



Sporen van het M-decreet in statistieken over het buitengewoon lager onderwijs: een interpretatie

Georges Van Landeghem*

Uit de opeenvolgende Statistische Jaarboeken van het Vlaams onderwijs kan men afleiden in welke mate geboortecohorten op verschillende leeftijden gebruikmaken van buitengewoon lager onderwijs. Het eerste deel van deze bijdrage (secties II, III) vat deze gegevens samen in grafieken en tabellen, tot en met het schooljaar 2016-2017, en belicht enkele opvallende vaststellingen. De cijfers tonen, ten eerste, dat de lange stijgende trend van de rol van het buitengewoon lager onderwijs recent eerst is afgevlakt en daarna abrupt is omgekeerd. Ten tweede blijkt dat de omvang van het buitengewoon lager onderwijs daardoor beduidend is gereduceerd, tot de situatie van minstens veertien jaar geleden. Ten derde: deze reductie is hoofdzakelijk gerealiseerd in de twee schooljaren na het in voege treden van het M-decreet op 1 september 2015, maar de eerste sporen van de kentering zijn al eerder zichtbaar, vanaf 2011-2012. Ten vierde is de verandering na 1 september 2015 niet alleen abrupt, maar ook onregelmatig. De netto-instroom in het buitengewoon lager onderwijs verminderde sterk in 2015-2016 maar herstelde gedeeltelijk in 2016-2017.

Het tweede deel van de tekst (sectie IV) bestaat uit een interpretatie van deze vaststellingen. De evolutie vanaf 1 september 2015 wordt toegeschreven aan de vernauwing van de toegang tot buitengewoon lager onderwijs door het M-decreet, waardoor een onbedoeld maar structureel en automatisch groeimechanisme is stilgelegd. Het feit dat de trendwijziging al eerder startte, is opgevat als een aanwijzing dat het M-decreet niet enkel een onvermijdelijke politieke respons was op de ratificering van het VN-verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, maar ook gedragen werd door een deel van de actoren in het onderwijs. Ten slotte zijn drie karakteristieken van het Vlaams leerplichtonderwijs gebruikt om het M-decreet

vanuit een breder kader te bekijken: het bestaan van parallelle paden met duidelijke scheidingsmuren, de intensieve mobiliteit van leerlingen tussen scholen en de werking van het onderwijssysteem als een markt met leerlingen en ouders als klanten en scholen als dienstverleners. Vanuit dat perspectief is de verwachte impact van het M-decreet – als systeemveranderende ingreep – eerder beperkt.

I. Inleiding

Het onderwijs in Vlaanderen is sterk gericht op het vormen en scheiden van homogene groepen leerlingen. Dat is al zo in het lager onderwijs, waar kinderen met specifieke onderwijsbehoeften tot voor kort weinig kans hadden om de klas te delen met leeftijdsgenoten uit hun buurt waarvoor regulier onderwijs volstaat. Zij vinden elkaar dan zelfs niet op de speelplaats, want kinderen met specifieke onderwijsbehoeften gaan traditioneel naar aparte scholen voor buitengewoon onderwijs.

Met het M-decreet^{1,2} probeert de decreetgever het Vlaams onderwijs meer inclusief te maken. Dit artikel bekijkt welk spoor het decreet tot nu nalaat in de gegevens over het buitengewoon lager onderwijs die te vinden zijn in de Statistische Jaarboeken van het Vlaams onderwijs.

* Onderzoeker, KU Leuven, Centrum voor Onderwijseffectiviteit en -Evaluatie.

1 21 maart 2014 – Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. *BELGISCH STAATSBLAD* 28.08.2014, Ed. 2, 64624-64645.
2 <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/het-abc-van-het-m-decreet-maatregelen-specifieke-onderwijsbehoeften>, 8 april 2018.



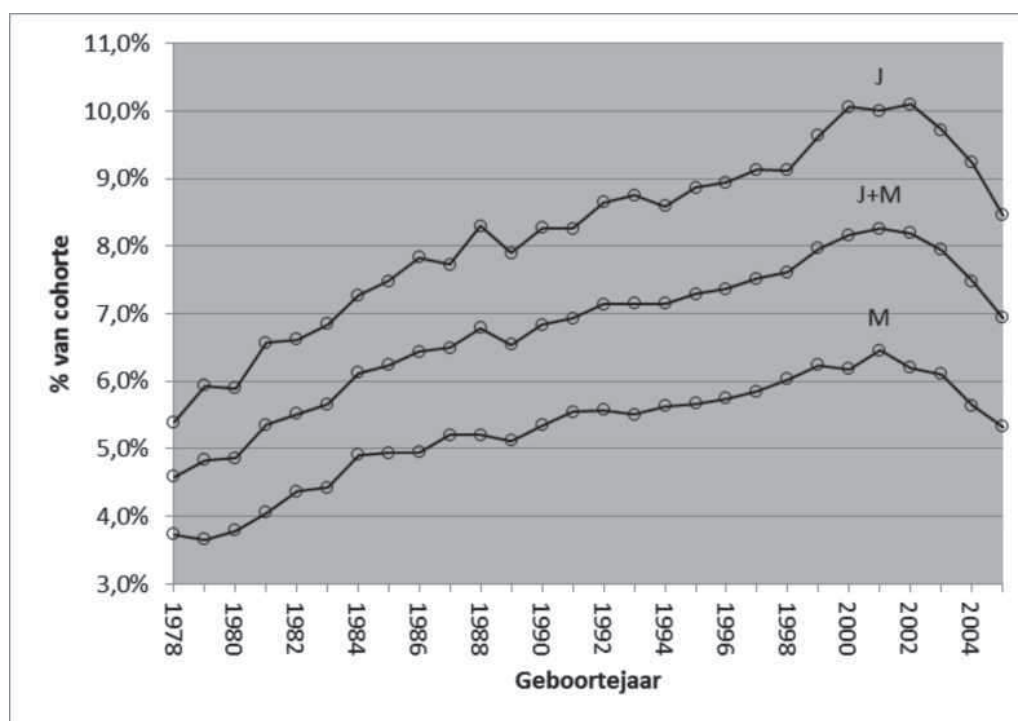
II. Evolutie van de 11-jarigen in het buitengewoon lager onderwijs

Het aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in de vorming van Vlaamse leerlingen is het grootst op de leeftijd van 11 jaar – de leeftijd waarop de meeste kinderen in het zesde leerjaar van het gewoon lager onderwijs zitten. De verhouding van het aantal 11-jarigen in het buitengewoon lager onderwijs ten opzichte van het totaal aantal 11-jarigen in de Vlaamse Gemeenschap is daardoor een relevante

indicator van de omvang van het buitengewoon lager onderwijs.

Er zijn veel meer jongens in het buitengewoon lager onderwijs dan meisjes. Daarom is het belangrijk de indicator ook per sekse te berekenen. De beschikbare tijdreeks loopt van het schooljaar 1989-1990 (11-jarigen geboren in 1978) tot 2016-2017 (11-jarigen van geboortjaar 2005). Figuur 1 en tabel 1 tonen de evolutie van de drie indicatoren over een periode van meer dan vijftientig jaar^{3,4}.

Figuur 1. Percentage leerlingen in het buitewoon lager onderwijs op 11-jarige leeftijd



J: % van jongenscohort; M: % van meisjescohort; J+M: % van geboortecohorte.

Tabel 1. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 11-jarige leeftijd

Geboortjaar	Jongens ^a	Meisjes ^b	J+M ^c	11-jarigen in ...
1978	5,4 %	3,7 %	4,6 %	1989-1990
1979	5,9 %	3,7 %	4,8 %	1990-1991
1980	5,9 %	3,8 %	4,9 %	1991-1992
1981	6,6 %	4,1 %	5,4 %	1992-1993

3 De ruwe gegevens waaruit deze percentages zijn berekend, zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de opeenvolgende jaargangen van het Statistisch Jaarboek van het Vlaams Onderwijs, gepubliceerd door het Departement Onderwijs.

4 Een vorige versie van deze cijferreeksen, die reikte tot het schooljaar 2006-2007, vormde een onderdeel van een uitgebreider rapport over de kwantitatieve evolutie van het buitengewoon lager onderwijs in Vlaanderen: G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009), *Geboortecohorten in het buitengewoon lager onderwijs. Evolutie van 1989-1990 tot 2006-2007*, Leuven, Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2008.15.



Geboortejaar	Jongens ^a	Meisjes ^b	J+M ^c	11-jarigen in ...
1982	6,6 %	4,4 %	5,5 %	1993-1994
1983	6,8 %	4,4 %	5,7 %	1994-1995
1984	7,3 %	4,9 %	6,1 %	1995-1996
1985	7,5 %	4,9 %	6,2 %	1996-1997
1986	7,8 %	4,9 %	6,4 %	1997-1998
1987	7,7 %	5,2 %	6,5 %	1998-1999
1988	8,3 %	5,2 %	6,8 %	1999-2000
1989	7,9 %	5,1 %	6,5 %	2000-2001
1990	8,3 %	5,3 %	6,8 %	2001-2002
1991	8,3 %	5,5 %	6,9 %	2002-2003
1992	8,6 %	5,6 %	7,1 %	2003-2004
1993	8,8 %	5,5 %	7,2 %	2004-2005
1994	8,6 %	5,6 %	7,1 %	2005-2006
1995	8,9 %	5,7 %	7,3 %	2006-2007
1996	8,9 %	5,7 %	7,4 %	2007-2008
1997	9,1 %	5,8 %	7,5 %	2008-2009
1998	9,1 %	6,0 %	7,6 %	2009-2010
1999	9,6 %	6,2 %	8,0 %	2010-2011
2000	10,1 %	6,2 %	8,2 %	2011-2012
2001	10,0 %	6,5 %	8,3 %	2012-2013
2002	10,1 %	6,2 %	8,2 %	2013-2014
2003	9,7 %	6,1 %	8,0 %	2014-2015
2004	9,2 %	5,6 %	7,5 %	2015-2016
2005	8,5 %	5,3 %	6,9 %	2016-2017

^a Percentage van de jongenscohort; ^b percentage van de meisjescohort; ^c percentage van de geboortecohorte.

Van de jongens geboren in 2005 zat 8,5 % als 11-jarige, in het schooljaar 2016-2017, in het buitengewoon lager onderwijs. Het percentage voor de meisjescohort van geboortejaar 2005 was 5,3 %. De globale participatie (elfjarige jongens en meisjes samen) van de cohort van 2005 in het buitengewoon lager onderwijs bedroeg 6,9 %, hetzelfde cijfer als voor de cohort van 1991, veertien jaar eerder.

Het hoogste participatiecijfer werd bereikt in het schooljaar 2012-2013, voor de elfjarigen van geboortejaar 2001, met 8,3 % van de cohort (10,0 % voor de jongens, 6,5 % voor de meisjes). Daar eindigde een periode van gestage groei van het aandeel van het buitengewoon lager onderwijs die meerdere decennia aangehouden heeft. Zo bedroeg de kans om een elfjarige van geboortejaar 1978 in het buitengewoon lager onderwijs aan te treffen niet meer dan 4,6 % (5,4 % voor de jongens, 3,7 % voor de meisjes).

Het participatiecijfer voor de cohort van geboortejaar 2002 (8,2 %) ligt dicht bij het maximum (8,3 %) voor geboortejaar 2001. Na een eerste daling met 0,2 % (tot 8,0 % voor geboortejaar 2003) was er een duidelijke verdere afname in twee opeenvolgende cohorten van 0,5 % (tot 7,5 % voor de cohort van 2004), respectievelijk 0,6 % (tot 6,9 % voor de cohort van 2005). De kinderen van geboortejaar 2004 waren de eerste elfjarigen die formeel (vanaf 1 september 2015) onder het nieuwe regime van het M-decreet vielen.

Anders gezegd: in het jaar, voorafgaandelijk aan het in voege treden van het M-decreet daalde de participatie van de 11-jarigen in het buitengewoon lager onderwijs licht. De formele start van het M-decreet ging gepaard met een grotere daling.

De aangehouden stijgende trend tot schooljaar 2012-2013 in de grafieken van figuur 1, verbergt allerlei veranderingen in de manier van werken en de rol van het buitengewoon lager onderwijs. Enkele hoofdlijnen van deze dynamiek zijn al zichtbaar zodra men de leerlingenaantallen kan opsplitsen volgens het type buitengewoon onderwijs⁵ en men de cohorten ook op jongere leeftijden in beeld brengt⁶. In het decennium vóór 1994-1995, bijvoorbeeld, was de groei van het onderwijs voor “kinderen met ernstige leerstoornissen” dominant⁷. Nadien nam het relatief

5 Volgende types: “type 1” voor “kinderen met een lichte mentale handicap”; “type 2” voor “kinderen met een matige of ernstige mentale handicap”; “type 3” voor “kinderen met ernstige emotionele en/of gedragsproblemen”; “type 4” voor “kinderen met een fysieke handicap”; “type 5” voor “kinderen die opgenomen zijn in een ziekenhuis of op medische gronden verblijven in een preventorium”; “type 6” voor “kinderen met een visuele handicap”; “type 7” voor “kinderen met een auditieve handicap”; “type 8” voor “kinderen met ernstige leerstoornissen”. Bron: *Statistisch Jaarboek van het Vlaams Onderwijs, schooljaar 2006-2007*, p. 8.

6 G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009), *Geboortecohorten in het buitengewoon lager onderwijs. Evolutie van 1989-1990 tot 2006-2007*, Leuven, Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2008.15.

7 Het aantal leerlingen in dit “type 8”-onderwijs verdubbelde in tien jaar tijd, van 3.560 in 1984-1985 tot 7.447 in 1994-1995. Bron: p. 9 in



belang van de ‘kleine’ types (2 tot 7) van buitengewoon lager onderwijs toe⁸. Een tweede voorbeeld: tot de geboortecohorte van 1992 (jongens) of 1993 (meisjes) was de sterke toename van de rechtstreekse instroom van 6-jarigen vanuit het kleuteronderwijs de belangrijkste factor in de groei van het buitengewoon lager onderwijs. Daarna bleef de omvang van de instroom van 6-jarigen een tijd min of meer stabiel⁹.

De onderliggende dynamiek maakt de continuïteit van de stijgende trend tot 2012-2013 des te merkwaardiger. Het volgend onderdeel toont die trend meer in detail, namelijk volgens de leeftijd.

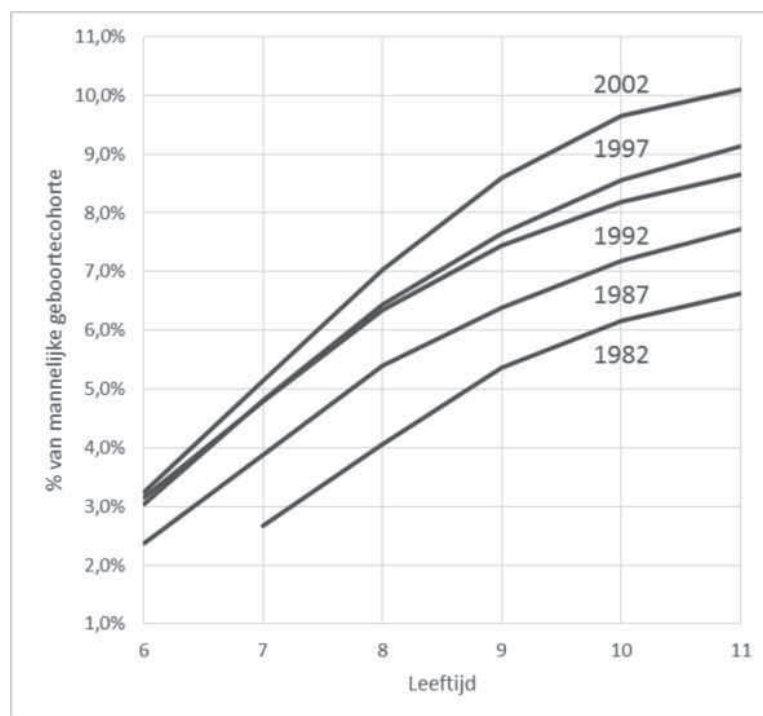
III. Evolutie van de doorstroming van leeftijdscohorten doorheen het buitengewoon lager onderwijs

III.1. Omschrijving van het cijfermateriaal

In wat volgt beschrijven we de geboortecohorten in twee paragrafen: eerst de leerlingen van geboortejaren 1982 tot 2002 en daarna de leerlingen van geboortejaren 2003 en later.

Cohorten van geboortejaren 1982 tot 2002. Figuur 2 (jongens), figuur 3 (meisjes) en figuur 4 (jongens en meisjes samen) tonen de groei van het buitengewoon lager onderwijs over een periode van twintig jaar.

Figuur 2. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (jongens); evolutie van geboortjaar 1982 tot geboortjaar 2002



Voorbeeld: 6,4 % van de jongens geboren in 1987 zat op 9-jarige leeftijd (schooljaar 1996-1997) in het buitengewoon lager onderwijs.

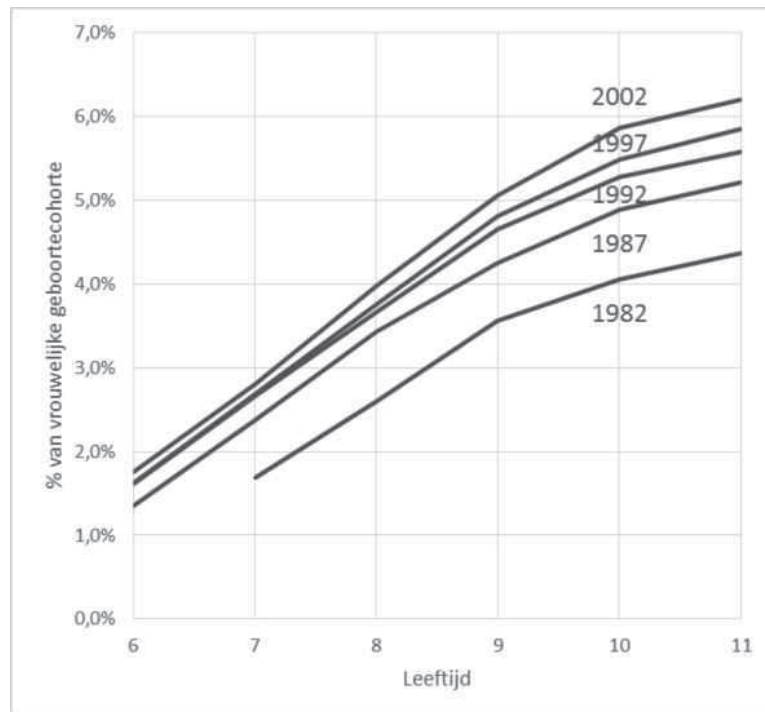
G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2002), *A linear programming approach to the estimation of pupil flows from enrollment data*, Leuven, Steunpunt LOA, rapport nr. 6.

⁸ P. 35 in G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009).

⁹ P. 23-24 in G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009).

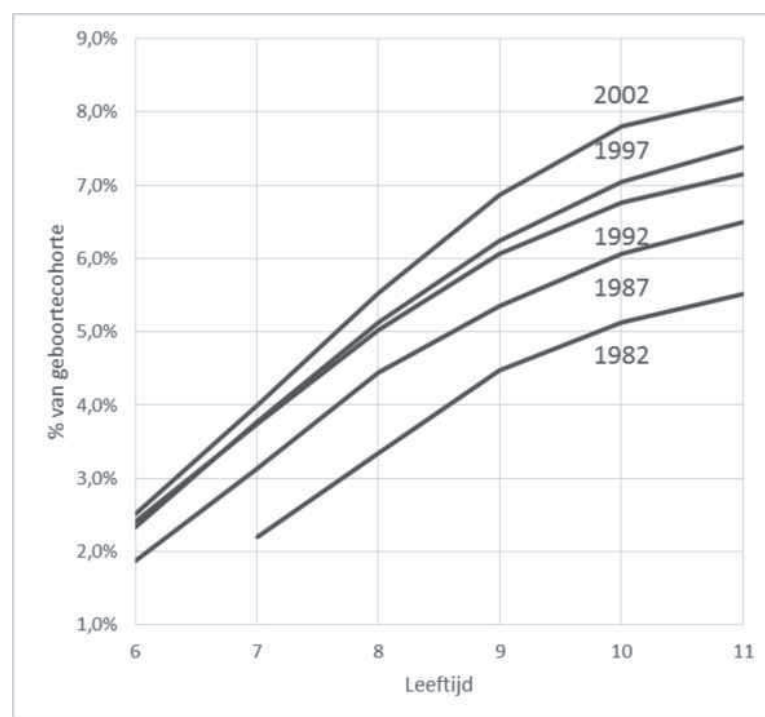


Figuur 3. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (meisjes); evolutie van geboortjaar 1982 tot geboortjaar 2002



Voorbeeld: 5,9 % van de meisjes geboren in 2002 zat op 10-jarige leeftijd (schooljaar 2012-2013) in het buitengewoon lager onderwijs.

Figuur 4. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten; evolutie van geboortjaar 1982 tot geboortjaar 2002



Voorbeeld: 7,5 % van de kinderen geboren in 1997 zat op 11-jarige leeftijd (schooljaar 2008-2009) in het buitengewoon lager onderwijs.

Elke figuur bestaat uit vijf grafieken, die elk verwijzen naar leerlingen uit één bepaald geboortjaar.

De onderste grafiek gaat over het geboortjaar 1982. De volgende grafiek verwijst naar leerlingen die vijf jaar later geboren zijn, in het jaar 1987 – die grafiek ligt hoger dan de grafiek van 1982. De drie overige grafieken gaan telkens over een geboortjaar dat vijf jaar later komt. De hoogste grafiek in de figuur verwijst naar de leerlingen van 2002.

Elk datapunt in een grafiek geeft het deel van de geboortecohorte in kwestie in het buitengewoon lager onderwijs (uitgedrukt als percentage van de omvang van de cohorte) op een gegeven leeftijd. De cohorte neemt in grotere mate deel aan het buitengewoon lager onderwijs naarmate ze ouder wordt. Het percentage is telkens het laagst op zesjarige leeftijd (de leeftijd waarop de meeste leerlingen van de cohorte in het eerste leerjaar van het gewoon lager onderwijs zitten). Het neemt toe naarmate de cohorte opgroeit, tot een maximum op elfjarige leeftijd (de leeftijd waarop de meeste leeftijdsgenoten in het zesde leerjaar van het gewoon lager onderwijs zitten).

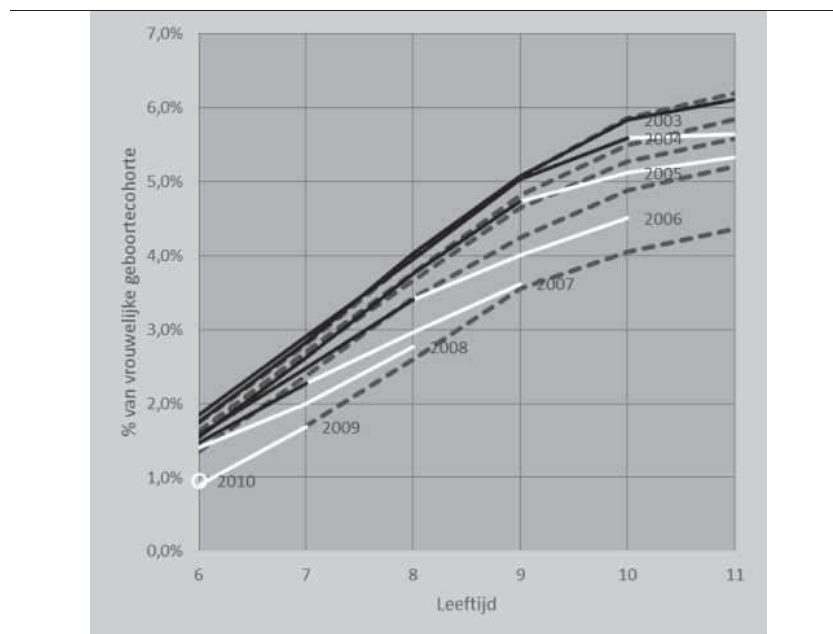
Bijvoorbeeld:

Van de jongens geboren in 2002 volgde 3,2 % buitengewoon lager onderwijs op zesjarige leeftijd. Een jaar later, toen ze zeven waren, was dit al 5,1 %. Daarna nam het deel van de jongenscohort van 2002 in het buitengewoon onderwijs verder toe, naar 7,0 % (achtjarigen), 8,6 % (negenjarigen), 9,6 % (tienjarigen) en ten slotte 10,1 % (elfjarigen)¹⁰.

De percentages die grafisch voorgesteld zijn in de figuren, zijn ook weergegeven in tabel 2 (jongens), tabel 3 (meisjes) en tabel 4 (jongens en meisjes samen). Elke lijn in de tabel komt overeen met een geboortjaar en dus met een grafiek in de overeenkomstige figuur.

Cohorten van geboortejaren 2003 en later. Figuur 5 (jongens), figuur 6 (meisjes) en figuur 7 (jongens en meisjes samen) tonen de recente evolutie van de omvang van het buitengewoon lager onderwijs. Elke figuur bestaat opnieuw uit een reeks grafieken, die elk verwijzen naar leerlingen uit één bepaald geboortjaar.

Figuur 5. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (jongens); evolutie vanaf geboortjaar 2003



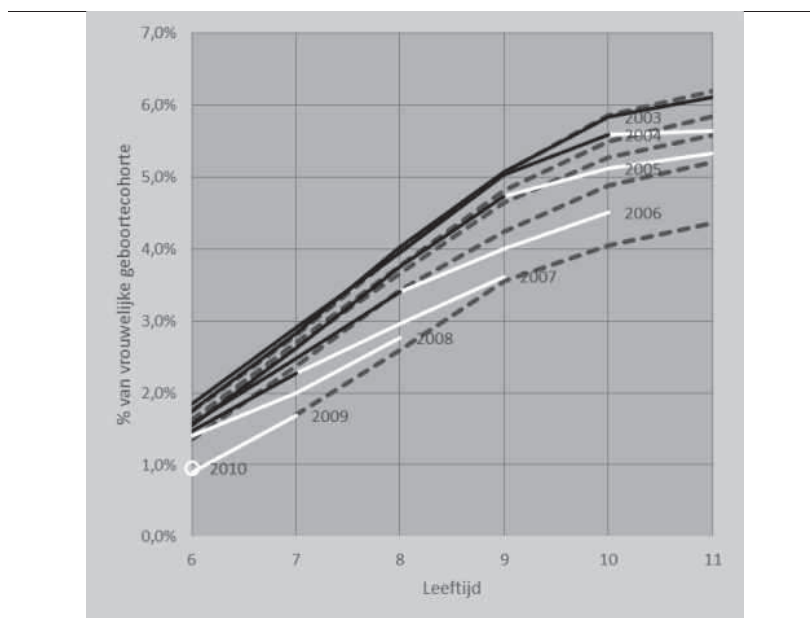
Voorbeeld: 9,0 % van de jongens geboren in 2004 zat op 10-jarige leeftijd (schooljaar 2014-2015) in het buitengewoon lager onderwijs.

De witte segmenten van de grafieken hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).

De vijf grafieken in streepjeslijn dienen als vergelijkingspunt. Ze geven de evolutie tussen geboortjaar 1982 en geboortjaar 2002 weer (zie figuur 2).

¹⁰ Het verschil tussen, bv., het percentage zevenjarige (5,1 %) en zesjarige (3,2 %) jongens van geboortjaar 2002 in het buitengewoon lager onderwijs is een *netto*verschil: naast een stroom van het gewoon naar het buitengewoon lager onderwijs, is er ook een (kleinere) terugstroom.

Figuur 6. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (meisjes); evolutie vanaf geboorteaar 2003

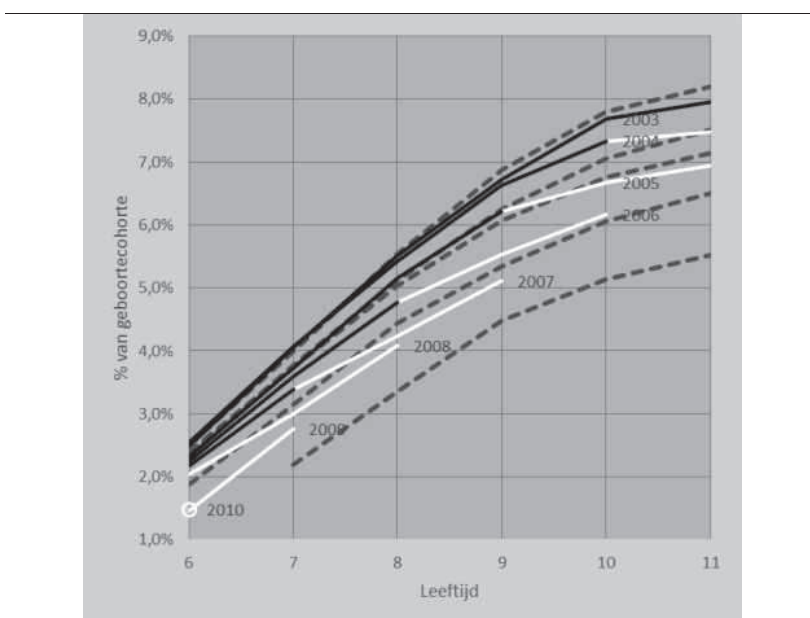


Voorbeeld: 2,8 % van de meisjes geboren in 2008 zat op 8-jarige leeftijd (schooljaar 2016-2017) in het buitengewoon lager onderwijs.

De witte segmenten van de grafieken hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).

De vijf grafieken in streepjeslijn dienen als vergelijkingspunt. Ze geven de evolutie tussen geboorteaar 1982 en geboorteaar 2002 weer (zie figuur 3).

Figuur 7. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten; evolutie vanaf geboorteaar 2003



Voorbeeld: 1,5 % van de kinderen geboren in 2010 zat op 6-jarige leeftijd (schooljaar 2016-2017) in het buitengewoon lager onderwijs.

De witte segmenten van de grafieken hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).

De vijf grafieken in streepjeslijn dienen als vergelijkingspunt. Ze geven de evolutie tussen geboorteaar 1982 en geboorteaar 2002 weer (zie figuur 4).

Een eerste groep van vijf grafieken beschrijft de groei van de rol van het buitengewoon lager onderwijs in de opleiding van geboortecohorten over een periode van twintig jaar, van geboortjaar 1982 tot 2002, in stappen van vijf jaar.

Dit zijn de grafieken uit figuur 2, figuur 3 en figuur 4. Hier dienen ze als achtergrond en vergelijkingspunt voor de grafieken over de meer recente geboortecohorten. Daarom zijn ze getekend in streepjeslijn, zonder aanduiding van het geboortjaar.

De tweede groep van grafieken (in zwart en wit) beschrijft de evolutie na geboortjaar 2002 (één grafiek per geboortjaar vanaf 2003).

Met gegevens tot en met het schooljaar 2016-2017, is de meeste recente volledige grafiek die van het geboortjaar 2005. Voor het geboortjaar 2006 ontbreekt nog het datapunt van de 11-jarigen; voor geboortjaar 2007 ontbreken de punten van de 10- en 11-jarigen enz. De grafiek van het geboortjaar 2010 bestaat uit één datapunt (dat van de zesjarigen).

Formeel is het M-decreet in voege getreden op 1 september 2015. Met de beschikbare data is de impact van het decreet nadien dus zichtbaar over een periode van twee schooljaren (2015-2016 en 2016-2017). In de tweede groep grafieken (geboortejaren 2003 tot 2010) is het gedeelte dat de evolutie na 1 september 2015 weergeeft, wit gekleurd.

De grafiek van de geboortecohorte van 2003 (met elfjarigen in schooljaar 2014-2015) ligt volledig voor 1 september 2015 en is dus geheel in het zwart getekend. De geboortecohorte van 2004 wordt – formeel – geconfronteerd met het M-decreet op de leeftijd van elf; het laatste segment van de grafiek is dus wit. In de volgende geboortecohorten zijn de twee laatste beschikbare segmenten wit.

De percentages die grafisch voorgesteld zijn in figuur 5, figuur 6 en figuur 7, zijn opnieuw beschikbaar in tabel 2 (jongens), tabel 3 (meisjes) en tabel 4 (jongens en meisjes samen).

Tabel 2. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (jongens)

Geboortjaar	Leeftijd					
	6 jaar	7 jaar	8 jaar	9 jaar	10 jaar	11 jaar
Cohorten van geboortejaren 1982 tot 2002						
1982		2,7 %	4,1 %	5,4 %	6,2 %	6,6 %
1987	2,4 %	3,9 %	5,4 %	6,4 %	7,2 %	7,7 %
1992	3,2 %	4,8 %	6,3 %	7,4 %	8,2 %	8,6 %
1997	3,0 %	4,8 %	6,4 %	7,6 %	8,6 %	9,1 %
2002	3,2 %	5,1 %	7,0 %	8,6 %	9,6 %	10,1 %
Cohorten van geboortejaren 2003 en later						
2003	3,2 %	5,3 %	7,0 %	8,3 %	9,4 %	9,7 %
2004	3,2 %	5,2 %	6,8 %	8,2 %	9,0 %	9,2 %
2005	3,0 %	4,8 %	6,5 %	7,6 %	8,1 %	8,5 %
2006	2,9 %	4,7 %	6,1 %	7,0 %	7,8 %	
2007	2,9 %	4,5 %	5,5 %	6,5 %		
2008	2,6 %	4,0 %	5,4 %			
2009	2,0 %	3,8 %				
2010	2,0 %					

De percentages onder de streepjeslijntjes hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).



Tabel 3. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten (meisjes)

Geboortejaar	Leeftijd					
	6 jaar	7 jaar	8 jaar	9 jaar	10 jaar	11 jaar
Cohorten van geboortejaren 1982 tot 2002						
1982		1,7 %	2,6 %	3,6 %	4,1 %	4,4 %
1987	1,4 %	2,4 %	3,4 %	4,2 %	4,9 %	5,2 %
1992	1,6 %	2,7 %	3,7 %	4,6 %	5,3 %	5,6 %
1997	1,6 %	2,7 %	3,8 %	4,8 %	5,5 %	5,8 %
2002	1,8 %	2,8 %	4,0 %	5,1 %	5,9 %	6,2 %
Cohorten van geboortejaren 2003 en later						
2003	1,8 %	2,8 %	4,0 %	5,1 %	5,8 %	6,1 %
2004	1,9 %	2,9 %	3,9 %	5,0 %	5,6 %	5,6 %
2005	1,6 %	2,6 %	3,8 %	4,7 %	5,1 %	5,3 %
2006	1,6 %	2,5 %	3,4 %	4,0 %	4,5 %	
2007	1,5 %	2,3 %	3,0 %	3,6 %		
2008	1,4 %	2,0 %	2,8 %			
2009	0,9 %	1,7 %				
2010	1,0 %					

De percentages onder de streepjeslijntjes hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).

Tabel 4. Percentage leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs op 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarige leeftijd, in opeenvolgende geboortecohorten

Geboortejaar	Leeftijd					
	6 jaar	7 jaar	8 jaar	9 jaar	10 jaar	11 jaar
Cohorten van geboortejaren 1982 tot 2002						
1982		2,2 %	3,3 %	4,5 %	5,1 %	5,5 %
1987	1,9 %	3,1 %	4,4 %	5,3 %	6,1 %	6,5 %
1992	2,4 %	3,7 %	5,0 %	6,1 %	6,8 %	7,1 %
1997	2,3 %	3,8 %	5,1 %	6,2 %	7,1 %	7,5 %
2002	2,5 %	4,0 %	5,5 %	6,9 %	7,8 %	8,2 %
Cohorten van geboortejaren 2003 en later						
2003	2,5 %	4,1 %	5,5 %	6,7 %	7,7 %	8,0 %
2004	2,5 %	4,1 %	5,4 %	6,6 %	7,3 %	7,5 %
2005	2,3 %	3,7 %	5,2 %	6,2 %	6,7 %	6,9 %
2006	2,2 %	3,6 %	4,8 %	5,5 %	6,2 %	
2007	2,2 %	3,4 %	4,2 %	5,1 %		
2008	2,0 %	3,0 %	4,1 %			
2009	1,5 %	2,8 %				
2010	1,5 %					

De percentages onder de streepjeslijntjes hebben betrekking op de schooljaren na de formele start van het M-decreet op 1 september 2015 (schooljaar 2015-2016 en daarna).

III.2. Bespreking van de evolutie

Cohorten van geboortejaren 1982 tot 2002. Het geheel van de vijf grafieken (figuur 4) toont een gestage toename van de rol van het buitengewoon lager onderwijs in de opeenvolgende geboortecohorten tot geboortjaar 2002. Dat geldt zowel voor de meisjes (figuur 3) als voor de jongens (figuur 2).

Er was een duidelijke toename van de rol van het buitengewoon lager onderwijs tussen de geboortejaren 1982 en 1987, tussen de geboortejaren 1987 en 1992 en tussen de geboortejaren 1997 en 2002. Dit stijgende aandeel van het buitengewoon lager onderwijs geldt op elke leeftijd (van zes tot elf)¹¹.

Er was eveneens een toename van de rol van het buitengewoon lager onderwijs tussen de geboortejaren 1992 en 1997, maar de toename was beperkter dan in de drie overige tijdsintervallen.

Voor de zesjarigen en voor de zesjarige jongens in het bijzonder was het gedeelte van de cohorte in het buitengewoon lager onderwijs iets lager voor geboortjaar 1997 dan voor geboortjaar 1992. Dit is het enige tijdsinterval en de enige leeftijd met een (zeer kleine) afname in het percentage.

Tussen 1982 en 1992 was een groot deel van de groei van het buitengewoon lager onderwijs het gevolg van een grotere instroom van zesjarigen. Tussen 1997 en 2002 was de evolutie anders: het buitengewoon lager onderwijs groeide toen door een toename van de netto-instroom van leerlingen ouder dan zes.

Cohorten van geboortejaren 2003 en later. Een vergelijking van de grafieken van de geboortejaren 2004 tot 2010 met de grafieken voor de geboortejaren 1982 tot 2002 geeft een eerste indruk van de verandering in de evolutie van het buitengewoon lager onderwijs sinds de invoering van het M-decreet.

Tussen geboortjaar 2004 en geboortjaar 2008 verplaatst de potentiële impact van de start van het M-decreet zich van het oudere naar het jongere gedeelte van de grafiek. De cohorte van 2004 stroomde door onder het oude regime tot de leeftijd van tien; deze kinderen kregen – formeel – pas met het M-decreet te maken als elfjarigen. De cohorte van 2008 is de eerste die (vanaf zes jaar) een volledig traject door de lagere school zal afleggen onder het M-decreet.

We noteren drie vaststellingen.

1. Naarmate ze minder onder het oude regime vallen, lijken de participatiegrafieken van de jongenscohorten dichter aan te sluiten bij de participatiegrafiek van geboortjaar 1987. Het patroon bij de meisjes is analoog, maar ze lijken eerder terug te gaan naar de participatiegrafiek van 1982. Dit zou betekenen dat: (a) de rol van het buitengewoon lager onderwijs sterk afneemt (naar een situatie van ongeveer vijfentwintig jaar geleden) en (b) er een grotere reductie is bij de meisjes dan bij de jongens. Het is belangrijk te onthouden dat dit een zeer voorlopige indruk is, gebaseerd op een periode van slechts twee jaar.

2. Er is nauwelijks een verschil tussen de geboortejaren 2010 en 2009 inzake de instroom van zesjarigen in het buitengewoon lager onderwijs¹². Dit zou een eerste teken van stabilisatie kunnen zijn.

3. Ook in de geboortecohorte van 2003 (die formeel niet geraakt wordt door het M-decreet) en, voor de volgende cohorten, in delen van de participatiegrafieken die voorafgaan aan de start van het M-decreet, is er al een vermindering van de rol van het buitengewoon lager onderwijs.

III.3. Een bijkomende blik op de overgangsfase

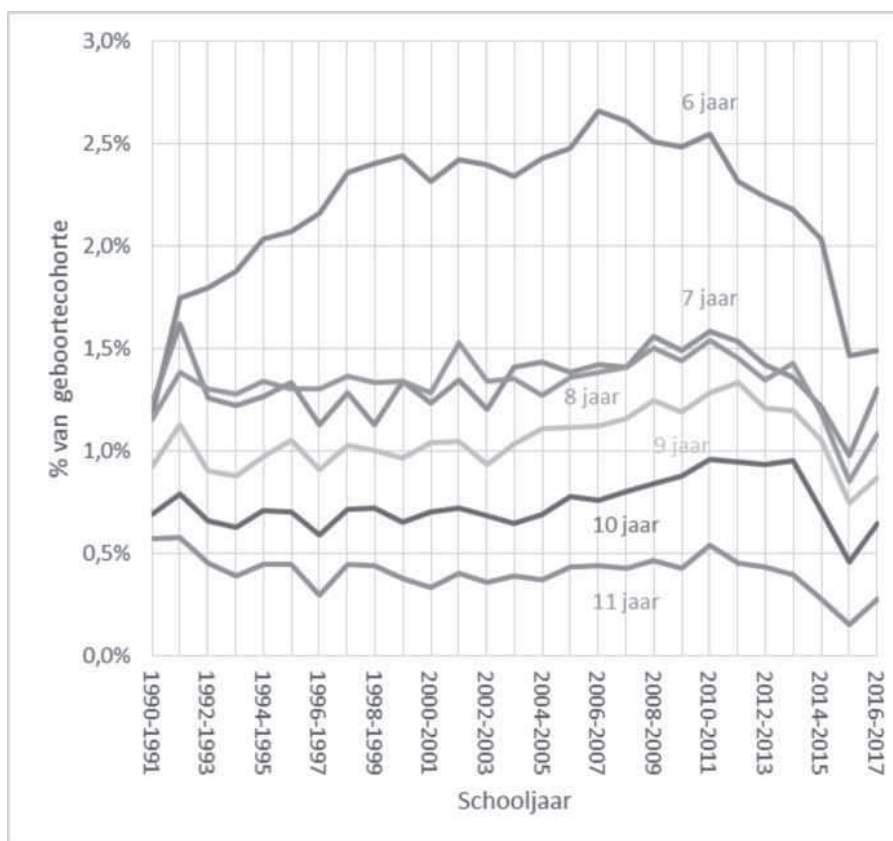
In het vorige onderdeel diende de formele startdatum van het M-decreet, 1 september 2015, als scharnierpunt om de verandering in de doorstroming van geboortecohorten doorheen het buitengewoon lager onderwijs te beschrijven. Figuur 8 biedt een alternatief zicht op de overgangsfase voor en na de startdatum, via de evolutie van de netto-instroom per leeftijd. De netto-instroom in het buitengewoon lager onderwijs is het verschil tussen het aantal leerlingen dat overgaat van het gewoon naar het buitengewoon lager onderwijs en het (kleinere) aantal leerlingen dat de omgekeerde beweging maakt.

11 Het datapunt van de zesjarigen van geboortjaar 1982 is niet beschikbaar.

12 De 'grafiek' voor het geboortjaar 2010 bestaat uit één datapunt, aangegeven met een cirkeltje.



Figuur 8. Netto-instroom in het buitengewoon lager onderwijs van 6-, 7-, 8-, 9-, 10- en 11-jarigen, uitgedrukt als percentage van de overeenkomstige geboortecohorte; schooljaren 1990-1991 tot 2016-2017



Voorbeeld: het datapunt van de 9-jarigen voor 2016-2017 gaat over de cohorte van geboorteejaar 2007, waarvan in 2015-2016 4,2 % en in 2016-2017 5,1 % in het buitengewoon lager onderwijs zat; de netto-instroom bij de start van 2016-2017 bedroeg dus $5,1\% - 4,2\% = 0,9\%$ van de cohorte.

Voorbeeld: het datapunt van de 9-jarigen voor 2015-2016 gaat over de cohorte van geboorteejaar 2006, waarvan in 2014-2015 4,8 % en in 2015-2016 5,5 % in het buitengewoon lager onderwijs zat; de netto-instroom bij de start van 2015-2016 bedroeg dus $5,5\% - 4,8\% = 0,7\%$ van de cohorte.

De figuur toont dat de netto-instroom in het buitengewoon lager onderwijs bij de start van het schooljaar 2015-2016 – dus: bij het in voege treden van het M-decreet – op alle leeftijden lager was dan het jaar tevoren. Ook in 2014-2015, het eerste schooljaar na de goedkeuring van het M-decreet (12 maart 2014) door het Vlaams Parlement, was er al een daling van de netto-instroom op alle leeftijden.

De figuur suggereert bovendien dat de aanloop naar de trendbreuk nog verder teruggaat in de tijd: in 2011-2012, 2012-2013 en 2013-2014 was er op de meeste leeftijden telkens een daling van de netto-instroom in vergelijking met het vorig schooljaar.

Ten slotte geeft figuur 8 aan dat de overgang na de formele start van het M-decreet niet geleidelijk verloopt. Na de daling van de netto-instroom in 2015-2016, die een voortzetting was van een mogelijk al sinds 2011-2012 ingezette wending, was er een stijging in 2016-2017: op

alle leeftijden was de netto-instroom groter dan het jaar tevoren. De figuur suggereert echter ook dat men de grootte van die correctie moet beoordelen in het perspectief van de volledige daling sinds 2013-2014 of misschien zelfs sinds 2010-2011.

IV. Een interpretatie van de rol van het buitengewoon lager onderwijs en van het voorlopig effect van het M-decreet

IV.1. Drie kenmerken van het Vlaams leerplichtonderwijs

Naarmate een leeftijdscohort opgroeit, waaiëren de individuele trajecten doorheen het leerplichtonderwijs verder uiteen. In het secundair onderwijs komen leerlingen

in verschillende onderwijsvormen en studierichtingen terecht. Ook in het lager onderwijs zijn er al belangrijke verschillen tussen de onderwijstrajecten van individuele leerlingen. Die trajecten kunnen verschillen inzake het tempo, de einddoelen¹³ en de methoden. Sommige leerlingen van het lager onderwijs kunnen een leerjaar overdoen, een alternatieve leerlijn volgen, naar andere einddoelen toewerken, gebruikmaken van extra zorg of aangepast onderwijs¹⁴. Deze elementen, die zorgen voor een verscheidenheid aan loopbanen, komen voor in de onderwijssystemen van de meeste Europese landen. Tegelijk zijn er, precies vanuit het perspectief van die karakteristieken, belangrijke verschillen tussen de Europese onderwijssystemen.

Scheidingsmuren. Een eerste kenmerk dat het Vlaams onderwijssysteem internationaal typeert, is dat leerlingen met verschillende onderwijstrajecten weinig kans hebben om met elkaar om te gaan op school. Een Vlaamse secundaire school is in de bovenbouw (tweede en derde graad) dikwijls gespecialiseerd in één of enkele onderwijsvormen of onderdelen van onderwijsvormen en stemt het onderwijs in de eerste graad daar ook al op af. Een leerling van het Vlaams lager onderwijs die aangepast onderwijs nodig heeft, komt terecht in een school die één of enkele van de acht types buitengewoon onderwijs¹⁵ organiseert, zonder het “gewone” traject aan te bieden.

Intensieve mobiliteit. De belangrijke keuzemomenten en wijzigingen in het traject van een gegeven leerling doorheen het Vlaams leerplichtonderwijs blijven niet noodzakelijk beperkt tot de grote gemeenschappelijke schakelmomenten – de overgang van kleuter- naar lager onderwijs, van lager naar secundair onderwijs en van

de eerste graad van het secundair onderwijs naar de bovenbouw. Een leerling van het secundair onderwijs krijgt op het einde van het schooljaar een attest. Als het jaar minder goed verlopen is, dan kan dat betekenen dat de leerling een leerjaar moet overdoen of niet verder kan in bepaalde studierichtingen. Zo verandert, in een leeftijdscategorie die opschuift doorheen het secundair onderwijs, jaarlijks een beduidend aantal leerlingen van studierichting of onderwijsvorm. Die leerlingenstromen zijn sterk asymmetrisch en definiëren daardoor een soort hiërarchie tussen onderwijsvormen (algemeen secundair onderwijs → technisch secundair onderwijs → voltijds secundair beroepsonderwijs → deeltijds secundair beroepsonderwijs) en studierichtingen. De leerlingenstromen tussen het gewoon en het buitengewoon lager onderwijs zijn eveneens asymmetrisch – er stappen meer leerlingen over van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs dan omgekeerd – en de nettoinstroom is beduidend op alle betrokken leeftijden (van zes tot elf jaar)¹⁶.

Door de specialisatie van de secundaire scholen gaat een verandering van onderwijsvorm of studierichting dikwijls gepaard met een verandering van school. In het lager onderwijs stapt een leerling die verandert van een “gewoon” naar een “buitengewoon” traject, altijd over naar een andere school. In Vlaanderen is de mobiliteit tussen scholen tijdens de gehele duur van het leerplichtonderwijs dan ook groot^{17,18}. Dat is een tweede opvallend kenmerk van het Vlaams onderwijs in een internationale context.

Dienstverleners en klanten. Hoe zorgen wij er in Vlaanderen voor dat de overstap van de ene school naar de andere geen hinderlijke discontinuïteit vormt in de loopbaan van een leerling? Gezien de intensiteit van de leerlingenstromen tussen Vlaamse scholen, is dit een vraag die niet enkel van belang is vanuit het standpunt van individuele leerlingen, maar ook voor het functioneren van het onderwijssysteem als geheel. Elke school heeft een dienstverleningsovereenkomst met een centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB), maar de centra van de nieuwe en de oude school van de leerling zijn niet noodzakelijk dezelfde. De meest recente audit en review van het systeem van centra voor leerlingenbegeleiding¹⁹ is ook duidelijk in dit opzicht: de mogelijke rol van de CLB's in de begeleiding van leerlingen bij een overstap van de ene school naar

13 Een voorbeeld uit het Vlaams lager onderwijs is dat sommige leerlingen toewerken naar de einddoelen van de tweede graad, om dan (ten vroegste in het kalenderjaar waarin ze twaalf worden) over te gaan naar de B-stroom van het eerste leerjaar secundair onderwijs.

14 De term “aangepast onderwijs” wordt hier gebruikt om de internationaal gebruikte term “special education” te vertalen. De term “buitengewoon onderwijs” past hier niet omdat die in de Vlaamse context automatisch het idee van “special education in separate schools” oproept.

15 Dit zijn de acht types: (1) “type basisaanbod: kinderen voor wie de onderwijsbehoeften dermate zijn en aantoonbaar blijkt dat de aanpassingen, waaronder remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen, ofwel disproportioneel, ofwel onvoldoende zijn om de leerling te kunnen blijven meenemen binnen het gemeenschappelijke curriculum in een school voor gewoon onderwijs”; (2) “type 2: kinderen met een verstandelijke beperking”; (3) “type 3: kinderen met een emotionele of gedragsstoornis en die geen verstandelijke beperking hebben”; (4) “type 4: kinderen met een motorische beperking”; (5) “type 5: kinderen die opgenomen zijn in een universitair ziekenhuis, een residentiële setting of verblijven in een preventorium”; (6) “type 6: kinderen met een visuele beperking”; (7) “type 7: kinderen met een auditieve beperking of een spraak- of taalstoornis”; (8) “type 8: kinderen met een autismespectrumstoornis en die geen verstandelijke beperking hebben”. Bron: p. 8 in *Statistisch Jaarboek van het Vlaams onderwijs 2015-2016*, Brussel, Departement Onderwijs en Vorming, www.onderwijs.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken.

16 G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009).

17 G. VAN LANDEGHEM, B. DE FRAINE, S. GIELEN en J. VAN DAMME (2014), *Hoeveel vroege schoolverlaters heeft deze school? Een nieuwe indicator waarin elke leerling meetelt*, Leuven, Steunpunt SSL, rapport nr. SSL/2014.03/1.2.0.

18 G. VAN LANDEGHEM en M. DARMODY (2016), *Fragmented pathways in primary and secondary education: key characteristics of education systems*, NESET II Seminar Summary No 2/2015, maart 2016.

19 E. STRUYF, K. VERSCHUEREN, E. VERVOORT en S. NIJS (2015), *Leerlingenbegeleiding in een internationaal perspectief – een reviewstudie*, Antwerpen/Leuven, eindrapport van een studie in opdracht van het Departement Onderwijs en Vorming.



de andere komt niet aan bod. Dit is kenmerkend voor de manier waarop het Vlaams onderwijs over het algemeen omgaat met mobiliteit tussen scholen. Op een mogelijke transfer van documenten via of tussen centra voor leerlingenbegeleiding na, zijn het de leerling en de ouders die informatie overbrengen van de vorige school naar de volgende. Met andere woorden: de leerling en de ouders zitten in een rol van klanten die van leverancier veranderen. Dit is een derde opmerkelijke karakteristiek van het Vlaams onderwijssysteem.

Een andere manier om dit kenmerk te omschrijven is dat de Vlaamse scholen geen collectieve verantwoordelijkheid opnemen voor de loopbanen van mobiele leerlingen. Ze beschikken niet over de middelen, de procedures of zelfs de informatie om dit te doen. Het gevolg voor leerlingen en ouders is dat ze niet kunnen rekenen op een “warme” overstap tussen scholen – waarbij leerkrachten van de betrokken scholen elkaar ontmoeten en nauw samenwerken gedurende een overgangperiode. Voor de leerkrachten en scholen betekent het, ten eerste, dat ze weinig weten over wie nieuw bij hen aankomt en dat ze een leerling die weggaat, vrijwel onmiddellijk uit het oog verliezen. Ten tweede kunnen scholen niet gemakkelijk uitmaken welke andere scholen hun belangrijkste partners zijn, in termen van leerlingstromen²⁰.

Een belangrijk gevolg, voor iedereen (leerkracht, zorgleerkracht, medewerker van een CLB ...) die professioneel betrokken is bij beslissingen die aan een overstap voorafgaan, is dat ze de kwaliteit van hun beslissingsprocedure maar gedeeltelijk kunnen evalueren. Wanneer zij terugkijken naar voorbije beslissingsmomenten, dan kunnen zij enkel nagaan wie er gehoord is, welke argumenten zijn samengelegd, hoe die zijn gewogen enz. De informatiestroom die nodig is om de ervaring op korte termijn (aanpassing in de nieuwe school) en lange termijn (verdere onderwijsloopbaan) van overgestapte leerlingen systematisch te koppelen aan de voorafgaande beslissing, ontbreekt. Eenvoudig gezegd: in het Vlaams onderwijs zijn de beslissingsprocedures die leiden tot een verandering van school bijziend.

IV.2. De lange periode van groei van de rol van het buitengewoon lager onderwijs

Tot voor kort leek de geleidelijke groei van de rol van het buitengewoon lager onderwijs een onwrikbaar kenmerk van het Vlaams onderwijssysteem, dat in Europa dan ook opvalt²¹ door een hoog percentage leerlingen in

aparte scholen voor buitengewoon onderwijs. Men haalt doorgaans één of meer van drie verklaringen aan om deze trend te duiden. Een verfijnde analyse die de interactie en het relatief gewicht van deze factoren bepaalt, of die bijkomende determinanten identificeert, is blijkbaar op dit moment niet voorhanden.

Een eerste verklaring wijst naar veranderingen in de maatschappelijke context. Neem als voorbeeld de leerlingen met een “migratieachtergrond”. Voor deze groep is de kans op doorverwijzing naar buitengewoon onderwijs blijkbaar hoger dan gemiddeld^{22,23}. De omvang van deze groep, als percentage van de leerlingenpopulatie, nam toe²⁴. Het onderwijssysteem vertaalde dit dan ook in een grotere proportie doorverwijzingen in de leerlingenpopulatie als geheel.

Over veranderingen in de kwaliteit van het onderwijs blijft deze verklaring eerder neutraal. Ze geeft aan dat – als men de vragen over een “overrepresentatie” in buitengewoon onderwijs van leerlingen met een migratieachtergrond terzijde laat – het systeem zijn werk is blijven doen. Het heeft gezorgd voor een verschuiving van het evenwicht tussen gewoon en buitengewoon onderwijs die een weerspiegeling is van een verandering in externe omstandigheden. De verklaring staat los van het debat over de wenselijkheid of mogelijkheid van inclusie.

Een tweede verklaring is de stijgende aandacht voor leerlingen met specifieke noden in het gewoon lager onderwijs. Er kwam steeds meer aandacht en men verbeterde voortdurend de werkwijzen voor een tijdige detectie en diagnose van de behoefte aan aangepast onderwijs. Daardoor groeide de kans op doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Deze verklaring zegt op zich niets over voor- of nadelen van aangepast onderwijs in aparte scholen.

Een derde verklaring verschilt van de vorige twee omdat de scheidingsmuur tussen gewoon en buitengewoon lager onderwijs er wel degelijk een rol in speelt. Ze ziet de groei van het buitengewoon lager onderwijs als een onbedoeld neveneffect van het feit dat aangepast onderwijs zich afspeelt in een apart circuit van scholen voor buitengewoon onderwijs.

20 G. VAN LANDEGHEM e.a. (2014).

21 European Commission (2012), *Special needs children and disabled adults still getting a raw deal from education, says report*, Brussel, European Commission, press release 10 juli 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-761_en.htm, 17 juni 2018.

22 M. VANDERPOORTEN (2002), *Maatwerk in samenspraak. Een vernieuwd beleid voor het onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften*, Discussietekst voor het parlement (8 januari 2002), <https://coc.be/files/publications/.95/MaatwerkTekst.pdf>, 21 maart 2018.

23 F. VANDENBROUCKE (2007), *Conceptnota Leerzorg. Conceptnota van de Minister van Werk, Onderwijs en Vorming (30 maart 2007)*, www.eduratio.be/N_070330_Conceptnota_leerzorg.pdf, 11 april 2018.

24 P. 19 in M. VANDECANDELAERE, N. VAN DEN BRANDEN, G. JUCHTMANS, M. VANDENBROECK en B. DE FRAINE (2016), *Flexibele leerwegen. Inspiratiegids voor basisonderwijs en secundair onderwijs*, Leuven, LannooCampus.



Een eerste element van deze verklaring is dat de vraag, of een kind goed mee is met de leerstof, of het mag overgaan naar het volgend leerjaar, of het in aanmerking komt voor aangepast onderwijs, wordt getoetst aan normen die voor een deel relatief zijn. Het kind wordt vergeleken met de klasgroep. Drie aspecten van het Vlaams onderwijs maken deze veronderstelling aannemelijk. Ten eerste zit dit ingebakken in de gebruikelijke manieren van evalueren en feedback geven²⁵. In ons onderwijs zijn leerlingen sterk bezig met het behalen en onderling vergelijken van “punten”²⁶. In dit denkpatroon is individuele leerwinst een troostprijs zolang de leerling aan het staartje bengelt in de klas. Ten tweede is het voor leerkrachten niet eenvoudig om voeling te hebben met de volledige breedte van een leeftijdscohort en een leerling daarin te plaatsen. Ze werken binnen een gegeven school, die rekruteert uit een buurt met een bepaalde samenstelling. Er is geen goed uitgebouwd systeem van professionalisering dat de meeste leerkrachten zou toelaten regelmatig een tijd in een andere context les te geven. Bovendien heeft maar een beperkt aantal leerkrachten ervaring in zowel het buitengewoon als het gewoon onderwijs. Ten derde is het beslissingsproces, zoals gezegd, bijziend en corrigeert dus niet. Het element dat zou kunnen zorgen voor een objectivering – namelijk: een constante evaluatie van het beslissingsproces door middel van loopbaanresultaten op lange termijn – is afwezig. Een relatieve norm, ten opzichte van de klasgroep, zorgt ervoor dat er in elk leerjaar kandidaten zijn voor doorverwijzing naar buitengewoon onderwijs²⁷.

Het tweede element is dat het gewoon lager onderwijs zich aanpast aan het deel van de cohort dat overblijft. Doordat het deel van een cohort dat buitengewoon onderwijs volgt uit het zicht verdwijnt, gaan de leerkrachten zich geleidelijk aan meer richten op de overgebleven selecte groep. Daardoor schuift de lat voor de volgende cohort weer iets hoger²⁸.

De twee elementen samen zorgen voor een groeimechanisme dat zichzelf in stand houdt. Bovendien: hoe groter de aandacht voor detectie en diagnose van een behoefte aan aangepast onderwijs, hoe sneller de sneeuwbal rolt.

Deze derde verklaring komt minder comfortabel over dan de eerste twee, omdat ze aspecten van ons

onderwijssysteem in vraag stelt²⁹. Op zich zegt ze niet of de groei van de omvang van het buitengewoon lager onderwijs de kwaliteit van ons onderwijs als geheel heeft doen toenemen of afnemen. Maar ze geeft wel aan dat aangepast onderwijs in aparte scholen zorgt voor een automatische en onbedoelde toename van de rol van het buitengewoon onderwijs. Voor wie inclusie ziet als een aspect van de kwaliteit van een onderwijssysteem, is het idee van een in het systeem ingebakken groei van het buitengewoon onderwijs uiteraard alarmerend.

IV.3. Het recente keerpunt

Is de graad van inclusie een kwaliteitskenmerk voor onderwijs? Volgens artikel 24 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap³⁰ in elk geval wel. Het verdrag bevestigt het recht op inclusief onderwijs als een mensenrecht³¹. In de interpretatieve teksten bij het verdrag bestempelt men het voortbestaan van gesegregeerd aangepast onderwijs naast gewoon onderwijs als onverenigbaar met de realisatie van de rechten, gewaarborgd door het verdrag^{32, 33}. Het vertrouwde onderscheid tussen scholen voor buitengewoon en deze voor gewoon onderwijs wordt ook in Vlaanderen al geruime tijd in vraag gesteld door een deel van de actoren in het onderwijs³⁴. Gestrande pogingen tot hervorming zoals ‘Maatwerk in samenspraak’³⁵ en het ‘Leerzorgkader’^{36, 37} getuigen daarvan. Het M-decreet werd wél goedgekeurd (op 21 maart 2014, op het einde van een legislatuurperiode van het Vlaams Parlement), voor een deel wellicht omdat men ‘iets’ moest realiseren vijf jaar na de ratificering van het

25 Denk bv. aan het rapport met per vak de score van de leerling en daarnaast het klagemiddelde of de klasmediaan.

26 Citaat uit het derde leerjaar: “Wie wint? Ik heb 4 op tien en jij hebt 3 op tien, dus ik heb gewonnen!”

27 Dit verklaart waarom het “doorverwijzen van meer zesjarigen naar het buitengewoon lager onderwijs (...) niet als gevolg (heeft) dat er minder oudere kinderen moeten overschakelen” (G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009), p. 4).

28 “Het lijkt erop dat de norm die bepaalt welke leerlingen in het reguliere onderwijs mogen blijven, strenger wordt” (M. VANDECANDELAERE e.a. (2016), p. 14-15).

29 Deze verklaring roept dan ook weerstand op. Zie bv. K. CERPENTIER (2010), “De evolutie van leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs”, *Brandpunt*, maart 2010, 26-27.

30 Mee ondertekend door België op 30 maart 2007 en geratificeerd op 2 juli 2009 (www.ohchr.org).

31 P. 27 in A. D’ESPALLIER (2016), “Tot de Mde macht – een evaluatie van het M-decreet”, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2016-17, nrs. 1-2, 26-34.

32 “Progressive realization means that States parties have a specific and continuing obligation to move as expeditiously and effectively as possible towards the full realization of article 24. (...) This is not compatible with sustaining two systems of education: a mainstream education system and a special/segregeated education system”, § 40 in *General comment No. 4 (2016) on the right to inclusive education*, United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, www.ohchr.org, 24 maart 2018.

33 P. 28 in A. D’ESPALLIER (2016).

34 Zie bv. E. DE SCHAUWER, H. HERSENS, R. STEVENS, I. VAN DE PUTTE, I. en V. VANDEPUTTE (2002), *Ouders voor inclusie. Verslag inclusiedag – 24 maart 2002*, Verslag van de derde bijeenkomst van ouders met een kind met een handicap in het gewoon onderwijs, www.oudersvoorinclusie.be/wp-content/uploads/2015/10/verslag-inclusie-maart-02.pdf, 21 maart 2018.

35 M. VANDERPOORTEN (2002).

36 VLAAMSE ONDERWIJSRAAD (2006), *Stellingen over leezorg in het onderwijs. Tussentijds advies*, Brussel, Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, 27 april 2006, AR/RHE/ADV/011, <https://assets.vlor.be/www.vlor.be/import/ar-adv011-0506.pdf>, 21 maart 2018.

37 J. DECUYPERE (2009), “Het nieuwe leezorgkader: een nieuwe kans of straks een gemiste kans?”, *Balans, tijdschrift voor agogisch werk*, 2009-15, 2-3, www.vspw.be/files/pdfs/balans/tijdschrift/Balanstijdschrift2009-15_p2-3.pdf, 21 maart 2018.



VN-Verdrag, maar toch ook met steun van een deel van de onderwijsverstrekkers en -gebruikers.

Wie kwantitatieve indicatoren over grote onderdelen van het Vlaams onderwijs opvolgt, krijgt gewoonlijk stabiele cijfers of zeer geleidelijke trends te zien³⁸. In dit licht is de trendwijziging in de indicator van de omvang van het buitengewoon lager onderwijs na 2013-2014³⁹ opmerkelijk. Het ligt voor de hand de trendbreuk te interpreteren als een gevolg van de goedkeuring van het M-decreet in maart 2014.

Er is geen reden om aan te nemen dat de trendbreuk een weerspiegeling is van een verandering in de samenstelling van de geboortecohorten. Het is ook weinig aannemelijk dat de kwaliteit van de detectie en diagnose van de behoefte aan aangepast onderwijs plots verminderd is. Het lijkt waarschijnlijker dat een nieuw element – het M-decreet – het onbedoeld automatisch groeimechanisme van het buitengewoon lager onderwijs heeft stilgelegd. Tot voor kort was het feit dat sommige ouders⁴⁰ de verwijzing van hun kind naar buitengewoon lager onderwijs “negeren”, wellicht de belangrijkste rem op de structurele groei van het buitengewoon onderwijs⁴¹. Het lijkt erop dat de overheid, door via het M-decreet de toegangspoorten tot het buitengewoon onderwijs te vernauwen⁴² en de kans op terugkeer naar het gewoon onderwijs te vergroten, mee op die rem is gaan staan en dat dit een vrij abrupt effect heeft gehad.

IV.4. Verwachtingen over de impact van het M-decreet

Volgens het simpele criterium van het kwantitatief aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in de opleiding van leeftijdsgenoten heeft het M-decreet dus wel degelijk

een effect gehad. Er zal nog moeten blijken of dit een blijvend keerpunt of een overgangsverschuiving is. Volgens een ander gezichtspunt, namelijk: een toetsing van de inhoud van het M-decreet aan het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, blijkt dat het M-decreet (slechts) een gedeeltelijk antwoord biedt op de internationale verplichtingen⁴³. Vanuit het perspectief van de drie eerdergenoemde systeemkenmerken van het Vlaams onderwijs, is de verwachte impact van het M-decreet – als systeemveranderende ingreep – eerder beperkt.

De scheidingsmuur tussen gewoon en buitengewoon lager onderwijs wordt door het M-decreet niet gesloopt: trajecten in buitengewoon onderwijs blijven zich afspelen in aparte scholen.

Een geringere participatie van leeftijdsgenoten in het buitengewoon lager onderwijs – het eenvoudig kwantitatief criterium dat voor deze tekst beschikbaar was – betekent niet noodzakelijk dat er minder leerlingen ooit met het buitengewoon onderwijs in aanraking komen of dat er minder overstapbewegingen zijn tussen de twee sporen. Veel hangt af van de duur van de trajecten in het buitengewoon lager onderwijs en van de kans dat het traject eindigt met een terugkeer naar gewoon lager onderwijs. Voor wat het omvangrijke “type basisaanbod” betreft, wil het M-decreet precies korte trajecten en een hoge kans op terugkeer realiseren: een attest “type basisaanbod” blijft telkens slechts twee jaar geldig^{44,45}. Uit de recente daling in de participatie van leeftijdsgenoten in het buitengewoon lager onderwijs volgt dus niet noodzakelijk dat er minder leerlingen zijn overgestapt tussen de twee systemen. Het is niet duidelijk of het M-decreet de mobiliteit van leerlingen tussen scholen minder intensief zal maken.

De vereiste om het attest “type basisaanbod” elke twee jaar te evalueren, zou kunnen leiden tot meer aandacht voor het toetsen van beslissingen aan resultaten op middellange termijn. Het is mogelijk dat door het M-decreet meer leerlingen zullen terugkeren naar hun oorspronkelijke ‘gewone’ school, na een korte periode in het buitengewoon lager onderwijs. Dat zou die school dan de gelegenheid geven het effect van de tijdelijke overstap te evalueren en dus het beslissingsproces minder bijziend te maken. De waarborgregeling in het M-decreet voorziet dat personeel, lestijden en expertise zullen verschuiven van het buitengewoon naar het gewoon onderwijs, naarmate het decreet meer inclusie realiseert. Ook dat zou kunnen zorgen voor meer informatie om beslissingen beter te evalueren. Door meer korte trajecten in het buitengewoon

38 G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2004), *Geboortecohorten doorheen het Vlaams onderwijs: Evolutie van 1989-1990 tot 2001-2002*, Leuven, Steunpunt LOA, rapport nr. 16.
G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2005), *De ongekwalificeerde uitstroom. Evolutie van de verschillende soorten kwalificaties per leeftijd tot 2003*, Leuven, Steunpunt LOA, rapport nr. 29.
G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2006), *Geboortecohorten doorheen het Vlaams onderwijs na de leerplicht. Evolutie van 1989-1990 tot 2003-2004*, Leuven, Steunpunt LOA, rapport nr. 39.
G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2008), *Geboortecohorten in de tweede en derde graad van het secundair onderwijs. Evolutie van 1989-1990 tot 2005-2006*, Leuven, Steunpunt SSL, rapport nr. SSL/OD1/2007.02.
G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009b), *Evolutie van de ongekwalificeerde uitstroom. Een samenhangend indicatorensysteem gebaseerd op indicatoren per leeftijd*, Leuven, Steunpunt SSL, rapport nr. SSL/OD1/2008.13.
39 Zie bespreking van figuur 1. Het datapunt van (de 11-jarigen van) geboorteejaar 2002 komt overeen met het schooljaar 2013-2014.
40 Bv. vanuit de bekommernis dat kansarmoede of origine een rol speelt in de doorverwijzing; zie p. 56 (“de oneigenlijke uitstroom”) in F. PHILIPS, L. VAN DEN STEEN, G. VAN DEUREN en M. VAN OSTAEDÉ, (2015), *Kansen in het M-decreet voor ouders, leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, leraren en scholen*, De Pinte, Overleggroep OKLO.
41 P. 4 in G. VAN LANDEGHEM en J. VAN DAMME (2009).
42 P. 56-57 in F. PHILIPS e.a. (2015).

43 A. D'ESPALLIER (2016).

44 Zie <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/het-abc-van-het-m-decreet-maatregelen-specifieke-onderwijsbehoeften>, 26 maart 2018.

45 P. 56-57 in F. PHILIPS e.a. (2015).



lager onderwijs, gevolgd door een terugkeer naar de oorspronkelijke gewone school, zullen de betrokken scholen misschien meer gaan werken als partners die collectief verantwoordelijk zijn voor de volledige loopbaan van de leerling in het lager onderwijs.

Door middel van het M-decreet wil de overheid er wel degelijk voor zorgen dat leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften geen of minder tijd moeten doorbrengen in scholen voor buitengewoon onderwijs. Het decreet is echter ook duidelijk over de manier waarop dit doel tot stand moet komen. Het is de bedoeling dat scholen en leerkrachten gaan werken volgens de visie van het ‘handelingsgericht werken’⁴⁶, ondersteund door een ‘zorgcontinuüm’⁴⁷ en ‘redelijke aanpassingen’⁴⁸. Het centraal idee is dat men overstapt van denken in termen van diagnose (“Wat heeft dit kind?”) naar een transactioneel denkkader (“Wat heeft dit kind nodig?”)⁴⁹. Of dit opzet slaagt, kan men uiteraard niet afleiden uit de eenvoudige cijfergegevens die in deze tekst aan bod kwamen. Het zal moeten blijken uit de geplande grondige evaluatie en monitoring van het M-decreet door het Steunpunt voor Onderwijsonderzoek en het Departement Onderwijs en Vorming⁵⁰. Wel is nu al duidelijk dat men daarbij zorgvuldig zal moeten nadenken over de positie van de ‘nulmeting’. Een zinvol ‘nulpunt’ ligt wellicht ergens tussen de ondertekening van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (maart 2007) en de goedkeuring van het M-decreet in het Vlaams Parlement (maart 2014). Een deel van het onderwijsveld stelde de oude schema’s al in vraag en probeerde op het terrein een meer inclusief systeem te realiseren lang voordat de politiek een aanpak kon formaliseren in het M-decreet.

46 P. 22-29 in F. PHILIPS e.a. (2015).

47 P. 30-35 in F. PHILIPS e.a. (2015).

48 P. 36-44 in F. PHILIPS e.a. (2015).

49 P. 13-15 in E. STRUYF, K. BODVIN en K. JACOBS (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*, Antwerpen, Universiteit Antwerpen, eindrapport OBPWO 13.01, beleidssamenvatting, <http://data-onderwijs.vlaanderen.be/onderwijsonderzoek/>, 26 maart 2018.

50 E. STRUYF, K. VERSCHUEREN en K. PETRY (2016), *Onderzoekslijn 1.4: M-decreet in de Vlaamse scholen: praktijken en achterliggende processen en mechanismen*, Steunpunt voor Onderwijsonderzoek (SONO), <http://data-onderwijs.vlaanderen.be/onderwijsonderzoek/>, 27 maart 2018.

