

Advies

over het voorontwerp van decreet betreffende
de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs,
het secundair onderwijs en de centra voor
leerlingenbegeleiding

Brussel, 2 oktober 2017

Adviesvraag: voorontwerp van decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding
Adviesvrager: Vlaams Minister van Onderwijs, Hilde Crevits
Ontvangst adviesvraag: 4 augustus 2017
Adviestermijn: 30 dagen, verlengd tot eind september

Goedkeuring raad: 2 oktober 2017, unaniem.

Contactpersoon: Barbara Krekels - bkrekels@serv.be

Inhoud

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding	4
Situering	4
1. Algemene appreciatie.....	5
2. Thematische bemerkingen.....	6
2.1. Draaischijffunctie	6
2.2. Preventieve gezondheidszorg.....	6
2.3. Kwetsbare groepen en diversiteit.....	7
2.4. Ziekenhuisscholen	8
2.5. Het gemeenschappelijk zorgdossier	8
2.6. Wat met 18+?	9
3. Tot slot	9

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding

Situering

De Strategische adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG) ontving op 4 augustus 2017 een adviesvraag van de Vlaamse minister voor onderwijs, Hilde Crevits over het voorontwerp van decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.

In het regeerakkoord nam de Vlaamse Regering zich voor om de verantwoordelijkheden van ouders, lerarenteam, school, CLB's en welzijnssector inzake leerlingenbegeleiding beter te laten sporen door overlappingsen en versnippering weg te werken. In de beleidsnota onderwijs 2014-2019 werden in dit kader twee operationele doelstellingen opgenomen: 1) een betere studiekeuzebegeleiding realiseren en 2) de ondersteuning van leerlingen versterken.

Op 11 december 2015 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota 'krijtlijnen voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding in Vlaanderen' goed.

De SAR WGG bracht advies uit over deze conceptnota op 28 januari 2016. In het advies schaarde de raad zich achter de visie op leerlingenbegeleiding in de conceptnota. De raad formuleerde ook enkele aandachtspunten. De raad sprak zich alleen uit over elementen van begeleiding die rechtstreeks gelinkt zijn met welzijn, volksgezondheid en gezin.

- De raad beschouwt het zorgcontinuüm dat wordt vooropgesteld in de hervorming van de leerlingenbegeleiding als een belangrijk referentiekader.
- Alle relevante partners in welzijns- én gezondheidszorg moeten actief participeren om een kwaliteitsvolle invulling te geven aan de vier begeleidingsdomeinen van leerlingenbegeleiding.
- Rollen en taken van leerlingen, ouders, scholen, CLB, pedagogische begeleidingsdiensten en externe zorg- en ondersteuningspartners, moeten scherp gesteld worden.
- De CLB's nemen een draaischijffunctie op. Elke partner is in dit model cruciaal en moet ook andere partners ondersteunen om hun rollen en verantwoordelijkheden op te kunnen nemen. Alle actoren in zorg en ondersteuning moeten ook over voldoende capaciteit beschikken om, waar ook in Vlaanderen, deze doorverwijzing effectief op te kunnen nemen.

De raad zal zich in voorliggend advies opnieuw beperken tot bedenkingen en opmerkingen die verband houden met het beleidsdomein welzijn, gezondheid en gezin. Andere adviesraden zijn beter geplaatst om de hervorming van de leerlingenbegeleiding in zijn geheel te beoordelen.

De raad vergaderde over dit voorontwerp van decreet op 12 september en op 28 september 2017. Het advies van de SAR WGG werd in consensus goedgekeurd op 2 oktober 2017.

1. Algemene appreciatie

De raad waardeert dat zo goed als alle actoren in leerlingenbegeleiding in dit voorontwerp van decreet worden geresponsabiliseerd en dat er een duidelijker onderscheid tussen de taken van het centrum voor leerlingenbegeleiding (verder CLB) en de rol van de school komt in het uittekenen van eigen zorgbeleid.

De school wordt als eerste actor benoemd. Het is een goede zaak dat het uitschrijven van een geïntegreerd beleid op leerlingenbegeleiding als een erkenningsvoorwaarde voor scholen wordt opgenomen en dat leerlingenbegeleiding op die manier een essentieel onderdeel van een kwaliteitsvol schoolbeleid wordt (MvT, p. 1). Dit ondersteunt de visie dat de pedagogische opdracht van scholen verder rijkt dan kennisverwerving en zich richt op de totale ontwikkeling van kinderen en jongeren. Het is ook goed dat de leerlingenbegeleiding in het algemeen, en de CLB's in het bijzonder, zich hierdoor beter kunnen inschakelen in het streven naar gelijkere kansen in het onderwijs.

De raad schaaft zich ook achter de opdrachtverklaring van de CLB's, met name leerlingen begeleiden in hun functioneren op school en in de maatschappij met preventieve en begeleidende maatregelen (Artikel 4). Het is goed dat er is gewerkt aan een afbakening en verscherping van de opdrachten van de CLB's. Als generieke zorgactoren op de brede eerste lijn zijn ze immers vatbaar voor overbevraging vanuit diverse actoren, waardoor de invulling van de eigen opdracht in het gedrang kan komen. Bescherming is nodig zodat ze hun eigen opdrachten voldoende kwaliteitsvol kunnen blijven vervullen.

Het voorontwerp van decreet wil de rollen van de verschillende actoren in de leerlingenbegeleiding en de externe partners verduidelijken (artikel 4). De raad ondersteunt deze ambitie, maar meent dat er toch nog veel onduidelijkheid blijft bestaan. Zo is de relatie en de taakverdeling met de pedagogische begeleidingsdiensten (verder PBD's) en met partners vanuit welzijn en gezondheid nog onvoldoende uitgeklaard. De rol en de taken van de pedagogische begeleidingsdienst binnen leerlingenbegeleiding is bijvoorbeeld niet opgenomen. Wat doet het CLB, wat doet de PBD, wat doet de school? Het is ook niet duidelijk wat de taakafbakening is tussen CLB en de welzijns- en gezondheidsactoren op het terrein. Het CLB kan zijn draaischijffunctie maar ten volle waarmaken als het op een correcte manier kan doorverwijzen en er geen wachtlijsten zijn of een ontbrekend welzijnsaanbod is in de regio. Zo niet zullen de CLB's blijven kampen met bijkomende taakbelasting.

De raad stelt wel vast dat de schoolondersteuning uit het takenpakket van de CLB's verdwijnt. In de toekomst zullen de PBD's of andere externe diensten deze rol opnemen. Dat is goed maar de raad denkt dat een meer stapsgewijze afbouw van deze ondersteuning aangewezen is, gezien er nog een aantal belangrijke hervormingen niet helemaal

en overal op punt staan (M-decreet, ondersteuningsteams,...). Zo krijgen de PDB's ook voldoende tijd om hun nieuwe opdracht in te vullen.

De raad vindt het een goede evolutie dat samenwerking in netoverstijgende regionale ondersteuningseenheden wordt gestimuleerd (artikel 16). Op die manier kunnen er gemakkelijker verbindingen gelegd worden met en naar externe partners die ook in samenwerkingsverbanden binnen werkingsgebieden opereren. Tot op vandaag blijven nog veel kansen tot samenwerking, bijvoorbeeld met partners vanuit welzijn en gezondheid, onderbenut. De raad vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering meer werk maakt van het op elkaar afstemmen van de afbakening van regio's tussen welzijn, gezondheid, onderwijs en lokale besturen.

De raad stelt wel voor om de gezondheidspartners in de memorie van toelichting ook meer expliciet te benoemen. Overal waar over welzijnspartners wordt gesproken, kan dit worden verbreed tot partners vanuit welzijn én gezondheid.

Tenslotte is het voor de raad niet duidelijk hoe deze hervorming past in het geheel van andere denkoefeningen zoals o.a. het breed onthaal en de hervorming van het eerste lijnslandschap in het beleidsdomein WVG.

2. Thematische bemerkingen

2.1. Draaischijffunctie

De raad schaart zich achter de omschrijving van het 'stepped care model' (artikel 13) en de draaischijffunctie van de CLB's. Het 'getrap' systeem maakt duidelijk dat niet de scholen een opdracht hebben in het toe leiden van leerlingen naar externe partners maar wel het CLB. Dit geeft de CLB's een volwaardige plaats in het zorglandschap. Het betekent ook dat externe partners het CLB volledig dienen te respecteren in zijn draaischijffunctie. Zij komen, met andere woorden, steeds tussen in een traject dat met het betrokken CLB werd uitgetekend. Externe partners (bv. in het kader van gezondheidspreventie) zullen niet rechtstreeks naar de school stappen maar via de CLB's toegang zoeken tot de scholen. Dit kan verder uitgewerkt worden in de wetgeving die moet volgen m.b.t. deze draaischijffunctie.

De raad vraagt wel om de draaischijffunctie van het CLB niet te verengen tot de relatie tot de integrale jeugdhulp (MvT, artikel 1) en stelt voor de tekst in de memorie van toelichting bij artikel 1 te herformuleren zodat ook de (somatische én geestelijke) gezondheidszorg meegenomen wordt. De raad vindt dat het beter zou zijn deze elementen in het decreet zelf op te nemen in plaats van dergelijke afspraken via het memorie van toelichting te regelen.

2.2. Preventieve gezondheidszorg

De SAR WGG vindt het jammer dat er in het voorontwerpdecreet geen hervorming van de preventieve gezondheidszorg binnen de leerlingenbegeleiding wordt voorgesteld (artikel 4). Er wordt vastgehouden aan de klassieke taken van meten, wegen en vaccineren,

terwijl diverse uitdagingen onderbelicht blijven. Zo zouden de artsen, volgens de raad, meer kunnen ingezet worden voor individuele opvolging van kinderen en jongeren waarbij bepaalde onrustwekkende medische problemen zijn vastgesteld en een eenvoudige verwijsbrief weinig soelaas zal brengen (bv. opvolging van obesitas, kindermishandeling,...). Verder zouden de artsen van de preventieve gezondheidszorg ook ingeschakeld kunnen worden in multidisciplinaire teams binnen het CLB rond het psychosociaal functioneren van kinderen, in de ondersteuning van leerkrachten die in de klas geconfronteerd worden met kinderen met een medisch probleem en in het uitwerken van een brede, collectieve aanpak van medische uitdagingen zoals bijvoorbeeld obesitas.

Het is goed dat scholen verplicht worden bepaalde campagnes of preventieve werkingen op te zetten. De raad merkt wel op dat preventieve campagnes vaak te weinig op maat van kansengroepen worden opgezet. Hieraan moet gewerkt worden.

2.3. Kwetsbare groepen en diversiteit

De raad pleit in de eerste plaats voor meer zorg op school. De school krijgt een belangrijke opdracht in de leerlingenbegeleiding. De scholen moeten de mogelijkheden en middelen krijgen om de opdrachten die zij inzake leerlingenbegeleiding krijgen waar te maken. De raad meent dat schoolmaatschappelijk werk binnen een schoolteam een belangrijke meerwaarde kan betekenen, zeker voor kwetsbare groepen.

Voor de raad is de hervorming van de leerlingenbegeleiding immers ook een uitgelezen kans om meer systemen in te bouwen om kansengroepen te ondersteunen en zo andere problemen van deze groep, al dan niet preventief, te ondervangen. De raad stelt vast dat er bij de financiering van de CLB's wel een inspanning werd gedaan om SES-kenmerken mee te laten wegen, maar ziet verder weinig aanknopingspunten die ervoor zullen zorgen dat de CLB's beter bereikbaar en toegankelijk/herkenbaar worden voor kwetsbare groepen.

Het is wel goed dat het thema kansarmoede wordt meegenomen in de werking van de netoverstijgende regionale ondersteuningscellen, met name *Het bundelen van expertise in verband met kansarmoede met het oog op doelgerichte communicatie, efficiënte organisatie en een accurate begeleiding van leerlingen in kansarmoede in de regio (art 16. b.)*. De raad vraagt om te concretiseren hoe de individuele CLB's hiermee dan aan de slag kunnen/zullen gaan. De schaalvergroting van de CLB's en de beperkte personeelsbezetting binnen de CLB's zouden immers een hindernis kunnen zijn om effectief meer aandacht aan kansengroepen te besteden.

De raad verwacht verder dat leerkrachten ondersteund worden in het omgaan met diversiteit. Ook de school moet ondersteuning krijgen bij het opzetten van bijvoorbeeld een spijbelbeleid, een positief diversiteitsbeleid of een antiracisme-beleid. Indien dat een opdracht voor de PBD's is, stelt de raad zich de vraag of zij er afdoende voor geëquipeerd zijn.

De raad is van mening dat de CLB's ook in hun eigen werking nog meer moeten inzetten op diversiteit in al zijn vormen. De raad verwijst hiervoor naar zijn [Visienota over "het nieuw professionalisme in zorg en ondersteuning als opgave voor de toekomst"](#) (17 december 2015). In deze visienota beschreef de raad de essentie van het professioneel handelen in zorg en ondersteuning. Eén van de beschreven elementen is 'sensitiviteit

voor diversiteit' d.i. zowel cultuursensitiviteit als socio-economische sensitiviteit (visie-nota, p. 30). Dit kan zowel op de individuele professional als op de werking van een organisatie van toepassing zijn. Het werken met ervaringsdeskundigen in de armoede, culturele bemiddelaars,... binnen de CLB's kan een belangrijke troef zijn voor een diversiteits-sensitieve werking. De raad meent dat er in het centrumbeleid (artikel 6) ook aandacht moet gaan naar diversiteit, racismebestrijding,... . Om daarin meer vooruitgang te maken, is het ook nodig dat de personeelsbezetting binnen de CLB's meer divers wordt.

De raad stelt voor aan artikel 50 een element toe te voegen, met name *aandacht besteden aan diversiteit* (zowel in de benadering van doelgroep als in het personeelsbeleid) *en aan strijd tegen racisme en discriminatie*.

2.4. Ziekenhuisscholen

Artikel 5 beschrijft welke leerlingen beroep kunnen doen op leerlingenbegeleiding. Het is goed dat dit is losgemaakt van de schoolse omgeving en dat ook leerlingen die huisonderwijs volgen beroep zullen kunnen doen op de CLB's.

De raad merkt wel op dat in de verhouding/positionering van ziekenhuisscholen t.o.v. leerlingbegeleiding nog een aantal aspecten moeten uitgeklaard worden. Momenteel is er daarvoor geen aanknopingspunt in dit voorontwerp van decreet.

Zo zijn er nog vragen als:

- Moeten ziekenhuisscholen ook volwaardig de basis en verhoogde zorg leerlingenbegeleiding opnemen?
- Wat moeten de ziekenhuizen doen die geen 'school' hebben maar wel een onderwijssubsidie krijgen voor hun patiënten? Wat zijn hun verplichtingen in de leerlingbegeleiding (of blijft dit de school van herkomst)? Zijn er dan afspraken nodig met een bepaald CLB?
- Niet zelden resulteert een residentiële opname in een welzijns- of gezondheidstraject elders in Vlaanderen. Het is dan niet evident om - in het kader van vroegtijdige planning en voorbereiding van het vervolgzorgtraject - helder te krijgen welk CLB precies betrokken dient te worden.

2.5. Het gemeenschappelijk zorgdossier

Het werken met een gemeenschappelijk zorgdossier is belangrijk. Daarbij moet de bescherming van de privacy gegarandeerd worden. De raad meent dat er in het voorontwerp van decreet een goede poging gedaan werd om meer duidelijkheid te creëren rond het beroeps- en ambtsgeheim. Toch wil de raad zijn bezorgdheid herhalen: *Welke informatie zal opgenomen worden en wat is daarbij de inbreng - het schrijf- en gomrecht - van de leerling? De raad vraagt ook hoe erover gewaakt kan worden dat de informatie over wat in de ontwikkelingsjaren van jongeren gebeurt, zijn of haar toekomst niet extra belast.*

Er heerst binnen de raad ook bezorgdheid over de invulling van het ambts- en beroepsgeheim, en in welke situaties dit al dan niet van toepassing is. Er is nood aan een grondig maatschappelijk debat met de sectoren over zorgvuldige gegevensdeling. De vraag is wie welke informatie nodig heeft om goede zorg voor kinderen en jongeren te bieden

(SAR WGG, 28 januari 2016, *Advies over de conceptnota 'Krijtlijnen voor een hervorming van de leerlingenbegeleiding'*, p. 9).

De raad verwacht dat met deze bezorgdheden rekening wordt gehouden bij de uitvoering van het decreet.

2.6. Wat met 18+?

De raad wijst op een groep +18-jarigen die door de mazen van het net dreigt te vallen inzake leerlingenbegeleiding. Zowel de NEET-jongeren¹ als jongeren in het volwassenenonderwijs kunnen vandaag enkel met de eigen middelen door de CLB's geholpen worden. De raad vraagt om een regeling en bijkomende middelen zodat deze groep +18jarigen, die niet in andere belendende domeinen terecht kunnen met hun vragen omtrent studiekeuze en –begeleiding, ook verder door de CLB's kan opgevolgd worden.

3. Tot slot

De SAR WGG formuleert nog enkele afsluitende vragen en bedenkingen (die niet strikt raken aan het beleidsdomein WVG).

- De raad vraagt zich af hoe het principe van onafhankelijkheid van CLB's dat in artikel 7 werd ingeschreven zal gerealiseerd worden.
- Het is goed dat de contractuele relatie wordt vervangen door een afsprakenkader (artikel 14). Zo wordt een te grote normering losgelaten. Dit waardeert actoren meer en stimuleert sociaal engagement en ondernemerschap in CLB's en scholen.
- Voor goede kwaliteitszorg is de verdere professionalisering van iedereen die een rol opneemt in leerlingenbegeleiding essentieel. Daarbij moet aandacht zijn voor de kennis van armoede en diversiteit (cfr. 2.3).
- Er moet een helder communicatietraject van de Vlaamse Regering volgen op dit decreet, zodat het systeem van getrapte zorg en ondersteuning en de taakverdeling voor alle betrokkenen, in het bijzonder ouders en leerlingen, duidelijk wordt. Het is ook belangrijk dat er een campagne wordt opgestart die de CLB's positief in beeld brengt.

¹ Het concept NEET-jongeren verwijst naar de arbeidsmarktpositie van bepaalde jongeren van 15 tot 24 jaar. NEET staat voor 'Not in Employment, Education or Training'.