



## **Verlag van de Commissie in verband met een verzoek om informatie van de Europese Ombudsman - Initiatiefonderzoek ref. OI/3/2003/JMA betreffende de Europese Commissie**

Correspondentie - 18/12/2007

**Zaak OI/3/2003/JMA - Geopend op 19/11/2003 - Besluit over 04/07/2007**

Analyse van de vorderingen die de Europese Scholen hebben geboekt met de integratie van leerlingen met bijzondere onderwijsbehoeften (Special Educational Needs, SEN) Inleiding  
In 1999 heeft de raad van bestuur van de Europese Scholen het eerste programma voor de integratie van leerlingen met bijzondere onderwijsbehoeften (SEN) vastgesteld, waarna in 2005 een herziene versie van het programma (hierna "het programma") werd goedgekeurd (1) . Onder SEN-leerlingen worden leerlingen verstaan met fysieke, mentale of gedragsproblemen die van invloed zijn op hun vermogen om aan het gewone onderwijs deel te nemen.

Het programma is erop gericht SEN-leerlingen zoveel mogelijk te laten deelnemen aan het schoolleven. Daardoor kunnen zij zich, met de nodige ondersteuning, binnen hun eigen leerjaar verder ontwikkelen, voor zover hun mogelijkheden dat toelaten (2) .

Het SEN-programma in de Europese Scholen moet er in de eerste plaats voor zorgen dat SEN-leerlingen, voor zover dat binnen hun mogelijkheden ligt, met de nodige ondersteuning actief kunnen deelnemen aan het gewone onderwijs en de gemeenschappelijke activiteiten van het leerjaar en de klas. Daarvoor is een zekere minimumdeelname van het kind aan collectieve cognitieve activiteiten vereist.

Hoewel de Europese Scholen al het mogelijke doen, moet worden opgemerkt dat niet alle kinderen met SEN in het Europese Schoolsysteem kunnen worden opgenomen.

*Volgens het programma heeft een school het recht zichzelf onbevoegd te verklaren en de ouders aan te bevelen een andere oplossing voor hun kind te zoeken in een onderwijsinstelling die beter geschikt en toegerust is om in de bijzondere behoeften van het kind te voorzien.*

1. Rol van de Commissie

Zoals de Ombudsman in zijn besluit heeft opgemerkt, (3) speelt de Commissie geen doorslaggevende rol in het besluitvormingsproces betreffende de Europese Scholen, omdat



het bestuur van de Europese Scholen is geregeld bij een intergouvernementele overeenkomst. In de raad van bestuur hebben alle lidstaten en de Commissie ieder één stem. De Commissie neemt deel aan een groot aantal werkgroepen en comités die de vergaderingen van de raad van bestuur voorbereiden, en is lid van het dagelijks bestuur van elke Europese School.

Wat het onderwijsprogramma voor SEN-leerlingen betreft, heeft de Commissie hoofdzakelijk tot taak de ontwikkeling van de algemene integratie van SEN-leerlingen in de Europese scholen van nabij te volgen en het nodige geld beschikbaar te stellen. Hoewel de Europese Commissie geen lid is van de SEN-beleidsgroep die het SEN-programma opstelt (4), behartigt de Commissie de belangen van alle SEN-leerlingen in de vergaderingen van de desbetreffende comités, de raad van bestuur en het dagelijks bestuur van de scholen. In het dagelijks bestuur wijst de Commissie er bijvoorbeeld op dat de SEN-begroting van een Europese School niet aan een maximum is gebonden. De Commissie zorgt ervoor dat alle financiële middelen die nodig zijn voor de SEN-uren die door de betrokken school noodzakelijk worden geacht, beschikbaar worden gesteld, zodat in de behoeften van de SEN-leerlingen wordt voorzien.

De Commissie mag niet deelnemen aan de vergaderingen van de adviesgroep (5) en is nooit betrokken bij een beslissing over een individuele leerling. Maar de Commissie licht wel de ouders van SEN-leerlingen in over het SEN-programma en de voorwaarden en gevolgen ervan. Zij beantwoordt ook persoonlijke vragen van ouders, telefonisch, per e-mail of per brief, en steunt hen bij het vinden van de beste oplossing voor het onderwijs van hun kind.

De Commissie is zich sterk bewust van de behoeften van de gezinnen en zal er in de toekomst, net als in het verleden, bij het bestuur van alle Europese Scholen op aandringen al het mogelijke te doen om SEN-leerlingen zo veel mogelijk te integreren. In de vergaderingen van het dagelijks bestuur van de scholen wijst de Commissie er met klem op dat alle uitgaven voor SEN-leerlingen zullen worden gedekt, zolang de school de Commissie maar formeel verzoekt de tekorten aan te vullen.

*1.1. Jaarverslag over de integratie van SEN-leerlingen in de Europese Scholen (Statistische en kwalitatieve analyse van de integratie van SEN-leerlingen in de Europese Scholen over 2005/2006 (feb. 2007)) (6)*

De raad van bestuur heeft op zijn vergadering van 22 en 23 mei 2002 in Nice besloten de SEN-beleidsgroep (7), waarvan de Commissie geen deel uitmaakt, de opdracht te geven een jaarverslag op te stellen over de leerlingen ten aanzien van wie een SEN-overeenkomst is gesloten. Sindsdien heeft de SEN-beleidsgroep jaarlijks aan de raad van bestuur een verslag voorgelegd over de vorderingen die zijn geboekt met de integratie van SEN-leerlingen in de Europese Scholen. De Commissie heeft er telkens wanneer in een vergadering van de raad van bestuur het jaarverslag werd gepresenteerd, op gewezen dat het verslag hoofdzakelijk een cijfermatig overzicht geeft van de situatie en dat de cijfers bovendien niet altijd juist zijn. Het verslag bevat geen grondige kwalitatieve analyse en bevat slechts een beperkt aantal aanbevelingen voor de scholen.



Het jaarverslag over de integratie van SEN-leerlingen in de Europese Scholen over 2005/2006 werd gepresenteerd tijdens de vergadering van de raad van bestuur in Lissabon van 17 en 18 april 2007. Ook op deze vergadering heeft de Commissie gewezen op de gebrekkige kwaliteit van het verslag van de SEN-inspecteurs en heeft zij erop aangedrongen in het volgende verslag de cijfers en de redenen van de uitval uit het SEN-programma grondiger te analyseren. Tevens heeft de Commissie beklemtoond dat er een reeks aanbevelingen en richtsnoeren voor alle Europese Scholen, en niet alleen de Brusselse, moet worden geformuleerd, zodat de scholen SEN-leerlingen beter kunnen integreren.

## 2. Integratie van SEN-leerlingen

### 2.1. Integratiemogelijkheden

De integratiemogelijkheden van een SEN-kind op een Europese School worden geanalyseerd door een adviesgroep, die bestaat uit de adjunct-directeur van de school, de verantwoordelijke SEN-inspecteur, de ouders, de leerkrachten en meestal een extern medisch specialist. De adviesgroep geeft een positief of negatief advies over de integratiemogelijkheden van elk afzonderlijk SEN-kind. Na een positief advies wordt een overeenkomst opgesteld die door de directeur van de school en de ouders van de SEN-leerling wordt goedgekeurd en ondertekend en die jaarlijks kan worden verlengd (8) . Na een negatief advies van de adviesgroep kan de school zichzelf onbevoegd verklaren en moeten de ouders een andere school zoeken voor hun kind. In dat geval geeft de school de ouders advies over andere mogelijke scholen en zorgt zij voor zover mogelijk voor begeleiding bij het zoeken van de meest geschikte onderwijsinstelling voor het kind.

De Europese Scholen verzorgen alleen algemeen vormend onderwijs. Zij bieden geen beroeps- of technisch onderwijs aan. Hoewel de Europese Scholen al het mogelijke doen om zo veel mogelijk SEN-leerlingen te integreren, hebben zij bepaalde beperkingen waardoor zij niet alle SEN-leerlingen kunnen opnemen.

### 2.2. De jaarlijkse overeenkomst

Elke nieuwe aanvraag voor een SEN-leerling wordt zorgvuldig door de adviesgroep onderzocht. De adviesgroep beoordeelt daarnaast ook minstens eenmaal per jaar de situatie van elke afzonderlijke SEN-leerling om na te gaan of de integratiemogelijkheden en/of -manieren zijn veranderd, en past zo nodig de jaarlijks verlengbare overeenkomst aan . Bij een positief integratieadvies stelt de adviesgroep voor elke SEN-leerling afzonderlijk een leertraject op . Hoofddoel is altijd SEN-leerlingen zo veel mogelijk het gewone onderwijsprogramma te laten volgen, zodat zij goed integreren. Zo nodig past de adviesgroep het curriculum aan en wordt er een afgeslankt curriculum opgesteld.

Voor kinderen die als SEN-leerling op een Europese School worden toegelaten, wordt een jaarlijks verlengbare overeenkomst opgesteld, die wordt ondertekend door de ouders van de SEN-leerling en de directeur van de school. De overeenkomst regelt de toelatingsvoorwaarden, het individuele educatieve en pedagogische onderwijs- en leertraject, de pedagogische en financiële ondersteuning door de school en de bijdrage die



de ouders moeten leveren ten behoeve van de leerling, meestal buiten de school. (9)

De Commissie is actief lid van het dagelijks bestuur van elke Europese School en van de raad van bestuur, waar alle belangrijke veranderingen in het SEN-programma worden besproken. Voor zover de Commissie bekend is, zijn er geen voorstellen gedaan om de deelname van ouders in de adviesgroep te beperken of te weigeren en zijn er geen ouders van SEN-leerlingen geweest die hebben geklaagd dat hun rol in de adviesgroep werd beperkt of dat hun aanwezigheid werd geweigerd. De Commissie is van mening dat de inbreng van de ouders van cruciaal belang is voor de gehele adviesgroep en zeker voor het welzijn van het kind.

De Ombudsman verklaart in zijn besluit dat ouders van SEN-leerlingen zich bezorgd tonen over het feit dat de overeenkomst waarop de individuele programma's voor de SEN-leerlingen zijn gebaseerd, jaarlijks moeten worden verlengd, wat bij de ouders tot onzekerheid leidt over de ontwikkeling van de situatie op langere termijn. (10) De Commissie wijst erop dat de situatie van een SEN-leerling zorgvuldig moet worden gevolgd: er kan in korte tijd een verbetering optreden - waardoor sommige SEN-leerlingen wellicht niet langer bijzondere onderwijsbehoeften hebben (11) - of een verslechtering. De jaarlijkse verlenging biedt de ouders en de school de mogelijkheid om de ondersteuning of het curriculum zo nodig aan te passen om een optimale integratie van de SEN-leerling te bewerkstelligen. De Commissie is van oordeel dat deze manier van werken de ouders helpt de beste onderwijsoplossing voor hun kind te vinden en de school in staat stelt het onderwijs steeds opnieuw af te stemmen op de behoeften van het kind.

### *2.3. De SEN-beleidsgroep en de rol van de SEN-inspecteur*

Het SEN-programma bepaalt dat er twee SEN-inspecteurs zijn: een voor SEN-leerlingen op de kleuter- en de lagere school, en een voor SEN-leerlingen op de middelbare school. Om ervoor te zorgen dat de verschillende adviesgroepen geharmoniseerd advies geven, maakt de inspecteur deel uit van alle adviesgroepen en volgt hij alle dossiers.

Om het systeem nog objectiever te maken, werd de Commissie van inspecteurs verzocht een document op te stellen met de minimumnormen voor alle leerlingen (12) .

### *2.4. Minimumnormen*

In 2005 heeft de raad van bestuur een werkgroep opgedragen voorstellen te formuleren voor de toekomst van de Europese Scholen. Op de vergadering van 30 en 31 januari 2007 is dit onderwerp besproken door de raad van bestuur, die voorstelde de Commissie van inspecteurs een reeks minimumnormen te laten vaststellen voor het onderwijs aan alle leerlingen en te laten nagaan of er verdere maatregelen nodig zijn om het concept van op integratie gericht onderwijs in de Europese Scholen verder te ontwikkelen (13) .

In de bijeenkomsten van de werkgroep en op de vergadering van de raad van bestuur



toonde de Commissie zich voorstander van het idee om minimumnormen te ontwikkelen. Dit document biedt alle partijen die zijn betrokken bij de integratie van SEN-leerlingen een degelijke basis en objectieve normen aan de hand waarvan kan worden besloten of een leerling al dan niet wordt toelaten tot het SEN-programma.

3. Vorderingen van de Europese Scholen met de integratie van SEN-leerlingen

**3.1. Cijfers over de integratie van SEN-leerlingen** *3.1.1. Aantal leerlingen dat deelneemt aan het SEN-programma op de Europese Scholen*

Volgens het jaarverslag over de integratie van SEN-leerlingen in de Europese Scholen over het schooljaar 2005/2006, dat door de SEN-inspecteurs aan de raad van bestuur is voorgelegd op de vergadering van april 2007 (14), nemen elk jaar meer leerlingen op de Europese Scholen deel aan het SEN-programma. In 2004/2005 waren er in totaal 274 SEN-leerlingen (7 op de kleuterschool, 165 op de lagere school en 102 op de middelbare school). In 2006/2007 waren het er 388 (21 op de kleuterschool, 210 op de lagere school en 157 op de middelbare school). Deze cijfers laten een stijging zien van 41% (114 nieuwe SEN-leerlingen). Bovendien doet de stijging zich op bijna alle Europese scholen en in alle leeftijdsgroepen voor.

Uit hetzelfde jaarverslag blijkt dat de verschillen in het aantal SEN-leerlingen tussen de verschillende taalafdelingen zuiver toevallig zijn.

*3.1.2. Aantal leerlingen dat uit het programma stapt*

Volgens het jaarverslag heeft 16,3% van de SEN-leerlingen (63 van de 387) de overeenkomst opgezegd. Hiervoor worden verschillende redenen genoemd:

(a) 43,28% van de ouders (29 van de 67) heeft besloten een andere school voor hun kind(eren) te zoeken. Helaas gaat het verslag niet in op de reden van deze beslissing;

(b) in 20,89% van de uitvalgevallen (14 van de 67) moesten de leerlingen verhuizen omdat hun ouders van baan waren veranderd; sommigen van deze SEN-leerlingen (geen exacte cijfers bekend) werden in de Europese School van hun nieuwe woonplaats opgenomen;

(c) 8,95% van de uitgevallen SEN-leerlingen (6 van de 67) boekte zoveel vooruitgang dat zij het gewone curriculum konden volgen en niet langer speciale begeleiding nodig hadden;

(d) voor 26,88% van de uitgevallen SEN-leerlingen (18 van de 67) besloot de directeur van de school, na een negatief advies van de adviesgroep, de SEN-overeenkomst niet te verlengen. Deze beslissing is gebaseerd op de voorwaarde dat SEN-leerlingen een bepaald minimum aan cognitieve activiteiten kunnen volgen en op het recht van de Europese School om zichzelf onbevoegd te verklaren om in de behoeften van bepaalde SEN-leerlingen te voorzien.

26,88% van de uitgevallen SEN-leerlingen moet een andere school zoeken met meer middelen en speciaal opgeleid personeel om in hun onderwijsbehoeften te voorzien. In verband met de 26,88% van de SEN-leerlingen van wie de overeenkomst niet werd verlengd,



wijst de Commissie nadrukkelijk op het initiatief om een reeks minimumnormen te ontwikkelen (zie 2.4).

Het houdt de Commissie ook bezig dat 43,28% van de ouders beslist hun kind van de Europese School te halen. De Commissie dringt erop aan in volgende jaarverslagen over de integratie van SEN-leerlingen de redenen voor deze beslissing grondiger te analyseren. Dat zou de Commissie de nodige houvast geven bij het bepleiten en verdedigen van de nodige verbeteringen en aanpassingen van het SEN-programma in de diverse raden en comités.

### **3.2. Budget voor de integratie van SEN-leerlingen** *3.2.1. Budget*

De Commissie verzoekt de Europese Scholen een raming te geven van de subsidie die ze het komende schooljaar nodig hebben. Indien een Europese School extra geld nodig blijkt te hebben, bovenop het geplande budget, zijn daarvoor altijd de middelen gevonden in de Gemeenschapsbegroting. De Commissie steunt het beleid van de Europese Scholen om SEN-leerlingen te integreren, voor zover dat door de SEN-adviescommissie mogelijk wordt geacht. Ter informatie: in de begroting voor de Europese Scholen voor 2007 is 2 785 927 euro uitgetrokken voor SEN-leerlingen.

#### *3.2.2. Gebouw en materiële aspecten*

Bijna alle gebouwen van de Europese Scholen zijn erop gebouwd SEN-leerlingen met bijzondere fysieke behoeften toe te laten (zo is in Karlsruhe een hellende inrit aangelegd en is in Frankfurt op een toilet een takel geïnstalleerd om een SEN-leerling uit haar rolstoel te tillen). Volgens het jaarverslag zijn niet in alle scholen meerdere kleine kamers voorhanden voor individuele begeleiding van SEN-leerlingen. De Commissie dringt er in het dagelijks bestuur van elke school op aan dat alles in het werk wordt gesteld om de integratie van SEN-leerlingen zo soepel mogelijk te laten verlopen, ook als dit inhoudt dat gebouwen of terreinen moet worden aangepast.

#### *3.2.3. Vergoeding van kosten van bijzonder onderwijs voor een SEN-leerling*

Wanneer een Europese School zichzelf onbevoegd verklaart om een SEN-leerling op te nemen in het Europese Schoolsysteem en de betrokken SEN-leerling naar een gespecialiseerde school gaat, kunnen de ouders onder bepaalde voorwaarden de schoolkosten vergoed krijgen. Artikel 76 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de artikelen 30, 71 en 98 van de Regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen zijn van toepassing. Nadere informatie over de voorwaarden en de vergoeding is te vinden op "[http://www.cc.cec/pers\\_admin/social\\_bxl/social/funds\\_en.html](http://www.cc.cec/pers_admin/social_bxl/social/funds_en.html)" en in de interinstitutionele richtsnoeren die laatstelijk zijn gewijzigd op 1 mei 2004.

De volledige vergoeding van de onderwijskosten van alle kinderen van EU-ambtenaren met SEN die vanwege de graad van hun handicap niet in het Europese Schoolsysteem kunnen worden opgenomen, is besproken op de 249e vergadering van het "College van hoofden van de administratie" van 12 september 2007. Op deze vergadering is besloten dat het "Comité



de Préparation pour les Affaires Sociales" moet nagaan welke gevolgen het voor de instellingen zou hebben als dergelijke kosten volledig zouden worden vergoed.

### **3.3. Op integratie gerichte lesmethoden:**

*Volgens het SEN-programma houdt echte integratie in dat bij alle activiteiten met lesmethoden wordt gewerkt die op integratie gericht zijn en zo veel mogelijk zijn afgestemd op de mogelijkheden van de leerlingen. Te veel individuele begeleiding is ook een vorm van uitsluiting, waardoor de betrokken leerlingen als "anders" worden gezien en worden gestigmatiseerd. Daarom is het wenselijk dat deze leerlingen binnen hun eigen klas worden begeleid door LS (Learning Support) en SEN-docenten.*

In de werkgroep voor de toekomst van de Europese Scholen heeft de Commissie zich voorstander getoond van het idee om na te gaan in hoeverre op de Europese Scholen met op integratie gerichte lesmethoden wordt gewerkt. Op de vergadering van januari 2007 heeft de raad van bestuur voorgesteld de Commissie van inspecteurs te laten onderzoeken of er verdere maatregelen nodig zijn om het concept van op integratie gerichte lesmethoden in de Europese Scholen verder te ontwikkelen (15). De resultaten van dit onderzoek zijn nog niet beschikbaar.

### **3.4. Coördinatie van SEN-gevallen** 3.4.1. *Proefproject centrum voor SEN-middelen*

In de werkgroep voor de toekomst van de Europese Scholen steunde de Commissie het idee om een proefproject op te zetten voor een centrum voor SEN-middelen. Dit zou een centrum moeten worden dat alle Europese Scholen kan voorzien van expertise en advies voor een maximale integratie van SEN-leerlingen. De raad van bestuur heeft dit idee op de vergadering van januari 2007 voorgelegd aan de Commissie van inspecteurs maar heeft nog geen reactie ontvangen. (16)

#### *3.4.2. De SEN-coördinator*

Elke school beschikt over een bepaalde hoeveelheid SEN-coördinatietijd. De SEN-coördinatietijd wordt gebruikt voor de samenstelling van de dossiers, de notulering tijdens de vergaderingen van de adviesgroep, het opstellen van de overeenkomst, het volgen van de verschillende gevallen, het contact met de SEN-inspecteur, enz.

Het bestuur van de school bepaalt of er één SEN-coördinator wordt aangewezen of dat deze SEN-coördinatietijd wordt verdeeld over verschillende collega's. De Commissie heeft daar geen zeggenschap over. Op Brussel I (Ukkel) zijn bijvoorbeeld twee personen met SEN-coördinatietijd in hun takenpakket: een van is belast met de coördinatie van de SEN-dossiers op de kleuterschool en de lagere school, de ander met die van de SEN-dossiers op de middelbare school.

### **4. Conclusie**

De Commissie merkt op dat in de tijd dat het SEN-programma bestaat, het aantal SEN-leerlingen op de Europese Scholen aanzienlijk is gestegen. Tevens blijkt dat de Commissie het nodige geld beschikbaar heeft gesteld om de Europese Scholen de



mogelijkheid te bieden SEN-leerlingen zo veel mogelijk te integreren. De Commissie zal van nabij blijven volgen om welke reden(en) mensen uit het SEN-programma stappen en zal erop blijven aandringen dat de SEN-beleidsgroep die het jaarverslag opstelt, de vragen van de Commissie op dit punt beantwoordt.

De Commissie blijft actief deelnemen aan het debat over de verbetering van het SEN-beleid en kijkt met veel belangstelling uit naar de reactie van de Commissie van inspecteurs op de minimumnormen en naar het advies van deze commissie met betrekking tot het proefproject voor een centrum voor SEN-middelen. Zij wacht ook met belangstelling op de reactie van de Commissie van inspecteurs op de vraag of er verdere maatregelen nodig zijn op het gebied van de op integratie gerichte lesmethoden.

De Commissie zal de belangen van SEN-kinderen blijven behartigen in de raad van bestuur en het dagelijks bestuur van de Scholen. Hoofddoel van het SEN-programma is en blijft voor de Commissie het welzijn en de vorderingen van kinderen met SEN.

(1) *Integration of SEN pupils into the European Schools*, ref.: 2003-D-4710-en-6. Dit document vervangt het document van 1999 (ref.: 811-D-1999).

(2) Zie punt 2 van deze analyse (integratie van SEN-leerlingen).

(3) Besluit over het initiatiefonderzoek nr. OI/3/2003/JMA betreffende de Europese Commissie (d.d. 4 juli 2007).

(4) Zie punt 2.3 van deze analyse (SEN-beleidsgroep en rol van de SEN-inspecteurs).

(5) Zie punt 2.1 van deze analyse (integratiemogelijkheden).

(6) Referentie: 2007-D-431-en-2.

(7) Zie punt 2.3 van deze analyse (SEN-beleidsgroep en rol van de SEN-inspecteurs).

(8) Zie punt 2.2 van deze analyse (jaarlijkse overeenkomst).

(9) Zie punt 4.1, 1 e streepje, van *Integration of SEN pupils into the European Schools* (ref.: 2003-D-4710-en-6).

(10) Zie punt 5.5, tweede streepje, van het besluit over het initiatiefonderzoek nr. OI/3/2003/JMA betreffende de Europese Commissie.

(11) Zie punt 3.1.2 c) van deze analyse.

(12) Zie punt 2.4 van deze analyse (minimumnormen).





(13) Zie punt X (iii) van het document met de besluiten van de raad van bestuur van 30 en 31 januari 2007 (Ref.: 2007-D-282-en-1).

(14) Zie punt 1.1 van deze analyse.

(15) Zie punt X (iii) van het document met de besluiten van de raad van bestuur van 30 en 31 januari 2007 (Ref.: 2007-D-282-en-1).

(16) Zie punt X, tweede alinea, van het document met de besluiten van de raad van bestuur van 30 en 31 januari 2007.