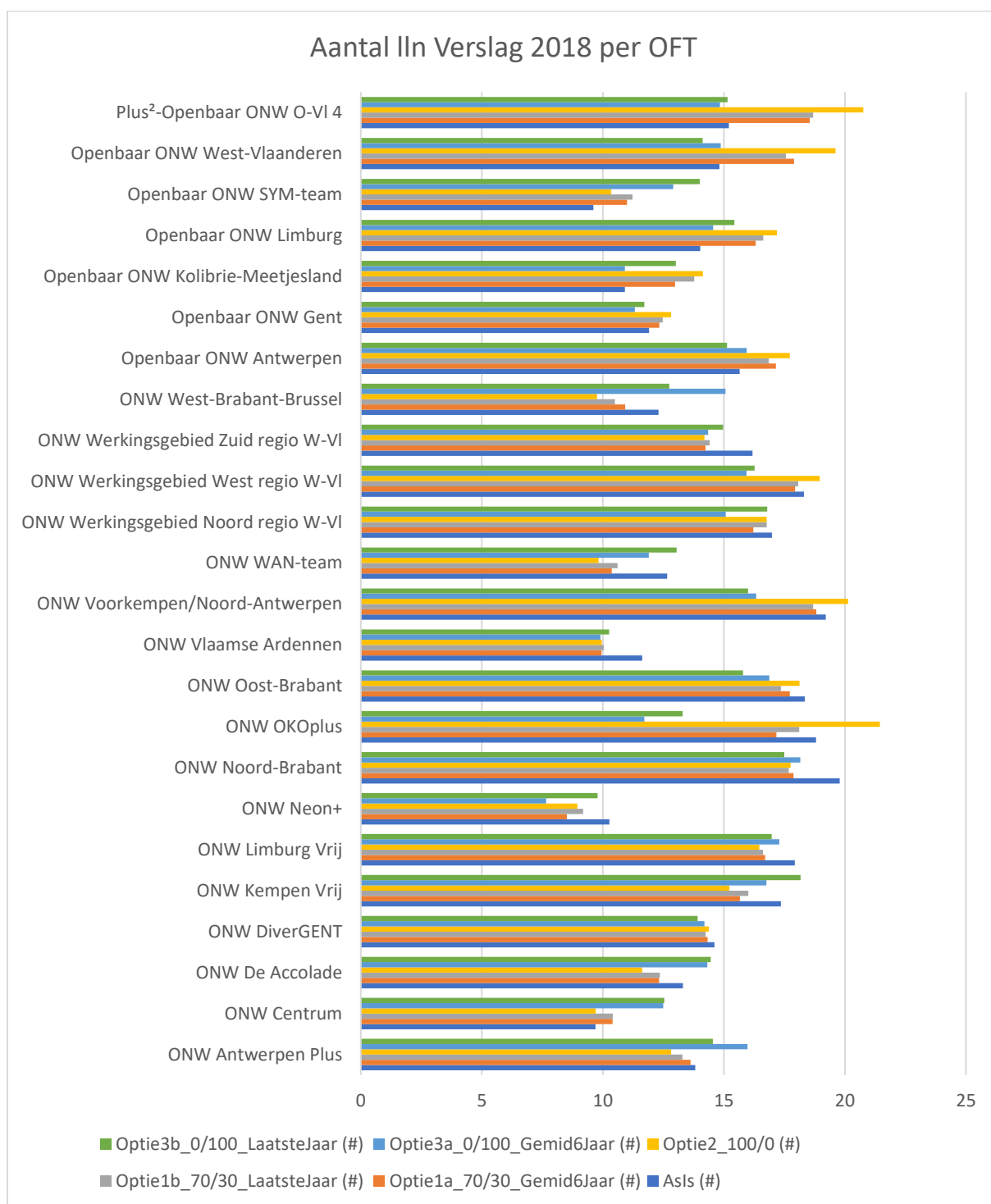
In de vergelijking van de verschillende opties wordt ook de AS IS zoals verdeeld door de paritaire commissies voor het schooljaar 2019-2020 meegenomen. De effecten van de verschillende opties worden nagegaan, zoals hierboven al toegelicht, door te kijken naar het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag voor de types basisaanbod, 3 en 9 per OFT en de mate waarin ondersteuningsnetwerken van elkaar op dat punt verschillen. In punt 5.1. werden de opties al kort beschreven.

Tabel 9 (zie bijlage) geeft voor de verschillende ondersteuningsnetwerken een zicht op het percentage leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften volgens de berekeningswijze met het gemiddelde over 6 schooljaren en op basis van het effectieve aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1/2/2019. Deze laatste werkwijze geeft het meest accurate beeld van de werkelijke populatie. Het percentage berekend op het gemiddelde over 6 schooljaren gaat over leerlingen met gemotiveerde verslagen en verslagen alle types en niet alleen de leerlingen van de types basisaanbod, 3 en 9. Terwijl het die laatsten zijn waarvoor ondersteuningsnetwerken gewone scholen ondersteunen. Gemiddeld bedraagt het aandeel van leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op de totale leerlingenpopulatie in de netwerken 1,9%. Het hoogste bedraagt 2,9%, het laagste 1,2%. Er zijn dus grote verschillen tussen de netwerken.

5.4.1 Algemeen overzicht

Grafiek 13 geeft een overzicht van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1/2/2019 per OFT voor de AS IS, verdeeld volgens de paritaire commissies, inclusief 33% GON, de 70/30-verdeling en de verschillende variaties daarop. In 5.4.2., 5.4.3. en 5.4.4. wordt deze grafiek uitgesplitst.

GRAFIEK 13: Aantal leerlingen verslag 2018⁴⁹ per OFT volgens AS IS en alle opties, exclusief optie 3c



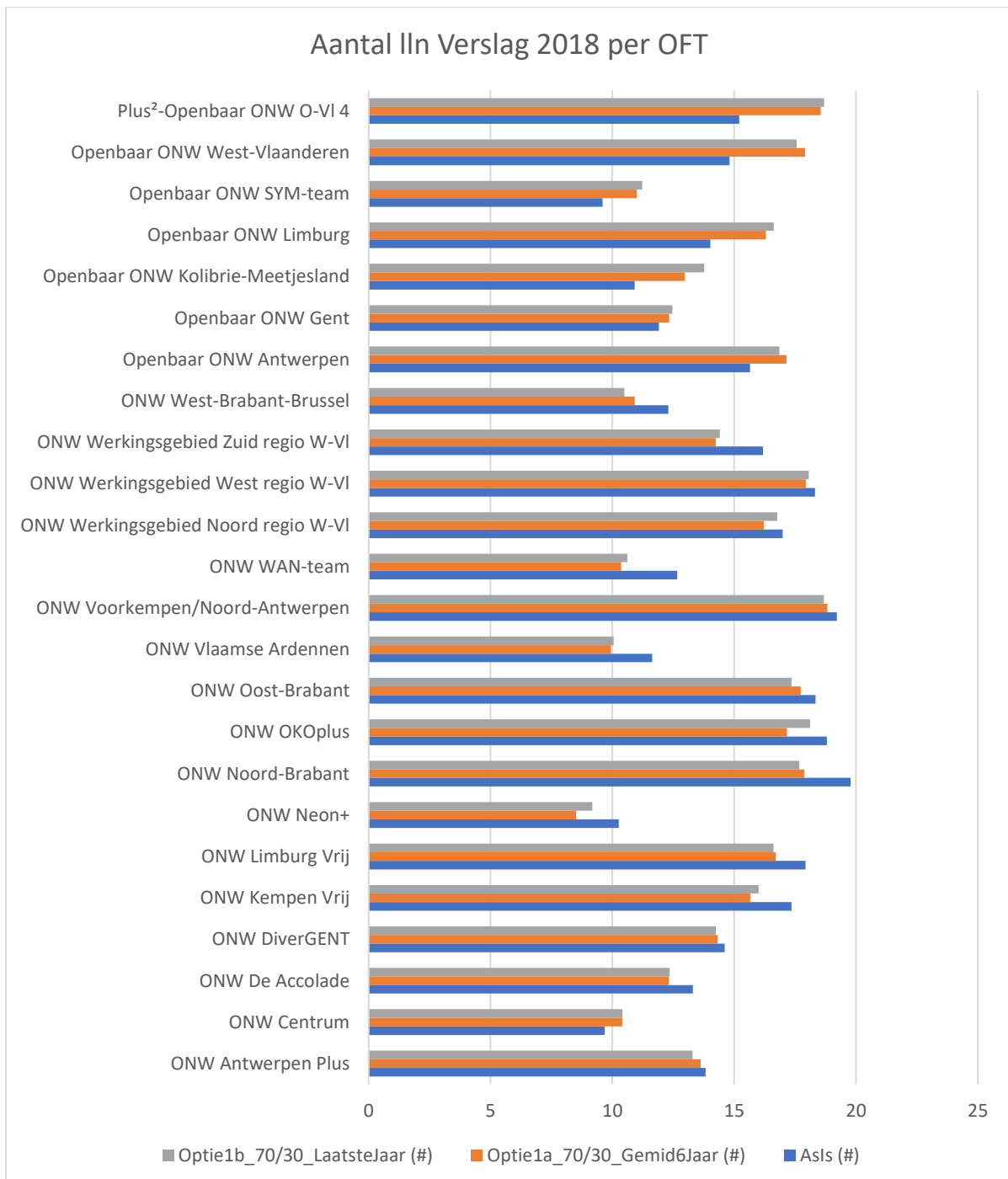
Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

⁴⁹ In tabellen en grafieken wordt “leerlingen verslag 2018 per OFT” gebruikt. Hiermee worden de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 van het schooljaar 2018-2019 bedoeld, zijnde de leerlingen van de teldag 1/2/2019 zoals teruggevonden in de databanken.

5.4.2 Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens AS IS paritaire commissies, incl. 33%GON versus optie 1a (70/30-verdeling, 6 jaar) en optie 1b (70/30-verdeling, laatste jaar)

In grafiek 14 worden de AS IS, zoals toegekend door de paritaire commissies, incl. 33%GON (donkerblauw), met optie 1a (bruin) en de variant daarvan optie 1b (grijs) vergeleken.

GRAFIEK 14: Aantal leerlingen verslag 2018 per OFT volgens AS IS, optie 1a en optie 1b



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Optie 1a is de decretaal vastgelegde 70/30-verdeling, waarbij 70% wordt bepaald o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken en 30% o.b.v. het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types in de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken van de laatste 6 schooljaren. Voor de berekening voor het schooljaar 2019-2020 betreft het de gegevens van de GON-tellingen op 1/10/2013 (12.046 leerlingen), 1/10/2014 (12.585 leerlingen), 1/10/2015 (11.660 leerlingen)⁵⁰, 1/10/2016 (12.871 leerlingen)⁵¹ en de gegevens uit de databanken over leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1/2/2018 (28.664 leerlingen) en op 1/2/2019 (33.760 leerlingen). Dit is de TO BE zoals ze voorzien is na de transitiefase, gesimuleerd op basis van de gegevens voor het schooljaar 2019-2020. De effectieve TO BE voor het schooljaar 2020-2021 kunnen we uiteraard niet simuleren omdat de telling van 1/2/2020 daarvoor nodig is.

Optie 1b is de 70/30-verdeling met 70% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken en 30% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types in de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken 'laatste jaar'. Het betreft de teldag van 1 februari 2019.

Op basis van de grafiek kunnen we vaststellen dat het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT in de AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) (blauw) zeer verschillend is naargelang het ondersteuningsnetwerk. Het laagste aantal is 10, het hoogste het dubbel aantal. De sterke verschillen doen zich zowel voor in de openbare ondersteuningsnetwerken als in de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs.

Vergeleken met de 70/30-verdeling, 6 jaar (bruin) stijgt voor de openbare ondersteuningsnetwerken het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT. Dit is het gevolg van de overgang van de gecorrigeerde omkadering (garantiefonds) naar het 70/30-mechanisme. Tegenhanger is dat het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs dalen. Zij krijgen, zoals we hoger al zagen, omkadering bij. Toch blijven, zoals bij de AS IS, de verschillen tussen de ondersteuningsnetwerken groot.

De variant van de 70/30-verdeling, laatste jaar (grijs) levert weinig verschil op met optie 1a. Zowel voor de openbare ondersteuningsnetwerken als voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs zorgen optie 1a en 1b voor beperkte effecten in plus en min.

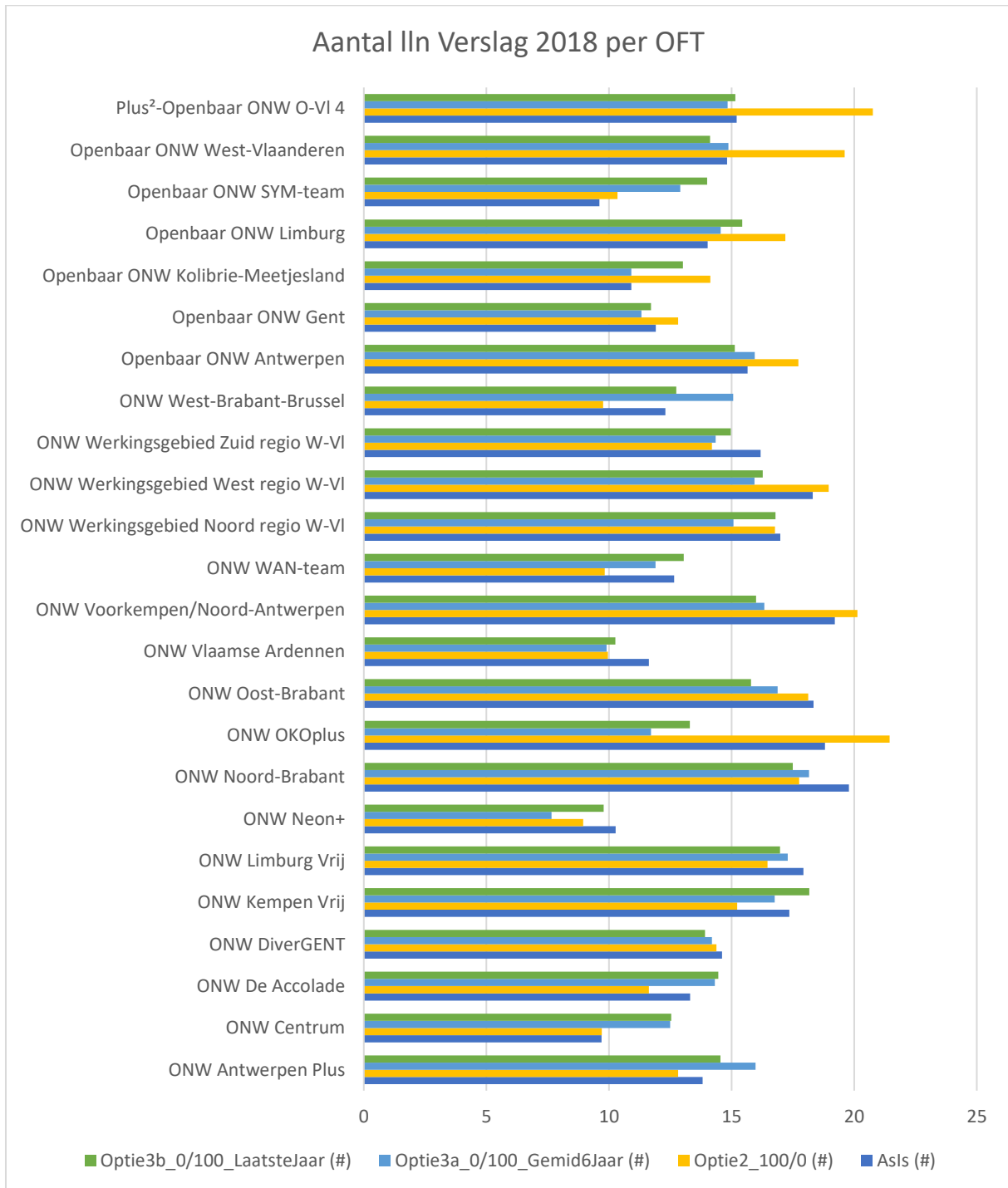
5.4.3 Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens AS IS paritaire commissies, incl. 33%GON versus optie 2 (100/0-verdeling) en 0/100 (optie 3a, 6jaar) en 0/100 (optie 3b, laatste jaar)

In de grafiek 15 wordt de AS IS, zoals toegekend door de paritaire commissies, incl. 33%GON (donkerblauw), vergeleken met optie 2 (geel), 3a (licht blauw) en 3b (groen).

⁵⁰ Op 1/9/2015 ging het M-decreet van start en door de daling van het aantal rechthebbende GON-leerlingen werd de GON-bevriazing ingevoerd.

⁵¹ Dit is het tweede jaar van de GON-bevriazing waarbij zowel rechthebbende als niet-rechthebbende leerlingen werden opgevraagd.

GRAFIEK 15: Aantal leerlingen verslag 2018 per OFT volgens AS IS, optie 2, optie 3a en 3b



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Optie 2 is de 100/0-verdeling met 100% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken en 0% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken.

Optie 3a is de 0/100-verdeling met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken en 100% o.b.v. het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken van de laatste 6 schooljaren.

Optie 3b is dezelfde 0/100-verdeling met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken en 100% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag in de scholen voor gewoon onderwijs in de ondersteuningsnetwerken, laatste jaar (telling 1/2/2019).

Optie 2, waarbij middelen louter verdeeld worden op basis van het aantal leerlingen in de scholen van het gewoon onderwijs, zorgt in vrijwel alle openbare ondersteuningsnetwerken voor een forse stijging van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT. Uit tabel 15 blijkt dat optie 2 zorgt voor een verlies van 72 OFT's in de openbare ondersteuningsnetwerken. Dat heeft als keerzijde dat het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per – overblijvende – OFT's stijgt. Voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs is het beeld meer verdeeld. De meesten kennen een beperkte tot sterke afname van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT. Drie ondersteuningsnetwerken kennen een toename t.o.v. de AS IS. Optie 3a zorgt in 14 van de 24 ondersteuningsnetwerken voor een beperkte tot sterke afname van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT. Optie 3b geeft zowel effecten in plus als in min ongeacht het net van het ondersteuningsnetwerk.

TABEL 19: Kleinste kwadratensom voor de verschillende opties

Kleinste kwadratensom	As Is	Optie 1a	Optie 1b	Optie 2	Optie 3a	Optie 3b
Basisonderwijs	2,39	2,44	2,35	2,86	1,99	2E+00
Secundair onderwijs	5,60	5,03	4,96	6,36	3,01	3E+00
Over niveaus heen	3,16	3,28	3,25	3,86	2,47	2E+00

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Om na te gaan welke optie de kleinste afwijking geeft ten opzichte van het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT voor de ondersteuningsnetwerken werd voor de verschillende opties de kleinste kwadratensom⁵² berekend. De kleinste kwadratensom werd per niveau (basisonderwijs en secundair onderwijs) berekend en over de niveaus heen. Uit deze berekening blijkt dat optie 3b de optie is waarbij de verschillen tussen de ondersteuningsnetwerken het kleinst zijn. Als de referentie het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag is en omkadering wordt op die basis verdeeld, is het logisch dat de verschillen dan het kleinst zijn en bij verdeling van omkadering op basis van optie 2, waar alleen rekening gehouden wordt met alle leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs van de ondersteuningsnetwerken, de verschillen het grootst zijn.

⁵² De kleinstekwadratenmethode is een rekenmethode om bij een gegeven verzameling punten in het vlak uit een verzameling curven de "best passende" te bepalen. De waarde 2^E+00 betekent dat het een getal is dat 0 benadert, maar na de komma een waarde 2 heeft.

TABEL 20: Verschillen in OFT van opties 2, 3a en 3b voor de openbare en vrije ondersteuningsnetwerken

OPTIE 2				
Onderwijsnet van ONW	Asls_OFT_2019-2020_EffectiefPC (incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie2 (#)	Vershil_OF T (#)	Vershil_OF T (%)
Openbaar	604	531	-72	-12%
Vrij	862	940	78	9%
OPTIE 3a				
Onderwijsnet van ONW	Asls_OFT_2019-2020_EffectiefPC(incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie3 a (#)	Vershil_OF T (#)	Vershil_OF T (%)
Openbaar	604	560	-43	-7%
Vrij	862	913	51	6%
OPTIE 3b				
Onderwijsnet van ONW	Asls_OFT_2019-2020_EffectiefPC(incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie3 b (#)	Vershil_OF T (#)	Vershil_OF T (%)
Openbaar	604	563	-40	-7%
Vrij	862	910	48	6%

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

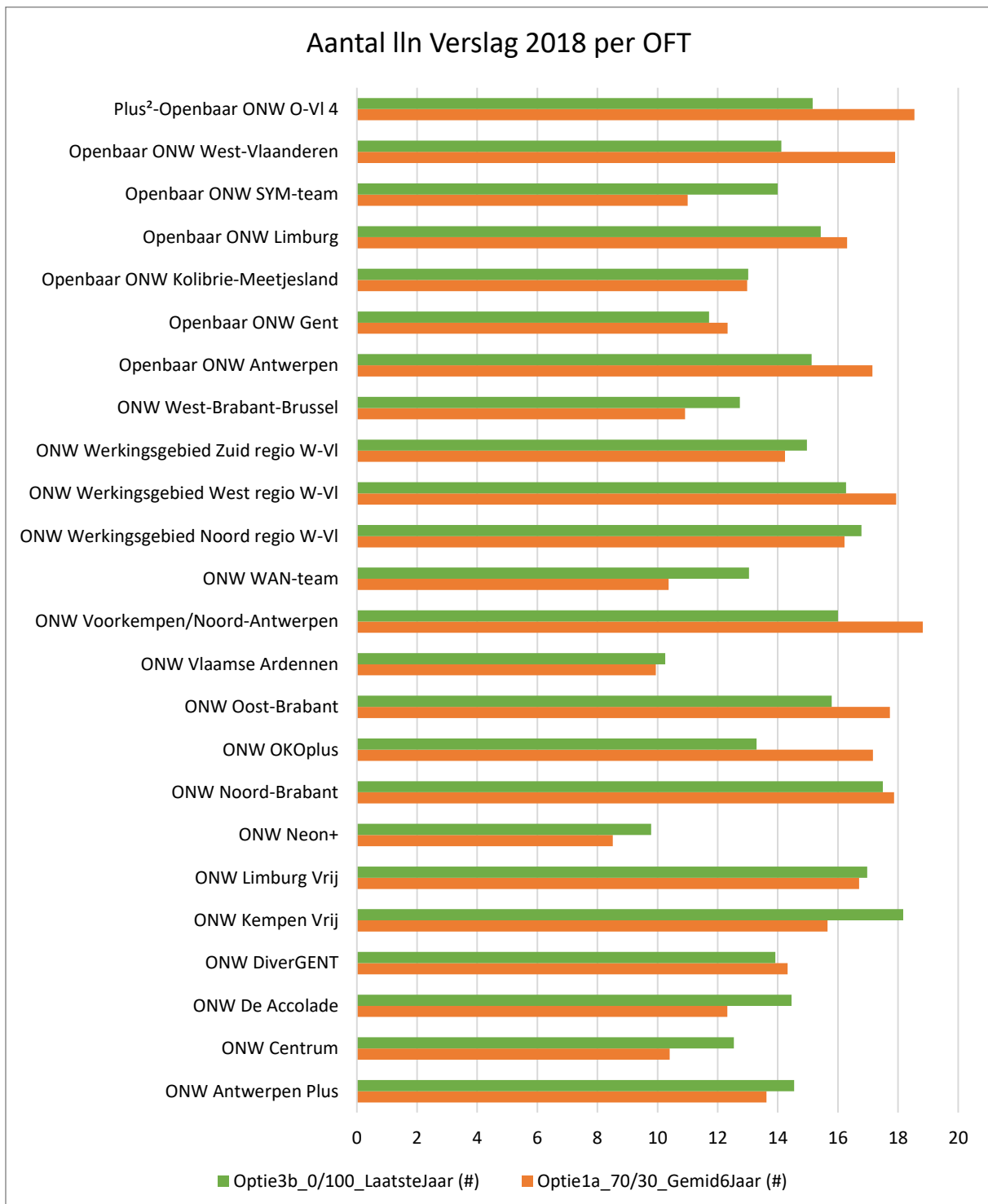
In punt 5.3. werd al een zicht gegeven op de impact in OFT bij overgang van de AS IS zoals toegekend door de paritaire commissies, incl. 33% GON naar het 70/30-verdelingsmechanisme. Op basis van bovenstaande tabel blijkt dat optie 3b, zeker in vergelijking met optie 2, ook op dit punt voor de minste verschuiving zorgt tussen de openbare ondersteuningsnetwerken en de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs. Kolom 2 geeft het aantal OFT's op basis van de omkadering zoals toegekend door de paritaire commissies, inclusief de 33% GON. De derde kolom geeft het aantal OFT's als de omkadering berekend wordt volgens optie 2, 3a of 3b. Hoe meer opgeschoven wordt naar de optie 100% op basis van het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs, hoe groter de verschillen in OFT.

5.4.4 Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens optie 1a (70/30-verdeling, 6 jaar) versus optie 3b (0/100-verdeling, laatste jaar)

In grafiek 16 wordt de 70/30-verdeling, 6 jaar (optie 1a) vergeleken met de 0/100-verdeling, laatste jaar (optie 3b). Hieruit blijkt dat een verdeling van omkadering op basis van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van het laatste jaar zorgt voor een minder ongelijke verdeling van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT tussen de ondersteuningsnetwerken. Toch blijven er ook met de verdeling volgens optie 3b verschillen bestaan tussen

ondersteuningsnetwerken op het gebied van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT.

GRAFIEK 16: Aantal leerlingen verslag 2018 per OFT volgens optie 1a en optie 3b



Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

5.4.5 Aantal leerlingen verslag (2018)/OFT volgens optie 3c (0/100-verdeling, laatste jaar o.b.v. leerlingen gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9)

Bij de berekeningen is er een verschil wat het aantal leerlingen betreft die worden meegenomen:

- Voor de berekeningen omkadering 'laatste jaar' (optie 1b en 3b) gaat het over alle leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van alle types op 1/2/2019;
- Voor de indicator aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT gaat het alleen over de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1/2/2019. Het zijn immers deze leerlingen die in aanmerking komen voor ondersteuning door de ondersteuningsnetwerken.

Daarom werd nog een extra optie 3c onderzocht, de optie 0/100-verdeling, laatste jaar waarbij ook voor de berekening van de omkadering alleen het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1/2/2019 meegenomen wordt en niet alle types.

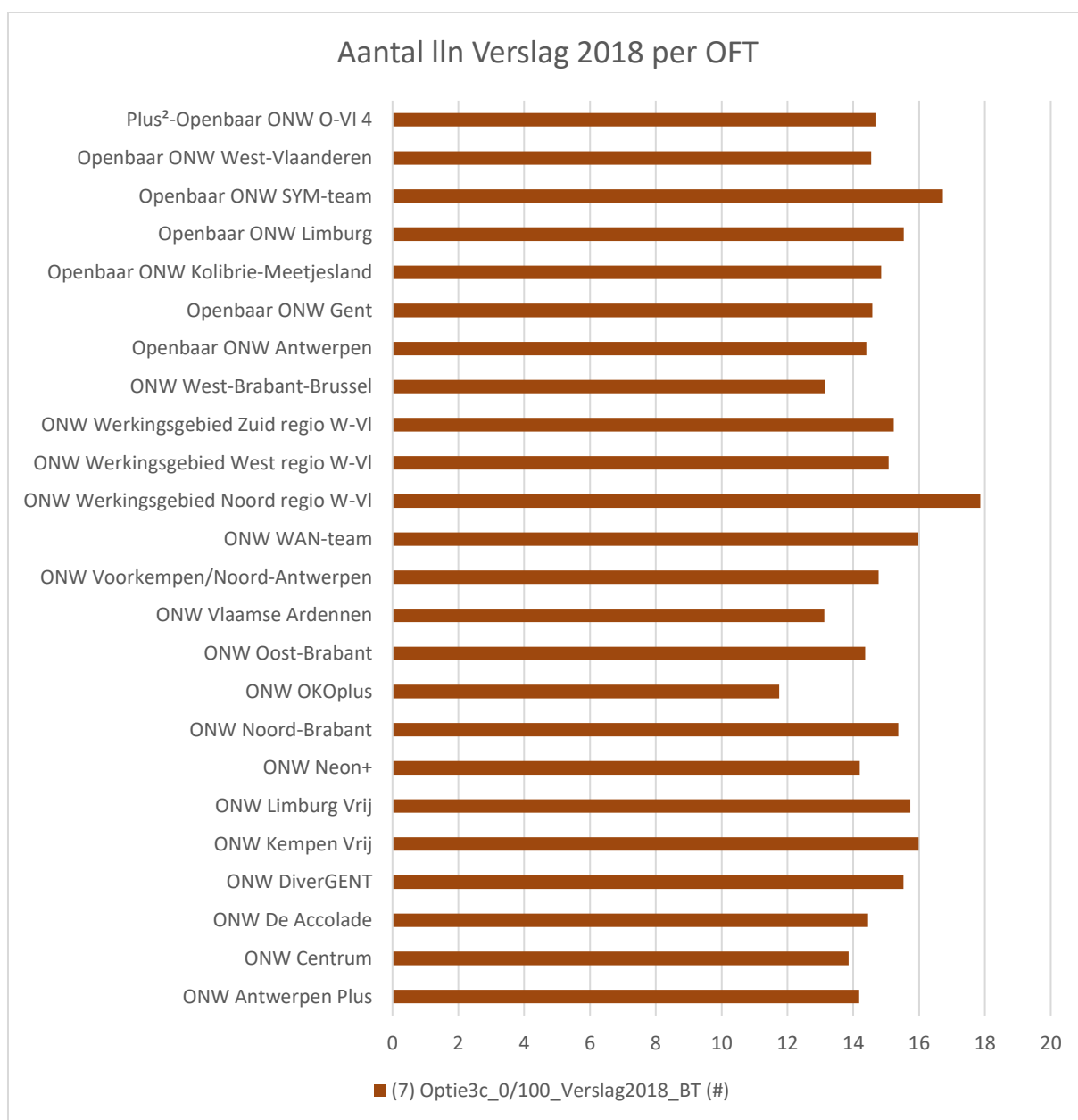
TABEL 21: Leerlingen verslag (2018) per OFT en per onderwijsniveau

OPTIE 3c						
Onderwijsniveau	Onderwijs-net van ONW	Aantal Verslag 2018 (BT)	ToBe_LT/LU_ Optie3c	ToBe_UR_ Optie3c	ToBe_OFT_ Optie3c	ToBe_ lln Verslag 2018 per OFT (*)
Basisonderwijs						
	Openbaar	4.119	5.205	4.961	396	10,4
	Vrij	6.662	8.418	8.024	640	10,4
Secundair onderwijs						
	Openbaar	3.862	2.698	927	152	25,3
	Vrij	7.229	5.049	1.735	285	25,3
Eindtotaal		21.872	21.370	15.646	1.473	14,8

In deze optie zou het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT gelijk moeten zijn. Omdat in de ondersteuningsnetwerken een onderscheid gemaakt wordt tussen omkadering basisonderwijs en secundair onderwijs is er nog een verschil tussen beide onderwijsniveaus. Dat blijkt ook uit de simulatie waarvan de resultaten weergegeven worden in bovenstaande tabel. Voor het basisonderwijs bedraagt het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT 10,4, voor het secundair onderwijs 25,3. Omdat het secundair onderwijs iets meer leerlingen met een

gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 telt (11.091) dan het basisonderwijs (10.781) maar de ondersteuningsnetwerken minder omkadering genereren voor het secundair onderwijs, ligt het aantal leerlingen (ondersteuningsvragen) per OFT een stuk hoger dan in het basisonderwijs. Het verschil in omkadering is vooral het gevolg van het feit dat de waarborglestijden/-lessuren en uren voor basisonderwijs hoger liggen dan voor het secundair onderwijs (zie hoofdstuk 1). Bij de start van het ondersteuningsmodel is er voor gekozen om de omkadering voor basisonderwijs en secundair onderwijs verschillend te berekenen. In de praktijk maken ondersteuningsnetwerken in de aanwending geen onderscheid tussen leerlingen basisonderwijs en secundair onderwijs en stemmen ze de aanwending af op de noden van de betrokken leerlingen en schoolteams.

GRAFIEK 17: Aantal leerlingen verslag 2018 per OFT op niveau van de ondersteuningsnetwerken volgens optie 3c, 0/100-verdeling laatste jaar, omkadering o.b.v. leerlingen met gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9



De gemengde en verschillende samenstelling van de ondersteuningsnetwerken qua aandeel basisonderwijs en secundair onderwijs en de verschillende berekeningsbasis voor de omkadering voor basis- en secundair onderwijs verklaren waarom er verschillen blijven tussen ondersteuningsnetwerken in aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 per OFT. Ondersteuningsnetwerken gaan aan de slag met de omkadering die ze ontvangen om de ondersteuningsvragen die door scholen voor gewoon onderwijs worden gesteld, te beantwoorden.

TABEL 22: Verschillen in OFT van optie 3c, 0/100-verdeling, laatste jaar type basisaanbod, 3 en 9 voor de openbare en vrije ondersteuningsnetwerken

OPTIE 3c				
Onderwijsnet van ONW	Asls_OFT_2019-2020_EffectiefPC (incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie3c (#)	Verschil_OFT (#)	Verschil_OFT (%)
Openbaar	604	548	-56	-9%
Vrij	862	925	63	7%

Bron: databanken ministerie van Onderwijs en Vorming

Uit de vergelijking van tabel 22 met tabel 20 in punt 5.4.3., blijkt de impact van deze laatste optie 3c op de verschuiving van OFT's tussen de ondersteuningsnetwerken van het openbaar en vrij onderwijs. Kolom 2 geeft het aantal OFT's op basis van de omkadering zoals toegekend door de paritaire commissies, inclusief de 33% GON. De derde kolom geeft het aantal OFT's als de omkadering berekend wordt volgens optie 3c. Deze vergelijking toont aan dat, in vergelijking met opties 3a en 3b, optie 3c voor een sterkere verschuiving van OFT's zorgt tussen de openbare ondersteuningsnetwerken en de netwerken van het vrij onderwijs. De middelen zouden nog iets meer toenemen voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs en nog iets meer afnemen voor de ondersteuningsnetwerken van het openbaar onderwijs.

5.5 Conclusies en aandachtspunten

Decretaal is voorzien dat het 70/30-verdelingsmechanisme vanaf het schooljaar 2020-2021 volledig in werking treedt. De correcties die van kracht zijn tijdens de transitiefase (geleidelijke ontvriezing van de GON en het garantiefonds), vallen vanaf dat moment weg.

In hoofdstuk 5 is de commissie op zoek gegaan naar een antwoord op de vraag of dat **70/30-verdelingsmechanisme** een **goed mechanisme** is. Met andere woorden, de commissie heeft onderzocht of het 70/30-mechanisme zorgt voor een passende en billijke financiering van de ondersteuningsnetwerken in functie van het aantal leerlingen voor wie er potentieel een ondersteuningsnood is.

Het aantal **leerlingen met een potentiële ondersteuningsnood** wordt gedefinieerd als het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 of 9 op 1 februari 2019. Om de impact van het verdelingsmechanisme op ondersteuningsnetwerken in te schatten, werd gekeken naar

het aantal leerlingen met een potentiële ondersteuningsnood per voltijds ondersteuner (OFT)⁵³ in de ondersteuningsnetwerken.

De commissie bekeek eerst de impact van het 70/30-mechanisme en onderzocht daarnaast een aantal andere opties.

Optie 1a: 70/30 met 70% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 30% o.b.v. het gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types o.b.v. laatste 6 schooljaren.

Optie 1b: 70/30 met 70% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 30% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1 februari 2019 ('laatste jaar').

Optie 2: 100/0 met 100% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 0% o.b.v. leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag.

Optie 3a: 0/100 met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. gemiddeld aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types o.b.v. laatste 6 schooljaren.

Optie 3b: 0/100 met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag alle types op 1 februari 2019 ('laatste jaar').

Optie 3c: 0/100 met 0% o.b.v. het totaal aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs en 100% o.b.v. het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 op 1 februari 2019 ('laatste jaar').

Op basis hiervan vestigt de commissie de aandacht specifiek op de volgende punten:

Het verdwijnen van de correctiemechanismen tijdens de transitieperiode heeft een impact op de omkadering van de ondersteuningsnetwerken

Alle ondersteuningsnetwerken van het openbaar onderwijs verliezen in optie 1a lestijden/lesuren en uren ten voordele van de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs, wanneer de correctiemechanismen verdwijnen. In aantal OFT's gaat het over een grootteorde van 64 OFT's. De optie 1b geeft gelijkaardige resultaten.

De berekeningswijze kan op dit punt dus vereenvoudigd worden naar een mechanisme waarbij er slechts rekening gehouden wordt met de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag van het laatste jaar in plaats met het gemiddelde aantal over 6 schooljaren.

⁵³ Deze indicator gaat er van uit dat die leerlingen en de betrokken schoolteams in elk ondersteuningsnetwerk gemiddeld gelijke noden hebben en idealiter gemiddeld evenveel ondersteuning zouden moeten kunnen krijgen.

Het aantal leerlingen per ondersteuner verschilt sterk naargelang het ondersteuningsnetwerk

In de huidige situatie varieert het aantal van 10 leerlingen per OFT tot 20 leerlingen per OFT, afhankelijk van het ondersteuningsnetwerk. De sterke verschillen doen zich zowel voor in de openbare ondersteuningsnetwerken als in de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs.

In optie 1a (het 70/30-mechanisme zónder de correctiemechanismen), nemen de verschillen voor de openbare netwerken toe. Voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs dalen ze. Toch blijven in beide netten de verschillen tussen ondersteuningsnetwerken groot.

Gelijkaardige resultaten zijn te zien voor optie 1b.

Een verdeling van middelen 100% op basis van het aantal leerlingen in het gewoon onderwijs zorgt voor een forse stijging van leerlingen per ondersteuner in de openbare netwerken

In vrijwel alle openbare ondersteuningsnetwerken is een forse stijging te zien van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag per OFT, wanneer middelen 100% verdeeld worden op basis van het aantal leerlingen in het gewoon onderwijs (optie 2). Voor de ondersteuningsnetwerken van het vrij onderwijs is het beeld meer verdeeld.

Wanneer op basis van de kleinste kwadratenmethode berekend wordt in welke mate de verschillende opties afwijken van het gemiddeld aantal leerlingen per ondersteuner, dan blijkt optie 2 de grootste afwijking te tonen. De verschillen tussen de ondersteuningsnetwerken zijn in deze optie met andere woorden het grootst. Dit kan erop wijzen dat middelen louter verdelen op basis van het aantal leerlingen in de scholen voor gewoon onderwijs zorgt voor het uitvergroten van de verschillen tussen ondersteuningsnetwerken die samengesteld zijn uit grote scholen die verhoudingsgewijs minder geïdentificeerde leerlingen tellen versus ondersteuningsnetwerken die samengesteld zijn uit kleinere scholen met meer geïdentificeerde leerlingen.

Wat het aantal OFT's betreft, zorgt deze optie bovendien, in vergelijking met andere opties, voor de grootste verschillen tussen openbare ondersteuningsnetwerken enerzijds en ondersteuningsnetwerken van het vrije net anderzijds. Dit is beleidsmatig ook een belangrijk aandachtspunt in het kader van de overgang van de transitiefase naar een definitief model.

Een verdeling van middelen 100% op basis van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag tijdens het laatste schooljaar zorgt voor de kleinste verschillen in aantal leerlingen per ondersteuner

Er is geen enkele optie die zorgt voor een daling van het aantal leerlingen per ondersteuner in álle ondersteuningsnetwerken. Er is met andere woorden geen enkele optie eenduidig positief voor iedereen. Wel blijkt uit de simulaties dat het verschil in aantal leerlingen per ondersteuner tussen ondersteuningsnetwerken het kleinst is bij een verdeling op basis van het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag tijdens het laatste schooljaar (optie 3b).

Wat het aantal OFT's betreft zorgt deze optie bovendien voor de kleinste verschuiving tussen de openbare ondersteuningsnetwerken en de ondersteuningsnetwerken van het vrije net, in vergelijking met de andere opties. Zo is de verschuiving in optie 3c bijvoorbeeld duidelijk groter dan deze in optie 3b. Ook op dit punt zou optie 3b de meest aangewezen manier zijn om middelen te verdelen binnen het huidige ondersteuningsmodel.

Een belangrijke kanttekening is hierbij wel dat deze optie het schrijven van gemotiveerde verslagen en verslagen kan stimuleren, gezien de sterke link ervan met de toekenning van middelen. Kwaliteitstoezicht door de onderwijsinspectie is dan ook cruciaal om hierop toe te zien.

In alle opties zijn er verschillen tussen ondersteuningsnetwerken wat het aantal leerlingen per ondersteuner betreft

In elk van de onderzochte opties zijn er verschillen te zien tussen ondersteuningsnetwerken wat betreft het aantal leerlingen per ondersteuner. De reden hiervoor is te vinden bij de verschillen tussen het basisonderwijs en het secundair onderwijs in deze. Dit werd met name duidelijk bij de uitwerking van optie 3c. In deze optie bleek, per onderwijsniveau afzonderlijk, het aantal leerlingen per ondersteuner gelijk te zijn over de ondersteuningsnetwerken heen. Maar, het aantal leerlingen per ondersteuner in het secundair onderwijs lag wel een stuk hoger (25,3/OFT), dan het aantal leerlingen per ondersteuner in het basisonderwijs (10,4/OFT). Niet in het minst heeft dit te maken met het feit dat het secundair onderwijs tot nu toe minder waarborgmiddelen genereert, terwijl het aantal leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag type basisaanbod, 3 en 9 (11.091) er hoger ligt dan in het basisonderwijs (10.781).

Dit leidt ertoe dat er steeds verschillen blijven bestaan tussen ondersteuningsnetwerken. Ondersteuningsnetwerken zijn immers niveau-overschrijdend samengesteld en verschillen in hun samenstelling elk qua aandeel basisonderwijs en secundair onderwijs.

Hoofdstuk 6 – Reflecties en aanbevelingen

Inleiding

Het voorwerp van deze evaluatie is het nieuwe ondersteuningsmodel. De ondersteuning die in het kader van het ondersteuningsmodel geboden wordt, betreft **ondersteuning in de fasen van ‘uitbreiding van zorg’ of ‘een individueel aangepast curriculum’**. Deze ondersteuning bouwt voort op de brede basiszorg die op een school aanwezig is en de verhoogde zorg die nodig blijkt voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Elk van de vorige hoofdstukken eindigt met een aantal conclusies en aandachtspunten over het thema in het betreffende hoofdstuk. Deze conclusies en aandachtspunten vloeien voort uit de informatie die de beschikbare bronnen bieden.

In dit afsluitende hoofdstuk presenteert de commissie **overkoepelende reflecties en aanbevelingen voor een toekomstig model van ondersteuning**, op basis van de inzichten uit de vorige hoofdstukken. Op die manier komt zij tegemoet aan de vraag van het Vlaams Parlement om het ondersteuningsmodel te evalueren.

Bij het uitvoeren van de evaluatieopdracht **stootte de commissie op een aantal moeilijkheden**. Het is dan ook van belang deze in het achterhoofd te houden bij het lezen van haar reflecties en aanbevelingen.

Voreerst was de tijd beschikbaar voor de evaluatie beperkt. Het ondersteuningsmodel, voorwerp van deze evaluatie, is immers pas twee jaar geleden ingevoerd. Het gaat om een ingrijpende vernieuwing op het terrein die tijd nodig heeft om vorm te krijgen: procedures en praktijken moeten ontwikkeld worden, samenwerkingsverbanden moeten zich zetten, er is tijd nodig voor afstemming en communicatie. Bovendien werden er *en cours de route* bijstellingen aangebracht aan het model en fuseerden een aantal initieel opgezette ondersteuningsnetwerken naar aanleiding van de decretale verplichting voor het officieel gesubsidieerd onderwijs en het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap om tot netoverschrijdende samenwerking te komen. Het voorwerp van evaluatie is met andere woorden **nog in volle evolutie**.

De korte tijdspanne waarop de evaluatie werd gevraagd en de dynamiek in het voorwerp van de evaluatie hebben ook een invloed op de **beschikbaarheid van data en inzichten** die relevant zijn voor de evaluatie. De commissie opteerde ervoor inzichten te bundelen uit bestaand bronnenmateriaal. Daarnaast werd ook bijkomend onderzoek gevraagd naar de ervaring van leerlingen en ouders, om ook dit aspect te kunnen meenemen in de evaluatie. Veel van deze onderzoeken zijn echter nog niet of slechts heel recent opgeleverd. Daarom heeft de commissie zich in sommige gevallen moeten beperken tot voorlopige inzichten uit onderzoeken. Dit is meer specifiek het geval voor het SONO-onderzoek naar de ervaringen van ouders, leerlingen, leerkrachten en ondersteuners met de ondersteuning en voor het onderzoek van de UGent naar ervaringen van leerlingen met de ondersteuning. Deze onderzoeken bevinden zich momenteel in de eindfase.

Bij de conclusie van haar evaluatieopdracht wil de commissie haar **grote waardering** uitspreken voor de inspanningen die ondersteuners en coördinatoren samen met andere betrokken actoren (in het bijzonder leerkrachten, ouders en leerlingen) dagelijks leveren op het terrein. Uit diverse rapporten blijkt dat, ondanks de moeilijke omstandigheden van de opstart en de knelpunten die eigen zijn aan het uitgetekende model, de ondersteuningsteams zich op zeer korte termijn hebben georganiseerd én dat ondersteuners zeer zinvol werk leveren, doorgaans tot tevredenheid van ouders, leerlingen en leerkrachten.

In paragraaf 6.1 en 6.2 komen de positieve punten en knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel aan bod. Vervolgens formuleert de commissie, in paragraaf 6.3 een aantal aanbevelingen voor een efficiënt model van ondersteuning. In paragraaf 6.4 worden de principes op een rijtje gezet voor een toekomstig ondersteuningsmodel en in paragraaf 6.5 wordt een eerste aanzet gedaan voor mogelijke toekomstscenario's. Het rapport sluit ten slotte af met een conclusie (paragraaf 6.6) waarin onder meer het geheel afgetoetst wordt aan de doelen die de regelgever vooropgesteld heeft bij de invoering van het ondersteuningsmodel.

6.1 Positieve punten van het huidige ondersteuningsmodel

Het nieuwe ondersteuningsmodel bevat, volgens de commissie, een heel aantal positieve punten.

6.1.1 Bundeling en uitbreiding van middelen

Vooreerst is het nieuwe ondersteuningsmodel een eerste aanzet tot het **bundelen** van middelen uit aparte ondersteuningssystemen (GON, ION, waarborg). Het gaat bovendien om een **uitbreiding van middelen** in vergelijking met de situatie vóór het M-decreet. Volgens de commissie is dit een belangrijk signaal geweest en een absolute minimumvoorwaarde om te evolueren naar kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen in het gewoon onderwijs.

6.1.2 Leerkracht- en teamgerichte ondersteuning op de klasvloer

Een belangrijk knelpunt in het GON was dat leerkrachtgerichte ondersteuning grotendeels ontbrak. De inhoud van de GON-begeleiding richtte zich meestal enkel op de leerling. Dit blijkt uit het OBPWO-onderzoek over GON en ION anno 2012. Bij het vorm geven van het nieuwe ondersteuningsmodel is men tegemoet gekomen aan dit knelpunt. Vandaag wordt er al meer leerkracht- en teamgericht gewerkt, en niet meer louter leerlinggericht. De **combinatie van leerling- en leerkrachtgericht ondersteunen** biedt het voordeel dat scholen voor **gewoon onderwijs zelf versterkt** worden in het omgaan met leerlingen met specifieke ondersteuningsnoden en niet louter afhankelijk blijven van externe ondersteuning, zonder dat dit ten koste gaat van het – eveneens noodzakelijke – één-op-één-contact met leerlingen. Wil kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen in het gewoon onderwijs een kans hebben op slagen, dan is dit een cruciaal punt.

6.1.3 Uitwerking op korte termijn van het ondersteuningsmodel in de praktijk

Ondanks de (te) snelle invoering van het ondersteuningsmodel zijn de meeste ondersteuningsteams erin geslaagd om op korte termijn een mooie werking uit de grond te stampen. Het is bewonderingswaardig om te zien hoe, ondanks de groeipijnen, heel wat van deze jonge organisaties er al na twee jaar in slagen om **goede praktijkvoorbeelden** uit te werken. Zij hebben de voorbije twee jaar het GON-model omgevormd en zijn zo, in moeilijke omstandigheden, gekomen tot een **nieuwe manier van denken, handelen en organiseren**. De manier waarop men in het ondersteuningsmodel kritisch stilstaat bij de eigen werking en gaandeweg een **feedbackcultuur** binnenbrengt, vormt een voorbeeld voor andere organisaties in het ruime onderwijsveld.

6.1.4 Ruime aandacht voor expertisedeling en -ontwikkeling binnen de ondersteuningsteams

Ondersteuningsteams besteden ruime aandacht aan **expertisedeling en expertiseontwikkeling**. Professionalisering vormt niet alleen in de regelgeving een expliciet onderdeel van de opdracht van ondersteuners, ook in de praktijk krijgt het structureel een plaats. Zo zijn er bijvoorbeeld heel wat ondersteuningsteams die wekelijks een halve dag uittrekken voor kennisdeling. Dit maakt dat de ondersteuners, en in het bijzonder de startende personeelsleden, een beroep kunnen doen op de enorme bagage aan expertise die aanwezig is in het team.

6.1.5 Opportuniteiten voor het buitengewoon onderwijs

Het ondersteuningsmodel is zo opgebouwd dat er heel wat opportuniteiten zijn voor het buitengewoon onderwijs om zich te **profilieren als een essentieel onderdeel van een toekomstig kwaliteitsvol inclusief onderwijssysteem**. Scholen voor buitengewoon onderwijs die er expliciet voor kiezen om een trekkende rol te spelen in de uitwerking van het ondersteuningsmodel, hebben dan ook een aantal voordelen. Enerzijds is het een uitgelezen kans om kritisch te reflecteren over de eigen werking en stil te staan bij de toekomstvisie van de instelling. Anderzijds zorgen zij er op die manier voor dat zij blijven deel uitmaken van een veranderend onderwijssysteem.

Ook **voor het personeel** uit het buitengewoon onderwijs biedt het huidige ondersteuningsmodel opportuniteiten. De beschikbare bronnen tonen aan dat heel wat voormalige GON- en ION-begeleiders een plaats gevonden hebben in het nieuwe ondersteuningsmodel. De commissie ervaart dit als positief, omdat het een manier is om de expertise te behouden die er vóór de start van het ondersteuningsmodel al was.

6.1.6 Opportuniteiten tot gezamenlijke visieontwikkeling en intensievere regionale samenwerking

Het ondersteuningsmodel is in feite een **samenwerkingsmodel**, waarbij de verschillende actoren in het onderwijsveld een rol te spelen hebben. Zo maken scholen voor gewoon onderwijs, scholen voor buitengewoon onderwijs, het CLB en de PBD meestal deel uit van de beheersstructuur van ondersteuningsnetwerken. Zij hebben op die manier de mogelijkheid om samen aan visieontwikkeling te doen en ondersteuning uit te werken.

De regelgeving stuurt ook expliciet aan om **netoverschrijdend** samen te werken en zo de ondersteuning zo efficiënt mogelijk vorm te geven. Ondanks de vaak netgebonden werking vandaag, zijn de openbare ondersteuningsnetwerken op dit vlak al een weg aan het afleggen. De commissie ervaart dit als positief en moedigt op regionaal niveau verdere synergieën aan, ongeacht het net.

6.1.7 Gelijke financiering voor leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 in het gewoon en buitengewoon onderwijs

Met het nieuwe mechanisme voor ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 wordt voor het eerst een financiering gerealiseerd voor leerlingen met een verslag in het gewoon onderwijs, die gelijk is aan deze in het buitengewoon onderwijs. De commissie ziet dit als een **eerste belangrijke stap in het gelijkschakelen van het volledige financieringsmechanisme** in het gewoon en buitengewoon onderwijs. Kwaliteitsvol onderwijs in het gewoon onderwijs voor alle leerlingen is immers niet mogelijk als leerlingen in het buitengewoon onderwijs beter omkaderd worden dan wanneer zij in het gewoon onderwijs zouden schoollopen. Wil men in het gewoon onderwijs kwaliteitsvol onderwijs waarmaken voor alle leerlingen, dan is het van belang dat het gewoon onderwijs de aantrekkelijkste keuze wordt. Dit geldt voor leerlingen en ouders, maar evenzeer voor scholen zelf. Het financieringsmechanisme moet scholen immers in staat stellen om kwaliteitsvolle begeleiding te realiseren van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

6.2 Knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel

Naast de positieve punten zijn er ook belangrijke knelpunten in het huidige ondersteuningsmodel te zien.

6.2.1 Het ondersteuningsmodel mist een stevige basis

Het ondersteuningsmodel gaat ervan uit dat kan **voortgebouwd worden op een kwaliteitsvolle basis en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs**. De leraar als spilfiguur zorgt voor een krachtige leeromgeving. De PBD kan hierbij geconsulteerd worden. In samenwerking met het zorgteam of leerlingenbegeleiders en andere collega's wordt de leercontext aangepast opdat leerlingen die hier nood aan hebben optimaal tot leren en ontwikkeling kunnen komen. Het CLB oefent in de brede basiszorg een signaalfunctie uit en kan in de fase van verhoogde individuele leerlingen of groepen van leerlingen ondersteunen via consultatieve leerlingenbegeleiding. Pas als de basiszorg en de verhoogde zorg voor een leerling niet volstaan, wordt door het CLB een handelingsgericht diagnostisch traject opgestart. Dit kan leiden tot een gemotiveerd verslag dat toegang geeft tot 'uitbreiding van zorg' (fase 2 in het zorgcontinuüm) of een verslag, indien een individueel aangepast curriculum (fase 3) nodig is. Een school voor gewoon onderwijs kan daarmee extra ondersteuning aantrekken voor de begeleiding van deze leerlingen. Deze extra ondersteuning wordt verstrekt in het kader van het nieuwe ondersteuningsmodel.

Het blijkt echter dat veel scholen voor gewoon onderwijs **ondersteuningsvragen** stellen die zich situeren **op het niveau van de basiszorg en verhoogde zorg** en dat veel leraren **handelingsverlegen** zijn als het gaat over de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het model kan dan ook niet efficiënt functioneren als aan de veronderstelling waarop het gebouwd is, niet is voldaan.

6.2.2 Het design van het ondersteuningsmodel is complex

De huidige architectuur van het ondersteuningsmodel is complex. Dit was al zo van bij de invoering ervan: er was bij de start van het ondersteuningsmodel niet alleen sprake van een **tweesporenmodel** dat leidde tot twee financieringsmechanismen en twee organisatiemodellen. Er werden ook onmiddellijk een aantal **overgangsmatregelen** ingebouwd (de GON-teruggave, de geleidelijke ontvriezing van de GON-middelen en het garantiefonds).

De **aanpassingen** die ná de start van het ondersteuningsmodel werden doorgevoerd, maakten het geheel nog complexer. Zo verschoof de invulling van de sporen (STOS werd eerst niet en daarna wel onder type 7 ondergebracht), werd een gegarandeerde ondergrens voor omkadering van de ondersteuningsnetwerken decretaal vastgelegd en werd een nieuw verdelingsmechanisme voor ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 ontwikkeld.

Afhankelijk van de regio en het onderwijsnet krijgt het ondersteuningsmodel bovendien een **verschillende invulling in de praktijk**. De ondersteuningsnetwerken verschillen bijvoorbeeld sterk van elkaar in de manier waarop zij zichzelf organiseren.

Daarnaast is de scheidingslijn tussen beide sporen van het ondersteuningsmodel in de praktijk zeer strikt of flinterdun, afhankelijk van de manier waarop ondersteuningsteams en ondersteuningsnetwerken georganiseerd worden.

De snelheid waarmee het nieuwe ondersteuningsmodel moest gerealiseerd worden, ligt waarschijnlijk (mee) aan de basis van de grote verscheidenheid die we vandaag in het veld zien.

Dit alles zorgt voor onduidelijkheid bij scholen, ouders en leerlingen.

6.2.3 Het design houdt risico's in voor de bestendinging van de handelingsverlegenheid in het gewoon onderwijs

Het design van het ondersteuningsmodel is opgebouwd met het buitengewoon onderwijs als vertrekpunt, net als het geval was voor het GON en het ION. De omkadering voor ondersteuning toekennen aan het buitengewoon onderwijs had tot doel om enerzijds het personeel tewerkstellingskansen te bieden in een veranderend onderwijslandschap en om anderzijds handicapspecifieke expertise te kunnen blijven delen.

Deze manier van werken heeft echter mogelijks ook een onbedoeld neveneffect. De toekenning van ondersteuningsmiddelen aan het buitengewoon onderwijs houdt immers de **veronderstelling** in dat het **buitengewoon onderwijs de enige plaats is én blijft waar expertise opgebouwd wordt**. De commissie vreest dat deze premisse de handelingsverlegenheid van de scholen voor gewoon onderwijs bestendigt, zelfs nu er meer ingezet wordt op leerkracht- en teamgerichte ondersteuning (zie 6.1.2). De expertise wordt in het model immers buiten de scholen voor gewoon onderwijs gesitueerd, terwijl het ondersteuningsmodel precies de bedoeling heeft om scholen voor gewoon onderwijs te versterken in het bieden van kwaliteitsvol onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

6.2.4 Het design houdt risico's in voor budgettaire beheersbaarheid en leidt tot ongelijke behandeling

Budgettaire beheersbaarheid

In het nieuwe ondersteuningsmodel is bovenop de GON/ION-middelen en de waarborgmiddelen extra budget geïnvesteerd (initieel 16,2 miljoen euro omkadering en werkingsmiddelen en bijkomend 16,7 miljoen euro omkadering en werkingsmiddelen voor de overgangsmaatregel voor ondersteuning type 2, 4, 6 en 7). De extra investeringen hebben gezorgd voor een verdubbeling van het budget voor ondersteuning van scholen voor gewoon onderwijs ten opzichte van de ondersteuning ten tijde van GON/ION, toen ca. 63 miljoen euro. Toch ervaart men in het veld een nijpend tekort aan omkadering en werkingsmiddelen.

Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat er **meer leerlingen in aanmerking komen voor ondersteuning uit het ondersteuningsmodel**, dan het geval was in het GON (waar voor leerlingen type 4, 6 en 7 met een matige handicap en leerlingen met ASS een beperking gold van twee schooljaren ondersteuning) en het ION.

Anderzijds is er sinds de start van het ondersteuningsmodel een **blijvende stijging te zien van het aantal ondersteuningsvragen**. Ook het aantal inschrijvingen in het buitengewoon onderwijs voor bepaalde types stijgt opnieuw. Dit zet druk op het financieringssysteem.

Ongelijke behandeling

De commissie stelt dat de architectuur van het ondersteuningsmodel een belangrijke rol speelt in deze evolutie. Het dubbele spoor leidt immers tot **ongelijke behandeling**, wat in het veld aanzet tot het zoeken naar manieren om de **beschikbare middelen 'optimaal te gebruiken'**. De ongelijke behandeling is te zien op drie vlakken.

Ongelijke behandeling van leerlingen

Vooreerst is er sprake van een **ongelijke behandeling van leerlingen**. Bij de ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 krijgen leerlingen met een verslag in het gewoon onderwijs vanaf het schooljaar 2019-2020 evenveel financiering als leerlingen met eenzelfde verslag in het buitengewoon onderwijs.

Voor ondersteuning in het kader van type basisaanbod, type 3 en type 9 is dat niet het geval. Voor een leerling met een verslag van één van deze types in het gewoon onderwijs worden er met andere woorden minder middelen toegekend dan voor een leerling met gelijkaardige ondersteuningsbehoeften in het buitengewoon onderwijs.

Het risico bestaat dat deze ongelijkheid leidt tot strategisch gedrag bij het toekennen van gemotiveerde verslagen of verslagen (waarbij voorkeur gegeven wordt aan de types die beter omkaderd zijn), en bij het inschrijven van leerlingen in een school. Met name op campussen met zowel een school voor gewoon onderwijs als een school voor buitengewoon onderwijs, bestaat het risico dat men leerlingen, ongeacht de onderwijsnoden, inschrijft in het buitengewoon onderwijs omwille van de hogere omkadering.

Ongelijke behandeling van scholen voor gewoon onderwijs

Daarnaast werkt de architectuur van het ondersteuningsmodel de **ongelijke behandeling** in de hand **van scholen voor gewoon onderwijs**. Scholen die meer vragen stellen, krijgen meestal ook meer ondersteuning. Als de basis- en verhoogde zorg overal even sterk zou zijn uitgebouwd, dan hoeft dat geen probleem te vormen. Het blijkt echter dat heel wat scholen aan het ondersteuningsteam ook vragen stellen die zich situeren op het niveau van de basis- en verhoogde zorg. De directe link tussen een (gemotiveerd) verslag en de toegang tot bijkomende ondersteuning leidt er dus toe dat CLB's onder druk komen te staan van scholen en ouders om (gemotiveerde) verslagen af te leveren. Bij de ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 zorgt dit voor een stijging van het budget dat besteed wordt aan ondersteuning. Binnen de ondersteuningsnetwerken, die met een enveloppefinanciering werken, zetten scholen die veel vragen stellen druk op het pakket aan beschikbare middelen.

Ongelijke verdeling van middelen tussen ondersteuningsnetwerken

Een derde vorm van ongelijkheid binnen het huidige model is de **ongelijke verdeling van middelen tussen de ondersteuningsnetwerken**. De simulaties in hoofdstuk 5 tonen aan dat het 70/30 verdelingsmechanisme niet leidt tot een gelijke verdeling van middelen over de ondersteuningsnetwerken. Het aantal ondersteuningsvragen per VTE ondersteuner verschilt (sterk) tussen de ondersteuningsnetwerken. Een verklaring hiervoor is te vinden in de leerlingenpopulaties binnen de ondersteuningsnetwerken: de verhouding per school tussen het totaal aantal leerlingen en het aantal geïdentificeerde leerlingen met een (gemotiveerd) verslag verschilt tussen de ondersteuningsnetwerken. Dit leidt ertoe dat ondersteuningsnetwerken met grote scholen die een relatief lage populatie geïdentificeerde leerlingen hebben, meer middelen ontvangen dan ondersteuningsnetwerken met kleine scholen, ook al hebben deze relatief gezien veel geïdentificeerde leerlingen. Dit omdat 70% van de middelen worden verdeeld op basis van het totaal aantal leerlingen en (slechts) 30% op basis van het aantal geïdentificeerde leerlingen.

Deze ongelijkheid tussen ondersteuningsnetwerken wordt mogelijks nog versterkt door het verschil in ondersteuningsvragen tussen scholen voor gewoon onderwijs, zoals hierboven besproken.

6.2.5 Wantrouwen in beschikbaarheid van ondersteuningsmogelijkheden

Bij de overgang van het vroegere GON/ION-model naar het nieuwe ondersteuningsmodel, kwam de continuïteit en de stabiliteit van de ondersteuning voor een aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gedrang. Scholen herdachten immers hun werking, gingen andere (vaak netgebonden) samenwerkingsverbanden aan en konden **niet meer garanderen dat bestaande ondersteuning en ondersteuningsrelaties behouden bleven. Dit leidde bij scholen, ouders en leerlingen tot een onrust, die ook nu nog leeft**. De commissie vreest dat met de nieuwe regeling voor ondersteuning in het kader van type 2, 4, 6 en 7 opnieuw mechanismen in het veld ontstaan om lopende ondersteuningstrajecten te doorbreken. Nieuwe mechanismen en organisatievormen leiden immers mogelijks tot andere samenwerkingen op het terrein, wat opnieuw effect kan hebben op individuele samenwerkingsverbanden en ondersteuningstrajecten.

Aangezien ondersteuningsnetwerken werken binnen een gesloten envelop van middelen, zien ze zich genooddaakt een beleid te voeren waarbij ondersteuning tijdelijk kunnen opgeschort worden als de situatie het toelaat. Op die manier komen er middelen vrij om doorheen het schooljaar nieuwe

ondersteuningsaanvragen op te nemen. **Scholen, ouders en leerlingen** zijn er echter niet gerust in dat, wanneer de nood zich opnieuw voordoet, de ondersteuning opnieuw opgestart wordt. Ze **vrezen dat een tijdelijke opschorting veeleer zal leiden tot een definitieve stopzetting of beperktere intensiteit van ondersteuning**. Het aantal ondersteuningsvragen blijkt immers te blijven groeien doorheen het schooljaar, terwijl de omkadering niet mee evolueert.

6.2.6 Een weinig efficiënte samenwerking tussen stakeholders

Voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften zijn er heel wat partners betrokken. Het valt evenwel op dat de samenwerking tussen deze verschillende partners niet altijd even optimaal en efficiënt verloopt.

Netoverschrijdende samenwerking

De aanwezigheid van verschillende ondersteuningsnetwerken die een gelijkaardige werking hebben in dezelfde regio leidt tot een weinig efficiënte inzet van de middelen. Er is op dit ogenblik **amper sprake van echte netoverschrijdende samenwerking**. Verschillende netwerken met gelijkaardige expertise zijn actief binnen eenzelfde regio zonder dat expertise wordt gebundeld. Elk apart netwerk heeft eigen coördinatie- en overheadkosten, overlegstructuren, procedures en praktijken. Elk netwerk deelt en ontwikkelt expertise op zichzelf. Dit kan op een efficiëntere manier aangepakt worden. In feite werd op dit vlak achteruitgang geboekt: tijdens GON/ION was er meer netoverschrijdende samenwerking. Ondanks de vraag om netoverschrijdend te werken, zijn de ondersteuningsnetwerken meestal netgebonden georganiseerd. Fusies tussen ondersteuningsnetwerken van het gemeenschapsonderwijs en het officieel gesubsidieerd onderwijs hebben nog niet overal geleid tot een echt gemeenschappelijk beleid, organisatie en werking.

Samenwerking met het buitengewoon onderwijs

Een reden om de ondersteuners aan te stellen in het buitengewoon onderwijs was het waarborgen van een link met de daar aanwezige expertise en ondersteuningsmaterialen. Zoals eerder gezegd had de toekenning van de omkadering aan het buitengewoon onderwijs tot doel om enerzijds het personeel tewerkstellingskansen te bieden in een veranderend onderwijslandschap en anderzijds om handicapspecifieke expertise te kunnen blijven delen. Echter, ondanks de aanstelling in het buitengewoon onderwijs ervaren veel ondersteuners **weinig of geen uitwisseling van expertise of ondersteuningsmateriaal met de school voor buitengewoon onderwijs** waar ze aan gehecht zijn. Dit is vooral zo voor ondersteuners die voorheen niet in het buitengewoon onderwijs aangesteld waren. Uit de bevraging van de ondersteuners blijkt ook dat niet alle ondersteuningsteams een eigen plek hebben voor afstemming, intervisie, uitwisseling, kennisdeling en het stockeren en delen van materialen. De administratieve verankering van de ondersteuners aan de scholen voor buitengewoon onderwijs lijkt dus niet per definitie een garantie te zijn op uitwisseling en deling van expertise en materialen en lijkt in de praktijk sterk afhankelijk van de aanwezigheid van goede persoonlijke contacten.

Tevens merken we **weinig transparantie rond de aanwending van werkingsmiddelen**. Deze zijn verbonden aan het aangestelde personeelslid, maar de ondersteuners geven aan dat er grote verschillen zijn tussen de netten en netwerken wat betreft beschikbaarheid van werkingsmiddelen. Heel wat ondersteuners geven aan dat er **amper middelen voorhanden zijn voor de dagelijkse werking** van het

ondersteuningsteam en **voor professionele ontwikkeling op maat**. De beschikbare werkingsmiddelen zouden dan weer voornamelijk opgaan aan de verplichte terugbetaling van vervoerskosten.

Samenwerking met het CLB

Ondersteuners omschrijven het CLB als belangrijke partner in de ondersteuning (veel meer dan de PBD – zie verder). Toch doorlopen ondersteuners vaak een bijkomend eigen traject om de ondersteuningsnood van de leerkracht en de leerling in kaart te brengen. Zij achten dit nodig, omdat het **(gemotiveerd) verslag** hieromtrent **niet altijd voldoende houvast biedt of verouderd is**. Hierdoor wordt soms dubbel werk geleverd. Scholen en leraren ervaren dit als een verlies van kostbare begeleidingstijd.

Samenwerking met de PBD

De rol van de pedagogische begeleidingsdiensten blijft in de meeste bronnen onderbelicht. **De rol van de reguliere begeleiders** in het professionaliseringsbeleid van ondersteuners en het professionaliseringsbeleid rond specifieke onderwijsbehoeften in het ruimere onderwijsveld, lijkt alleszins **niet helder** te zijn en **kan verder geoptimaliseerd worden**. Zij lijken op dit moment niet overal een prominente plaats in te nemen, terwijl zij wat de basiszorg en de verhoogde zorg betreft in scholen voor gewoon onderwijs, nochtans een wezenlijke rol te vervullen hebben. De vraag stelt zich dan ook of de pedagogische begeleidingsdiensten niet een **proactievare rol** dienen op te nemen in deze.

De competentiebegeleiders als onderdeel van de PBD nemen wél een rol op binnen de ondersteuningsnetwerken. Het **verschuiven van de middelen** voor competentiebegeleiding naar coördinatie is daarbij **een miskennis van de eigenheid en meerwaarde** die competentiebegeleiders binnen een ondersteuningsmodel hebben.

147

6.2.7 Een prestatieregeling, onaangepast aan de realiteit van het ondersteuningsmodel

Ondersteuners worden aangesteld volgens **een prestatieregeling** met hoofdopdracht/opdracht van 22 lestijden/lesuren en een schoolopdracht/wekelijkse prestatie van 26 klokuren bij een voltijdse aanstelling (waarin ook overleg en verplaatsingstijd begrepen is). Schoolbesturen en ondersteuningsnetwerken passen deze prestatieregeling toe bij het toewijzen van ondersteuningsopdrachten aan de ondersteuners. Dit prestatiesysteem is in theorie **gunstig voor het personeel**, maar **niet geschikt** om in realiteit de prestatie van een ondersteuner weer te geven. Het prestatiestelsel is immers gebaseerd op de specifieke onderwijscontext waarbij van een leerkracht 22 contacturen met de leerlingen op de lesplaats verwacht wordt. De taak van de ondersteuner valt hier niet mee samen. Ondersteuners geven bijvoorbeeld aan dat ze binnen hun opdracht **te weinig tijd hebben voor structureel overleg**, met de leerkrachten en de schoolteams. Deze verzuchting leeft overigens ook in het gewoon onderwijs. Om tot een goed geïntegreerde werking te kunnen komen voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, is het dan ook cruciaal om binnen de prestatieregeling van het personeel structurele overlegmomenten te voorzien.

De regelgeving heeft bovendien als gevolg dat de prestatieregeling van ondersteuners **verschilt van die** van personeelsleden die aan de slag zijn **in het buitengewoon onderwijs als lesplaats**. Vooral voor personeelsleden van het medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel is het verschil

groot (zie hoofdstuk 3.3.2 voor meer uitleg). Schoolbesturen en netwerken ervaren dit als een **verspilling van potentiële middelen**.

6.2.8 Ondersteuningsnetwerken missen een beleidsmatige pijler

Ondersteuners zijn verbonden aan een school voor buitengewoon onderwijs, maar werken in regionale ondersteuningsteams en bieden ondersteuning in scholen voor gewoon onderwijs. Dit noopt tot een vorm van coördinatie. Coördinatoren van ondersteuningsnetwerken vervullen de facto de rol van directeur, zonder dat hiervoor een juridisch en financieel kader bestaat. Voor coördinatie waren oorspronkelijk geen middelen voorzien. Daarom werd na het eerste jaar van het ondersteuningsmodel een deel van de bestaande middelen voor de competentiebegeleiders omgezet in middelen voor coördinatie, en maakte de regelgever het ook mogelijk om ondersteuningsmiddelen om te zetten naar middelen voor coördinatie. Deze maatregelen komen evenwel maar gedeeltelijk tegemoet aan de noden op het terrein. De vraag naar meer coördinatiemiddelen blijft bestaan. In eender welk model van ondersteuning zal altijd **een vorm van coördinatie nodig** zijn voor de organisatie van een efficiënte multidisciplinaire dienstverlening en professionele ontwikkeling.

Daarnaast hebben de ondersteuningsnetwerken nog **geen juridisch kader voor het voeren van een volwaardig personeelsbeleid**. Immers, de school voor buitengewoon onderwijs is juridisch gezien werkgever van de ondersteuners. Binnen de ondersteuningsnetwerken zijn er meerdere scholen voor buitengewoon onderwijs – en dus meerdere juridische werkgevers – betrokken. Deze constructie belemmert de netwerken om een eigen (personeels-)beleid te voeren. Hoewel sommige ondersteuningsnetwerken erin slagen om afspraken te maken rond overdracht van middelen tussen hun scholen voor buitengewoon onderwijs is dit niet in alle ondersteuningsnetwerken een courante praktijk en leidt deze manier van werken tot een versnippering van aanstellingen.

Tenzij de selectie, aanwerving, aansturing en evaluatie in de praktijk gedelegeerd wordt naar de coördinator van het ondersteuningsnetwerk, zit het personeelsbeleid ten aanzien van de ondersteuners vervlochten met het personeelsbeleid van de school voor buitengewoon onderwijs. De school voor buitengewoon onderwijs, en niet het ondersteuningsnetwerk, bepaalt wie ze van haar personeelsleden toelaat om als ondersteuner aan de slag te gaan.

Ondersteuningsnetwerken ontwikkelen in de praktijk wel werkwijzen om de opvolging en evaluatie van ondersteuners te laten voeden door wie de facto zicht heeft op het werk van de ondersteuner. Dit is echter **omslachtig en valideert niet het feitelijke werk van aansturing door de coördinator**. Ondersteuningsnetwerken willen zelf een autonoom personeelsbeleid kunnen voeren.

De versnipperde tewerkstelling, binnen een tweesporige organisatievorm, hindert bovendien de uitbouw van een gemeenschappelijke visie en organisatie van ondersteuning op schoolniveau. Binnen een school voor gewoon onderwijs komen immers niet alleen ondersteuners uit het ondersteuningsnetwerk (met elk soms verschillende juridische werkgevers), maar ook ondersteuners die rechtstreeks vanuit de school voor buitengewoon onderwijs ondersteuning bieden in het kader van de types 2, 4, 6 en 7.

6.2.9 Een gezamenlijke visie en strategie ontbreekt

Tot op vandaag **ontbreekt een gedragen lange termijnvisie en -doel van de overheid** op inclusief onderwijs. Daarnaast ontbreekt een bijhorende **strategie en een operationeel stappenplan** om tot het vooropgestelde doel te komen. De politieke wereld blijft onderling van mening verschillen, niet alleen over de weg die moet bewandeld worden om tot het doel te komen, maar evenzeer over het doel zelf.

Er is ook nooit een duidelijke, rechtlijnige en breed uitgedragen **communicatie** geweest over de lange termijnvisie in Vlaanderen met betrekking tot inclusief onderwijs.

Dit maakt het niet gemakkelijk om tot een lange termijnvisie te komen voor het ondersteuningsmodel. Het belemmert scholen voor buitengewoon onderwijs om zich voluit te richten op het bieden van ondersteuning in het gewoon onderwijs en het belemmert scholen voor gewoon onderwijs om zich voluit te richten op het uitwerken van kwaliteitsvol onderwijs voor álle leerlingen.

De overheid heeft er ook voor gekozen om het **onderwijsveld veel vrijheid** te geven en de realisatie van het model in grote mate aan hen over te laten. Zij heeft zich beperkt tot het publiceren van de regelgeving en de omzendbrief. Het veld heeft daarop een eigen visie met principes voor de uitvoering ervan, uitgewerkt. De stakeholders hebben het model elk – vaak netgebonden – op een eigen manier vorm gegeven.

Dit alles leidt tot onduidelijkheid en misvattingen in het veld over de manier waarop het ondersteuningsmodel vorm krijgt en de taak- en rolverdeling hierin van de betrokken stakeholders.

6.2.10 Een toekomstperspectief voor ondersteuners ontbreekt

149

De lestijden of lesuren en uren die een school ontvangt in het kader van het **ondersteuningsmodel** zijn ‘extra lestijden’, ‘extra lesuren’ en ‘extra uren’ en hebben bijgevolg een **tijdelijk karakter**. Tijdens de huidige transitieperiode van drie schooljaren is het slechts mogelijk ondersteuners tijdelijk aan te stellen. De betrekkingen die een school inricht met de middelen komen niet in aanmerking voor vacantverklaring en kunnen niet worden toegewezen via een vaste benoeming, een mutatie of een definitieve affectatie. Dit maakt de situatie voor ondersteuners **zeer onzeker**. Zij hebben geen enkel idee of zij na de transitieperiode nog een aanstelling zullen hebben in de ondersteuning (of zelfs in het ruimere onderwijsveld, voor personeelsleden zonder een vaste benoeming) en hoe die aanstelling er dan zal uitzien. Tot op vandaag is er, van overheidswege, op geen enkele manier gecommuniceerd, welke richting het ondersteuningsmodel zal uitgaan.

Bovenop het tijdelijk karakter van de ondersteuningsmiddelen dragen ook beslissingen van een aantal ondersteuningsnetwerken bij tot het gebrek aan toekomstperspectief bij ondersteuners. Een aantal ondersteuningsnetwerken blijken immers een **doorschuifstelsel** te hanteren waarbij de tewerkstelling van de ondersteuners op een bepaald instellingsnummer jaarlijks verandert zodat ze **geen rechten voor een TADD kunnen opbouwen**. Dit is uiteraard een praktijk die zeer nadelig is voor ondersteuners en die de functie zeer onaantrekkelijk maakt.

Het gebrek aan toekomstperspectief geldt ook voor personeelsleden die vandaag een aanstelling hebben **in het buitengewoon onderwijs als lesplaats**, zeker voor diegenen met een tijdelijke aanstelling. Als ondersteuners met onderliggend een vaste benoeming in het buitengewoon onderwijs, na de transitieperiode opnieuw moeten aangesteld worden in het buitengewoon onderwijs als lesplaats, dan

is de kans reëel dat een deel van de huidige personeelsleden haar betrekking verliest. Er is dus sprake van een onzekerheid bij personeelsleden en een gebrek aan toekomstperspectief, over heel het buitengewoon onderwijs.

6.3 Aanbevelingen

Gebaseerd op de inzichten uit de beschikbare bronnen, formuleert de commissie een aantal **aanbevelingen** voor een efficiënter model van ondersteuning. Zowel de sterktes als de knelpunten van het huidige model zijn een voedingsbodem geweest voor deze aanbevelingen.

6.3.1 Naar sterke scholen voor gewoon onderwijs als verantwoordelijken voor het beleid op leerlingenbegeleiding

Zorg dat **scholen voor gewoon onderwijs de verantwoordelijkheid** voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ten volle (kunnen) opnemen. Enkel op die manier kan een ondersteuningsmodel van welke aard dan ook, efficiënt vorm krijgen en doelmatig zijn. Geef scholen meer medezeggenschap én zorg ervoor dat zij die ook opnemen in het bepalen van ondersteuningsbehoeften en de wijze waarop ondersteuning in de school wordt gegeven.

Dit is pas mogelijk als zij voldoende sterk staan in hun **brede basiszorg en verhoogde zorg**.

De commissie acht het dan ook noodzakelijk om voluit in te zetten op de **versterking** van deze brede basiszorg en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs, in functie van een betere onderwijskwaliteit. De commissie doet hieromtrent drie aanbevelingen.

Een meer (pro-)actieve rol voor de pedagogische begeleidingsdiensten

De commissie stelt dat de **pedagogische begeleidingsdienst een meer expliciete en meer (pro-)actieve rol** dient op te nemen om schoolteams te versterken in hun brede basiszorg en verhoogde zorg. Hierbij kan ook de louter vraaggestuurde werking van de dienst in vraag gesteld worden.

Verder onderzoek is nodig om te weten wat nodig is opdat de pedagogische begeleidingsdiensten deze rol op een kwaliteitsvolle manier, in netoverschrijdende samenwerking, kunnen opnemen en op welke manier de overheid hier een faciliterende rol in kan spelen. **Versnippering van middelen moet hierbij zo veel als mogelijk vermeden worden**. De commissie verwijst hiervoor ook naar de aanbevelingen die gedaan werden in het evaluatierapport de commissie Monard (2018).

Meer (para)medische, sociale, psychologische en orthopedagogische profielen in het gewoon onderwijs

Het gewoon onderwijs kan versterkt worden met meer (para)medische, sociale, psychologische en orthopedagogische profielen, zodat schoolteams meer divers en multidisciplinair kunnen worden samengesteld en beter uitgerust zijn om een kwaliteitsvolle basiszorg en verhoogde zorg vorm te geven. Cruciaal hierbij is dat deze profielen **op een onderwijskundige manier kunnen meedenken** met het schoolteam en hun expertise op zo een manier kunnen inzetten dat zij de leerlingen in hun leren en ontwikkeling versterken. **Professionalisering** kan in dit opzicht nodig zijn. Hiervoor dienen de nodige budgetten te worden vrijgemaakt.

De commissie benadrukt tevens het belang van kwaliteitscontrole. Daarom beveelt ze aan dat de onderwijsinspectie in elk kwaliteitstoezicht het beleid én de praktijk op het vlak van leerlingenbegeleiding onderzoekt en de scholen met ernstige tekorten verplicht om die tekorten onder begeleiding weg te werken. De onderwijsinspectie volgt die verbetertrajecten dan ook gericht en systematisch op.

Daarnaast stelt de commissie voor dat de inspectie investeert in een voortgangsrapportering over de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding in alle Vlaamse scholen.

6.3.2 Naar een eenvoudig, duidelijk en transparant model van ondersteuning

Zorg voor een **eenvoudig, duidelijk en transparant** model van ondersteuning. Dit model moet gebaseerd zijn op een gedragen visie op inclusief onderwijs en bijhorende strategie. Voorzie hiervoor regelgeving die een eenduidige invulling krijgt in de praktijk en die voor alle betrokkenen (leerlingen/ouders, scholen, personeel) duidelijkheid brengt over hun rechten en plichten.

6.3.3 Naar een efficiënte samenwerking tussen de betrokken actoren

Zorg voor een meer **efficiënte samenwerking** en **transparante communicatie** tussen alle betrokken actoren bij nood aan uitbreiding van zorg of een individueel aangepast curriculum. De commissie richt hierbij specifiek de aandacht op de samenwerking tussen ondersteuningsteams, scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs, PBD, CLB, ouders, leerlingen en eventueel externe hulpverleners.

151

6.3.4 Naar voldoende en gepaste ondersteuning voor alle leerlingen en hun leerkrachten, die er recht op hebben én nood aan hebben

Voorzie **kwaliteitsvolle ondersteuning op maat**, die **ten goede komt van die leerlingen, en hun leerkrachten**, voor wie er nood is aan ondersteuning voor de uitbreiding van zorg of een individueel aangepast curriculum. Dit wil zeggen dat de inhoud van de ondersteuning voldoende aangepast is aan de ondersteuningsbehoeften van zowel de leerling, de leerkracht als het team én dat hier de nodige tijd en materialen voor kunnen vrijgemaakt worden.

Continuïteit en stabiliteit zijn in deze belangrijke elementen.

Voorzie, om dit te realiseren, **gelijke middelen** voor gelijke ondersteuningsbehoeften, op vlak van omkadering en werking.

6.3.5 Naar een autonoom en helder personeelsbeleid voor ondersteuners

Werk **heldere en specifieke arbeidsvoorwaarden** uit voor ondersteuners die voldoende toekomstperspectief bieden en die werkgevers een degelijke basis geven om een personeelsbeleid uit te bouwen. Ga hierbij specifiek na hoe een ondersteunerstekort kan tegengegaan worden.

Laat middelen toekomen op de plaats waar de coördinatie en de aansturing van het ondersteuningsteam gebeurt. Maak op die manier voor ondersteuningsteams een **autonoom personeelsbeleid** mogelijk.

6.3.6 Naar een blijvende en intensieve professionele ontwikkeling

Zet blijvend en intensief in op de **professionele ontwikkeling** met betrekking tot het bieden van onderwijs in een context waar plaats is voor alle leerlingen.

Voorzie professionalisering **voor ondersteuners** enerzijds en **voor personeelsleden in het gewoon onderwijs** anderzijds. Stem deze professionalisering af op de onderwijsbehoeften die er zijn en richt ze op het reduceren van de handelingsverlegenheid.

6.3.7 Naar een sterke betrokkenheid van leerlingen en ouders

Betrek ouders en leerlingen meer bij de invulling van ondersteuning. Leerlingen zelf blijken vaak zeer goed in staat om hun behoeften te omschrijven en ouders zijn belangrijke partners in de begeleiding van hun kind. Voorzie naar leerlingen en ouders toe ook in een duidelijke en volledige communicatie over de doelen en invulling van de ondersteuning en wie hierin welke rol opneemt.

Maak een laagdrempelige bemiddelings- en beroepsinstantie beschikbaar.

6.3.8 Naar een kwaliteitsvolle werkwijze voor de toekenning van ondersteuning

Reflecteer kritisch over het HGD-traject en in het bijzonder over het (gemotiveerd) verslag in zijn huidige vorm.

Neem vooreerst het handelingsgericht diagnostisch proces in zijn geheel onder de loep. De commissie vindt het belangrijk dat **scholen handelingsgericht werken** en goed documenteren welke maatregelen ze reeds genomen hebben in antwoord op welke onderwijsbehoefte en met welk resultaat. Deze informatie vormt een wezenlijk onderdeel in het beslissingsproces van het CLB over de ondersteuning die nodig is.

De commissie wijst erop dat een HGD-traject niet per definitie moet resulteren in een (gemotiveerd) verslag. Extra ondersteuning vanuit het ondersteuningsmodel is slechts één van de mogelijke ondersteuningsvormen. Soms is ondersteuning door het eigen schoolteam, door de PBD of door het CLB méér aangewezen. Dit wordt vandaag soms uit het oog verloren. Er moet dan ook nagegaan worden hoe ervoor gezorgd kan worden dat scholen voor gewoon onderwijs de noodzakelijke gegevens op een kwaliteitsvolle manier aanleveren aan het CLB en hoe het HGD-traject in het onderwijsveld een ruimere invulling kan krijgen dan enkel een noodzakelijke weg naar een (gemotiveerd) verslag.

Daarnaast is er ook verder onderzoek nodig over **het (gemotiveerd) verslag** in zijn huidige vorm als **'toegangsticket'** voor ondersteuning vanuit het ondersteuningsmodel. De huidige regeling leidt immers tot een toename van (gemotiveerde) verslagen. Bovendien zijn er vragen over de kwaliteit, de inhoud en de gewenste vorm van deze verslagen.

6.4 Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning

De bovenbeschreven aanbevelingen leiden tot een aantal **principes** die als toetssteen kunnen dienen bij het uittekenen van een toekomstig model voor kwalitatieve ondersteuning.

Principes voor een kwalitatief model van ondersteuning

Duidelijkheid en eenduidigheid

Er moet een duidelijke visie en plan van aanpak zijn waarbij de voorwaarden voor uitbreiding van zorg en een individueel aangepast curriculum, de wijze waarop ondersteuning kan geboden worden, en de personeelsregelgeving, vastgelegd en helder gecommuniceerd worden. Iedere verdere wijziging of introductie van een nieuw model moet vergezeld gaan van een duidelijk en realistisch tijdspad om de correcte en haalbare implementatie ervan te kunnen verzekeren.

Eenvoud en transparantie

Het systeem moet eenvoudig en transparant opgebouwd worden zodat alle betrokkenen (ouders/leerlingen, scholen en personeel) duidelijk weten wat hun rechten (en plichten) zijn.

Kwaliteit

Ondersteuning moet in alle fasen van het zorgcontinuüm kwalitatief aangeboden worden. Het schoolteam en ondersteuners moeten kwalitatieve diensten kunnen leveren in functie van een kwaliteitsvolle begeleiding van alle leerlingen, inclusief leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Gelijkheid

Voor leerlingen met eenzelfde ondersteuningsnood moet eenzelfde ondersteuning kunnen geboden worden ongeacht de plaats waar de leerling schoolloopt. Bij de inzet van middelen voor ondersteuning moet het criterium niet enkel een bepaald type zijn, maar ook een reële onderwijs- en ondersteuningsbehoefte.

Voor personeel moet een uniform personeelsbeleid worden gevoerd.

Gelijkwaardigheid

Ondersteuning moet vanuit co-creatie tot stand komen. Alle partners zijn gelijkwaardig en samen verantwoordelijk voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Aangepastheid

Het systeem moet ondersteuning op maat van reële ondersteuningsnoden kunnen realiseren. Structuren en personeelsregelgeving moeten de realisatie hiervan ondersteunen en niet afremmen.

Kostenefficiëntie

Overlap van personeel en middelen moet vermeden worden. Middelen moeten gekleurd zijn en kunnen enkel gebruikt worden voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, vanaf de fase van uitbreiding van zorg.

Zekerheid

Ouders en leerlingen moeten zeker zijn dat de juiste en voldoende ondersteuning geboden wordt. Scholen moeten dit samen met de ondersteunende partners (PBD, CLB, ondersteuners in het ondersteuningsmodel) kunnen bieden. Ondersteuning moet voelbaar zijn op de klasvloer.

Er worden voor ondersteuners aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden uitgewerkt die voldoende toekomstperspectief bieden. Er wordt aandacht besteed aan het aantrekken en houden van geschikte profielen in het ondersteuningsmodel.

Middelen voor de ondersteuning in het kader van het ondersteuningsmodel moeten gekleurd zijn en enkel ingezet worden voor ondersteuning bij de begeleiding van leerlingen met nood aan uitbreiding van zorg of een IAC.

Samenwerking

Samenwerking tussen verschillende partners – scholen, CLB, PBD, ondersteuningsteams – moet helder zijn, wederzijds versterken en dubbele inzet van middelen vermijden. Bestaande samenwerkingsverbanden moeten geïntensifieerd worden.

Heldere communicatie

Duidelijke en heldere communicatie over het model dat geïmplementeerd zal worden, alsook een duidelijk plan van aanpak en eventueel groeipad richting een definitief model.

Actieve en heldere communicatie en sensibilisering ten aanzien van alle betrokken actoren, inclusief ouders en leerlingen, over rol- en taakverdelingen en het model voor ondersteuning in haar totaliteit.

Duurzaamheid

Ondersteuning wordt zo georganiseerd dat ze leerkrachten en schoolteams structureel versterkt.

Een definitief ondersteuningsmodel is aangepast aan de huidige context én is klaar voor een veranderend en inclusiever wordend onderwijslandschap in de toekomst.

6.5 Aanzetten tot mogelijke toekomstscenario's

De commissie raadt aan om de bovenbeschreven aanbevelingen en principes als startpunt te nemen voor de verdere denkoefening over een kwaliteitsvol model voor ondersteuning in de toekomst. Zij stelt voor om minstens te werken naar een **optimalisatie van het huidige ondersteuningsmodel** en zo tegemoet te komen aan de zwaarste knelpunten.

De commissie denkt hierbij bijvoorbeeld aan een model in slechts **één spoor**, waarbij alle ondersteuning, voor alle types, via de ondersteuningsnetwerken georganiseerd wordt. Dit zou de architectuur van het model een stuk eenvoudiger maken.

Ook kan een **optimalisatie van het financieringsmechanisme** overwogen worden. De commissie verwijst hiervoor naar de simulaties in hoofdstuk 5, alsook naar het idee om een financiering gelijk aan buitengewoon onderwijs te voorzien voor leerlingen met een verslag.

Door verder in te zetten op een **netoverstijgende organisatie** van ondersteuningsnetwerken ten slotte kan vermeden worden dat in eenzelfde werkingsgebied verschillende ondersteuningsnetwerken bestaan die elk een afzonderlijke overheadkost genereren onder meer op vlak van beleidsvoering, secretariaat en locatie.

De commissie ziet ook mogelijkheden in het **loskoppelen van de ondersteuningsnetwerken van de scholen voor buitengewoon onderwijs**. Als aparte structuren krijgen de ondersteuningsnetwerken op die manier meer beleidsvoerend vermogen, zowel op vlak van personeel als op vlak van de organisatie van ondersteuning, en krijgen ondersteuners meer stabiliteit binnen het netwerk waar ze werken.

Meer nog dan het voorgaande pleit de commissie ervoor om met een open blik een **denkoefening op te starten over mogelijke alternatieve modellen van ondersteuning**. De commissie vreest immers dat een optimalisatie van het huidige model niet alle knelpunten in voldoende mate zal kunnen wegwerken. De aanbevelingen en principes uit dit rapport kunnen ook voor deze denkoefening een leidraad vormen.

Zo denkt de commissie bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om op langere termijn te evolueren naar een model waarbij de **middelen voor ondersteuning toegekend worden aan scholen voor gewoon onderwijs of aan scholengemeenschappen**. Met deze middelen kunnen zij zelf bijkomend personeel aanstellen in functie van de ondersteuningsnoden die er zijn. De commissie vindt het een waardevol idee dat scholen voor gewoon onderwijs de mogelijkheid krijgen om ten volle hun rol op te nemen als eindverantwoordelijke in het hele zorgcontinuüm. Zij wijst er wel op dat er heel wat randvoorwaarden te vervullen zijn, vooraleer dit voorstel vorm kan krijgen.

De commissie suggereert ook om vergaande opties te onderzoeken die de afstemming tussen partners bevorderen en die de ondersteuning zo efficiënter laten verlopen. **Zowel CLB-medewerkers, ondersteuners als competentiebegeleiders** hebben een rol te spelen in het zorgcontinuüm. Zij zouden **samen één entiteit** kunnen vormen die leerlingen en scholen ondersteunt in de uitwerking van het beleid op leerlingenbegeleiding. Op die manier wordt de ondersteuning voor elke fase van het continuüm op elkaar afgestemd binnen één organisatie. Leerlingen, ouders en scholen moeten zich slechts richten tot één entiteit. Uiteraard dienen ook voor een dergelijk voorstel de noodzakelijke randvoorwaarden geïdentificeerd en de voor- en nadelen nauwgezet afgewogen te worden.

Ongeacht de weg die gekozen wordt, benadrukt de commissie het belang van een **stapsgewijze implementatie**, vertrekkend van een **helder en (politiek) gedragen doel op lange termijn**. De (te) snelle invoering van het huidige ondersteuningsmodel zorgde in het onderwijsveld voor heel wat onduidelijkheid, onzekerheid en ontevredenheid. Een herhaling van dit scenario moet zeker vermeden worden in de toekomst.

6.6 Conclusie

Het ondersteuningsmodel werd in snel tempo ingevoerd. Het is een jong model dat nog maar twee schooljaren in voege is. Tijdens deze twee schooljaren werden er ook al bijstellingen gedaan. Het is dus **heel vroeg om het model te evalueren**.

Tegelijk is het **indrukwekkend om zien wat op het veld gerealiseerd** werd in twee schooljaren tijd en kan de commissie enkel haar appreciatie uitdrukken voor ieder die zich elke dag ten volle inzet om een nieuwe manier van ondersteunen vorm te geven.

Ondanks deze knappe realisatie en de korte termijn waarin het model al in voege is, detecteert de commissie een aantal **cruciale knelpunten** die eigen zijn aan de wijze waarop het model werd vormgegeven en invulling kreeg op het terrein.

Het geheel van deze knelpunten leidt tot de conclusie dat de ondersteuning van scholen bij de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften **doelmatiger** kan.

- Het ondersteuningsmodel heeft in de eerste plaats tot doel om leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte maximaal en effectief ondersteuning te bieden in de klas en de betrokken leerkracht te ondersteunen en competent te maken met en voor deze specifieke onderwijsbehoefte. Ondanks de bijstellingen die er gedaan werden na het eerste en tweede implementatiejaar (zie hoofdstuk 1), blijkt dit doel niet voor elk van deze leerlingen en hun leerkrachten in dezelfde mate gerealiseerd te zijn. Het huidige verdelingsmechanisme zorgt voor een onevenwicht in de toegekende omkadering en de ondersteuningsvragen, wat leidt tot een **ongelijke behandeling** tussen leerlingen, tussen scholen en tussen ondersteuningsnetwerken. Daarnaast komt de enveloppefinanciering voor de ondersteuningsnetwerken in zijn geheel onder druk te staan, omdat het aantal leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs zowel als het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs stijgt. Dit laatste heeft een daling van de middelen uit de waarborgregeling als gevolg en dus een daling van de ondersteuningscapaciteit. Samenwerkingsverbanden die in het onderwijsveld ontstaan tussen scholen voor gewoon onderwijs en scholen voor buitengewoon onderwijs op één campus werken een stijging van het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs nog verder in de hand en hebben bijgevolg ook een directe invloed op de ondersteuningscapaciteit in de ondersteuningsnetwerken (zie hoofdstuk 2).

Los van het financieringsmechanisme, is het bovendien niet evident om de vooropgestelde doelen te bereiken in een systeem waarbij middelen niet altijd rechtstreeks toekomen bij de ondersteuningsteams, waarbij het niet mogelijk is een autonoom personeelsbeleid te voeren en waarbij de prestatieregeling van ondersteuners niet overeenstemt met hun werkelijke jobinhoud. Dit **organisatiemodel** werkt dus mogelijks **belemmerend naar de effectiviteit toe van ondersteuning**, én leidt daarnaast ontegensprekelijk tot een **weinig efficiënte manier van werken** (zie hoofdstuk 3).

- De regelgever wilde met het ondersteuningsmodel ook expliciet de bestaande goede praktijken continueren en netoverschrijdende samenwerkingen verder stimuleren. De commissie leidt uit de beschikbare bronnen echter af dat de **bestaande netoverschrijdende samenwerkingsverbanden**, van tijdens GON en ION, door de samenstelling van de ondersteuningsnetwerken **doorbroken** werden. Ook wat dit doel betreft, zijn er dus vragen te stellen bij de doelmatige aanwending van de middelen.
- In de ondersteuningsnetwerken is het ook de bedoeling dat scholen voor gewoon en buitengewoon onderwijs op gelijkwaardige basis en in co-creatie expertise samenbrengen. In de wijze waarop ondersteuningsnetwerken op het terrein vorm kregen is echter te zien dat de band met scholen

voor buitengewoon onderwijs inhoudelijk niet altijd wordt gelegd en dat het **doel van co-creatie tussen gewoon en buitengewoon onderwijs niet ten volle gerealiseerd** wordt.

- Een vierde doel van de regelgever was om, **naast leerlinggerichte ondersteuning, meer leerkracht- en teamgerichte ondersteuning** te voorzien in het gewoon onderwijs. Hoewel er stappen gezet worden in die richting, is er zeker nog groeimarge op dit vlak.

De commissie formuleerde een aantal aanbevelingen en principes, op basis van de geïdentificeerde sterktes en knelpunten van het huidige ondersteuningsmodel. Zij beveelt aan om bij de ontwikkeling van een definitief model voor ondersteuning elk voorstel of mogelijk model grondig te toetsen aan deze principes en voor elke verdere beleidskeuze een realistisch en haalbaar tijdspad voorop te stellen.

Daarnaast vraagt de commissie om een **onafhankelijke commissie op te richten van gebruikers, academici en andere experts** die de opdracht krijgt scenario's voor de toekomstige modellering van ondersteuning door te denken. De commissie is zelf bereid om deze opdracht op te nemen en haar werk op die manier verder te zetten. Het is immers cruciaal om tot een onderbouwd, doordacht en duurzaam model te komen opdat scholen voor gewoon onderwijs nu en in de toekomst structureel versterkt worden om leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften kwaliteitsvol te begeleiden.

Op basis van de uitrol en implementatie van het huidige ondersteuningsmodel gedurende de laatste twee schooljaren, ligt er een schat aan informatie en inzichten over de wijze waarop ondersteuning vorm kan krijgen. Het zal zaak zijn om deze kennis en inzichten, waarvoor deze evaluatie een leidraad kan zijn, te benutten om tot een zo optimaal mogelijk model voor ondersteuning te komen.

BIJLAGE 1 – SAMENSTELLING VAN DE EVALUATIECOMMISSIE

Decretale opdracht

Een onafhankelijke commissie van academici en experts, in samenspraak met de stuurgroep nieuw ondersteuningsmodel, evalueert het nieuwe ondersteuningsmodel, ingeschreven in de regelgeving door het Vlaamse parlement.

Cfr. decreet (artikel 172quinquies, §§ 9 en 10 van het decreet basisonderwijs en artikel 314/8, §§ 9 en 10 van de Codex Secundair Onderwijs).

Commissieleden

Gert Backx staat bij interfederaal gelijkkansencentrum Unia mee in voor de bevordering, bescherming en monitoring van de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, meer bepaald met betrekking tot inclusief onderwijs. Daarnaast adviseert hij over het voorzien van redelijke aanpassingen voor leerlingen met een handicap.

Ingrid Desso is personeelsdirecteur bij Centraal Katholiek Schoolcomité van Antwerpen. Vanuit deze rol ziet ze hoe schoolteams en individuele leerkrachten in het gewone basisonderwijs aan de slag gaan met hun klasgroep en dus ook met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en daarbij trachten in te zetten op onderwijs op maat voor elk kind. Vanuit deze blik en expertise heb ik met veel interesse deelgenomen aan deze commissie.

Annet De Vroey was en is vanuit meerdere rollen betrokken bij de ondersteuning van kinderen en jongeren met specifieke onderwijsbehoeften: als orthopedagoog in de vroegere GON-begeleiding, als onderzoeker omtrent ondersteuning in het secundair onderwijs, als lector en opleidingsverantwoordelijke in de lerarenopleiding van UC Leuven-Limburg en als docent aan KU Leuven. De professionalisering van leraren op weg naar een meer inclusief onderwijssysteem vormt hierin momenteel de rode draad.

Eveline De Wree is leidinggevende van de dienst Elegast School PRO. In het kader van NAFT en SWAT biedt deze dienst trajecten aan voor leerlingen en scholen. Het doel van deze trajecten is om ongekwalificeerde uitstroom te voorkomen.

Sven Geenens was coördinerend directeur basisonderwijs van Scholengroep 18 (GO!) tot einde schooljaar 2018-2019. Vanaf schooljaar 2019-2020 is hij directeur van het GO! Atheneum Lokeren.

Sofie Lambrechts is ouder van twee kinderen onder wie een zoon met specifieke onderwijsbehoeften. Zij was als orthopedagoog 16 jaar tewerkgesteld binnen het Vrij CLB, als medewerker, leidinggevende en koepelmedewerker. Het voorbije schooljaar zette ze voornamelijk in op de zorg en ondersteuning van haar kinderen, het volgen van postgraduaatsopleidingen aan UCLL (Talentontwikkeling en

Coaching & Mentoring) en vrijwilligerswerk in verschillende organisaties die een link hebben met kinderen met een handicap, vaak ook met onderwijs, en die verbindend willen werken vanuit ieders krachten en expertise om zo te groeien naar een meer inclusieve samenleving. Vanuit één van deze organisaties, nl. Ouders voor Inclusie, zetelt ze in deze commissie.

Beno Schraepen is verbonden aan de Artesis Plantijn Hogeschool als lector orthopedagogie en onderzoeker binnen het Kenniscentrum ISOS en Studiecentrum voor inclusie. Hij leidt tot 2022 een interdisciplinaire onderzoeksgroep die ondersteuningsnetwerken, -teams en ondersteuners op de werkvloer volgt.

Elke Struyf (commissievoorzitter) is als gewoon hoogleraar onderwijswetenschappen verbonden aan de Antwerp School of Education (AsoE) en de onderzoeksgroep EduBRON van de Faculteit Sociale Wetenschappen, aan de Universiteit Antwerpen. Binnen de onderzoeksgroep EduBRON doet zij onderzoek naar de professionele ontwikkeling en competenties van (aspirant) leraren en de relatie met contextuele factoren (zoals geïntegreerde zorg op school). Onder haar leiding zijn er diverse projecten afgewerkt of lopende die verband houden met onderwijs aan en begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, zowel in het lager als het secundair onderwijs. Ze is hoofdpromotor van het onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de schoot van het steunpunt SONO.

Luc Tesseur is psycholoog. Vanaf 1984 was hij directeur van het stedelijk pedagogisch centrum. Hij was adviseur op het kabinet van minister Luc Van den Bossche voor de fusie PMS en MST naar CLB. Vanaf 1998 was hij bedrijfsdirecteur Lerende Stad (stedelijk onderwijs, algemeen onderwijsbeleid, jeugd en kinderdagverblijven) van Antwerpen. Sinds 2010 is hij voorzitter LOP basisonderwijs Antwerpen.

Wim Van den Broeck is professor aan de Vrije Universiteit Brussel. Hij doceert er de vakken ontwikkelingspsychologie, onderwijspsychologie, leerstoornissen en theoretische en historische grondslagen van de psychologie. Hij doet onderzoek naar de leesontwikkeling en dyslexie, inclusief onderwijs, en andere onderwijspsychologische thema's. Hij is tevens gespecialiseerd in onderzoeksmethoden.

Hugo Van de Veire is directeur van Vrij CLB regio Gent, medebestuurder van vzw TOPunt Gent en voorzitter van de netoverstijgende Vlaamse stuurgroep HGD/HGW. In die rol is hij mede-organisator van de jaarlijkse ontmoetingsdag Handelingsgericht Werken. Hij was betrokken bij de werkgroep leerzorg van de VLOR, de praktijktest leerzorg (in opdracht van het departement Onderwijs), de proeftuin 'Gemotiveerd!' en vele projecten op het terrein van onderwijs, welzijn en arbeid. Hij werkte mee aan talrijke publicaties, o.a. over handelingsgericht werken en integrale jeugdhulp.

Geert Van Hove is gewoon hoogleraar aan de UGent, Vakgroep Orthopedagogiek: participatie en inclusieve opvoeding / Handicap Studies en Inclusief Onderwijs. Met zijn onderzoeksteam en met medewerking van studenten in de Master Orthopedagogiek en Disability Studies van de Universiteit Gent voert hij onderzoek naar de ervaringen van leerlingen met het nieuwe ondersteuningsmodel.

Matthias Van Raemdonck is sinds 2013 werkzaam als projectmedewerker en later als projectcoördinator bij het Steunpunt voor Inclusie, een project van Ouders voor Inclusie vzw. Daarnaast is hij ook verbonden aan de vakgroep Orthopedagogiek van de UGent. Vanuit deze beide functies, eerdere beroeps en persoonlijke ervaringen bouwt hij, vanuit een inclusieve visie, mee aan een onderwijscontext voor alle kinderen.

Trui Van Rie is onderwijsinspecteur bij de Vlaamse onderwijsinspectie. Ze heeft expertise op het vlak van leerlingenbegeleiding in het gewoon onderwijs en in de centra voor leerlingenbegeleiding en pedagogisch-didactische expertise in het gewoon onderwijs.

Jean Pierre Verhaeghe werkt sedert 2012 als beleidsadviseur 'diversiteit' voor het Kinderrechtencommissariaat. Voorheen was hij werkzaam als wetenschappelijk onderzoeker en docent bij de Vakgroep Onderwijskunde aan de UGent en als onderzoeker-projectleider bij het Centrum voor Onderwijseffectiviteit en -Evaluatie aan de KU Leuven.

Karine Verschueren is gewoon hoogleraar aan de onderzoekseenheid Schoolpsychologie en Ontwikkeling in context van de KU Leuven. Haar onderzoek richt zich op de academische en psychosociale ontwikkeling van kinderen en jongeren en de rol interacties met leerkrachten en peers. Zij doet haar onderzoek zowel bij algemene leerlingenpopulaties als bij specifieke doelgroepen, zoals leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en cognitief begaafde leerlingen.

Ondersteuning vanuit het ministerie van Onderwijs en Vorming werd geboden door:

- Goedele Avau (departement Onderwijs en Vorming – afdeling beleid onderwijspersoneel)
- Margareta De Clercq (departement Onderwijs en Vorming – afdeling beleid onderwijspersoneel)
- Caroline Gijssels (departement Onderwijs en Vorming – afdeling strategische beleidsondersteuning)
- Marie Kruyfhoofd (departement Onderwijs en Vorming – afdeling secundair onderwijs en leerlingenbegeleiding)
- Theo Mardulier (departement Onderwijs en Vorming – afdeling basis- en deeltijds kunstonderwijs)
- Silvie Neuts (departement Onderwijs en Vorming – afdeling secundair onderwijs en leerlingenbegeleiding)
- Daphné Rombauts (Agentschap voor Onderwijsdiensten – afdeling basisonderwijs, DKO en CLB – Scholen en Leerlingen)
- Inge Wagemakers (departement Onderwijs en Vorming – afdeling basis en deeltijds kunstonderwijs)

BIJLAGE 2 – Beschrijving van de beschikbare bronnen

De commissie opteerde ervoor inzichten te bundelen uit bestaand bronnenmateriaal. Daarnaast werd ook bijkomend onderzoek gevraagd naar de ervaring van ondersteuners, leerlingen en ouders. Veel van deze onderzoeken zijn echter nog niet of slechts heel recent opgeleverd. Daarom heeft de commissie zich in sommige gevallen moeten beperken tot voorlopige inzichten uit onderzoeken of tot ontwerpversies van rapporten.

Bronnen

Hieronder volgt, bron per bron, een korte beschrijving. Daarbij wordt telkens aangegeven of het om een gepubliceerd document gaat, een ontwerpversie van een rapport of een presentatie van voorlopige inzichten uit lopend onderzoek.

1. Rapport over de opstart van het ondersteuningsmodel

Auteur(s): Departement Onderwijs en Vorming

Titel(s): Stand van zaken over de opstart van het ondersteuningsmodel

Datum: 2017

Status: Gepubliceerd op de [website van het departement Onderwijs en Vorming](#).

Korte beschrijving

Dit rapport vormt een antwoord op Resolutie 1231 (2016-2017) – Nr. 21, zoals aangenomen in het Vlaams Parlement op 5 juli 2017. Het beschrijft de opstart van het ondersteuningsmodel dat op 1 september 2017 in werking trad. Het rapport heeft betrekking op de ondersteuning in beide sporen. Het werd opgeleverd in januari 2018 via een mededeling aan de Vlaamse Regering.

De basis voor het rapport wordt gevormd door een collectie en analyse van administratieve data omtrent het ondersteuningsmodel. Het betreft gegevens over scholen, ondersteuningsnetwerken en ondersteuners. Tevens werd een bevraging georganiseerd via de partners in de stuurgroep nieuw ondersteuningsmodel:

- Via de koepels en het GO! kregen we antwoorden van scholen buitengewoon onderwijs type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) op een vragenlijst die in overleg met de stuurgroep werd opgemaakt.
- De koepels en het GO! bezorgden tevens de antwoorden op een vragenlijst die in overleg met de stuurgroep werd opgemaakt en die aan alle ondersteuningsnetwerken werd voorgelegd.
- De vakbonden verzamelden informatie op basis van signalen die hen door personeelsleden werden aangereikt. Door middel van een eigen sjabloon werd een synthese gemaakt van de binnengekomen informatie.
- Informatie over de CLB's zat deels mee opgenomen in de antwoorden op de hoger genoemde vragenlijsten. Daarnaast gaven de vertegenwoordigers van VCLB en GO! in de stuurgroep nog bijkomende informatie.

- Met ouder- en belangenverenigingen die deelnemen aan het overleg met het kabinet werden een aantal thema's afgesproken waarover ze informatie en casussen konden aanleveren. Het betrof:
 - Communicatie aan ouders over de opstart van het ondersteuningsmodel en over de opstart van ondersteuning voor hun kind.
 - Continueren van ondersteuning voor leerlingen die vroeger al GON/ION-begeleiding kregen.
 - De opstart van ondersteuning voor nieuwe ondersteuningsvragen voor leerlingen die eerder nog geen GON/ION-begeleiding kregen.
 - De invulling van de ondersteuning: leerkracht-, team- of leerlinggericht.
 - Het onderscheid tussen ondersteuning voor type 2, 4, 6, en 7 (auditieve beperking) en ondersteuning binnen de ondersteuningsnetwerken voor type basisaanbod, 3, 7 (STOS) en 9, i.c. in welke mate ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) ook via de ondersteuningsnetwerken loopt en wat de ervaringen daarmee zijn.

Ouder- en belangenverenigingen gaven ook resultaten door van bevestigingen die ze zelf organiseerden in de vorm van een rapport of verslag. Ze maakten een synthese van signalen die ze ontvingen en bezorgden illustratieve casussen over de opstart van het ondersteuningsmodel die hen via ouders werden bezorgd. Ook Unia en het KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT sloten aan bij het overleg met ouder- en belangenverenigingen om vanuit casussen die bij hen aangemeld waren, bij te dragen aan de informatie over de opstart van het ondersteuningsmodel.

Aldus werd op systematische wijze kwantitatieve informatie verzameld bij alle 30 opgestarte ondersteuningsnetwerken en bij alle scholen buitengewoon onderwijs type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking) die begeleidingseenheden ontvingen om ondersteuning te voorzien binnen het ondersteuningsmodel. Van een aantal onder hen werd ook aanvullend kwalitatieve informatie bekomen. De informatie afkomstig van de vakorganisaties, CLB en ouder- en belangenverenigingen werd op een minder gelijkvormige en op een beperktere schaal verzameld. Dit om de planlast voor de stakeholders te minimaliseren en de haalbaarheid van verwerking op korte termijn voor de administratie te maximaliseren.

Het rapport vangt aan met een beschrijving van de wijze waarop het ondersteuningsmodel in de praktijk wordt georganiseerd (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt een schets gegeven van de toegekende omkadering voor de beide sporen. Er wordt daarbij een eerste analyse gemaakt van de mate waarin de toegekende omkadering in verhouding staat tot de populatie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Daarvoor wordt de populatie van voormalige GON-leerlingen van de telling van 1 oktober 2016 als referentiepunt (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 wordt de analyse overgedaan op basis van het aantal ondersteuningsvragen zoals die werden doorgegeven door de ondersteuningsnetwerken en scholen voor buitengewoon onderwijs. Hoofdstuk 5 beschrijft de aanwending van de toegekende middelen in de ondersteuningsnetwerken en voor de ondersteuning voor type 2, 4, 6 en 7 (auditieve beperking). Hoofdstuk 6 beschrijft de beschikbare informatie over ondersteuning op de klasvloer. Hoofdstuk 7 schetst een beeld van de meer dan 2.000 personeelsleden die als ondersteuner werden ingezet bij de start van het ondersteuningsmodel. Hoofdstuk 8 zoomt in op de communicatie naar ouders. Hoofdstuk 9 bevat slotbemerkingen.

2. Bevraging ondersteuners

Auteur(s): Departement Onderwijs en Vorming

Titel(s): Ondersteuners over het nieuwe ondersteuningsmodel. Resultaten van de Online bevraging en de focusgesprekken met ondersteuners. In het kader van de evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel.

Datum: 2019

Status: Gepubliceerd op de [website van het departement Onderwijs en Vorming](#).

Korte beschrijving:

Deze ad hoc-bevraging bij ondersteuners werd ten dienste van de evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel door het departement Onderwijs en Vorming uitgevoerd.

Om ondersteuners de mogelijkheid te geven hun ervaringen met het nieuwe ondersteuningsmodel te delen, werden focusgroepen met ondersteuners en een online bevraging van ondersteuners gehouden. Ondersteuners werden hierin bevroegd over de vormen van ondersteuning die ze bieden (leerlinggericht, leerkrachtgericht, teamgericht, schoolgericht), hun gevoel van handelingsbekwaamheid met betrekking tot deze ondersteuningsvormen, hun visie op inclusief onderwijs, hun ervaringen met de context van de scholen voor gewoon onderwijs waarin ze ondersteuning bieden, de mate waarin ze menen dat hun opdracht als ondersteuner duidelijk is voor de verschillende betrokken stakeholders in ondersteuningstrajecten, hun ervaringen met betrekking tot samenwerking met die stakeholders, de in hun team gehanteerde criteria voor de verdeling van ondersteuningsvragen, de geboden professionalisering en hun professionaliseringsbehoeften, hun ervaringen met de beschikbare middelen (ook tijd) voor ondersteuning en professionalisering.

De focusgroepen vonden plaats in aansluiting op de regionale inspiratiedagen die het departement Onderwijs en Vorming voor ondersteuners organiseerde (op 21 november 2018 in Brussel, 23 november 2018 in Gent en 23 januari in Brussel). De online bevraging liep van half december 2018 tot half januari 2019.

Tijdens de focusgroepen werd gesproken met 32 ondersteuners, verdeeld over ondersteuningsteams in de twee ondersteuningssporen, over alle netten en onderwijsniveaus. De resultaten van de gesprekken werden inductief thematisch geordend.

In totaal vulden 1.898 van de 2.609 ondersteuners de online vragenlijst in. De itemrespons ligt telkens rond de 1.600 (per vraag bedraagt de responsgraad is dus zo'n 61%). De itemrespons is afkomstig van wie voltijds of deeltijds ondersteuner is (de bevraging richtte tot de ondersteuners, niet tot de coördinatoren). 66% van de bevroegde ondersteuners werkt voltijds als ondersteuner, 44% deeltijds. 48% is ondersteuner voor de types basisaanbod, type 3, type 7 en type 9; 21% ondersteunt voor types 2, 4, 6 en 7, 31% geeft ondersteuning in de twee sporen. 47% ondersteunt in het basisonderwijs, 26% in het secundair onderwijs en 28% in beide onderwijsniveaus. 66% is aangesteld in een onderwijskundig ambt, 31% in een paramedisch ambt en 3% in een combinatie van beide. 16% werkt voor een ondersteuningsteam in het GO!, 12% voor OGO, 51% voor het VGO en 21% werkt netoverschrijdend. 20% heeft minder dan 3 jaar anciënniteit in onderwijs, 25% meer dan 20 jaar. 5% had geen voorgaande ervaring als ondersteuner in het gewoon onderwijs, de anderen hadden voorafgaande ervaring als GON/ION-begeleider en/of als (pre)waarborgondersteuner.

3. Terreinverkenning ondersteuningsnetwerken

Auteur(s): Vlaamse onderwijsinspectie

Titel(s): 'Ondersteuningsnetwerken. Een terreinverkenning'

Datum: 2019

Status: rapport opvraagbaar bij de [onderwijsinspectie](#)

Korte beschrijving:

Met het oog op het uitwerken van een toezichtskader voor de ondersteuningsnetwerken kreeg de onderwijsinspectie van de minister voor onderwijs en vorming de opdracht een referentiekader voor kwaliteitsvolle ondersteuning uit te werken. Dit referentiekader moet toepasbaar zijn binnen het volledige ondersteuningsmodel, dus zowel voor de ondersteuning door de ondersteuningsnetwerken wordt verstrekt, als voor de ondersteuning die in bilaterale samenwerkingsverbanden door het buitengewoon onderwijs aan scholen voor gewoon onderwijs wordt verstrekt.

Ten dienste van een verfijnde beeldvorming over de werking van de ondersteuningsnetwerken heeft de onderwijsinspectie een terreinverkenning uitgevoerd. Hiertoe voerde de onderwijsinspectie gesprekken met leden van de bestuursorganen, de coördinatoren van de ondersteuningsnetwerken, de ondersteuners, de scholen gewoon onderwijs, de scholen buitengewoon onderwijs, de pedagogische begeleiders en de CLB's. Bevraagd werden: de organisatie van het ondersteuningsnetwerk, de visie en het strategisch beleid van het ondersteuningsnetwerk, de vormgeving van de ondersteuning, het personeelsbeleid en de professionalisering van ondersteuners, de interne en externe samenwerking, de kwaliteitsontwikkeling, de beschikbare middelen en de gehanteerde criteria voor de verdeling ervan over de scholen, de sterktes, groeikansen en prioriteiten van het ondersteuningsnetwerk en tips voor een referentiekader kwaliteitsvolle ondersteuning.

Alle 24 ondersteuningsnetwerken werden bezocht in het voorjaar van 2019.

In totaal sprak de onderwijsinspectie met

- 196 partners van ondersteuningsnetwerken. Ruim 40% van hen zijn coördinatoren, de anderen zijn leden van het beleidsorgaan of personen die sterk betrokken zijn bij het beleid van het ondersteuningsnetwerk;
- 339 ondersteuners, waarvan 178 leraren en 161 andere ondersteuners, 251 eerder of nog werkzaam in het buitengewoon onderwijs en 88 nieuw aangeworven;
- 297 vertegenwoordigers van scholen voor gewoon onderwijs (directeurs, zorgcoördinatoren of leerlingenbegeleiders);
- 144 vertegenwoordigers van scholen buitengewoon onderwijs, waarvan twee derde uit het buitengewoon basisonderwijs en een derde uit het buitengewoon secundair onderwijs, voor 90% directeurs (in 8 van de 24 gesprekken ook zonder ondersteuners in dienst);
- 37 directeurs en 11 medewerkers afkomstig uit 48 CLB's;
- 45 pedagogisch begeleiders, waarvan 30 competentiebegeleiders.

Informatie uit de gesprekken werd aangevuld met informatie uit de administratieve databanken en informatie uit documenten van de ondersteuningsnetwerken.

4. Verslag Rekenhof

Auteur(s): Rekenhof

Titel(s): 'M-decreet en de zorg in het gewoon onderwijs. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement'

Datum: 2019

Status: Rapport gepubliceerd op de [website van het Rekenhof](#).

Korte beschrijving:

Het Rekenhof zocht een antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

- 1) Stemmen gewone scholen hun zorg af op de specifieke onderwijsbehoeften van de leerlingen?
- 2) Ondersteunen de CLB's en het buitengewoon onderwijs de gewone scholen in de afstemming van hun zorg op de specifieke onderwijsbehoeften van leerlingen?
- 3) Wat zijn de eerste resultaten van het M-decreet?

Het verslag geeft het een algemeen beeld van het zorgbeleid van de scholen. Het behandelt vervolgens de praktijk van de zorg en ondersteuning voor de leerling met specifieke onderwijsbehoeften. Daarbij wordt ook ingezoomd op de samenwerking met het CLB en de ondersteuningsnetwerken. Ook wordt gekeken naar de resultaten van de leerlingen met een gemotiveerd verslag.

Voor zijn onderzoek heeft het Rekenhof gebruik gemaakt van administratieve data en organiseerde het bij 60 scholen (30 basisscholen en 30 secundaire scholen) een semigestructureerd interview met directeurs en zorgverantwoordelijken en bevroeg het ouders en leerkrachten via websurveys (respons ouders: 143, uit 35 scholen; respons leerkrachten: 324, uit 50 scholen).

Tevens heeft het Rekenhof een semigestructureerd interview afgenomen van directeurs van vijf CLB's. Bij de selectie van de CLB's heeft het Rekenhof rekening gehouden met een spreiding over de provincies en een verdeling over de netten (drie vrije en twee officiële). Ten slotte heeft het Rekenhof semigestructureerde interviews afgenomen in acht ondersteuningsnetwerken die de ondersteuning voor alle types (dus ook voor de types 2, 4, 6 en 7 (auditief)) organiseren. Het Rekenhof hield bij de steekproef rekening met een regionale spreiding en een verdeling over de netten (vijf vrije en drie officiële). De gesprekpartners waren heel wisselend: coördinatoren, netwerkcoaches, competentiebegeleiders, directies gewone scholen en scholen voor buitengewoon onderwijs en CLB-directies.

De scholen werden bevraagd over hun zorgbeleid en de maatregelen die ze nemen voor de leerlingen met een gemotiveerd verslag of verslag, alsook over de ondersteuning die ze kregen van de CLB's en van de ondersteuningsnetwerken.

Bij de ondersteuningsnetwerken werd gepeild naar hun werking en aansturing, de manier van verdeling van de beschikbare middelen over de ondersteuningsvragen/scholen, de samenwerking met het CLB, de basis- en verhoogde zorg op school en het zorgcontinuüm als kader, de samenwerking met leerkrachten en ouders en hun houding tegenover het M-decreet.

De CLB's werden gevraagd naar hun werking, hun kwaliteitsbeleid, hun ervaringen met het zorgbeleid op de scholen die ze ondersteunen, de samenwerking met ouders en hun ervaringen met het werken met (gemotiveerde) verslagen en diagnostiek.

De ouders en leerkrachten werden bevestigd over de zorg op school en de samenwerking met het CLB en de ondersteuners.

5. Ouderbevestiging ouderkoepels

Auteur(s): GO! Ouders, KOOGO en VCOV

Titel(s): 'Bevestiging over het ondersteuningsmodel'

Datum: 2019

Status: Rapport gepubliceerd op de [websites van de ouderkoepels](#).

Korte beschrijving:

Op 19 oktober 2018 lanceerden de drie ouderkoepelverenigingen GO! ouders, KOOGO en VCOV een bevestiging over het ondersteuningsmodel. Op 23 november 2018 werd de bevestiging afgesloten. De ouderkoepelverenigingen verspreidden de bevestigingen via hun nieuwsbrieven, websites, schooldirecties en externe partners die werken met kwetsbare ouders. Er werd ook feedback op de voorlopige resultaten gegeven door een externe partner die werkt met ouders met een migratieachtergrond. De bevestiging werd aangeboden aan ouders van het officieel en gesubsidieerd onderwijs.

De bevestiging was in verschillende delen opgesplitst:

- een groep met algemene vragen voor alle ouders,
- een groep met vragen voor ouders met minstens één kind met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs,
- een groep met vragen voor ouders van kinderen die les volgen in het buitengewoon onderwijs,
- een groep met vragen voor ouders van kinderen zonder specifieke onderwijsbehoeften.

De ouders werd gevraagd naar hun kennis over en ervaringen met het nieuwe ondersteuningsmodel. De belangrijkste doelstelling van de bevestiging was om ouders van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs over het ondersteuningsmodel te bevestiging.

3.342 ouders vulden de vragenlijst in, waarvan 2.130 volledig. Enkel de volledig ingevulde bevestigingen werden meegenomen in de analyses. De antwoorden op de open vragen van de onvolledig ingevulde enquêtes zijn wel meegenomen in het rapport.

1.205 respondenten hebben enkel kinderen in het basisonderwijs (56,6%), 476 ouders zowel in het basis als het secundair onderwijs (22,3%) en 380 enkel in het secundair onderwijs (17,8%). 69 respondenten hebben geen kinderen in het basis noch in het secundair (3,2%) onderwijs.

518 ouders (24,3%) hebben een kind met specifieke onderwijsbehoeften dat les volgt in het gewoon basisonderwijs, 316 (14,8%) in het gewoon secundair onderwijs. 86 ouders (4%) hebben een kind in het buitengewoon basisonderwijs, 61 (2,9%) in het buitengewoon secundair onderwijs. 1.270 ouders (59,6%) die de bevestiging invulden hebben geen kind met specifieke onderwijsbehoeften.

323 van de 836 ouders van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs (41,9%) geven aan dat hun kind een verslag (71; 9,2%) of een gemotiveerd verslag (252; 32,7%) heeft. 244 ouders (31,6%) zeggen dat hun kind wel nood aan ondersteuning heeft, maar dat het geen verslag of gemotiveerd verslag heeft. 151 (19,6%) van de ouders die aangeven een kind met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs te hebben weet niet of hun kind recht heeft op ondersteuning.

6. Casestudiesonderzoek UGent

Auteur(s): Geert Van Hove, Elisabeth De Schauwer, Silke Daelman (Universiteit Gent, Onderzoeksgroep Disability Studies).

Titel(s): 'Vraag het aan de leerlingen. Visie van leerlingen met speciale onderwijsnoden op ondersteuning en ondersteuners binnen het regulier onderwijs.'

Datum: 2019

Status: Lopend onderzoek. Tussentijds verslag aan de commissie evaluatie nieuw ondersteuningsmodel.

Korte beschrijving:

Casestudieonderzoek in samenwerking met studenten in de Master Orthopedagogiek en Disability Studies van de Universiteit Gent, studenten eerste Master (interviewers) en studenten Tweede Master (eerste ondersteuning bij de analyse van de onderzoeksgegevens). Er werden 37 kinderen met specifieke onderwijsbehoeften bereikt tussen half oktober 2018 en half januari 2019. Tussen half februari 2019 en half juni 2019 hebben de studenten tweede Master de eerste analyses uitgevoerd op de verzamelde kindrapporten. Verder systematisch onderzoek en rapportering is nog lopend.

De cases zijn 37 leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften die ondersteuning krijgen in het kader van het nieuwe ondersteuningsmodel. Het gaat om 7 jongens en 12 meisjes tussen 4 en 17 jaar oud. Zij hebben specifieke onderwijsbehoeften van de types 1/BA, 2, 3, 4 en 7. De meeste kinderen zijn afkomstig uit Oost-Vlaanderen (14), vervolgens West-Vlaanderen (9), dan Antwerpen (2) en ten slotte Vlaams-Brabant (1). De meeste kinderen gaan naar een school van het vrij gesubsidieerd onderwijs (17), gevolgd door het GO! (10) en het officieel gesubsidieerd onderwijs (9). Voor 1 kind ontbreekt informatie over het net van de school waar het onderwijs volgt.

De studenten kregen per twee een leerling met een ondersteuningsnood toegewezen. Ze zochten contact met het kind en de betrokken actoren. Dit was echter niet altijd even evident. Sommige contactpersonen waar het eerste contact mee werd geregeld, vonden het belangrijk dat ook hun mening werd meegenomen in het onderzoek. In de tussentijdse rapportering werd deze input nog niet verwerkt. Bij de data-collectie werd rekening gehouden met de draagkracht en motivatie van de kinderen, de eventueel storende elementen van het onderzoek voor het thuisfront of de school, de beschikbare tijd en energie van de betrokkenen.

Bij het zoeken naar de stem van de kinderen probeerden de studenten uitgebreid en met respect voor de 'meerstemmigheid' meerdere bronnen (ouders, leerkrachten, ondersteuners, zorgcoördinatoren) in hun zoektocht te integreren. Naast het klassieke interview werd ook gebruik gemaakt van creatieve instrumenten: gebruik van een fotoboek en erover vertellen, of een tekening maken, of met legomannetjes situaties uitzetten, of aanduiden op een graadmeter/gevoelsthermometer, of smileys/pictogrammen inzetten, of werken met een vulkaan met uitersten. Ook deden de studenten aan

participerende observatie. Er werd daarbij zowel in gestructureerde als niet-gestructureerde situaties gewerkt en de observaties duurden van 20 minuten in één situatie tot een volledige klasdag. Er werd daarbij voor gezorgd dat de studenten de klasrituelen niet zouden verstoren met hun aanwezigheid.

De verzamelde data werden geanonimiseerd. Bij de analyse ervan werd inductief tewerk gegaan om de stem van de leerlingen zoveel mogelijk te laten doorklinken en te respecteren. Sommige leerlingen komen verbaal niet zomaar tot lange verhalen, toch werden ook korte quotes van hen opgenomen, wetende dat korte uitspraken voor sommigen een grote inspanning betekenen. Voor de eerste rapportering aan de evaluatiecommissie werden in eerste instantie 20 thema's weerhouden: graag naar school gaan, info over diagnose/label, ik wil niet anders zijn/als anders gezien worden, relatie met andere leerlingen, inspraak in/eigenaarschap van het ondersteuningstraject, zelf noden aangeven, meerwaarde van de ondersteuner/ondersteuning, persoonlijke klik/vertrouwensband met de ondersteuner, inzet van technologie/hulpmiddelen, peerondersteuning, individuele ondersteuning, ondersteuning buiten de klas, extra begeleiding buitenschools, hoe meer ondersteuning hoe beter?, de leerkrachten, gebrek aan continuïteit en de onrust die hierdoor veroorzaakt wordt, conflicten, buitengewoon en gewoon onderwijs, eigen dromen/wensen/toekomstperspectieven, een diploma.

7. Casestudiesonderzoek SONO

Auteur(s): Elke Struyf (UAntwerpen), Karine Verschuere (KU Leuven), Liesbeth Bogaert (UAntwerpen en KU Leuven), Kathleen Bodvin (UAntwerpen) in het kader van het steunpunt SONO.

Titel(s): 'De tevredenheid van leerlingen en hun ouders over de ondersteuning geboden door het ondersteuningsnetwerk. Een casestudieonderzoek.'

Datum: 2019

Status: Lopend onderzoek. Tussentijds verslag aan de commissie evaluatie nieuw ondersteuningsmodel.

Korte beschrijving:

In het casestudieonderzoek wordt gepeild naar ervaringen met, tevredenheid over en ervaren effecten van de ondersteuning vanuit de ondersteuningsnetwerken. De bevindingen zijn gebaseerd op face-to-face interviews (semigestructureerd) bij leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en hun ouders. Studenten uit de Specifieke Lerarenopleiding (SLO) aan Universiteit Antwerpen gingen op huisbezoek voor de gesprekken met de leerlingen (maximum 30 min) en de ouders (maximum 60 min) in de periode april/mei/juni 2019. Daarnaast werden ook andere betrokkenen, i.c. leerkrachten en ondersteuners, telefonisch bevraagd. In het verslag aan de evaluatiecommissie werden eerste bevindingen gerapporteerd. Een systematische verwerking en eindrapportering is nog lopend.

In totaal werden 24 cases (leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en hun omgeving) onderzocht.

Voor de interviews met de leerlingen werden verschillende interviewleidraden opgesteld. De gebruikte interviewleidraad werd afgestemd op het onderwijsniveau van de leerling (nl. kleuteronderwijs en 1ste leerjaar basisonderwijs; 2de t.e.m. 4de leerjaar basisonderwijs; 5de en 6de basisonderwijs en secundair onderwijs) en/of op de aard/ernst van de problematiek (bv. cognitieve problemen). Aangezien de leidraden voor de jongere leerlingen minder uitgebreid zijn, bevat de beschrijving van de voorlopige bevindingen niet voor elke leerling bij elk (sub)thema een opmerking/bevinding. Bovendien waren niet alle leerlingen even goed in staat om op de verschillende vragen te antwoorden, mogelijk door hun

jonge leeftijd of aard van en/of gebrek aan inzicht in hun problematiek. Het uiteindelijke rapport zal dit meer gedetailleerd beschrijven.

Ook de bevraging van de ouders gebeurde met een interviewleidraad. Gezien de semigestructureerde aard van de interviews verschilt de focus van de interviews afhankelijk van de input van de ouders. Sommige ouders zijn bijvoorbeeld beter op de hoogte van de inhoud of van de organisatie van de ondersteuning dan andere ouders, waardoor zij andere klemtonen leggen bij het beantwoorden van de vragen. Daarnaast zorgde tijdsgebrek ervoor dat bij enkele casussen niet alle (deel)vragen aan bod konden komen. Ten slotte zijn deze voorlopige bevindingen gebaseerd op een samenvatting van de ruwe data, waardoor mogelijk enkele impliciete of meer genuanceerde opmerkingen die ouders vermeldden in deze fase van het onderzoek nog niet zijn meegenomen.

De telefonische bevraging bij leerkrachten en ondersteuners gebeurde door de onderzoekers zelf aan de hand van een semi-gestructureerde interviewleidraad. Deze gesprekken duurden ongeveer 60 minuten en gebeurden telefonisch om tijdbesparend te werken voor beide partijen.

In de beschrijving van eerste voorlopige resultaten uit de casestudies worden de resultaten thematisch geordend en wordt nagegaan welke gelijkenissen en verschillen er zijn tussen categorieën van respondenten die zich meer of minder tevreden dan wel ontevreden tonen met de geboden ondersteuning.

Achtergrondliteratuur

Naast bovenstaande bronnen, consulteerde de commissie nog andere relevante rapporten en nota's. Vanuit het oogpunt van evaluatie van het nieuwe ondersteuningsmodel vormen deze rapporten en nota's 'achtergrondliteratuur'. Immers, ze hebben niet het ondersteuningsmodel als voorwerp, maar bevatten relevante informatie over de context van implementatie van het nieuwe ondersteuningsmodel of de situatie voor implementatie van het ondersteuningsmodel.

Het gaat om volgende bronnen die informatie bevatten over de context van implementatie van het nieuwe ondersteuningsmodel:

- Kinderrechtencommissariaat (2019). [Het nieuwe ondersteuningsmodel. Presentatie aan de commissie evaluatie nieuw ondersteuningsmodel.](#)
- Onderwijsinspectie (2018). [Onderzoek Leerlingenbegeleiding: hoe kwaliteitsvol is de leerlingenbegeleiding in de basisscholen en in de eerste graad secundair onderwijs?](#)
- Schraepen, B. et al. (2019). 'Een kader voor kwaliteitsvolle onderwijssteuning' in: *Welwijs*, jg 30, nr.2, p. 23-27.
- Steunpunt voor Inclusie (2018a). ['Aanknopingspunten voor kwaliteitsvolle begeleiding. Eerste bevindingen van het nieuw ondersteuningsmodel volgens ouders'](#)
- Steunpunt voor Inclusie (2018b). ['Zorgen voor een goede schoolstart' Ouderbevraging bij 90 ouders van kinderen met specifieke onderwijsbehoeften over de start van het schooljaar 2018-2019'](#)
- UNIA (2016). [Inclusief onderwijs in Vlaanderen. Een tussentijdse analyse.](#)
- UNIA (2019). [Analyse meldingen.](#)

Bronnen die info bevatten over de situatie voor de introductie van het nieuwe ondersteuningsmodel (schooljaar 2017-2018):

- Departement Onderwijs & Vorming (2016). [Evaluatie van de pre-waarborgregeling basisonderwijs](#). Procesevaluatie van de implementatie van deze maatregel in schooljaar 2015-2016. Brussel: Vlaamse Overheid.
- Departement Onderwijs & Vorming (2017). [Synthese tussentijdse meta-evaluatie M-decreet](#).
- Kinderrechtencommissariaat (2016). [Knelpuntennota. Implementatie M-decreet: een tussentijdse evaluatie](#). Brussel: Vlaams Parlement.
- Onderwijsinspectie (2017). Verkennend onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de CLB's. <https://www.onderwijsinspectie.be/nl/andere-opdrachten/onderzoeken/verkennd-onderzoek-naar-de-implementatie-van-het-m-decreet-in-de-clbs>
- Pétry, K. et al. (2013). [GON en ION anno 2010](#). OBPWO 10.01. Leuven: KU Leuven.
- Steunpunt Ouders voor Inclusie (2016). [Drempels en barrières. Samen met ouders op pad. Ervaringen uit de praktijk in het realiseren van inclusief onderwijs](#).
- Struyf, E. et al. (2012). [Zorgbeleid in het gewoon basisonderwijs en secundair onderwijs in Vlaanderen: kenmerken, predictoren en samenhang met taakopvatting en handelingsbekwaamheid van leerkrachten](#). OBPWO project 09.05. UA/KdG/KU Leuven.
- Struyf, E. et al. (2016). [Toeleiding naar het zorgaanbod. Een onderzoek naar bestaande praktijken en verklarende factoren op kind-, gezins- en schoolniveau in het gewoon en buitengewoon onderwijs in Vlaanderen](#). Eindrapport OBPWO 13.01. Antwerpen: UA.
- UNIA (2016). [Inclusief onderwijs in Vlaanderen. Een tussentijdse evaluatie](#).

BIJLAGE 3: Simulaties

TABEL 1. AS IS: Vergelijking tussen berekende en effectief toegekende omkadering (paritaire commissies) in lestijden/lesuren en uren voor de openbare ondersteuningsnetwerken

ONW_naam	AsIs_LT/LU (incl.33%GON)	AsIs_UR (incl.33%GON)	AsIs_LT/LU_2019- 2020_EffectiefPC(incl33%GON)	AsIs_UR_2019- 2020_EffectiefPC(incl33%GON)	% VerschiLLT	% VerschiLUR
ONW Centrum	1981	1554	1981	1554	0,0%	0,0%
Openbaar ONW Antwerpen	2857	2179	2855	2175	-0,1%	-0,2%
Openbaar ONW Gent	529	388	529	389	0,0%	0,1%
Openbaar ONW Kolibrie-	355	290	355	291	0,1%	0,3%
Openbaar ONW Limburg	930	711	930	711	0,0%	0,0%
Openbaar ONW SYM-team	465	343	465	344	0,2%	0,1%
Openbaar ONW West-Vlaanderen	1109	857	1109	857	0,0%	0,0%
Plus ² -Openbaar ONW O-VI 4	388	296	387	296	0,0%	0,0%

TABEL 2. AS IS: Vergelijking tussen berekende en effectief toegekende omkadering (paritaire commissies) in lestijden/lesuren en uren voor de vrije ondersteuningsnetwerken

ONW_naam	Asls_LT/LU (incl.33%GON)	Asls_UR (incl.33%GON)	Asls_LT/LU_2019- 2020_EffectiefPC(incl33%GON)	Asls_UR_2019- 2020_EffectiefPC(incl33%GON)	% VerschilLT	% VerschilUR
ONW Antwerpen Plus	1140	807	1134	806	-0,5%	-0,2%
ONW De Accolade	785	615	818	628	4,3%	2,1%
ONW DiverGENT	880	522	797	488	-9,4%	-6,5%
ONW Kempen Vrij	827	574	827	574	0,0%	0,0%
ONW Limburg Vrij	1803	1249	1727	1249	-4,2%	0,0%
ONW Neon+	347	286	359	290	3,4%	1,5%
ONW Noord-Brabant	815	604	863	624	5,9%	3,3%
ONW OKOplus	182	164	185	167	2,1%	1,5%
ONW Oost-Brabant	780	600	812	612	4,0%	2,2%
ONW Vlaamse Ardennen	347	284	366	291	5,3%	2,8%
ONW Voorkempen/Noord-	945	642	945	641	0,0%	-0,1%
ONW WAN-team	438	330	459	337	4,7%	2,3%
ONW Werkingsgebied Noord	824	490	762	465	-7,5%	-5,1%
ONW Werkingsgebied West	602	444	602	444	0,0%	0,0%
ONW Werkingsgebied Zuid	1090	813	1129	829	3,6%	2,0%
ONW West-Brabant-Brussel	882	586	825	563	-6,5%	-3,9%

TABEL 3. Vergelijking tussen AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) en TO BE in lestijden/lessuren en uren

OPTIE 1a								
ONW_naam	AsIs_LT/LU_2019-2020_EffectiefPC (incl33%GON)	AsIs_UR_2019-2020_EffectiefPC (incl33%GON)	ToBe_LT/LU _optie1a	ToBe_UR_ optie1a	VerschiL LT/LU (#)	VerschiL UR (#)	VerschiL LT/LU (%)	VerschiL UR (%)
OPENBARE ONW								
ONW Centrum	1981	1554	1824	1478	-157	-75	-8%	-5%
Openbaar ONW Antwerpen	2855	2175	2595	2002	-260	-173	-9%	-8%
Openbaar ONW Gent	529	389	511	376	-18	-13	-3%	-3%
Openbaar ONW Kolibrie-	355	291	304	237	-51	-54	-14%	-19%
Openbaar ONW Limburg	930	711	810	597	-119	-114	-13%	-16%
Openbaar ONW SYM-team	465	344	416	286	-49	-58	-11%	-17%
Openbaar ONW West-Plus ² -Openbaar ONW O-VI 4	1109	857	919	707	-190	-150	-17%	-18%
Eindtotaal OPENBAAR	8612	6616	7704	5916	-908	-700	-11%	-11%
VRIJE ONW								
ONW Antwerpen Plus	1134	806	1140	833	5	27	0%	3%
ONW De Accolade	818	628	899	657	81	29	10%	5%
ONW DiverGENT	797	488	785	536	-12	49	-1%	10%
ONW Kempen Vrij	827	574	920	631	93	57	11%	10%
ONW Limburg Vrij	1727	1249	1871	1315	144	66	8%	5%
ONW Neon+	359	290	439	341	80	50	22%	17%
ONW Noord-Brabant	863	624	977	660	114	36	13%	6%
ONW OKOplus	185	167	207	178	21	11	11%	7%
ONW Oost-Brabant	812	612	853	615	41	3	5%	0%
ONW Vlaamse Ardennen	366	291	438	327	72	35	20%	12%
ONW Voorkempen/Noord-	945	641	956	666	11	25	1%	4%
ONW WAN-team	459	337	568	400	109	63	24%	19%

ONW Werkingsgebied Noord	762	465	775	521	13	56	2%	12%
ONW Werkingsgebied West	602	444	617	450	15	6	2%	1%
ONW Werkingsgebied Zuid	1129	829	1298	920	169	92	15%	11%
ONW West-Brabant-Brussel	825	563	906	666	82	103	10%	18%
Eindtotaal VRIJ	12610	9009	13650	9715	1040	706	8%	8%
Niet in ONW	60	7	16	15	-44	8	-74%	103%
EINDTOTAAL ALLE ONW	21281	15632	21370	15646	89	14	0%	0%

TABEL 4. Vergelijking tussen AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) en TO BE in OFT (30% = o.b.v. gemiddelde 6 jaar)

OPTIE 1a						
ONW_net	AsIs_OFT_2019-2020_EffectiefPC (incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie1a (#)	VerschiL OFT (#)	VerschiL OFT (%)	% OFT_AsIs	% OFT_ToBe_ Optie1a
NIET in ONW	3	1	-2	-59%	0,2%	0,1%
Openbaar	604	540	-64	-11%	41,1%	36,8%
Vrij	862	932	70	8%	58,7%	63,5%
Eindtotaal	1469	1473	4	0%	100%	100%

TABEL 5. Vergelijking lestijden/lesuren en uren tussen berekende AS IS, toegekende AS IS (paritaire commissies, inclusief 33% GON) en TO BE

ONW_naam	LESTIJDEN-LESUREN			UREN		
	Asls_LT/LU (incl.33%GON)	Asls_LT/LU_2019- 2020_EffectiefPC (incl.33%GON)	ToBe_LT/LU_70/30_optie1 a	Asls_UR (incl.33%GON)	Asls_UR_2019- 2020_EffectiefP C (incl.33%GON)	ToBe_UR_70/30
NIET in ONW	72	60	16	20	7	15
VRIJE ONW						
ONW Antwerpen Plus	1140	1134	1140	807	806	833
ONW De Accolade	785	818	899	615	628	657
ONW DiverGENT	880	797	785	522	488	536
ONW Kempen Vrij	827	827	920	574	574	631
ONW Limburg Vrij	1803	1727	1871	1249	1249	1315
ONW Neon+	347	359	439	286	290	341
ONW Noord-Brabant	815	863	977	604	624	660
ONW OKOplus	182	185	207	164	167	178
ONW Oost-Brabant	780	812	853	600	612	615
ONW Vlaamse Ardennen	347	366	438	284	291	327
ONW Voorkempen/Noord-Antwerpen	945	945	956	642	641	666
ONW WAN-team	438	459	568	330	337	400
ONW Werkingsgebied Noord regio W-	824	762	775	490	465	521
ONW Werkingsgebied West regio W-VI	602	602	617	444	444	450
ONW Werkingsgebied Zuid regio W-VI	1090	1129	1298	813	829	920
ONW West-Brabant-Brussel	882	825	906	586	563	666
OPENBARE ONW						
ONW Centrum	1981	1981	1824	1554	1554	1478
Openbaar ONW Antwerpen	2857	2855	2595	2179	2175	2002
Openbaar ONW Gent	529	529	511	388	389	376

Openbaar ONW Kolibrie-Meetjesland	355	355	304	290	291	237
Openbaar ONW Limburg	930	930	810	711	711	597
Openbaar ONW SYM-team	465	465	416	343	344	286
Openbaar ONW West-Vlaanderen	1109	1109	919	857	857	707
Plus ² -Openbaar ONW O-VI 4	388	387	323	296	296	234
Eindtotaal	21370	21281	21370	15646	15632	15646

TABEL 6. Vergelijking tussen AS IS (paritaire commissies, incl. 33% GON) en TO BE in OFT (30% = o.b.v. lln 1/2/2019)

OPTIE 1b						
ONW_net	AsIs_OFT_2019-2020_EffectiefPC (incl.33%GON)	ToBe_OFT_optie1b (#)	VerschiLOFT (#)	VerschiLOFT (%)	% OFT_AsIs	% OFT_ToBe_Optie1b
NIET in ONW	3	1	-2	-59%	0,2%	0,1%
Openbaar	604	541	-63	-10%	41,1%	36,8%
Vrij	862	931	69	8%	58,7%	63,4%
Eindtotaal	1469	1473	4	0%	100%	100%

TABEL 7: Leerlingen in gewoon basisonderwijs met eerdere registratie in buitengewoon

		InterpretatieSoortVerslag-Nieuw		
Basisonderwijs		(II)VBuO		
Types 2-4-6-7	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
02	Kleuteronderwijs	3	2	1
	Lager onderwijs	20	19	17
04	Kleuteronderwijs	2	1	
	Lager onderwijs	5	6	6
06	Lager onderwijs	2	1	1
07	Kleuteronderwijs	3	1	1
	Lager onderwijs	33	35	35
Eindtotaal		68	65	61
Types BA-3-9	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
01	Lager onderwijs	71	47	40
03	Lager onderwijs	26	21	15
07-ASS	Lager onderwijs		4	4
08	Lager onderwijs	145	104	99
09	Lager onderwijs	11	15	10
BA	Lager onderwijs	38	25	22
Eindtotaal		291	216	190
Eindtotaal basis		359	281	251

TABEL 8: Leerlingen in gewoon secundair onderwijs met eerdere registratie in buitengewoon

		InterpretatieSoortVerslag-Nieuw		
Secundair onderwijs		(I)VBuO		
Kleine types	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
02	Secundair	50	51	44
04	Secundair	47	33	31
06	Secundair	1		1
07	Secundair	36	33	31
Eindtotaal		134	117	107
Brede types	niveau	1/02/2018	1/10/2018	1/02/2019
01	Secundair	1253	1047	983
03	Secundair	306	211	194
04-ASS	Secundair		18	19
07-ASS	Secundair		13	10
09	Secundair	60	69	67
BA	Secundair	70	105	99
Eindtotaal		1689	1463	1372
Eindtotaal secundair		1823	1580	1479
Eindtotaal BaO +SO		2182	1861	1730

TABEL 9. Percentage leerlingen met (gemotiveerde) verslagen en inschrijvingsverslagen in de ondersteuningsnetwerken

ONW_naam	Aantal Iln 1-02-2019	Gemiddeld aantal GON-Iln (6 jaar)	Aantal Verslag 2018 (BT)	% zorg (gemid.6 jaar) tov Iln	% zorg (verslag 2018) tov Iln
NIET in ONW	1154	0		0,0%	0,0%
ONW Antwerpen Plus	65470	843	1070	1,3%	1,6%
ONW Centrum	103557	1287	1356	1,2%	1,3%
ONW De Accolade	51502	668	763	1,3%	1,5%
ONW DiverGENT	42476	726	758	1,7%	1,8%
ONW Kempen Vrij	51242	795	972	1,6%	1,9%
ONW Limburg Vrij	102416	1657	2126	1,6%	2,1%
ONW Neon+	22403	412	263	1,8%	1,2%
ONW Noord-Brabant	53428	890	1172	1,7%	2,2%
ONW OKOplus	8804	233	259	2,6%	2,9%
ONW Oost-Brabant	45381	769	1037	1,7%	2,3%
ONW Vlaamse Ardennen	23681	368	302	1,6%	1,3%
ONW Voorkempen/Noord-Antwerpen	48652	982	1220	2,0%	2,5%
ONW WAN-team	32397	450	401	1,4%	1,2%
ONW Werkingsgebied Noord regio W-VI	40604	784	842	1,9%	2,1%
ONW Werkingsgebied West regio W-VI	31544	607	762	1,9%	2,4%
ONW Werkingsgebied Zuid regio W-VI	70479	1154	1261	1,6%	1,8%
ONW West-Brabant-Brussel	54862	553	683	1,0%	1,2%
Openbaar ONW Antwerpen	133674	2442	3124	1,8%	2,3%
Openbaar ONW Gent	26534	483	435	1,8%	1,6%
Openbaar ONW Kolibrie-Meetjesland	14841	316	278	2,1%	1,9%
Openbaar ONW Limburg	41108	819	913	2,0%	2,2%
Openbaar ONW SYM-team	23929	332	309	1,4%	1,3%
Openbaar ONW West-Vlaanderen	44874	951	1154	2,1%	2,6%
Plus ² -Openbaar ONW O-VI 4	15501	365	412	2,4%	2,7%
Eindtotaal	1150513	18889	21872	1,6%	1,9%

181

