



STANDPUNTNOTA GRIP | FEBRUARI 2014

Commentaar bij het ontwerp van decreet
'betreffende maatregelen voor leerlingen
met specifieke onderwijsbehoeften'
(M-decreet).

.....
GRIP vzw | Koningsstraat 136 | 1000 Brussel
T. 02/214.27.60 | info@gripvzw.be | www.gripvzw.be
.....

.....

Wij zijn 2 jaar geleden met ons gezinnetje (2 kinderen waaronder een 11 jarige zoon met autisme) verhuisd naar Vigo, Galicië in Spanje. Onze zoon had voordien in België in het buitengewoon onderwijs gezeten vanwege zijn 'randnormale begaafdheid '. Wij dachten dat dit ook zo zou zijn in Spanje maar niets is minder waar. Hier is er inclusief onderwijs en ik ben hier enorm dankbaar voor, onze zoon is hier echt open gebloeid. Hier hebben ze in de school een apart leerkrachtenkorps dat kinderen met moeilijkheden helpt waar het nodig is. Onze zoon krijgt 1 uur per dag extra hulp en als er meer nodig is krijgt hij meer. Bij sommige lessen is er hulp in de klas en bij andere wordt hij uit de klas gehaald. Wij hebben nooit iets moeten aanvragen, het enige dat de school vroeg was een diagnoseverslag en om de 2 jaar is er een evaluatie. Er wordt niet naar de intelligentie gekeken of naar een bepaald schoolniveau maar naar het kind zelf, wat hij van ondersteuning nodig heeft krijgt hij. Er worden ook geen eindtermen voorzien, hij evolueert op zijn ritme en niveau. Er wordt ook geen onderscheid gemaakt in de verschillende handicaps, er wordt gewoon gekeken naar het kind en zijn mogelijkheden en voor hen is het belangrijkste dat het kind zich goed voelt. Inclusie is eigenlijk makkelijk maar het is een verandering in mentaliteit en zolang men blijft kijken naar resultaten van testen en iedereen probeert in vakjes te steken is inclusie in België nog veraf. Ten slotte ,onze zoon heeft na een half jaar hier wonen al gezegd dat hij nooit meer naar school wil gaan in België, voor ons is dat een duidelijk bewijs, het kan dus wel !!!

(Getuigenis gepost op GRIP website, oktober 2010)

.....

Commentaar bij het ontwerpdecreet 'maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften'.

Samenvatting

- Vlaanderen dient in overeenstemming met de ratificatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, werk te maken van een steviger inschrijvingsrecht voor leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs. De kern van het decreet is: het vervangen van de 'draagkrachtafweging' door de toetsing van 'redelijke aanpassing'. Het M-decreet voldoet op dit vlak aan de directe doorwerking van het VN-Verdrag.
- Door een tekort aan rechtszekerheid bij de inschrijving van leerlingen met een verstandelijke beperking en/of grote ondersteuningsnood voldoet dit ontwerpdecreet niet aan de minimale verwachtingen van het VN-Verdrag. Problematisch is vooral dat de Vlaamse regering mogelijks het schoollopen in het gewoon onderwijs afhankelijk maakt van het kunnen 'mee volgen' van het gemeenschappelijk curriculum.
- Het VN-Verdrag vereist dat staten minstens de eerste stappen zetten richting de verdere invulling van inclusief onderwijs. Op verschillende vlakken, ondermeer qua middelen voor ondersteuning van leerlingen in het gewoon onderwijs, voorziet dit decreet geen vooruitgang. We dringen er bij beleidsmakers en politici op aan om een meer coherent en globaal antwoord te formuleren op de vraag naar inclusief onderwijs en de hervorming van het buitengewoon onderwijs. Bij de opstart van het schooljaar 2014-2015 zouden minimaal dezelfde middelen moeten beschikbaar zijn voor de ondersteuning van een leerling in het gewoon onderwijs als in het buitengewoon onderwijs.
- Het betrekken van personen met een handicap bij de Commissie Leerlingenrechten is een goede zaak, maar de versterking van deze commissie om rechtsbescherming te voorzien moet grondiger.
- Om ten volle de kaart te trekken van inclusief onderwijs dienen alle CLB adviezen twee sporen te bevatten: zowel mogelijkheden binnen buitengewoon onderwijs als mogelijkheden binnen inclusief onderwijs.

Inhoud:

1. Situering	5
2. Uitgangspunten: algemeen standpunt m.b.t. inclusief onderwijs en beleidsaanbevelingen i.v.m. het inschrijvingsrecht	6
3. De lange weg naar een ontwerp van decreet	7
4. Commentaar bij het decreetvoorstel	11
5. Inschrijvingsrecht in overeenstemming met het VN-Verdrag ?	21
6. Standpunten en aanbevelingen GRIP	23
Bijlage:	26
Het recht op inclusief onderwijs voor kinderen die het algemeen curriculum niet volgen, nota Gauthier De Beco	

1. Situering

GRIPvzw is een gelijkekansenorganisatie en burgerrechtenbeweging die streeft naar gelijke kansen en gelijke rechten voor personen met een handicap (voor info zie www.gripvzw.be).

In navolging van onze doelstellingen op het vlak van mensenrechten en inclusief onderwijs, zijn we sterk betrokken bij de beleidsontwikkelingen op het vlak van inclusief onderwijs in Vlaanderen. De realisering van inclusief onderwijs beschouwen we als een speerpunt bij de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH). Men zou het ook een barometer kunnen noemen om te zien hoe men erin slaagt om de principes van het VN-Verdrag concreet waar te maken.

Een recente ontwikkeling die van belang is voor het inclusief onderwijs, is **het ontwerp van decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften**. Het decreet dat men voor ogen heeft zou een aantal van de 'dringende maatregelen' (genomen door de Vlaamse regering op 15 juli 2011) tot uitvoering brengen. Een van de expliciete uitgangspunten daarbij is de implementatie van het art. 24 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

.....

"Maar onze doelstellingen zijn heel duidelijk: zorgen dat we in overeenstemming zijn met het VN-Verdrag" (Minister Pascal Smet, plenaire vergadering Vlaams Parlement, 01.02.2012).

.....

Voorjaar 2014 hebben de afrondende politieke besprekingen plaats van dit ontwerp. GRIP houdt eraan hierbij ook stelling in te nemen. Maar deze nota heeft ook zijn beperkingen. We kunnen niet op alles even diep ingaan. Sommige commentaren of aanbevelingen worden eerder summier weergegeven. We geven toch de voorkeur ze op te nemen.

We verwijzen hierbij verder naar de inbreng van GRIP op de hoorzitting van 9 januari (<http://www.gripvzw.be/downloads/category/8-onderwijs.html?download=174:tekst-hoorzitting-m-decreet>)

En in bijlage steekt het juridisch advies dat we hebben ingewonnen bij Gauthier de Beco (postdoctoraal onderzoeker, KU Leuven): 'Het recht op inclusief onderwijs voor kinderen die het algemeen curriculum niet volgen'.

2. Uitgangspunten: algemeen standpunt m.b.t. inclusief onderwijs en beleidsaanbevelingen rond het inschrijvingsrecht

Onderwijs is cruciaal: voor de ontwikkeling van een mens, voor het opdoen van kennis en attitudes, als sociaal proces. Het is de sleutel naar zelfbeschikking en vormt de opstap naar deelname aan de arbeidsmarkt, naar onafhankelijkheid en op eigen benen staan, naar inclusie in een rijke en diverse samenleving.

In overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (art. 24), pleit GRIP voor inclusief onderwijs.

Inclusief onderwijs houdt in dat de 'gewone' school open staat voor alle leerlingen. Uitgangspunt is het geloof in de waarde van diversiteit en het tegengaan van uitsluiting. Voor leerlingen met extra ondersteuningsnoden of een handicap houdt inclusief onderwijs in dat ze, met een eigen leertraject en de aangewezen ondersteuning, aansluiten bij het gewoon onderwijs en niet doorverwezen worden naar het buitengewoon onderwijs.

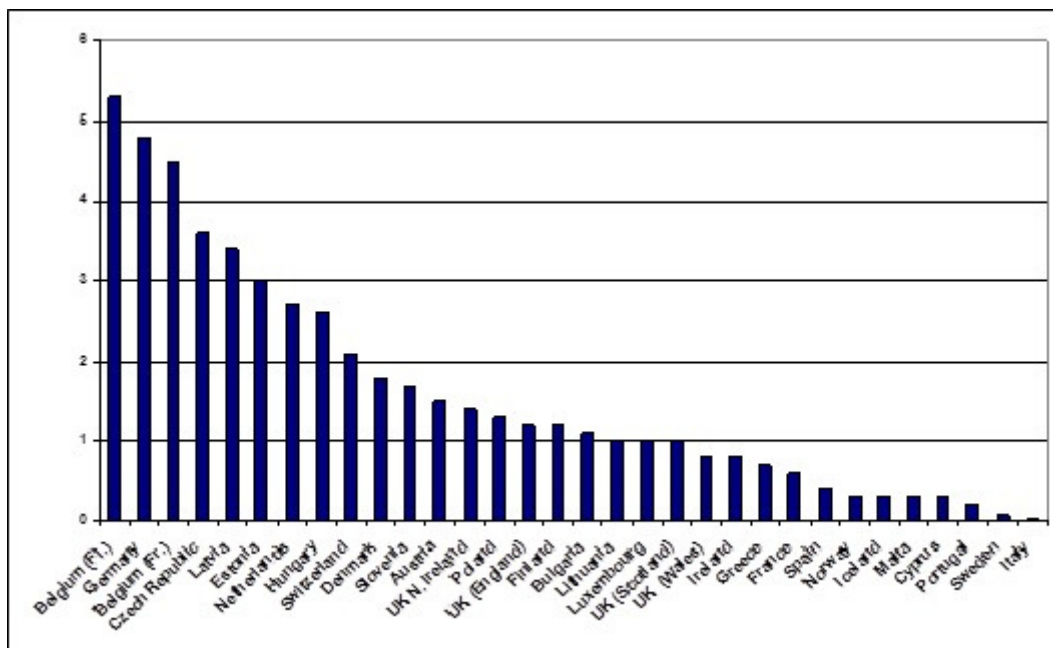
GRIP en Ouders voor Inclusie deden in het voorjaar 2011 de volgende aanbevelingen m.b.t. de realisering van het inschrijvingsrecht voor leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs:

- **Vlaanderen dient in overeenstemming met de ratificatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, werk te maken van een steviger inschrijvingsrecht voor leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs.**
- Dit kan door het doorvoeren van wijzigingen in het GOK decreet, die de rechtspositie van ouders en leerlingen versterken.
- In overeenstemming met het VN-Verdrag is redelijke aanpassing de enige toetssteen bij betwisting van de haalbaarheid van een inschrijving inclusief onderwijs.
- Er moet ingezet worden op een decretale verankering van een nieuw kader voor leerzorg waarbinnen er volop ruimte is voor inclusief onderwijs. Het is echter niet aangewezen om de aanpassingen met betrekking tot het inschrijvingsrecht uit te stellen tot de goedkeuring van het decreet leerzorg.
- Inclusief onderwijs en het inschrijvingsrecht voor leerlingen met een handicap veronderstellen een hogere inzet van middelen ter ondersteuning in het gewoon onderwijs. Ook daartoe kunnen stappen ondernomen worden voor de goedkeuring van een decreet leerzorg.

Het is hierbij belangrijk om voor ogen te houden dat België koploper blijft met betrekking tot het onderwijs aan leerlingen met beperkingen in een gesegregeerde setting (speciale scholen en klassen).

We verwijzen hierbij naar recent Europees onderzoek in opdracht van de Europese commissie¹

Leerlingen in speciale scholen en klassen in % van de totale schoolbevolking



Bron: Europees Agentschap Ontwikkeling van onderwijs voor leerlingen met specifieke behoeften (gegevens per land van 2010).

3. De lange weg naar een ontwerp van decreet...

Vanuit GRIP en vele andere verenigingen van personen met een handicap dringt men al meer dan 10 jaar aan op een dringende realisatie van het inclusief onderwijs. We stellen evenwel vast dat men op politiek niveau er moeizaam toe komt om in dit dossier knopen door te hakken. Er is nood aan een 'les geschiedenis' om te vatten hoe men de voorbije tien jaar rondjes aan het draaien is...

¹

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/761&format=HTML&aged=0&language=NL&guiLanguage=en>

Wat leert de geschiedenis ons?

- Marleen Vanderpoorten pleit in januari 2002, met de discussietekst '**Maatwerk in samenspraak**' voor een 'duidelijke principiële optie voor meer inclusie en een duidelijke keuzemogelijkheid voor ouders en leerlingen'. Het komt echter niet tot een decreet.
- Er was, bij het aantreden van minister Frank Vandenbroucke, het voornemen om inclusief onderwijs uit te werken binnen een onderwijscontinuüm:

.....

"Kinderen met specifieke onderwijsbehoeften kunnen terecht in een gewone school (inclusief onderwijs). Als dit niet mogelijk is, kan een school voor buitengewoon onderwijs tijdelijk of blijvend een oplossing bieden." (Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2004 – 2009, p. 71)

.....

- Dit 'onderwijscontinuüm' krijgt als naam **het leezorgkader** en de eerste conceptnota leezorg van minister Frank Vandenbroucke dateert van 17 november 2006. Toen was er sprake van 'start van uitvoering in september 2009' en verder:
 - Tegen 2011: invoering leezorgniveau I en II, gemotiveerd verslag, inschaling door CLB's, leezorgniveau III (met equivalent van middelen) in gewoon onderwijs op basis van vrijwilligheid.
 - Tegen 2014: eerste stap inschrijvingsrecht leezorgniveau III
 - Tegen 2016: volledige implementatie leezorgniveau III gewoon onderwijs.
- Voorjaar 2009 was er een politiek akkoord om het decreet leezorg uit te werken. De Vlaamse regering heeft toen het voorontwerp van decreet, van 19 november 2008, principieel goedgekeurd. Maar men kon op geen draagvlak rekenen binnen onderwijs om dit verder uit te voeren.
- Buiten een uitbreiding van het ION-project naar 100 leerlingen, is er echter in al die jaren (bijna 15 jaar) door het beleid geen enkele structurele stap vooruit gezet m.b.t. de realisatie van het inclusief onderwijs voor leerlingen met een uitgesproken beperking.

Wat gebeurt nu onder minister Pascal Smet?

Onder de titel 'omgaan met gelijke kansen en diversiteit' staat in het regeerakkoord dat elke leerling recht heeft op onderwijs en gepaste begeleiding. Daartoe wil men werk maken van het decreet Leerzorg:

.....

'We bouwen verder aan een kwalitatief en modern buitengewoon onderwijs. Alle kinderen die het gewoon onderwijs aankunnen, moeten – net als in het buitengewoon onderwijs – ook daar kunnen rekenen op voldoende en kosteloze zorg. Om dit aanbod structureel te verbeteren, is er een decreet Leerzorg nodig dat geleidelijk geïmplementeerd wordt op basis van een breed maatschappelijk draagvlak, ook in het onderwijs'. (Vlaams regeerakkoord 15 juli 2009, p. 27)

.....

Er wordt verder gewerkt op basis van het voorontwerp van november 2008, om een decreet uit te werken dat kan rekenen op een voldoende draagvlak.

Maar de situatie is gewijzigd door:

- Economische crisis, dus men heeft niet meer de nodige middelen (zoals ze wel voorzien waren in het voorjaar 2009).
- Ratificatie van het VN-Verdrag: men moet rekening houden met art. 24 van het VN-Verdrag, waar staat dat er een principiële keuze moet worden gemaakt voor het inclusief onderwijs.

Pas tegen de zomer 2010 heeft men de gesprekken rond leerzorg hervat. Meteen kreeg men weer af te rekenen met heel wat weerstanden vanuit de vakbonden en de onderwijskoepels. Er is toen afgesproken om gefaseerd tewerk te gaan, eerst een basisdecreet dat het kader vast legt en dan aanbouwdecreten die verdere uitvoering moet regelen. In de regelgevingsagenda van de minister Pascal Smet stond tegen eind 2010 een basisdecreet leerzorg ingeschreven.

Om dit verder uit te werken en ook meteen het draagvlak in te schatten, werd gewerkt met **resonantiegroepen**. Bij de opstart van de resonantiegroepen (najaar 2010), haalde men aan naar een politiek akkoord in januari 2011 te streven. Dit zou dan de basis vormen voor een 'basisdecreet', waarin het leerzorgkader wordt vastgelegd, met inbegrip van de inschalingscriteria. Maar men kwam niet tot een akkoord... .

De Vlaamse regering besliste dan midden 2011 dat er onvoldoende draagvlak was voor de invoering van een globaal leezorgkader. In plaats daarvan werden een reeks '**dringende beleidsmaatregelen**' genomen om in te spelen op de aanslepende problemen in het onderwijs voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Meer dan 20 maatregelen zouden vanaf het volgend schooljaar (2012-2013) moeten bijdragen tot meer kwaliteitsvolle diagnostiek, competentieontwikkeling en een betere ondersteuning voor leerlingen met een autismespectrumstoornis. Er werd ook aangegeven dat men werk zou maken van een recht op inclusief onderwijs volgens het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

Er was even een poging om dit vorm te geven in een OD XXII... maar uiteindelijk kreeg dit voorjaar 2012 vorm in een 'voorontwerp van decreet betreffende dringende en andere maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften', afgekort **DAM-decreet**. Dit voorontwerp werd principieel goedgekeurd op de Vlaamse regering maar stootte op zijn beurt terug op een grote weerstand aan de onderhandelingstafel. Vanaf het najaar van 2012 werd dan gewerkt aan een alternatief onder de naam 'decreet betreffende belangrijke en noodzakelijke maatregelen' (**BNM-decreet**). Het is dit project dat, na de nodige onderhandelingsronden, nu uitmondt in het 'ontwerp van decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften', kortweg **het M-Decreet**.

Het is zonder meer duidelijk dat bij het tot stand komen van dit decreet, de Vlaamse regering zwaar onder druk is gezet door de onderwijskoepels en de vakbonden. Zij zijn inclusief onderwijs niet genegen en bepleiten reeds jaren lang een status quo voor het buitengewoon onderwijs. Hun breekpunten zijn ondermeer dat inclusief onderwijs met een individuele leerlijn enkel kan op basis van vrijwilligheid van de school en dat een juridisering van het inschrijvingsrecht (met overeenkomstige administratieve verplichtingen) moet vermeden worden.



4. Commentaar bij het voorontwerp van decreet betreffende dringende en andere maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

4.1. Wat is er goed aan dit decreetvoorstel?

4.1.1. De 'draagkrachtafweging' wordt vervangen door een afweging van 'redelijke aanpassingen'.

Het decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen (GOK-decreet) voorzag een regeling voor het inschrijvingsrecht. Maar door de vaagheid van de 'draagkrachtafweging' liet dit decreet de facto toe dat leerlingen geweigerd werden op basis van een vrij subjectieve afweging. De afweging van de 'redelijke aanpassingen' is het juiste juridische kader voor het inschrijvingsrecht. Men verwijst hierbij ook naar het Protocol van 19 juli 2007 betreffende het begrip redelijke aanpassingen.

Door deze wijzigingen door te voeren in de Vlaamse regelgeving, beoogt men overeenstemming te bekomen met het VN-Verdrag.

Overeenstemming was ook aangewezen met het het Gelijkekansen- en Gelijkebehandelingsdecreet van 10 juli 2008, specifiek artikel 19:

.....

'Er is sprake van het weigeren van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap als aanpassingen worden geweigerd die geen onevenredige belasting betekenen, of waarvan de belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen. Als aanpassing wordt beschouwd, elke concrete maatregel, van materiële of immateriële aard, die de beperkende invloed van een onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap neutraliseert'.

.....

4.1.2. Er worden striktere voorwaarden vastgelegd voor een doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs.

Uitgangspunt daarbij is dat men kan aantonen dat men binnen het gewoon onderwijs gepoogd heeft een inclusieve weg te bewandelen, concreet dat men de verschillende fasen van het zorgcontinuüm heeft doorlopen.

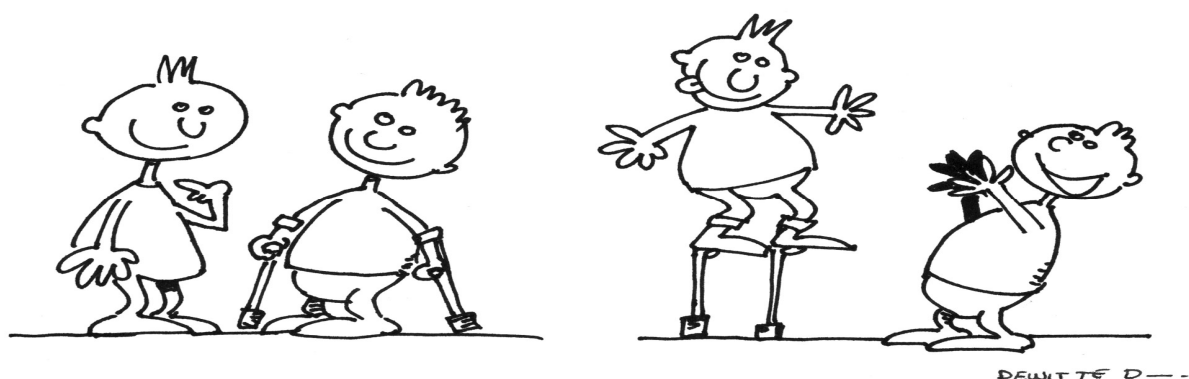
Hierbij sluit aan dat men in de opdracht van het gewoon onderwijs op decretale wijze de verplichting inschrijft tot het doen van gepaste en redelijke aanpassingen, waaronder het inzetten van remidiërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen.

In dezelfde lijn ligt ook de actualisatie en/of striktere afbakening van de onderwijstypes in het buitengewoon onderwijs (types 2, 3, 4, 5, 6 en 7). Heel betekenisvol is bvb. dat de IQ grens van 60 wordt scherp gesteld bij type 2.

Het is ook goed dat het aanbod buitengewoon onderwijs type 1 en type 8, samen het 'basisaanbod', per definitie een tijdelijk karakter krijgt. Het schoollopen in dit basisaanbod dient om de twee schooljaren geëvalueerd te worden. In die zin schuift dit op in de richting van het eerdere voorstel van GRIP om van type 1 en type 8 een soort 'time-out' te maken.

4.1.3. En verder ook positief:

- GON-begeleiding wordt, op basis van een gemotiveerd verslag, mogelijk zonder inschrijving in het buitengewoon onderwijs.
- Handelingsgericht werken wordt als visie naar voor geschoven en ingeschreven in de opdracht van het CLB.
- Bij de CLB's wordt er gewerkt naar meer transparantie en controle. Daartoe wordt aan de onderwijsinspectie een bijkomende opdracht gegeven om toe te zien op de oriënteringen.
- Men heeft het voornemen om de werking van het LOP en de Commissie Leerlingenrechten meer te richten op de behandeling van weigeringen bij leerlingen met een handicap. Het opnemen van vertegenwoordigers of ervaringsdeskundigen m.b.t. handicap, zoals spontaan in een aantal LOP's reeds gebeurt, wordt vastgelegd. Idem bij de Commissie Leerlingenrechten. Dit komt overeen met onze aanbeveling om meer ervaringsdeskundigen te betrekken.



4.2. Waar maken wij ons zorgen over?

4.2.1. Er is onduidelijkheid over het inschrijvingsrecht voor leerlingen die het individueel curriculum niet aanhouden.

We nemen de tekst van het ontwerp van decreet art. II.11, §2:

.....

Leerlingen die beschikken over een verslag als vermeld in artikel 15 worden door een school voor gewoon onderwijs onder ontbindende voorwaarde ingeschreven. De school organiseert overleg met de ouders, de klassenraad en het CLB, over de aanpassingen die nodig zijn om de leerling mee te nemen in het gemeenschappelijk curriculum of om de leerling studievoortgang te laten maken op basis van een individueel aangepast curriculum. Indien na het overleg de school de disproportionaliteit van de aanpassingen die nodig zijn, bevestigt, wordt de inschrijving ontbonden op het moment dat deze leerling in een andere school is ingeschreven en uiterlijk 1 maand, vakantieperioden niet inbegrepen, na de kennisgeving van de bevestiging van de disproportionaliteit.

Wanneer de school de aanpassingen wel proportioneel acht, komen deze leerlingen op dezelfde wijze als leerlingen met een gemotiveerd verslag in aanmerking voor aanvullende financiering of subsidiëring zoals van toepassing in het kader van het geïntegreerd onderwijs.”.

.....

Het gevaar bestaat dat het M-decreet, op basis van bovenstaande artikelen, vastlegt dat leerlingen met een verstandelijke beperking en/of een grote ondersteuningsnood het recht op inclusief onderwijs wordt ontzegd omdat ze het gemeenschappelijk curriculum niet volgen. In die zin spreekt minister Pascal Smet van 'een gunst'.

Dit gaat in tegen het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Onder artikel 24 geeft het VN-Verdrag aan dat personen met een handicap toegang dienen te hebben tot inclusief onderwijs en daarbij recht hebben op redelijke aanpassingen én de nodige ondersteuning.

Het klopt dat heel wat rechten van het VN-Verdrag stap voor stap (progressief) gerealiseerd moeten worden, maar het recht op 'redelijke aanpassingen' is een burgerlijk recht en dit is hoe dan ook meteen en rechtstreeks van toepassing. Weigeren kan dus enkel wanneer een school

kan aantonen dat de gevraagde aanpassingen 'onredelijk' zijn. Hierbij een onderscheid maken tussen leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum al dan niet kunnen volgen komt neer op discriminatie.

Onder punt 5.3. gaan we verder in op het inschrijvingsrecht volgens het VN-Verdrag. We staan hier eerst verder stil bij de onduidelijkheid rond het inschrijvingsrecht voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet volgen.

We dienen hierbij voor ogen te houden dat er, los van hoe dit in het M-decreet vorm krijgt, verschillende visies zijn omtrent het inschrijvingsrecht voor leerlingen met een handicap in Vlaanderen:

- Ten eerste is er de visie dat het gewoon onderwijs – vanuit zijn doelstelling of finaliteit – zich enkel moet richten naar leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum kunnen volgen. In die zin kan er principieel geen sprake van inschrijvingsrecht zijn voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet kunnen volgen.
- Een tweede visie is dat er wel sprake kan zijn van een inschrijvingsrecht voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet kunnen volgen, maar dat het te vroeg is om dit nu al te voorzien omdat er onvoldoende bijkomende omkadering is voorzien voor deze leerlingen.
- Een derde visie is dat alle leerlingen hetzelfde inschrijvingsrecht hebben op basis van een afweging van de redelijke aanpassingen. De nood aan individuele aanpassingen van het curriculum maken dan deel uit van de afweging. Het ontzeggen van dit recht aan een bepaalde groep leerlingen, komt neer op discriminatie. Het is duidelijk dat we vanuit GRIP aansluiten bij deze derde visie.

Zaak is vooral dat de bepaling van art. II,11§2 op twee manieren kan gelezen worden:

1. Scholen moeten ook bij leerlingen die een individueel aangepast curriculum volgen, een afweging maken van redelijke aanpassingen en kunnen enkel weigeren wanneer ze de disproportionaliteit aantonen. Zo interpreteert bijvoorbeeld het Kinderrechtencommissariaat dit ontwerpdecreet: 'Het ontwerp van decreet geeft die laatste groep leerlingen principieel het recht om binnen het gewoon onderwijs een individueel traject te volgen – voor zover de noodzakelijke aanpassingen redelijk, dat wil zeggen niet disproportioneel zijn' (advies KRC 7 januari 2014).

2. De inschrijving van leerlingen met een handicap die het gemeenschappelijk curriculum niet kunnen volgen, afhangt van een vrijwillig engagement van de school.

Zo haalt het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding in zijn advies aan: 'Het ontwerpdecreet maakt het kunnen volgen van een individueel aangepast curriculum afhankelijk van de welwillendheid van de school'.

En in het persbericht van minister Smet lezen we: 'voor wie het gemeenschappelijk curriculum onhaalbaar is (of voor wie de aanpassingen onredelijk zijn), is de inschrijving in het gewoon onderwijs op basis van een individueel traject een gunst'.

Er is dus onduidelijkheid over de juiste interpretatie van het inschrijvingsrecht voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet volgen.

We halen in dit verband even nog de tekst van het voorstel DAM-decreet aan, die op dit vlak meer duidelijkheid bood. Onder art. II.8 :

.....

"§2. Het recht op inschrijving geldt in principe voor leerlingen die beschikken over een verslag als vermeld in artikel 15. De school neemt ondersteunende maatregelen of verricht redelijke aanpassingen die nodig zijn om de effectieve participatie van de leerlingen aan het onderwijs te vergemakkelijken en zijn inclusie te bewerkstelligen.

"§3. Leerlingen vermeld in §2, met uitzondering van de leerlingen voor wie type 8 van toepassing is, kunnen onder ontbindende voorwaarde ingeschreven worden en kunnen slechts door een schoolbestuur van een school voor gewoon basisonderwijs worden geweigerd indien de maatregelen of de aanpassingen waarvan sprake in §2 disproportioneel zijn."

.....

We merken een opvallende verschuiving van het DAM-decreet naar het M-decreet, die neerkomt op een afzwakking van het inschrijvingsrecht. Men heeft het niet meer over een principieel inschrijvingsrecht voor alle leerlingen, men zwakt de opdracht voor de gewone school ten aanzien van leerlingen met een handicap af en men laat het woord 'weigeren' vervangen door 'de disproportionaliteit bevestigen'.

4.2.2. De indeling van het ondersteuningsaanbod in types en de diagnosestelling blijft heel sterk op medische basis gebeuren.

Daarmee bekrachtigt men het medisch denkkader dat handicap benadert vanuit een defectmodel, alsof er nooit een VN-Verdrag zou zijn goedgekeurd. Het VN-Verdrag schrijft voor om handicap vanuit een sociaal en cultureel model te benaderen. Het voorstel van dringende maatregelen komt hier op geen enkele manier aan tegemoet. Het leezorgkader bood daartoe wel perspectieven.

.....

VRPH Preamble e:

'Erkennend dat het begrip handicap aan verandering onderhevig is en voortvloeit uit de wisselwerking tussen personen met functiebeperking en fysieke drempels die hen belet ten volle, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving'.

.....

Door de medische benadering van handicap te blijven hanteren, houdt men uitsluitingsmechanismen in stand, wat in strijd is met het VN-Verdrag.

.....

VRPH Art. 24.2.a :

'Personen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van het algemeen onderwijssysteem, en dat kinderen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van gratis en verplicht basisonderwijs of van het voorgezet onderwijs'.

.....

4.2.3. Tekort aan rechtszekerheid bij de toepassing van 'redelijke aanpassingen'.

Dat de draagkrachtafweging vervangen wordt door de toetsing van redelijke aanpassingen is juist wat het voorstel van GRIP inhoudt. Maar daarmee is de kous niet af. Er zal moeten toegezien worden op een juiste beoordeling. Pijnpunt hierbij is zeker nog een tekort aan expertise binnen het onderwijs om dit in te schatten.

We sluiten ook aan bij de stelling vanuit het kinderrechtencommissariaat (advies van 7 januari 2014) dat de vage formulering in het decreet zelf het recht op redelijke aanpassingen onvoldoende afdwingbaar maakt. We zien hier op procedureel vlak zelfs een achteruitgang t.a.v. de procedure van de draagkrachtafweging in het GOK-decreet.

Het gaat daarbij over de volgende knelpunten:

1. De juridische verantwoordelijkheid van de school bij een weigering dreigt wat afgewimpeld te worden op een attest van het CLB voor buitengewoon onderwijs. Omwille van rechtszekerheid is het aangewezen dat een school formeel, gemotiveerd en schriftelijk een weigering vastlegt.
2. Het is ook onvoldoende duidelijk welke vorm het overleg tussen school of klasseraad, CLB, ouders en leerling moet aannemen.
3. Het lijkt aangewezen dat er door de school ook een melding wordt gemaakt van een weigering. In het GOK-decreet was vastgelegd dat de school die diende te melden aan het LOP.

Binnen de dringende maatregelen is sprake van een 'tijdelijk, tweedelijns inclusienetwerk'. We rekenen er op dat dit inclusienetwerk ook een rol opneemt in de concrete inschatting en toepassing van redelijke aanpassingen. Daarbij is het aangewezen dat er ook aandacht uitgaat naar de ouders en niet alleen naar de professionelen. Ook ouders hebben immers nood aan steun bij hun zoektocht naar inclusief onderwijs. (Dit wordt tijdelijk wel opgevangen door het Steunpunt voor Inclusie).

4.2.4. Geen bijkomende middelen voor ondersteuning.

Met dit decreet zou het inschrijvingsrecht wel versterkt kunnen worden, maar zonder grondige verandering van het ondersteuningspakket dreigt het een lege doos te worden. Heel vaak is de ondersteuning ontoereikend. Dit probleem halen we ook duidelijk aan in het schaduwrapport van GRIP voor het VN-Comité voor de Rechten van Personen met een handicap². Daarbij wijzen we op het probleem van de ongelijke ondersteuning naargelang de plaats waar men zit of het attest dat men krijgt.

² <http://www.gripvzw.be/vn-verdrag/523-grip-brengt-het-eerste-schaduwrapport-vn-verdrag.html>

4.2.5. Het opzetten van een nieuw type 9

De creatie van een type 9 van buitengewoon onderwijs voor leerlingen met een autismespectrumstoornis wordt als een van de voornaamste realisaties van het decreet naar voor geschoven. We begrijpen het opzetten van een nieuw type 9 als een noodmaatregel. Enerzijds krijgt autisme geen plaats binnen de verouderde typologieën, anderzijds is men nog niet toe aan een nieuw ordeningskader. Punt blijft echter dat het opzetten van een nieuw type 9 vloekt met de paradigmashift van het VN-Verdrag. De oprichting van een type 9 is dan ook een verkeerd signaal.

We stellen verder de vraag in hoeverre leerlingen die een attest type 9 zullen krijgen, voldoende ondersteuning zullen bekomen wanneer gekozen wordt voor inclusief onderwijs. Zal er sprake zijn van een gelijkaardige inzet van middelen t.a.v. een opname in het buitengewoon onderwijs. Of nog concreter: krijgen die leerlingen dan de middelen mee voor ondersteuning in het gewoon onderwijs? Indien niet, dan menen we dat het opzetten van een type 9 wel duidelijk in strijd is met het VN-Verdrag.

4.2.6. Nieuwe mogelijkheden voor opleidingsvorm 4.

Er worden nieuwe mogelijkheden gecreëerd om scholen buitengewoon onderwijs op te richten opleidingsvorm 4. Ook hierbij lijkt het alsof Vlaanderen het VN-Verdrag niet heeft ondertekend. Juist voor deze leerlingen, die mits redelijke aanpassingen en de gepaste ondersteuning zouden moeten kunnen aansluiten bij het gewoon onderwijs, zet men de poort open om nog meer scholen voor buitengewoon onderwijs op te richten?

De programmatie van OV 4 zet mogelijks ook de poort open voor 'container-inclusie'. Het opzetten binnen het gewoon onderwijs van afzonderlijke klassen voor leerlingen met specifiek ondersteuningsnoden, strookt niet met de inclusievisie. Het is trouwens ook in andere landen al tot uiting gekomen dat dit juist het veranderingsproces van inclusie belemmert (leerlingen worden eerder naar die inclusieklassen doorverwezen, inspanningen tot inclusie in de gewone klassen verminderen). Participatie blijft een sleutelbegrip bij inclusie.

4.2.7. De voorgestelde maatregelen m.b.t. de werking van de Commissie Leerlingenrechten (CLR) zijn ontoereikend om de rechtsbescherming bij inschrijving in het gewoon onderwijs te verzekeren.

Ouders kunnen, wanneer ze niet akkoord gaan met een weigering door een school, een klacht indienen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten (CLR). Wij stellen echter vast dat dit mechanisme slechts een beperkte werking heeft. Het blijft zo dat het de school is die een afweging maakt en over de autonomie beschikt om te weigeren. De commissie leerlingenrechten kan een school niet dwingen om op een genomen beslissing terug te komen.

De vrijheid van onderwijs wordt hierbij ten onrechte boven de mensenrechten geplaatst. In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd immers al in 1948 vastgelegd: 'Aan de ouders komt in de eerste plaats het recht toe om de soort van opvoeding en onderwijs te kiezen, welke aan hun kinderen zal gegeven worden'. Het VRPH maakt dit concreet door aan te geven dat personen met een handicap niet langer op basis van hun handicap mogen worden uitgesloten uit het algemeen onderwijssysteem.

Door het M-decreet veranderen de bevoegdheden van de CLR niet grondig genoeg. Er is misschien wel een evolutie van marginale naar minimale toetsing, maar de CLR blijft een orgaan van actief bestuur. Dus louter administratief en niet gerechtelijk: een uitspraak van de CLR blijft een niet bindende uitspraak of advies die het schoolbestuur tot niets dwingt. Tegen de beslissingen van de Commissie kan nergens in beroep worden gegaan.

En worden ouders wel duidelijk geïnformeerd over hun rechten?

Ouders worden geïnformeerd over de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Commissie Leerlingenrechten. Maar krijgen ze te horen dat die commissie maar beperkte zeggingskracht heeft? En krijgen ze te horen dat ze ook meteen naar de rechtbank kunnen stappen wanneer ze menen dat de weigering onterecht is? Het gevaar is groot dat men de constructie van de Commissie als een rookgordijn gebruikt.

4.2.7. Verdere bezorgdheden:

- Zal handelingsgericht werken werkelijk doorgevoerd worden of blijft het een theorie ? Het is duidelijk dat er een grote schakering is in het werkveld, zowel binnen scholen als binnen CLB's, met betrekking tot handelingsgericht werken. Het is dan ook de vraag in hoeverre men erin zal slagen om het handelingsgericht werken, zoals dit nu ook decretaal wordt omschreven, ten gronde te realiseren ?
- De GON-ondersteuning blijft sterk gelinkt aan het buitengewoon onderwijs. Op die manier blijft het monopolie van het buitengewoon aanwezig, wat niet altijd ten goede komt aan het inclusieproces.
- Hiermee is nog geen ondersteuning voor ouders en leerlingen voorzien. Het is nochtans duidelijk dat zij in een zwakkere positie staan. Evenzeer is duidelijk dat noch de werking van het LOP en de commissie, noch de werking van de CLB's in de nodige bijstand voorzien. Ouders staan in de kou en daar zal dit decreet niets aan veranderen.

5. Inschrijvingsrecht in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een handicap?

'Het VN-Verdrag moet men stap voor stap waar maken' wordt gezegd. Dit brengt ons bij de vraag wat de juist juridische betekenis is van het VN-Verdrag of wat men moet doen om het VN-Verdrag waar te maken.

Inderdaad, een groot deel van de rechten die het VN-Verdrag vastlegt betreffen economische, sociale en culturele rechten en vallen onder progressieve realisatie. In die zin klopt het dat het recht op inclusief onderwijs progressief moet gerealiseerd worden door ondersteunende maatregelen te nemen in functie van de beschikbare middelen. Progressief realiseren wil evenwel niet zeggen dat men dit zomaar vooruit mag gaan schuiven. Staten zijn verplicht wel degelijk alle beschikbare middelen te benutten (art. 4.2. 'met volledige gebruikmaking van de ... ter beschikking staande hulpbronnen) en een planning voorop te stellen. Op deze beide punten schiet het huidige onderwijsbeleid en ook dit decreet tekort. Concreet verandert dit voorstel van decreet niets aan het grote verschil aan middelen tussen gewoon en buitengewoon onderwijs.

Maar er is ook rechtstreekse doorwerking! Burgerlijke rechten en politieke rechten hebben een onmiddellijke werking. En redelijke aanpassingen vallen daaronder. Redelijke aanpassingen zijn geïndividualiseerde maatregelen die beantwoorden aan de concrete noden van leerlingen met een beperking. Dit is een verplichting die onmiddellijk moet worden nageleefd, aangezien de weigering van redelijke aanpassingen een discriminatie vormt.

Hoe zit dat concreet met dit M-decreet?

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding heeft over dit ontwerpdecreet een advies uitgebracht en is in deze kwestie duidelijk:

'Het koppelen van de mogelijkheden om dispenserende maatregelen te nemen als redelijke aanpassing aan de voorwaarde dat de doelen voor de studiebekrachtiging in functie van de finaliteit voor het onderwijsniveau ofwel de doelen voor het doorstromen naar het vervolgonderwijs nog in voldoende mate bereikt kunnen worden, gaat in tegen het principe van inclusief onderwijs en is volgens het Centrum in strijd met het VN-Verdrag'.

In Vlaanderen zijn er weinig academici die zich over deze vragen hebben gebogen. Vanuit GRIP zijn we te rade gegaan bij Annelies D'Espallier en bij Gauthier De Beco, twee academici met expertise rond het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

Annelies D'Espallier stelt dat 'de bepaling *meekunnen in een gemeenschappelijk curriculum* hanteren, gelijk staat aan het vastleggen van een mathematische ondergrens, wat niet in overeenstemming is met de plicht om redelijke aanpassingen te treffen, die o.m. blijkt uit het VN-Verdrag.' De redelijke aanpassingsplicht vereist een individuele beoordeling van talenten, capaciteiten, omkadering e.d.m. en mag nooit op mathematische wijze begrensd worden. Bovendien biedt het Verdrag op geen enkele manier een dergelijk uitzonderingsverbod aan.

Gauthier De Beco stelt even duidelijk : 'De redelijke aanpassen kunnen erin bestaan dat het algemeen curriculum losgelaten wordt. Het bredere recht op inclusief onderwijs houdt daarenboven in dat het doel van het onderwijs herzien wordt door een afwijking van het algemeen curriculum.'

Hij wijst erop dat er een onderscheid moet gemaakt worden tussen redelijke aanpassingen die in principe niet mogen geweigerd worden en ondersteuningsmaatregelen die in functie van de beschikbare middelen moeten ingezet worden om inclusief onderwijs te realiseren. De vraag is dan hoeveel middelen er nodig zijn om leerlingen inclusief onderwijs te laten volgen op basis van eigen doelstellingen.

Zie ook in bijlage: 'Het recht op inclusief onderwijs voor kinderen die het algemeen curriculum niet volgen', nota van Gauthier de Beco in opdracht van Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap (GRIP).

Met deze juridische adviezen stellen wij dat, om in overeenstemming te zijn met het VN-Verdrag iedere leerling het recht moet krijgen op een afweging van de redelijke aanpassingen én de beschikbare middelen ter ondersteuning. Ook die leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet volgen!

Merk op: het decreet heeft het in feite enkel over de 'redelijke aanpassingen'. Wij menen dat bij de afweging ook rekening moet gehouden worden met de ondersteuning die er is, bijvoorbeeld via GON of ION, of ook via een PAB of via vrijwilligers.

6. Standpunten en aanbevelingen GRIP bij het M-decreet

Globale beoordeling:

1. Dit decreetvoorstel is duidelijk een 'noodoplossing'. Enerzijds was er geen globaal akkoord rond een brede hervorming op basis van het leersorgkader, anderzijds dringen een aantal maatregelen zich op. Het decreetvoorstel wekt aldus de indruk van oplapwerk, is zwak, niet doortastend genoeg. Het ontbreekt duidelijk aan een coherente visie.
2. Gezien de politieke impasse is het nodig een aantal dringende maatregelen te nemen. Het VN-Verdrag moet omgezet worden in regelgeving om de huidige rechtsonzekerheid tegen te gaan. Eerder werd reeds aangegeven dat dit voor de zomer van 2012 zou in orde komen... nu is er weer uitstel. Ondanks een reeks punten van kritiek, pleit GRIP wel voor het doorvoeren van een aangepast decreetvoorstel, zodat het van kracht kan worden voor de inschrijvingen voor het schooljaar 2014-2015.
3. Het is een goede zaak dat de 'draagkrachtafweging' met dit decreet vervangen wordt door de toetsing van 'redelijke aanpassing'. Het M-decreet voldoet op dit vlak aan de directe doorwerking van het VN-Verdrag.
4. Door een tekort aan rechtszekerheid bij de inschrijving van leerlingen met een verstandelijke beperking en/of grote ondersteuningsnood voldoet dit ontwerpdecreet niet aan de minimale verwachtingen van het VN-Verdrag. Problematisch is vooral dat de Vlaamse regering mogelijks het schoollopen in het gewoon onderwijs afhankelijk maakt van het kunnen 'mee volgen' van het gemeenschappelijk curriculum.
5. Overeenkomstig onze eerdere aanbevelingen dringen we er bij beleidsmakers en politici op aan om, zoals het leersorgkader nastreefde, een meer coherent en globaal antwoord te formuleren op de vraag naar inclusief onderwijs en de hervorming van het buitengewoon onderwijs. Hiervoor dient men een duidelijk politiek akkoord te sluiten en een plan van uitvoering dat binnen de volgende legislatuur meer doortastende maatregelen voorziet.

Aanbevelingen met betrekking tot dit decreetsvoorstel:

1. De voornaamste aanbeveling is dat er duidelijkheid wordt geboden omtrent het inschrijvingsrecht voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet volgen. Er is nood aan een krachtige, juiste interpretatie van artikel II.11.§2 : 'alle leerlingen hebben recht op inclusief onderwijs op basis van een afweging van redelijke aanpassingen' en 'een school kan slechts weigeren als ze de disproportionaliteit van de nodige aanpassingen kan aantonen'.

Het hernemen van duidelijke tekstfragmenten uit het DAM decreet zou daarvoor kunnen zorgen.

2. Om de rechtszekerheid te garanderen zijn een aantal toevoegingen nodig die vastleggen hoe een school juist dient te werk te gaan bij een afweging van 'redelijke aanpassingen', zowel bij inschrijving als wanneer er nood is aan een herafweging. We verwijzen hierbij ook naar het advies vanuit het Kinderrechtencommisariaat (advies van 7 januari 2014)

Verdere aanbevelingen:

Inschrijvingsrecht blijft een wankel gegeven zonder de nodige ondersteuning. Er dient dus dringend voorzien te worden in meer ondersteuning op maat, binnen de setting van de gewone school. Minimaal zou een equivalent aan middelen toch beschikbaar moeten zijn (t.a.v. de middelen voorzien in het buitengewoon onderwijs). Het gaat immers niet op om bij een 'redelijke aanpassing' niet over dezelfde middelen te beschikken. Dit is in feite strijdig met het VN-Verdrag, want het bevordert exclusie. We blijven binnen dit kader pleiten voor een leerlinggebonden budget.

Bij de opstart van het schooljaar 2014-2015 zouden minimaal dezelfde middelen moeten beschikbaar zijn voor de ondersteuning van een leerling in het gewoon onderwijs als in het buitengewoon onderwijs.

Op dat moment zal België reeds 5 jaar het VN-Verdrag ondertekend hebben en is het uitblijven van een dergelijke maatregel niet meer te verantwoorden. Ook politiek is het uitblijven van een antwoord op deze problemen niet langer te verantwoorden. Men is al 15 jaar rondjes aan het draaien.

In die zin hopen we dat op korte termijn werk gemaakt wordt van hoe het als 'dringende beleidsmaatregel' benoemd werd op 15 juli 2011.

.....

'Na kennisname van de resultaten van lopend wetenschappelijk onderzoek (zomer 2012) over het GON en de projecten inclusief onderwijs (ION) gepaste beleidsmaatregelen uitwerken'

.....

Een versterking van het inschrijvingsrecht kan enkel wanneer ook de rechtspositie van leerlingen en ouders wordt versterkt. Daartoe is het nodig om de toetsingsbevoegdheid en de sanctiemogelijkheden van de Commissie Leerlingenrechten nog uit te breiden en de ruimte voor eigen beslissingen van de in verband met weigering en redelijke aanpassingen af te stemmen op wat juridisch correct is.

Om ten volle de kaart te trekken van inclusief onderwijs dienen alle CLB adviezen twee-sporen te bevatten: zowel mogelijkheden binnen buitengewoon onderwijs als mogelijkheden binnen inclusief onderwijs. Ondersteuning en vorming moeten voorzien worden voor de CLB's om dit te realiseren.

Ervaringsdeskundigen dienen meer betrokken te worden (op niveau van beleid en op niveau van de CLB's).

Het recht op inclusief onderwijs voor kinderen die het algemeen curriculum niet volgen

Nota in opdracht van Gelijke Rechten voor Iedere Persoon met een handicap (GRIP)

Gauthier de Beco

Vanuit GRIP kwam de volgende vraag:

Is de ontzegging van het principieel inschrijvingsrecht mist aftoetsing van redelijke aanpassingen van leerlingen die het algemeen curriculum niet volgen en dus op basis van eigen doelstellingen wensen inclusief onderwijs te volgen tegenstrijdig met artikel 24 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH)?

1. Inclusief onderwijs

Artikel 24 van het VRPH waarborgt het recht op onderwijs voor personen met een handicap. Het bepaalt dat de Staten “een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus” garanderen. Aldus maakt het VRPH van het inclusief onderwijs het principe en van het buitengewoon onderwijs de uitzondering.

Staten moeten voorzien in twee soorten maatregelen die verschillende juridische gevolgen hebben. Ten eerste: Staten moeten redelijke aanpassingen nemen om het inclusief onderwijs waar te maken. De redelijke aanpassingen zijn geïndividualiseerde maatregelen die beantwoorden aan de concrete noden van een kind met een beperking. Dit is een verplichting die onmiddellijk moet worden nageleefd, aangezien de weigering van redelijke aanpassingen een discriminatie vormt. Ten tweede: Staten moeten ondersteuningsmaatregelen nemen die het inclusief onderwijs geleidelijk aan dienen te verwezenlijken. De ondersteuningsmaatregelen zijn maatregelen van algemene aard waarbij het algemeen onderwijssysteem aangepast wordt aan alle individuen. Deze gaan verder dan de redelijke aanpassingen en vallen onder het bredere recht op inclusief onderwijs (dat een mensenrechtendimensie toevoegt aan het anti-discriminatierecht). Dit is een geleidelijke verplichting die vertaald moet worden in beleidsmaatregelen. De twee

soorten maatregelen zijn nauw verbonden. Hoe meer ondersteuningsmaatregelen genomen worden hoe minder redelijke aanpassingen nodig zijn.

Artikel 4, §2 van het VRPH bepaalt dat Staten verplicht zijn economische, sociale en culturele rechten geleidelijk aan te verwezenlijken “met volledige gebruikmaking van de ... ter beschikking staande hulpbronnen”. Het recht op onderwijs voor personen met een handicap moet bijgevolg progressief gerealiseerd worden in functie van de beschikbare middelen. Dit betekent dat Staten hun beschikbare middelen moeten inzetten ten voordele van het inclusief onderwijs en de nodige stappen zetten voor het verwezenlijken van het streefdoel, ook al moet dit streefdoel niet onmiddellijk bereikt worden. Staten moeten bovendien gebruik maken van een planning voor dit streefdoel en voorzien in de monitoring van het beoogde resultaat.

2. Toepassing van het recht

De vraag betreft niet alleen de concrete noden van een kind met een beperking maar ook de aanpassing van het algemeen onderwijssysteem aan alle kinderen. We bevinden ons dus niet alleen in het anti-discriminatierecht maar ook in het bredere recht op inclusief onderwijs.

Kinderen toelaten om van het algemeen curriculum af te wijken kan een redelijke aanpassing zijn en er bestaat geen reden waarom dit *a priori* uitgesloten zou moeten worden. Het tegengestelde zou strijdig zijn met artikel 24 van het VRPH. Om redelijk te zijn moet een aanpassing wel geen overdreven impact hebben op de organisatie van het algemeen onderwijssysteem. Dit zal worden beoordeeld in functie van het doel van het onderwijs. Het discriminatieverbod – en bijgevolg ook de redelijke aanpassingen – veronderstelt echter geen aanpassing van het algemeen onderwijssysteem, omdat het alleen de integratie van de kinderen met een handicap beoogt te waarborgen. Het gevolg is dat in een groot aantal gevallen het loslaten van het algemeen curriculum niet als een redelijke aanpassing zal kunnen beschouwd worden, wat niet betekent dat het van begin af aan hiervan een uitzondering van gemaakt zou moeten worden.

Het principiële inschrijvingsrecht voor leerlingen die het algemeen curriculum niet volgen is een vereiste volgens het bredere recht op inclusief onderwijs. Het recht op inclusief onderwijs brengt met zich mee dat leerlingen inclusief onderwijs op basis van eigen doelstellingen moeten kunnen volgen, omdat het algemeen onderwijssysteem zich moet aanpassen aan alle kinderen. Het doel van onderwijs moet m.a.w. herzien worden door af te wijken van het algemeen curriculum. Anders zou er alleen maar sprake zijn van integratie. Dit moet bovendien gekoppeld worden aan de nodige ondersteuningsmaatregelen die moeten toelaten

om kinderen met een handicap te laten deelnemen aan het algemeen onderwijssysteem, zoals bepaald in artikel 24 van het VRPH. Het is nochtans mogelijk dat deze maatregelen aangevuld zullen moeten worden met redelijke aanpassingen, waarop kinderen die het algemeen curriculum niet volgen nog aanspraak moeten kunnen maken, maar dit zal veel minder het geval zijn indien de voorgenoemde ondersteuningsmaatregelen genomen zouden worden.

Het nemen van ondersteuningsmaatregelen is onderworpen aan de verplichting om het recht op onderwijs voor personen met een handicap progressief te realiseren in functie van de beschikbare middelen. Dit is dus de maatstaf die moet gebruikt worden om te bepalen of kinderen met een handicap die het algemeen curriculum niet volgen het principieel inschrijvingsrecht mits aftoetsing van redelijke aanpassingen mag ontzegd worden. Er moet aangetoond worden dat de middelen die moeten worden ingezet om leerlingen inclusief onderwijs op basis van eigen doelstellingen te laten volgen beschikbaar zijn.

3. Internationale teksten

De vraag is nog niet gesteld op internationaal vlak. Er dient erop gewezen te worden dat er oorspronkelijk geen consensus was betreffende inclusief onderwijs tijdens de onderhandelingen van het VRPH. Het is pas vanaf de voorlaatste sessie van het *Ad Hoc Committee* dat er een akkoord was rond artikel 24 § 1 dat "een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus" zou garanderen. Eén van de argumenten van de *International Disability Alliance*, gevolgd door meerdere Staten, was dat algemene onderwijssystemen op zulke manier ontworpen zouden moeten worden dat zowel de onderwijsmethodes als de curricula zouden beantwoorden aan de noden van alle kinderen, met inbegrip van kinderen met een beperking.

Zowel de Verenigde Naties als NGO's hebben wel enige aandacht besteed aan veranderingen in het algemeen curriculum.

UNICEF³:

Ideally, inclusive education means attending the age-appropriate class of the child's local school, with individually tailored support. Inclusive education means that schools must change to accommodate a much wider range of children. For example, the curriculum needs to be differentiated to ensure access to a wide

³ UNICEF Innocenti Research Centre (2007). *Promoting the Rights of Children with Disabilities*. Firenze: UNICEF, 2007, pp. 27-28; www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/children_disability_rights.pdf.

range of children – not just children with disabilities – and should reflect the needs and interests of children in the local community. Children are taught in small groups and are helped to support one another rather than to compete. Inclusive schools pay particular attention to developing appropriate methods of assessment and avoid all unnecessary segregation of children within the ordinary classroom.

For example, until recently South Africa had a rigid curriculum characterized by traditional forms of assessment and grading. This has now been replaced in favour of 'outcome-based education', replaces a specification of content with one based on outcomes. These are accompanied by 'assessment criteria' and 'performance indicators' against which students' achievement of outcomes can be assessed.

Bijzondere verslaggever over het recht op onderwijs⁴:

Transition from segregated, special education, to inclusive education is not a simple exercise, and the complex issues it raises must be both acknowledged and squarely faced. Corners cannot be cut. For example, "integration", often in the guise, or in the place, of true inclusion in education, has created its own difficulties. Attempts to a simple integration into mainstream m schools without accompanying structural changes (for instance, organization, curriculum and teaching and learning strategies) have been shown, and will continue for a variety of reasons, to fail to meet the educational rights of persons with disabilities.

Save the Children⁵:

The CRPD goes further and insists on an inclusive education system at all levels. It is important to stress that simply placing excluded children within a mainstream setting does not of itself achieve inclusion. This can only be achieved by addressing all aspects of the education system, including the curriculum, teaching methods, school culture and the school environment. All levels of the system must be adapted to ensure that the system adapts to the child, rather than expecting the child to adapt to the system.

In sommige Europese landen hebben kinderen met een beperking die niet het algemeen curriculum volgen het principiële inschrijvingsrecht mits aftoetsing van redelijke aanpassingen. Dit is het geval in Nederland, ook al worden veel van hen naar buitengewone scholen verwezen op basis van

⁴ V. Munoz, *The right to education of persons with disabilities. Report of the Special Rapporteur on the Right to Education*, A/HRC/4/29; 19 februari 2007;

⁵ Save the Children, *See Me, Hear Me. A Guide to Using the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities to Promote the Rights of Children*, Save the Children, London, 2009, p. 112; www.crin.org/docs/See_me_hear_final.pdf.

gebrek aan redelijke aanpassingen. Dezelfde vraag zou in andere Europese landen moeten onderzocht worden.

Conclusie

Is de ontzegging van het principieel inschrijvingsrecht mits aftoetsing van redelijke aanpassingen van leerlingen die het algemeen curriculum niet volgen en dus op basis van eigen doelstellingen wensen inclusief onderwijs te volgen tegenstrijdig met artikel 24 van het VRPH? De redelijke aanpassen kunnen erin bestaan dat het algemeen curriculum losgelaten wordt. Het bredere recht op inclusief onderwijs houdt daarenboven in dat het doel van het onderwijs herzien wordt door een afwijking van het algemeen curriculum. Het regime voor kinderen met een ION-begeleiding zou bijgevolg moeten uitgebreid worden voor de andere types van buitengewoon onderwijs (voor zover dat die types nog bestaan, wat op zich een probleem stelt).

De vraag moet wel in haar context geplaatst worden. Ze werd nooit elders gesteld waarschijnlijk omdat Vlaanderen het meest gesegregeerd onderwijssysteem van Europa heeft volgens de statistieken. In die zin, zou het antwoord misschien evident zijn in een ander land waar het inclusief onderwijs veel meer verwezenlijkt is. De verplichting om het recht op onderwijs voor personen met een handicap progressief te realiseren in functie van de beschikbare middelen varieert immers van land tot land. Dit zou kunnen betekenen dat Vlaanderen hiervoor meer tijd zou kunnen krijgen, omdat het veel verder is van het beoogde resultaat. De vraag is dan hoeveel middelen er nodig zouden zijn om de nodige ondersteuningsmaatregelen te verschaffen aan leerlingen die op basis van eigen doelstellingen inclusief onderwijs willen volgen. Hierbij zal evenwel niet alleen rekening gehouden worden met middelen die onmiddellijk ingezet kunnen worden maar ook de middelen die al voor het buitengewoon onderwijs gebruikt worden.

De vraag moet ook bekeken worden vanuit een ruimer invalshoek. Het probleem is dat er tot nu alleen gewerkt wordt op de redelijke aanpassingen, die eigenlijk al verplicht waren voor het VRPH, wat tot gevolg heeft dat alleen integratie bereikt wordt. Het bredere recht op inclusief onderwijs, dat net de meerwaarde is van het VRPH, is nog ver van verwezenlijkt. Artikel 24 van het VRPH blijft bijgevuld grotendeels dode letter. De mensenrechtendimensie is dus nog steeds zoek. Het is hoog tijd dat er meer aandacht besteed wordt aan de maatregelen van algemene aard die ervoor zorgen dat het algemeen onderwijssysteem zich aanpast aan alle individuen.