

EASPD-barometer voor inclusief onderwijs in uitgezochte Europese landen

EASPD-Barometer of Inclusive Education in Selected European Countries

Verspreiding samenvatting



Lifelong Learning Programme



Education and Culture DG



Education, Audiovisual & Culture
Executive Agency



IMPROVING SERVICES
IMPROVING LIVES

Leden “pathways to inclusion” (p2i):

Goedele Avau, European Association of Service Providers for Persons with Disabilities (EASPD), Belgium,
Phil Madden, European Association of Service Providers for Persons with Disabilities (EASPD), Belgium,
Franz Wolfmayr, Chance B / Die Steirische Behindertenhilfe, Austria,
Karel Caesar, Vlaams Verbond van het Katholiek Buitengewoon Onderwijs (VVKBuO), Belgium,
Annemie Jennes, Vlaams Verbond van het Katholiek Buitengewoon Onderwijs (VVKBuO), Belgium,
Sisko Rauhala, Finnish Association on Intellectual and Developmental Disabilities (FAIDD), Finland,
Jenni Sipilä, Finnish Association on Intellectual and Developmental Disabilities (FAIDD), Finland,
Henna Kara, Finnish Association on Intellectual and Developmental Disabilities (FAIDD), Finland,
Veli-Pekka Sinervuo, Finnish Association on Intellectual and Developmental Disabilities (FAIDD), Finland,
Dr. Yannick Lucas, Institute d'Education Motrice Charlemagne -Mutualité Française Indre et Loire (IEM Charlemagne, France),
Dr. Johannes Schädler, Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE), University of Siegen, Germany,
Prof. Dr. Albrecht Rohrmann, Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE), University of Siegen, Germany,
Dr. Carmen Dorrance, Faculty of Education, Catholic University of Eichstätt, Germany,
Beata Orosz, Association for Lifelong Learning (ALLL) Hungary,
Zoltan Varkonyi, Association for Lifelong Learning (ALLL) Hungary,
Brian O'Donnell, National Federation of Voluntary Bodies (NFVB) Ireland,
Miguel Valles, Centro de Educação para o Cidadão Deficiente (CECD), Portugal,
Marianne Denotter, Fontys Opleidingscentrum Speciale Onderwijszorg (Fontys OSO), The Netherlands,
Jacques Fanchamps, Fontys Opleidingscentrum Speciale Onderwijszorg (Fontys OSO), The Netherlands,
Ronald Haccou, Fontys Opleidingscentrum Speciale Onderwijszorg (Fontys OSO), The Netherlands,
Valerija Bužan, Draga Training, Occupation and Care Center (CUDV), Slovenia,
Barbara Hegeduš, Draga Training, Occupation and Care Center (CUDV), Slovenia,
Kamila Hollá, Draga Training, Occupation and Care Center (CUDV), Slovenia,

Citaat:

Dit artikel moet als volgt worden geciteerd:

EASPD (2011): Verspreiding executieve samenvatting: EASPD-Barometer voor inclusief onderwijs in uitgezochte Europese landen, Brussel/Siegen, ZPE, Universiteit van Siegen (Duitse Versie).

Alle P2i-projectdocumenten: www.pathwaystoinclude.eu

Inhoudsopgave

DEEL I	Concept en Methodologie van de Barometer 'Inclusief onderwijs'	1
1.1	Normatieve Basis: de Salamanca-verklaring en het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap	2
1.2	Geleidelijke Invoering met een maximale Inzet van de beschikbare Middelen	3
1.3	Opzet en Structuur van de Barometerbeoordeling	3
DEEL II	Barometerresultaten	5
2.1	Beoordeling deel A: Wetgeving en voorschriften	6
2.2	Beoordeling deel B: Inclusief onderwijs in de praktijk	8
2.3	Beoordeling deel C: Vooruitgang op weg naar inclusief onderwijs	9
DEEL III	Besluit: Samenvatting en Aanbevelingen	10

Dit project werd gefinancierd met de steun van de Europese Commissie.

Deze publicatie geeft enkele de opvatting van de auteurs weer.

De Commissie kan niet aansprakelijk worden gesteld voor welk gebruik dan ook van informatie uit deze publicatie.

1. Concept en Methodologie van de Barometer 'Inclusief onderwijs'

De Salamanca-verklaring van de UNESCO uit 1994 en het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap uit 2006 pleitten met klem voor inclusief onderwijs. De Europese Unie en de meeste lidstaten beloofden om op alle niveaus de nodige aanpassingen door te voeren om inclusief onderwijs tot stand te brengen. In dit verband wil het Europese project 'Pathways to inclusion' (P2i) dat wordt gecoördineerd door de European Association of Service Providers for persons with Disabilities (EASPD), bijdragen tot nationale en Europese processen om inclusief onderwijs in te voeren voor personen met een handicap die specifieke onderwijsbehoeften (SOB) hebben. Het P2i-project wil meer aandacht voor de rechten van leerlingen met een handicap. Het wil methodes uitwerken die moeten garanderen dat ze kunnen genieten van hoogstaand onderwijs in een inclusieve omgeving, waar rekening wordt gehouden met hun specifieke behoeften en waar leerlingen niet omwille van hun handicap worden gediscrimineerd. In het consortium zitten partners uit 10 EU-lidstaten (Oostenrijk, België, Finland, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Ierland, Nederland, Portugal en Slovenië). Twee van de partners zijn universiteiten (Fontys OSO, NL en Universiteit Siegen, D), de overige acht hebben banden met de dienstensector in de respectievelijke landen¹.

De volgende 'Barometerbeoordeling voor inclusief beleid en inclusief onderwijs in de praktijk' is het resultaat van uitgebreid onderzoek naar de respectievelijke situatie op het vlak van inclusief onderwijs in de tien EU-partnerlanden. Ze bundelt heel wat informatie en kennis over inclusief onderwijs, met onder meer de laatste beleidsmatige ontwikkelingen op dit vlak. Het document schetst ook een totaalbeeld van hoe ver de tien partnerlanden staan met de omzetting van het beleid.

De P2i-barometer is van belang voor iedereen die op welk niveau ook te maken heeft met onderwijs: personen met een handicap, gezinnen, leerkrachten, beleidsmakers, dienstverleners enz. Hopelijk vormt hij de basis en het middel om een debat op gang te brengen met iedereen die betrokken is bij het besluitvormingsproces over dit onderwerp. Hij kan ook de start betekenen voor een uitgebreide Europese actie waarbij het barometerbeoordelingsproces tot alle EU-lidstaten wordt uitgebreid.

¹ Het P2i-consortium bestaat uit: European Association of Service Providers for persons with Disabilities (EASPD, BE), Fontys Opleidingscentrum Speciale Onderwijszorg (Fontys OSO, NL), Association for Lifelong Learning (ALLL, HU), Vlaams Verbond van het Katholiek Buitengewoon Onderwijs (VVKBuO, BE), National Federation of Voluntary Bodies (NFVB, IE), Die Steirische Behindertenhilfe (AT), Finnish Association on Intellectual and Developmental Disabilities (FAIDD, FI), CUDV Draga Training, Occupation and Care Center (SI), Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste, Universiteit Siegen (ZPE, DE), Institut d'Education Motrice Charlemagne – Mutualité Française Indre et Loire (IEM Charlemagne, FR), Centro de Educação para o Cidadão Deficiente (CECD, PT).

1.1 Normatieve Basis: de Salamanca-verklaring en het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap

De Salamanca-verklaring² heeft van inclusief onderwijs een officiële, maar niet-bindende programmadoelstelling voor de internationale gemeenschap gemaakt die uitgaat van de mensenrechten. De verklaring zegt duidelijk dat reguliere scholen, het meest effectief zijn in het bestrijden van discriminerende opvattingen, [...] in het bouwen aan een inclusieve maatschappij en het bereiken van onderwijs voor iedereen' (art. 2, Salamanca-verklaring)

en dat scholen

,alle kinderen, ongeacht hun individuele verschillen of moeilijkheden, moeten opnemen [en] het principe van inclusief onderwijs wettelijk of beleidsmatig moeten aannemen.' (art. 3, Salamanca-verklaring)

Ze was het startschot voor grote internationale inspanningen om waar mogelijk inclusieve onderwijs-systemen op te zetten.

Toen het VN-Verdrag over de rechten van personen met een handicap³ in 2006 (op 13 december) eindelijk werd goedgekeurd, verwees dit naar het recht op inclusief onderwijs als een van de belangrijkste aspecten van mensenrechten voor personen met een handicap. Artikel 24 van het VN-Verdrag luidt als volgt:

,De Staten die Partij zijn, erkennen het recht van personen met een handicap op onderwijs. Ten einde dit recht zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, waarborgen Staten die Partij zijn een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus en voorzieningen voor een leven lang leren [...].'

Hoewel artikel 24 in bepaalde punten vooral op lagere en secundaire scholen focust, vermeldt het ook formeel dat het alle onderwijsniveaus moet omvatten en dat het beleid ook moet verwijzen naar onderwijsvormen voor peuters en kleuters, tertiair onderwijs en voorzieningen voor een leven lang leren.

In deze barometerbeoordeling worden de bepalingen van artikel 24 van het VN-Verdrag systematisch gebruikt als normatieve basis en worden ze geïnterpreteerd als criteria om de bestaande situatie te beoordelen qua wetgeving, praktijken en ontwikkelingen wat betreft de omzetting.

2 Aangenomen op de UNESCO-wereldconferentie over onderwijs voor leerlingen met specifieke behoeften in Salamanca, Spanje in 1994, zie: http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Bildung/Salamanca_Declaration.pdf, 22-03-2012

3 <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>, 22-03-2012

1.2 Geleidelijke Invoering met een maximale Inzet van de beschikbare Middelen

Belangrijke opmerking: internationaal recht aanziet onderwijs als een van de algemene economische, sociale en culturele rechten. Als institutionele praktijken niet direct discriminerend zijn, eist het VN-Verdrag geen onmiddellijke, maar een geleidelijke omvorming van gescheiden systemen die hun wortels hebben in de onderwijstradities van een bepaald land⁴. Desondanks vermeldt artikel 4 van het VN-Verdrag dat alle landen zich verplichten ‚tot het nemen van alle relevante maatregelen‘ en ‚met volledige gebruikmaking van de hun ter beschikking staande hulpbronnen‘ om tegemoet te komen aan de inclusieve eisen van het Verdrag. Om toezicht te houden op de geboekte vooruitgang zijn er afspraken gemaakt over een toezichtstelsel dat de stappen in kaart brengt die elk land onderneemt. Landen die het aanvullende protocol hebben geratificeerd, moeten bij de VN om de twee jaar verslag uitbrengen over de huidige stand van zaken en over de vooruitgang die is geboekt met het oog op de volledige uitvoering.

1.3 Opzet en Structuur van de Barometerbeoordeling

Keuze voor de open coördinatiemethode (OCM)

Of en in welke mate inclusief onderwijs voor kinderen met een handicap wordt gerealiseerd, hangt af van de politieke wil die regeringen en andere politieke spelers aan de dag leggen en van het onderwijsbeleid dat ze uitstippelen. Wetten, structuren en procedures moeten worden aangepast, middelen moeten worden vrijgemaakt of er moet met middelen worden geschoven, conflicten moeten worden opgelost enz. In de Europese politiek blijkt dat systematisch vergelijken en rapporteren tussen de lidstaten op basis van afgesproken criteria kan leiden tot grotere aandacht van het publiek en van politici. De ‚open coördinatiemethode‘ (OCM) wil een politieke dynamiek tot stand brengen en een onderling leerproces ontwikkelen door specifieke beleidsmaatregelen, programma’s of institutionele systemen die in de landenrapporten als goede praktijken worden voorgesteld, te bestuderen. Het is een beleidskader

‚om een nationale strategie uit te werken en om het beleid op het vlak van armoede en sociale uitsluiting, gezondheidszorg, blijvende zorg en pensioenen in de verschillende EU-lidstaten op elkaar af te stemmen. De open coördinatiemethode is een vrijwillig proces voor politieke samenwerking dat uitgaat van gezamenlijk vastgelegde doelstellingen en gemeenschappelijke indicatoren, waaruit blijkt hoe de afgelegde weg naar de realisatie van deze doelstellingen kan worden gemeten.‘
(Europese Commissie 2011⁵)

In dit verband kreeg het idee voor een ‚Europese barometer voor inclusief onderwijs‘ vorm om de situatie in de verschillende landen te beoordelen en te vergelijken.

Beoordelingsmethode

Qua concept sluit het barometerinstrument aan bij het idee van een ‚geïnformeerde evaluatie‘ van inclusief onderwijs voor personen met een handicap en/of specifieke onderwijsbehoeften (SOB) in de

4 Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (GEW 2008: 34)

5 Zie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=753&langId=en>, 22-03-2012

deelnemende Europese landen. Het is de bedoeling om aan de hand van beschikbare gegevens tendenzen in kaart te brengen en om informatie te verzamelen die relevant is voor beleidsmakers en andere belanghebbenden om het invoeringsproces voor inclusief onderwijs te steunen⁶.

Er werden vragenlijsten opgesteld over het nationale niveau in elk land. De volledige versies van de nationale vragenlijsten en een volledige versie van de barometerresultaten met alle referenties kun je op de projectwebsite terugvinden⁷. De barometerbeoordeling bestaat uit drie delen: ‚Wetgeving en voorschriften‘ (A), ‚Situatie in de praktijk‘ (B) en ‚Vooruitgang met de invoering‘ (C). Deze drie delen komen aan bod in een vragenlijst opgesteld door de Universiteit Siegen en werden uitvoerig besproken in projectvergaderingen. Experts van de nationale partners in het P2i-consortium vulden hun vragenlijst aan met geverifieerde gegevens. Hen werd ook gevraagd om andere experts bij hun onderzoek te betrekken en om belangrijke referenties en commentaren vast te stellen. Basisgegevens werden gehaald uit officiële regeringsrapporten, officiële statistieken, wetenschappelijke studies of andere bronnen zoals het Special Needs Report van het European Agency for Development in Special Needs Education (Europees Agentschap Ontwikkeling van onderwijs voor leerlingen met specifieke behoeften)⁸. De experts van de nationale partners van het P2i-consortium werd tot slot gevraagd om een evaluatie te maken van de situatie van het inclusief onderwijs in hun respectievelijke landen.

Het beoordelingsmodel gaat uit van een gedifferentieerde analyse van de beschikbare gegevens over inclusief onderwijs. Het bleek een nuttig instrument te zijn dat uitgaat van bewezen en erkende methodes, waardoor het ook aan wetenschappelijk normen voldoet. Veeleer dan te leiden tot een duidelijke diagnose en voorschriften, voeden de resultaten het debat over een betere invoering van inclusief onderwijs in de deelnemende landen of zetten dat debat kracht bij.

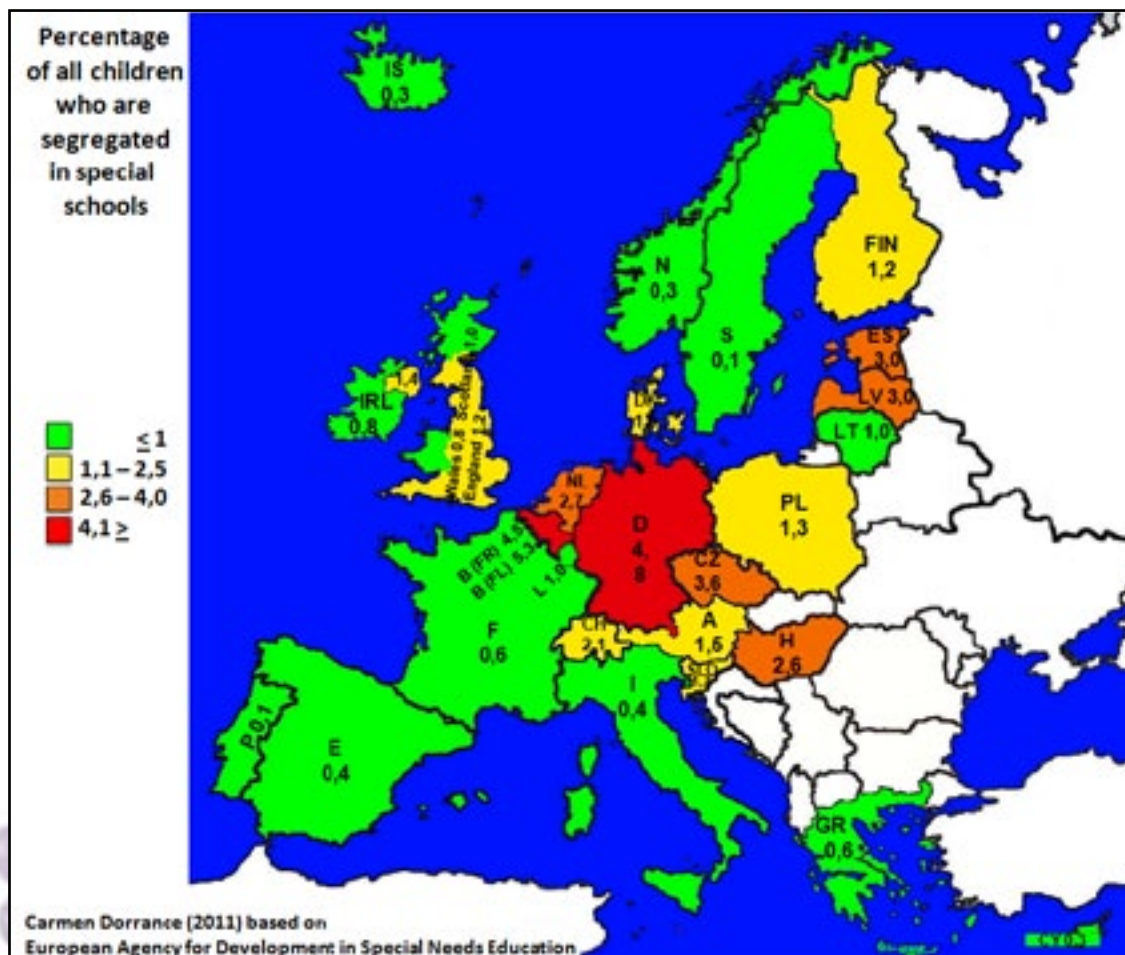
6 Het P2i-project haalde zijn inspiratie bij de Duitse ‚Inklusionsbarometer‘ die het SoVD in 2010 voorstelde, zie: http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/sonstiges/neu_-_Landkarte_Inklusion.pdf, 22-03-2012

7 www.pathwaystoinclude.eu, 22-03-2012

8 <http://www.european-agency.org/publications/ereports/special-needs-education-country-data-2010>, 22-03-2012

2. Barometerresultaten

De onderstaande kaart toont de verschillen op het vlak van inclusief onderwijs van personen met specifieke onderwijsbehoeften in Europa. De gegevens komen uit het recente rapport van de European Agency for Development in Special Needs Education 2010 (European Agency 2011). Het percentage kinderen en jongeren met SOB die niet naar reguliere scholen gaan, varieert van minder dan 1 % tot 6 %. Zoals hiervoor vermeld, zijn de redenen en verklaringen voor deze verschillen heel uiteenlopend. Ze zijn voor een deel ook te wijten aan het gebruik van verschillende statistische rapportagesystemen en aan afwijkende definities van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Natuurlijk zijn deze percentages van personen die uitgesloten worden van inclusief onderwijs ook een afspiegeling van onderwijsradities en van het beleid om specifieke onderwijsbehoeften in het onderwijssysteem van een land aan te pakken. Gezien de verplichtingen van lidstaten die het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap hebben ondertekend en geratificeerd, is het bijzonder belangrijk om nauwkeuriger te onderzoeken hoe wettelijk opgelegde voorschriften over inclusief onderwijs kunnen worden beoordeeld, hoe het er in de praktijk aan toegaat en welke vooruitgang er bij de invoering wordt geboekt.



Percentage kinderen dat in aparte, speciale scholen wordt opgevangen.

Carmen Dorrance (2011) op basis van European Agency for Development in Special Needs Education. Country Data 2010.

2.1 Beoordeling deel A: Wetgeving en voorschriften

In alle Europese landen is het onderwijs een sector van de samenleving die aan strikte regels is onderworpen. Wetten en voorschriften organiseren het onderwijssysteem en leggen het kader vast voor de praktische invoering en ontwikkeling van inclusief onderwijs. Dit kader bepaalt het toewijzen van middelen, de omgeving waarbinnen scholen en andere onderwijsinstellingen werken, de richting die ze willen uitgaan, de opleiding van leerkrachten en tal van andere institutionele vereisten die een stimulans of een belemmering voor inclusief onderwijs kunnen vormen.

In deel A van de vragenlijst (18 vragen) werd de nationale P2i-partners gevraagd om de wettelijke basis voor inclusief onderwijs in hun landen te evalueren. Uit de resultaten blijkt dat ondanks de wetswijzigingen ter ondersteuning van inclusief onderwijs die in alle landen werden doorgevoerd, heel wat leerlingen met SOB zich enkel onder welbepaalde organisatorische en financiële voorwaarden in een reguliere school kunnen inschrijven. In nagenoeg alle deelnemende landen hebben leerlingen met een handicap niet op dezelfde vanzelfsprekende manier als andere leerlingen uit hun omgeving toegang tot inclusief lager en secundair onderwijs.

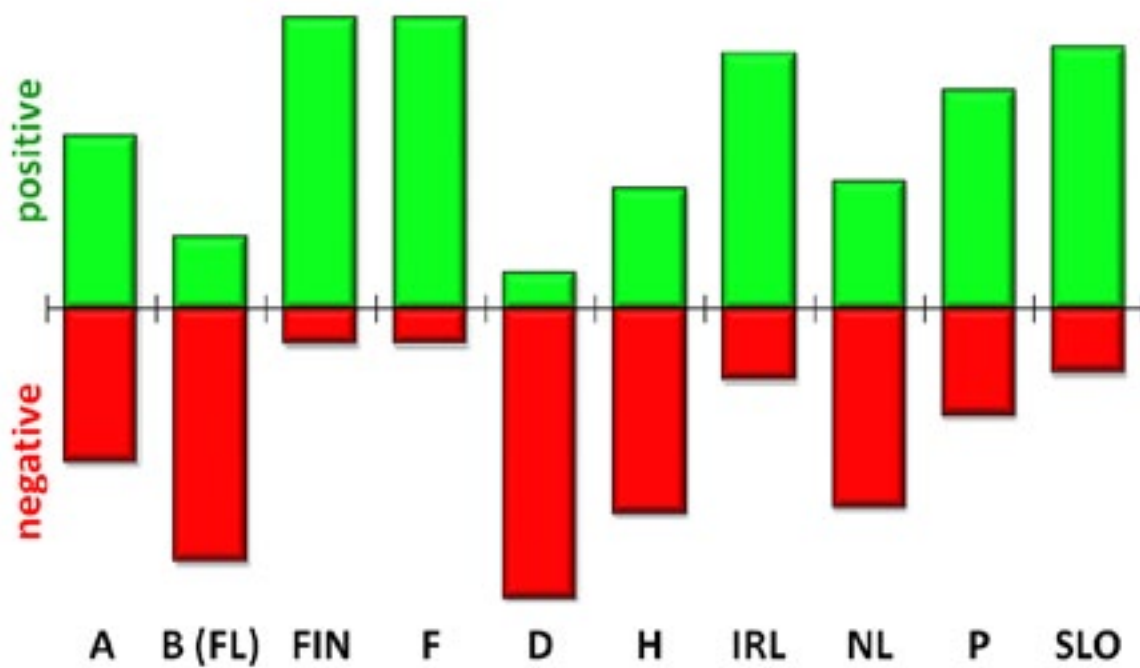
In de meeste partnerlanden is de wetgeving niet rechtlijnig en niet afdoend genoeg. In landen met een rijke traditie op het vlak van buitengewoon onderwijs moet wetgeving de brug slaan tussen het ‘oude systeem’ met speciale scholen en de nieuwe aanpak van inclusief onderwijs. In andere landen ging het invoeren van inclusief gerichte wetgeving niet gepaard met het ter beschikking stellen van de noodzakelijke middelen om inclusieve maatregelen te treffen voor alle personen met SOB in reguliere scholen of andere onderwijsinstellingen. Pogingen om extra middelen vrij te maken of om middelen van het systeem voor buitengewoon onderwijs over te hevelen naar het reguliere onderwijs, waren tot nog toe weinig succesvol. Door onrechtlijnige wetgeving en praktijken hebben personen met een handicap vaak niet op voet van gelijkheid met anderen toegang tot inclusief onderwijs in reguliere instellingen binnen hun gemeenschap. Dit betekent niet dat er geen vooruitgang is geboekt. Bepaalde landen hebben positieve aanpassingen in hun onderwijswetgeving doorgevoerd die in de praktijk een echt verschil hebben gemaakt.

De volgende tabel geeft het oordeel⁹ weer van nationale partners over de wetgeving en voorschriften in hun landen:

In deze tabel verwijst het groene balkje boven de lijn naar het aantal vragen dat met ja met werd beantwoord. Het rode balkje onder de lijn geeft het aantal vragen weer dat met neen werd beantwoord.

⁹ Het ging zonder uitzondering om ja/neen-vragen: groen geeft het percentage ja-antwoorden weer, rood het percentage neen-antwoorden. Positief verwijst naar een positieve omzetting van het VN-Verdrag.

Resultaten van de barometerbeoordeling deel A: wetgeving en voorschriften
Percentage positieve en negatieve antwoorden op de 18 vragen in deel A
(geeft de mening van de partnerexperts weer)



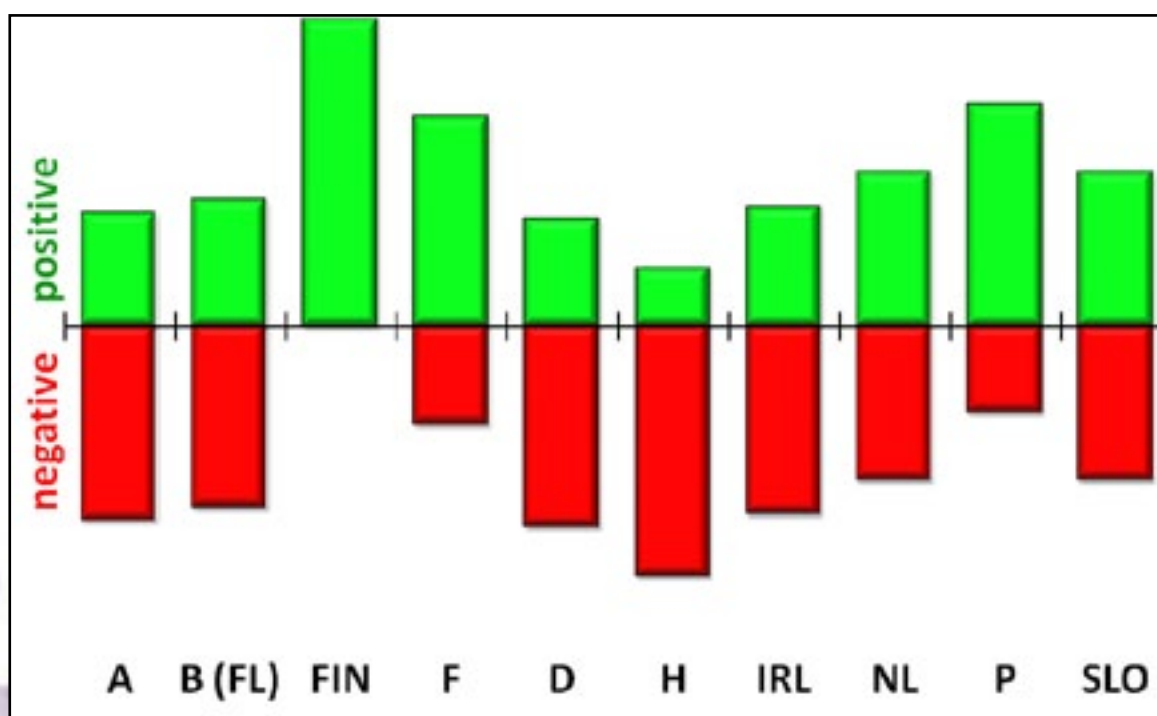
2.2 Beoordeling deel B: Inclusief onderwijs in de praktijk

In deel B van de vragenlijst (19 vragen) werd de nationale P2i-partners gevraagd om de inclusieve onderwijspraktijk in hun landen te beoordelen. Hoewel de resultaten lijken te wijzen op een positieve evolutie in de richting van een minder gescheiden onderwijssysteem, is inclusief onderwijs nog altijd geen topprioriteit. Het percentage leerlingen met een handicap of andere specifieke onderwijsbehoeften dat geen toegang heeft tot het reguliere onderwijs, ligt nog steeds heel hoog in vergelijking met de verwachtingen van het VN-Verdrag. Het percentage afzonderlijke scholen varieert wel enorm tussen de deelnemende landen en er zijn ook grote verschillen tussen de leeftijdsniveaus van de onderwijssystemen in alle landen.

Hoewel inclusief onderwijs een gestage opmars maakt, is het opvallend dat die niet gepaard gaat met een afname van het aantal personen met SOB in speciale scholen of in andere gescheiden onderwijsinstellingen. In landen met een rijke traditie op het vlak van buitengewoon onderwijs nam het aantal kinderen en jongeren in speciale scholen integendeel zelfs toe. Dit is vooral zo voor jongeren met een ernstigere handicap of grotere specifieke onderwijsbehoeften. De aanpassing neemt dus veeleer de vorm aan van ‚voortgang door uitbreiding‘ dan van ‚voortgang door (structurele) verandering‘.

De volgende tabel geeft het oordeel¹⁰ weer van de P2i-experts over de praktijk van inclusief onderwijs in hun landen:

Resultaten van de barometerbeoordeling deel B: inclusief onderwijs in de praktijk
Percentage positieve en negatieve antwoorden op de 19 vragen in deel B
(geeft de mening van de partnerexperts weer)



¹⁰ Het ging zonder uitzondering om ja/nee-vragen: groen geeft het percentage ja-antwoorden weer, rood het percentage neen-antwoorden. Positief verwijst naar een positieve omzetting van het VN-Verdrag.

2.3 Beoordeling deel C: Vooruitgang op weg naar inclusief onderwijs

In deel C van de vragenlijst (22 vragen) werd de nationale P2i-partners gevraagd om de evolutie van inclusief onderwijs en de geboekte vooruitgang in hun landen te beoordelen. Er zijn belangrijke indicatoren op verschillende niveaus die erop wijzen dat het onderwijssysteem in de deelnemende landen tegen 2015 minder gescheiden en meer inclusief wordt.

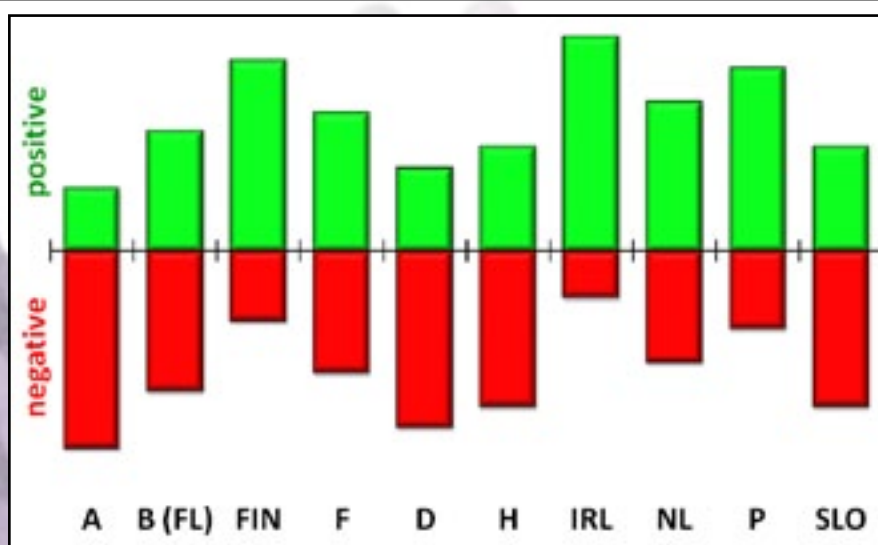
Eerst is er de groeiende aandacht voor mensenrechtenthema's in de samenleving. Dit is een gevolg van de doelgerichte campagnes tegen de discriminatie en voor gelijke rechten van personen met een handicap. Ten tweede stelt het publiek zich vragen bij het speciale onderwijssysteem. Dit heeft te maken met de verrassend grote aanvaarding van het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap in heel wat Europese landen. Ten derde vindt het professionele argument meer en meer ingang dat inclusief onderwijs betere resultaten oplevert voor leerlingen met SOB dat een gescheiden aanpak.

Ten vierde zullen demografische ontwikkelingen wellicht voor meer inclusieve onderwijssystemen zorgen. Door de absolute daling van het aantal kinderen zullen de omstandigheden in scholen en klassen er immers op vooruitgaan.

Bovendien zijn er in sommige deelnemende landen onlangs concrete beleidsmaatregelen genomen om een einde te maken aan het speciale schoolsysteem of om het om te vormen. Overheden bevoegd voor speciale scholen hebben ook concrete initiatieven genomen om aantrekkelijke financiële incentives te geven aan reguliere scholen die klaar zijn voor inclusief onderwijs. Lokale regeringen tonen zich ook almaar vaker bereid om hun onderwijssysteem aan te passen voor kinderen met SOB. Realistisch gezien is de weg naar meer inclusief onderwijs een gestaag, maar meestal traag proces.

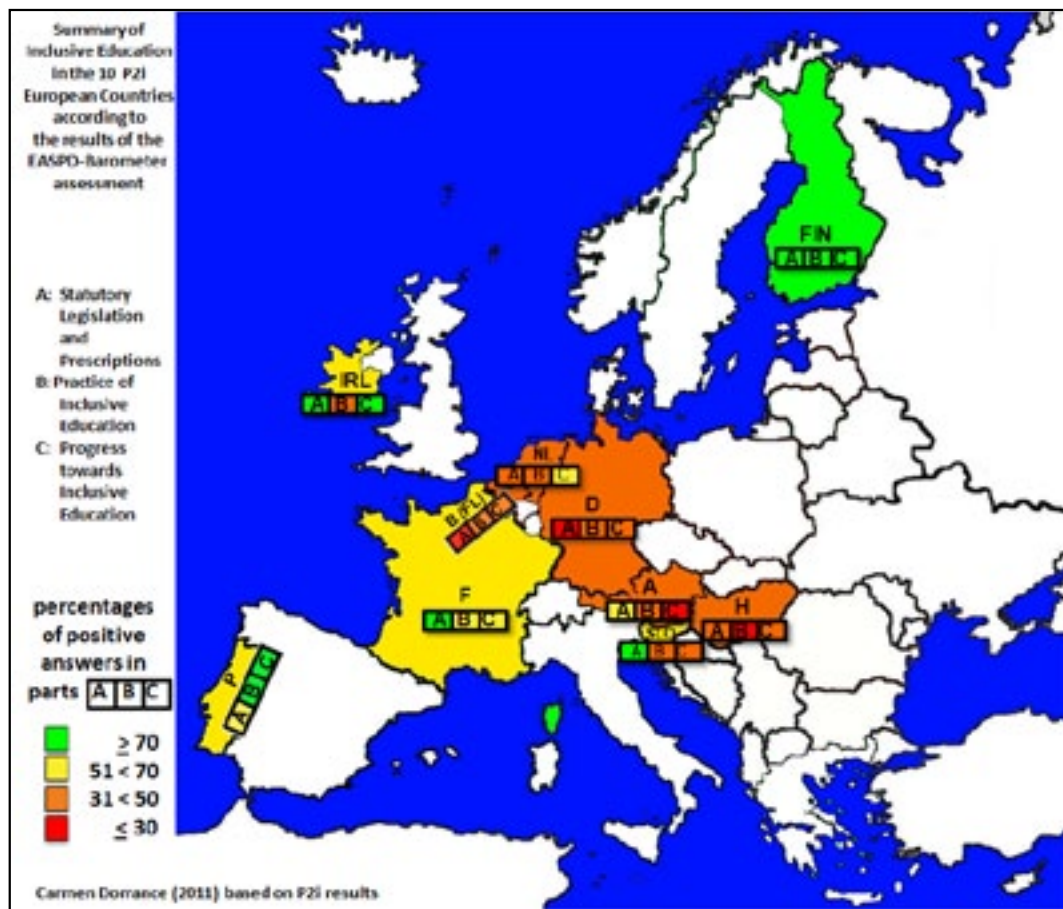
De volgende tabel geeft het oordeel¹¹ weer van de nationale partners over de vooruitgang die in hun landen op het vlak van inclusief onderwijs is geboekt:

Resultaten van de barometerbeoordeling deel C: vooruitgang op weg naar inclusief onderwijs
Percentage positieve en negatieve antwoorden op de 22 vragen in deel C
(geeft de mening van de partnerexperts weer)



¹¹ Het ging zonder uitzondering om ja/nee-vragen: groen geeft het percentage ja-antwoorden weer, rood het percentage neen-antwoorden. Positief verwijst naar een positieve omzetting van het VN-Verdrag.

Kaart: Overzicht van inclusief onderwijs in de 10 Europese P2i-landen volgens de resultaten van de EASPD-barometerbeoordeling



#

- A: Wetgeving en voorschriften
B: Inclusief onderwijs in de praktijk
C: Vooruitgang op weg naar inclusief onderwijs

Carmen Dorrance (2011) op basis van P2i-resultaten

Percentages positieve antwoorden in delen A – B – C

3. Besluit: Samenvatting en Aanbevelingen

Samenvatting

De P2i-beoordeling over de situatie en de vooruitzichten van inclusief onderwijs voor personen met specifieke onderwijsbehoeften (SOB) die in tien Europese landen werd uitgevoerd, kan als volgt worden samengevat:

Groeiende aandacht

Er zijn duidelijke aanwijzingen dat er in alle deelnemende landen meer aandacht is voor zowel de edu-

catieve mogelijkheden als voor de burgerrechtendimensie van inclusief onderwijs voor kinderen met SOB. Dit blijkt uit de positieve verklaringen over inclusief onderwijs door regeringen, verenigingen van ouders en leerkrachten en andere relevante publieke belanghebbenden. Het komt ook tot uiting in juridische initiatieven op het vlak van onderwijs- en schoolwetgeving ter ondersteuning van inclusief onderwijs.

Rechten voor inclusief onderwijs zonder rechten voor de nodige middelen

Uit de resultaten van de beoordeling blijkt dat er in alle deelnemende landen in de voorbije jaren wijzigingen zijn doorgevoerd in de wetgeving op het vlak van onderwijs, jeugdwelzijn en sociale zorg om kinderen met SOB de mogelijkheid te bieden om onderwijs in een inclusieve omgeving te genieten. Twee van de tien deelnemende landen (Finland en Frankrijk) oordeelden dat hun wetgeving ,volledig pro‘ inclusief onderwijs was. In alle andere landen ging de invoering van wetgeving niet gepaard met het toewijzen van de nodige middelen om voor alle personen met SOB in reguliere scholen of andere onderwijsinstellingen inclusieve aanpassingen door te voeren. Pogingen om extra middelen vrij te maken of om middelen van het systeem voor buitengewoon onderwijs over te hevelen naar het reguliere onderwijs, waren tot nog toe weinig succesvol. Door onrechtlijnige wetgeving en praktijken hebben personen met een handicap vaak niet op voet van gelijkheid met anderen toegang tot inclusief onderwijs in reguliere instellingen binnen hun gemeenschap.

Invloed van categorisering en diagnostische procedures

In alle deelnemende landen bestaan er geïnstitutionaliseerde procedures waarbij kinderen met ontwikkelingsproblemen die een invloed op hun leerprestaties hebben, de status van ,gehandicapt kind‘ of de status van kind met andere specifieke onderwijsbehoeften krijgt. Dit is belangrijk voor de persoon met leermoeilijkheden omdat deze status toegang geeft tot steunmaatregelen waarop andere kinderen geen aanspraak kunnen maken. Voor het schoolsysteem is de categorisering belangrijk omdat het traditioneel de plaatsing van het kind bepaalt. In landen met een rijke traditie op het vlak van buitengewoon onderwijs, zijn ,diagnose‘ en categorisering nog altijd de manier om kinderen te plaatsen in verschillende soorten speciale scholen die zich profileren volgens de zogenaamde ,primaire stoornis‘ van de kinderen (zoals slechthorenden, blinden, lichamelijk gehandicapt, verstandelijk gehandicapt, mensen met een emotionele stoornis, mensen met een taalstoornis enz.). Andere landen gebruiken categorisering om kinderen onder te brengen in ,speciale afdelingen‘ op reguliere scholen of om extra begeleidingsuren in een gewone klas toe te wijzen.

Volgens één opvatting moet er een einde komen aan het categoriseren van leerlingen omwille van de inherente stigmatisering en moeten er ter vervanging ruimere algemene schoolbudgetten en eventuele extra budgetten komen om maatregelen te kunnen nemen zodat categorisering niet langer nodig is. Een andere opvatting is dat evaluatie- en categoriseringsprocessen in een verzorgingsstaat noodzakelijk zijn om over de middelen te waken. Als men vooruitgang wil boeken met inclusief onderwijs, moeten er slimme categoriseringsmanieren worden gevonden die toegang bieden tot extra steun in een regulier schoolmilieu zonder te vervallen in gescheiden systemen en zonder stigmatisering. Daarom is het van het allergrootste belang om uit te kijken naar goede praktijkvoorbeelden van niet-discriminerende vormen van categorisering.

Trajectafhankelijke ontwikkelingen

Uit de resultaten van de beoordeling blijkt dat ontwikkelingen op het vlak van inclusief onderwijs trajectafhankelijk zijn: de mogelijkheden en de snelheid worden bepaald door de tradities van het algemene onderwijssysteem en van het buitengewone onderwijssysteem van elk land. Deze tradities hebben geleid tot bepaalde institutionele structuren in onderwijssystemen, macht- en belangenstructuren, ‚vanzelfsprekendheden‘ en routines die nu in vraag worden gesteld, maar die niet gemakkelijk te veranderen zijn. De educatieve en politieke uitdagingen die gepaard gaan met de invoering van inclusief onderwijs, moeten het hoofd worden geboden vanuit heel verschillende structurele achtergronden en uitgangspunten. Een belangrijk aspect hiervan is de manier waarop nationale schoolsystemen omgaan met kinderen met SOB die gedragsproblemen hebben of die een ‚leerachterstand‘ hebben. In Duitsland, België en Hongarije heeft dit geleid tot een uitgebreide structuur met speciale scholen die in de meeste andere Europese landen niet bestaat.

Als een land een rijke en stevige traditie van buitengewoon onderwijs heeft, verloopt de hervorming naar inclusief onderwijs vaak heel stroef en stuit die op heel wat tegenstand. In landen met een universalistische en brede schooltraditie verloopt de omschakeling naar inclusief onderwijs vlotter.

Decentrale regelgeving en privatisering van schoolsystemen zijn niet per se gunstig voor inclusief onderwijs. Personen met SOB en belanghebbenden hebben nood aan een stevig wettelijk kader waarnaar ze in specifieke situaties kunnen verwijzen om hun rechten te laten gelden.

Meer kinderen in inclusief onderwijs en in afzonderlijke speciale scholen (‚vooruitgang door uitbreiding‘)

Uit gegevens van alle deelnemende landen blijkt dat steeds meer personen met SOB van alle leeftijds categorieën in een inclusieve onderwijsomgeving terecht komen. Dit is het vaakst het geval in het peuter- en kleuteronderwijs waar meer kinderen met SOB naar inclusieve dan naar speciale scholen gaan. In lagere scholen stijgt het percentage leerlingen met SOB in reguliere scholen in alle deelnemende landen opvallend snel, hoewel de onderlinge verschillen afhankelijk van het uitgangspunt en de traditie heel groot zijn (tussen 10 en 50 %). In het secundair onderwijs verloopt de evolutie naar inclusief onderwijs trager.

De algemene trend naar meer inclusief onderwijs heeft echter niet geleid tot een daling van het aantal personen met SOB in speciale scholen of andere aparte onderwijsinstellingen. Vooral in landen met een rijke traditie op het vlak van buitengewoon onderwijs steeg het aantal kinderen en jongeren in speciale scholen. De aanpassing neemt dus veeleer de vorm aan van ‚vooruitgang door uitbreiding‘ dan van ‚vooruitgang door (structurele) verandering‘. Meer personen zitten in de SOB-systemen waardoor personen met grotere onderwijsbehoeften meestal geen toegang krijgen tot inclusief onderwijs.

Belemmeringen voor inclusief onderwijs

Uit de beoordeling blijkt dat in alle landen nog heel wat elementaire belemmeringen voor inclusief onderwijs uit de weg moeten worden geruimd. In sommige landen voldoen de meeste schoolgebouwen in het reguliere onderwijs niet aan de toegankelijkheidsnormen. Daarbij komt dat enkel speciale scholen in aanmerking komen voor transporthulpmiddelen. Vaak zijn er ook problemen met het aanpassen van voorzieningen. Er is ook sprake van problemen met het aanbod van bijstand en zorgverlening, hoewel

in sommige landen heel wat positieve evoluties op dit vlak worden gemeld.

Beoordelingsprocedures in ontwikkeling

In alle partnerlanden heeft het proces naar meer inclusief onderwijs geleid tot kritiek op of aanpassing van de beoordelingsprocedures. Traditioneel werden beoordelingsprocedures gebruikt om personen met SOB in speciale instellingen te plaatsen. De nieuwe beoordelingsprocedures focussen op de persoon en op zijn of haar sociaalecologische context. Ze streven naar educatieve oplossingen in een inclusieve omgeving en ze identificeren behoeften, steunmaatregelen en voorwaarden voor een individueel plan.

Betrokkenheid van de ouders bij de besluitvorming

Ouders worden betrokken bij het besluitvormingsproces over onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Ouders hebben meer rechten gekregen om betrokken te worden bij het nemen van beslissingen over het schooltraject van hun kind. Jammer genoeg is er vaak geen garantie dat er voldoende middelen beschikbaar zijn als ouders voor inclusief onderwijs kiezen.

Conceptuele aspecten en onderwijsmodellen

Uit de beoordeling blijkt dat in alle landen heel wat werk is verricht wat betreft de ontwikkeling van onderwijsmodellen voor inclusief onderwijs. Hierbij werden onder meer personeelsleden van speciale scholen ingezet om inclusief onderwijs in reguliere scholen te steunen of om segregatie tegen te gaan als kinderen hiervoor gevaar lopen.

De beslissing van de onderwijsautoriteiten voor kleinere klassen in het inclusief onderwijs werd in de meeste deelnemende landen heel strikt toegepast (wat betekent dit precies?). Demografische veranderingen in bepaalde landen – vooral de bevolkingsdaling in landelijke gebieden – hebben geleid tot kleinere peuter-, kleuter- en lagere schoolklassen, wat gunstig is voor inclusief onderwijs.

Beschikbaarheid van hulp- en communicatiemiddelen in het inclusief onderwijs

Uit de beoordelingsresultaten van de vragenlijst blijkt dat in alle landen hulpmiddelen niet uitsluitend voor speciale scholen zijn bestemd, maar dat ze ook in een inclusieve omgeving beschikbaar zijn. Hetzelfde geldt voor alternatieve en ondersteunende communicatiemiddelen. Ondanks het uitwerken van nieuwe modellen voor onderlinge steun tussen speciale kenniscentra en reguliere scholen, ontbreekt het vaak nog aan kennis, vaardigheden en creativiteit om technische hulpmiddelen in het inclusief onderwijs te benutten, aan te passen en te gebruiken.

Geen of onvoldoende aandacht voor inclusief onderwijs in de lerarenopleiding

Er zijn verschillen tussen de partnerlanden wat de invalshoek van de lerarenopleiding betreft. In landen met een rijke traditie op het vlak van buitengewoon onderwijs wordt er in de lerarenopleiding meestal een strikt onderscheid gemaakt tussen het regulier en het buitengewoon onderwijs. De opleiding van leerkrachten voor kinderen met SOB is vooral op speciale scholen geënt. In deze landen is inclusief onderwijs nog geen verplicht onderdeel van de reguliere lerarenopleiding. In andere landen rijzen er vragen over de relevantie en de kwaliteit van de opleiding van leerkrachten voor het inclusief onderwijs, vooral in het beginstadium van de lerarenopleiding.

Follow-up van de vooruitgang op het vlak van inclusief onderwijs

In sommige partnerlanden volgen verschillende statutaire of officiële instanties systematisch de vooruitgang die op het vlak van inclusief onderwijs wordt geboekt en worden er regelmatig gegevens gepubliceerd. In andere landen wordt niet systematisch nagegaan hoeveel leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in reguliere scholen of andere onderwijsinstellingen school lopen. Het gebrek aan en de onbestendigheid van het verzamelen van gegevens vormt een grote belemmering voor doeltreffend toezicht zoals het VN-Verdrag dat in zijn artikel 24 eist.

Vooruitgang op weg naar inclusief onderwijs

Tijdens het project hadden alle partners oorspronkelijk het gevoel dat de trend naar inclusief onderwijs zich zou doorzetten en dat die evolutie misschien wel sneller zou plaatsvinden. Naarmate het project vorderde, nam de bezorgdheid echter toe of deze positieve ontwikkeling zou kunnen worden aangehouden onder druk van de economische crisis.

Aanbevelingen voor politieke actie

De volgende aanbevelingen zijn gebaseerd op de resultaten van de verschillende onderzoeks- en evaluatie-activiteiten in het kader van het P2i-project, met inbegrip van de lokale studies over de situatie van en de geboekte vooruitgang op het vlak van inclusief onderwijs in de deelnemende landen. De aanbevelingen gaan uit van het inzicht dat de invoering van inclusief onderwijs een zaak is van alle politieke niveaus en van heel wat sectoren uit het sociale en culturele leven. Daarom vereist het aanbieden van inclusieve diensten een strategie waarbij alle niveaus en alle sectoren zijn betrokken opdat alle personen met een handicap hun recht op inclusief onderwijs daadwerkelijk zouden kunnen uitoefenen. Dit is vooral belangrijk om met succes veranderingen te kunnen doorvoeren in een context waar er evenveel tegen- als medestanders zijn.

Europees niveau

- De Europese Commissie moet nog meer aandringen op het gebruik van de ,open coördinatiemethode‘ om in overeenstemming met artikel 24 van het VN-Verdrag de invoering van inclusief onderwijs te bevorderen.
- De barometer is een eenvoudig en gemakkelijk inzetbaar hulpmiddel om de ,open coördinatiemethode‘ in de hand te werken. Het P2i-netwerk raadt aan om een gestandaardiseerd hulpmiddel en een gestandaardiseerde methode zoals de barometer in alle landen op regelmatige basis te gebruiken om de evolutie op het vlak van inclusief onderwijs te evalueren en om na te gaan hoe in het lager, secundair, tertiair en beroepsonderwijs de sociale cohesie wordt ondersteund en hoe discriminatie wordt bestreden.
- Europese beleidsmakers moeten blijven werken aan een positieve benadering van inclusief onderwijs als onderdeel van de strategie van de EU en van de Raad van Europa. De nadruk moet hierbij liggen op een leven lang leren, sociale inclusie, strijd tegen discriminatie en burgerschap.
- De Europese Commissie moet in haar ,Europese strategie inzake handicaps 2010-2020‘ concrete acties opnemen om inclusief onderwijs te bevorderen.

Landen

- Nationale lidstaten moeten blijven werken aan afdoende wetgeving over de rechten van personen met een handicap en/of specifieke onderwijsbehoeften op inclusief onderwijs. Die wetgeving moet worden getoetst aan de voorschriften in artikel 24 van het VN-Verdrag. Ze moet onder meer het recht vastleggen dat personen met een handicap toegang krijgen tot alle noodzakelijke middelen. Bovendien moeten beoordelingsprocedures worden bijgestuurd zodat ze inclusief onderwijs bevorderen.
- Nationale lidstaten of deelregeringen die bevoegd zijn voor onderwijs moeten een sterk inclusief onderwijsbeleid uitwerken, steun zoeken en allianties hervormen. Het nationale beleid moet vorm krijgen in een beleidsplan met een uitvoeringsstrategie. Het beleidsplan voor inclusief onderwijs moet gedetailleerd, to the point en strategisch zijn. Het moet top-down zijn, maar tegelijk ook lokale initiatieven aanmoedigen en mogelijk maken. Het moet alle nodige maatregelen nemen om te waarborgen dat alle leerlingen toegang krijgen tot een inclusief onderwijssysteem. Het moet gaan voor een persoonsgerichte, holistische en universele aanpak. Het moet ook een strategie bevatten die helpt bij de omvorming van bestaande speciale scholen tot kenniscentra en om hun personeel voor te bereiden op hun nieuwe taak om reguliere scholen te helpen bij het uitwerken van programma's voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.
- Het concept van het veranderingsproces moet kaderen in de 'Europese strategie inzake handicaps 2010-2020' en moet als een participatief leerproces worden opgevat. Dat proces moet transparant zijn en uitgaan van professionele kennis over inclusief onderwijs en veranderingsmanagement.
- Het veranderingsproces moet als duidelijke doelstelling nastreven om het reguliere onderwijssysteem volledig inclusief te maken.
- Statutaire commissies, werkgroepen of andere institutionele structuren voor buitengewoon onderwijs op nationaal, regionaal of lokaal niveau moeten worden vervangen door nieuwe structuren die focus op inclusief onderwijs.
- Regeringen die bevoegd zijn voor onderwijs moeten een plan uitwerken om middelen te herbestemmen om te komen tot een hoogwaardig, geïndividualiseerd inclusief onderwijs.
- Regeringen die bevoegd zijn voor onderwijs moeten adviserende taakgroepen oprichten om de uitwerking en de invoering van lokale plannen voor inclusief onderwijs te steunen en zo een nationale inclusiestrategie te bewerkstelligen.
- Regeringen moeten de lerarenopleiding hervormen zodat toekomstige leerkrachten en schooldirecties voldoen aan de vereisten van een inclusief onderwijssysteem.
- Regeringen moeten zorgen voor ondersteuning van alle belanghebbenden door onder meer:
 - gezamenlijke opleidingen en seminars over inclusief onderwijs te organiseren;
 - mensen vertrouwd te maken met hulpmiddelen en communicatiemethodes;
 - pedagogische, psychologische en andere vormen van begeleiding aan te bieden.
- Regeringen moeten inclusieve scholen steunen met positieve incentives.

- Regeringen moeten bewustmakingscampagnes organiseren om de mogelijkheden en behoeften van personen met een handicap in het onderwijssysteem te benadrukken.

Lokaal niveau

Lokale regeringen moeten een strategie uitwerken om op een participatieve manier inclusief onderwijs in alle scholen en andere onderwijsinstellingen in te voeren en moeten hierbij alle andere belanghebbenden actief betrekken. Deze lokale strategie voor inclusief onderwijs moet aansluiten op de algemene doelstelling van het overkoepelende plan en moet directe, strategische korte termijndoelstellingen vooropstellen. Het moet maatregelen en mijlpalen bevatten die leiden tot een veranderingsproces op weg naar inclusieve onderwijssystemen binnen het tijdsbestek van de 'Europese strategie inzake handicaps 2010-2020'.

- Lokale regeringen moeten ook lokale taakgroepen opzetten om speciale en reguliere scholen op weg te helpen naar inclusief onderwijs.
- Lokale regeringen moeten garanderen dat alle kinderen ongeacht de graad of de ernst van hun handicap, toegang krijgen tot hoogwaardig onderwijs in een inclusieve leeromgeving binnen de gemeenschap.
- Gehandicaptenverenigingen, dienstverleners en andere belanghebbenden moeten actief betrokken worden bij het invoeringsproces en moeten als kritische vrienden en toezichthouders waken over het proces en over de vooruitgang die wordt geboekt.

Layout : EASPD, Mario Kaiser, Christopher Bahl

Printing: UniPrint Siegen

This publication can be ordered at:

ZPE

University of Siegen

Adolf-Reichweinstr. 2

57076 Siegen

Germany

website: www.zpe.uni-siegen.de/lang=en



Where to find more information: www.pathwaystoinclude.eu

EASPD -European Association of Service Providers for Persons with Disabilities

Oudergemselaan / Avenue d' Auderghem 63, B-1040 Brussels

Tel: +32 2 282 46 12 | Fax: +32 2 230 72 33 | E-mail: goedele.avau@easpd.eu | Website: www.easpd.eu

Dit project werd gefinancierd met de steun van de Europese Commissie



Lifelong Learning Programme



Education and Culture DG



Education, Audiovisual & Culture
Executive Agency