



ADVIESNOTA GRIP | augustus 2019

Ondersteuning nodig in de gewone school

Update advies van GRIP bij het ondersteuningsmodel inclusief onderwijs

.....
GRIP vzw | Vooruitgangstraat 323 | 1030 Brussel

T. 02/214 27 60 | info@gripvzw.be | www.gripvzw.be
.....

INHOUD

Samenvatting advies ondersteuningsmodel GRIP	5
Inleiding	7
15 beleidsadviezen van GRIP voor het ondersteuningsmodel inclusief onderwijs	9
Huidige situatie	12
1. Uitgangspunt: het recht op inclusief onderwijs is vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap	15
1.1. Recht op inclusie voor alle leerlingen met een handicap	15
1.2. Een inclusief onderwijssysteem. Wat dan met het buitengewoon onderwijs?	16
1.3. Het beleid is ondermaats	19
1.3.1. Europees Sociaal Handvest	19
1.3.2. Een onvoldoende van het VN-Comité inzake de Rechten van Personen met een Handicap	19
1.4. Het VN-Comité zet de puntjes op de i van inclusie	20
1.5. Het M-decreet is slechts een eerste stap om het	22
1.6. Op welke punten betekent inclusief onderwijs verder gaan dan het M-decreet?	23
2. Ondersteuning in het gewoon onderwijs: stand van zaken en verdere verkenning	26
2.1. Het actuele tekort aan ondersteuning	26
2.2. Er was eens... maatwerk in samenspraak	27
2.3. Onderzoek naar de kostprijs van inclusief onderwijs	29
2.4. Uitgebreid onderzoek over GON en ION	29
2.5. Er zijn ook leerlingen die het recht op onderwijs worden ontzegd: de niet-schoolgaanden	31
2.6. Tekort aan ondersteuning is in strijd met het VRPH	32
2.7. Kosten inclusief onderwijs zijn niet duurder, integendeel	33
2.8. Ondersteuning binnen onderwijs vanuit een algemene visie op ondersteuning om te leven in de maatschappij	33
3. Adviezen van GRIP voor de verdere uitwerking van een ondersteuningsmodel inclusief onderwijs	34

3.1. Er is dringend nood aan voldoende, gepaste ondersteuning in het gewoon onderwijs om inclusie waar te maken	34
3.2. Ondersteuning op basis van de specifieke ondersteuningsbehoeften in plaats van de medische diagnose	35
3.3. Versterk de leerzorg op fase 0 en 1	36
3.4. Ondersteuning in het inclusief onderwijs zonder verwijzing naar het buitengewoon onderwijs	37
3.5. Formele beleidsparticipatie en respect voor de rol en positie van ouders en jongeren	38
3.6. Regie voor ondersteuning in het gewoon onderwijs weghalen bij het buitengewoon onderwijs en toekennen aan de gewone school én de ouders	39
3.7. Drietrapsfinanciering voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke leernoden / leerlingen met een beperking in het gewoon onderwijs	40
3.8. De nood aan persoonlijke assistentie opnemen in het ondersteuningsmodel	41
3.9. Extra therapie, zoals logo en kiné, mee opnemen in het ondersteuningsmodel	42
3.10. Ondersteuning voor alle leerlingen en vanaf het moment dat er een nood is aan ondersteuning	43
3.11. Alle beschikbare middelen moeten benut worden	43
3.12. Ondersteuning dient het inschrijvingsrecht te Versterken	45
3.13. Ondersteuning bij de overgang van onderwijs naar werk	46
3.14. Een goed statuut voor kwaliteitsvolle ondersteuners	46
3.15. Het verband met andere dossiers binnen onderwijs	47
Tot slot	47
Wat verwacht GRIP van de volgende minister?	48

Samenvatting advies ondersteuningsmodel GRIP

Om inclusief onderwijs in Vlaanderen waar te maken, overeenkomstig het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH), zijn er na de goedkeuring van het M-decreet (Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften) in 2014 nog steeds nieuwe krachtige beleidsmaatregelen nodig.

Vanaf 1 september 2017 is er een nieuw ondersteuningsmodel in voege en zijn er reeds verschillende aanpassingen doorgevoerd. Vanaf 1 september 2019 ontvangen de leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 en 7 die inclusief onderwijs volgen evenveel ondersteuning als een leerling die les volgt in het buitengewoon onderwijs in hetzelfde type. Dit is echter niet voor alle leerlingen met een verslag die inclusief onderwijs volgen. GRIP vraagt om dit door te trekken voor alle leerlingen met een verslag.

Zowel leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, ouders en scholen geven aan dat er momenteel nog steeds onvoldoende ondersteuning is. Monitoring is hiervoor nodig om na te gaan waar de pijnpunten liggen. Dit vraagt een grondige optimalisering van het nieuwe ondersteuningsmodel dat instaat voor de ondersteuning die aan leerlingen met een handicap, of meer algemeen leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, wordt geboden.

Het is cruciaal om de medische diagnose achterwege te laten en te vertrekken van de onderwijsbehoeften van de leerling. Daarbij dient enerzijds de focus te liggen op de individuele ondersteuningsbehoefte van de betrokken leerling en anderzijds op de pedagogisch-didactische relatie leerkracht-leerling en de klascontext. Dit houdt in dat niet langer met vaste, stoornisgebonden ondersteuningspakketten wordt gewerkt, maar met flexibele, individueel bepaalde middelen voor ondersteuning.

De middelen voor individuele ondersteuning van leerlingen met een handicap in het inclusief onderwijs worden best leerlinggebonden toegekend aan de school voor gewoon onderwijs én aan de ouders. Op termijn kan dan iedere leerling die dat nodig heeft een ondersteuningspakket krijgen dat op gelijke basis kan aangewend worden in het gewoon onderwijs of in het buitengewoon onderwijs.

Het beleidsdomein welzijn moet dringend veel meer persoonlijke assistentiebudgetten (PAB's) beschikbaar stellen aan leerlingen met een handicap die naar de gewone school gaan. Het huidige uitbreidingsbeleid is nog steeds ontoereikend en zet een rem op de ontwikkeling van inclusief onderwijs. Daarnaast is er met het federale niveau meer afstemming nodig om logo en kiné vlot beschikbaar te maken in het inclusief onderwijs.

Ouders en jongeren dienen medezeggenschap en controle te krijgen over de middelen voor ondersteuning binnen het inclusief onderwijs. Samenwerkingsverbanden tussen scholen mogen dan ook geen dwingende keuzes opleggen op het vlak van ondersteuning.

Inleiding

In september 2015 trad het M-decreet in werking en startte ook het overleg met de sociale partners om tot een ander ondersteuningsmodel te komen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs. Begin 2017 resulteerde dit in concrete beleidsvoorstellen (nota van de minister van onderwijs op 11.01.2017¹) te implementeren vanaf september 2017 in een nieuw ondersteuningsmodel.

De uitdaging was om dit niet te beperken tot wat aanpassingen aan de toenmalige begeleiding (Geïntegreerd onderwijs GON en Inclusief onderwijs ION), maar het recht op inclusief onderwijs en het recht op ondersteuning binnen dat inclusief onderwijs waar te maken zoals voorzien in het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH).

De ouder- en middenveldorganisaties van personen met een handicap en dus ook GRIP waren niet op volwaardige manier betrokken bij het beleidsproces dat hierover werd opgezet. Pas helemaal op het einde (najaar 2016) is er een afzonderlijke consultatie doorgegaan. We betreuren dit tekort aan beleidsparticipatie ten zeerste. Het perspectief van personen met een handicap werd te weinig meegenomen en dit was volledig in strijd met wat het VRPH voorschrijft onder het motto 'niets over ons zonder ons'. We hebben dit toen opgevangen door de **Adviesnota Ondersteuningsmodel Inclusief Onderwijs: Ondersteuning nodig in de gewone school (februari 2017)**² aan Minister Crevits te overhandigen. Met deze nota wilden we een inbreng doen vanuit handicapperspectief en het recht op inclusief onderwijs bij de verdere uitbouw van het nieuwe ondersteuningsmodel. Deze nota kwam tot stand vanuit de 15-jaar expertise die binnen GRIP werd opgebouwd over inclusief onderwijs en door veelvuldige afstemmingen met ouders en ervaringsdeskundigen (o.m. tijdens 2 focusgroepen in juni en november 2016). We hoopten met deze adviesnota een constructieve bijdrage te leveren bij de hoognodige politieke besluitvorming over het recht op ondersteuning voor leerlingen met een beperking binnen het gewoon – inclusief – onderwijs.

Ondertussen is het nieuwe ondersteuningsmodel ingevoerd en op 1 september 2018 bijgestuurd. De ouder- en middenveldorganisaties van

¹ Nota van minister Crevits over het ondersteuningsmodel (10 januari 2017). In te lezen op de website van het VSKO: https://pincette.vsko.be/meta/properties/dc-identificer/2017_01_11_LER_ondersteuningsmodel_advies%20VLOR

² https://www.gripvzw.be/nl/document/60/2017121995526103_grip-adviesnota-2017.1--ondersteuning-nodig-in-de-gewone-school.pdf

personen met een handicap hebben nog geen formele overlegplaats gekregen maar zijn ad hoc geraadpleegd.

Op 18 oktober 2018 verspreidde Vlaams minister van Onderwijs Hilde Crevits een persbericht dat er opnieuw meer leerlingen zijn ingeschreven in het buitengewoon onderwijs ten opzichte van de vorige schooljaren. Volgens ons is het iets genuanceerder (zie artikel website 'Stijging aantal leerlingen buitengewoon onderwijs?'³) maar van een blijvende daling kan men toch niet echt spreken. Op woensdag 20 maart 2019 was er een grote onderwijsstaking om aan te geven dat de stijgende werkdruk niet meer houdbaar is. Men duidt als schuldige voor deze problemen heel vaak het M-decreet aan. Ook op die dag werd er in het Vlaams Parlement een actualiteitsdebat⁴ gehouden over voorgenoemde staking. Dit resulteerde in een 'motie'⁵ aangenomen door CD&V, N-VA, Open Vld, sp.a en Groen. In de motie zijn er 7 intentieverklaringen opgenomen, waaronder meer investering in het basisonderwijs, die ze beloven uit te voeren in de volgende regering.

Met betrekking tot het M-decreet is het volgende opgenomen in de motie:

.....
'het decreet van 21 maart 2014 betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (M-decreet) zowel inzake regelgeving als inzake uitvoering op alle onderwijsniveaus evalueren en bijsturen zodat alle leerlingen, zowel in het gewoon als het buitengewoon onderwijs de gepaste ondersteuning krijgen waarbij de grootste leerkansen worden gegarandeerd;'
.....

Voor GRIP is de verklaring dat het M-decreet moet geëvalueerd en bijgestuurd worden een wat holle uitspraak die vooral neerkomt op een politiek spelletje. Het M-decreet is immers geen doel op zich. Het gaat over een transitieproces naar inclusief onderwijs. In een dergelijk veranderingsproces dient men automatisch én permanent te evalueren en bij te sturen. Dus ook nieuwe maatregelen te nemen. Het M-decreet is geen decreet dat af is, maar een aanbouwdecreet.

GRIP ziet zeker een aantal knelpunten die best met bijkomende maatregelen worden aangepakt. We vonden dat de tijd rijp was om de adviesnota van februari 2017 te updaten naar de huidige situatie met aangepaste adviezen.

³ <https://www.gripvzw.be/nl/artikel/227/stijging-aantal-leerlingen-buitengewoon-onderwijs>

⁴ <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1309942/verslag/1311078>

⁵ <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1471230>

15 beleidsadviezen van GRIP voor het ondersteuningsmodel inclusief onderwijs

Advies 1

Het nieuwe ondersteuningsmodel dient blijvend geoptimaliseerd te worden om bij te dragen tot de realisatie van inclusief onderwijs in Vlaanderen door voldoende, gepaste ondersteuning te voorzien voor alle leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs.

Advies 2

Ondersteuning voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften dient gebaseerd te zijn op een analyse van de onderwijsbehoeften van de leerling en de specifieke onderwijscontext.

Advies 3

Ondersteun de leerkrachten en de leerlingen door in te zetten op het versterken van de leerzorg op fase 0 en 1.

Advies 4

De ondersteuning waar leerlingen met een handicap recht op hebben in het gewoon onderwijs mag qua naamgeving niet verwijzen naar het buitengewoon onderwijs of types binnen het buitengewoon onderwijs.

Advies 5

Alle jongeren met een handicap en hun ouders dienen medezeggenschap en controle te krijgen over de middelen voor ondersteuning binnen het inclusief onderwijs. Samenwerkingsverbanden tussen scholen mogen dan ook geen dwingende keuzes opleggen op het vlak van ondersteuning zoals nu het geval is voor leerlingen met een (gemotiveerd) verslag type basisaanbod, 3 of 9.

Advies 6

De middelen voor ondersteuning van leerlingen met een handicap in het inclusief onderwijs worden in de fase van zorg op maat best leerlinggebonden toegekend aan de ouders en de school voor gewoon onderwijs.

Advies 7

Een drietrapsstelsel is de meest aangewezen werkwijze bij de financiering van de ondersteuning. In trap 1 worden er voldoende middelen voorzien voor alle scholen om een zorgbreed beleid te voeren. Bij uitbreiding van zorg verloopt de financiering stelselgericht op basis van geïdentificeerde leerlingen per school. Bij zorg op maat wordt gewerkt met leerlinggebonden financiering in medebeheer door de ouders.

Advies 8

Het beleidsdomein welzijn moet dringend veel meer persoonlijke assistentiebudgetten (PAB's) beschikbaar stellen voor leerlingen met een handicap die naar de gewone school gaan. Het huidige uitbreidingsbeleid is nog steeds ontoereikend en zet een rem op de ontwikkeling van inclusief onderwijs.

Advies 9

In samenwerking met de federale overheid dient nieuwe regelgeving te worden uitgewerkt die het mogelijk maakt om logo en kiné te laten aansluiten voor leerlingen met een verslag type basisaanbod, 3 of 9, in het inclusief onderwijs.

Advies 10

Om ondersteuning te garanderen voor alle leerlingen en vanaf het moment dat er een nood is aan ondersteuning, zal naar bepaalde leerlingengroepen specifieke aandacht dienen uit te gaan, bijvoorbeeld leerlingen met autisme en leerlingen met leerproblemen en emotionele/gedragsproblemen.

Advies 11

Alle leerlingen met een handicap dienen over minimaal dezelfde middelen te beschikken voor ondersteuning binnen het gewoon onderwijs als binnen het buitengewoon onderwijs.

Advies 12

De overheid dient door een handhavingsbeleid en door monitoring erop toe te zien dat een tekort aan middelen voor ondersteuning (enerzijds voor leerlingen, anderzijds voor scholen en leerkrachten) geen onterechte reden kan zijn tot weigering van een inschrijving in het gewoon onderwijs.

Advies 13

Bij het bijsturen van het ondersteuningsmodel dient voldoende aandacht uit te gaan naar de overgang van onderwijs naar werk, bijvoorbeeld door werk te maken van voldoende ondersteuning binnen stages.

Advies 14

De opdrachten die ondersteuners opnemen binnen inclusief onderwijs dienen gewaardeerd te worden met gepaste jobvoorwaarden en statuut

Advies 15

Om stappen te kunnen zetten op het vlak van ondersteuning binnen het inclusief onderwijs, zijn op korte termijn maatregelen nodig om knelpunten of onduidelijkheden weg te werken op het vlak van het inschrijvingsrecht, de vrijstelling van de leerplicht en de certificering.

Huidige situatie

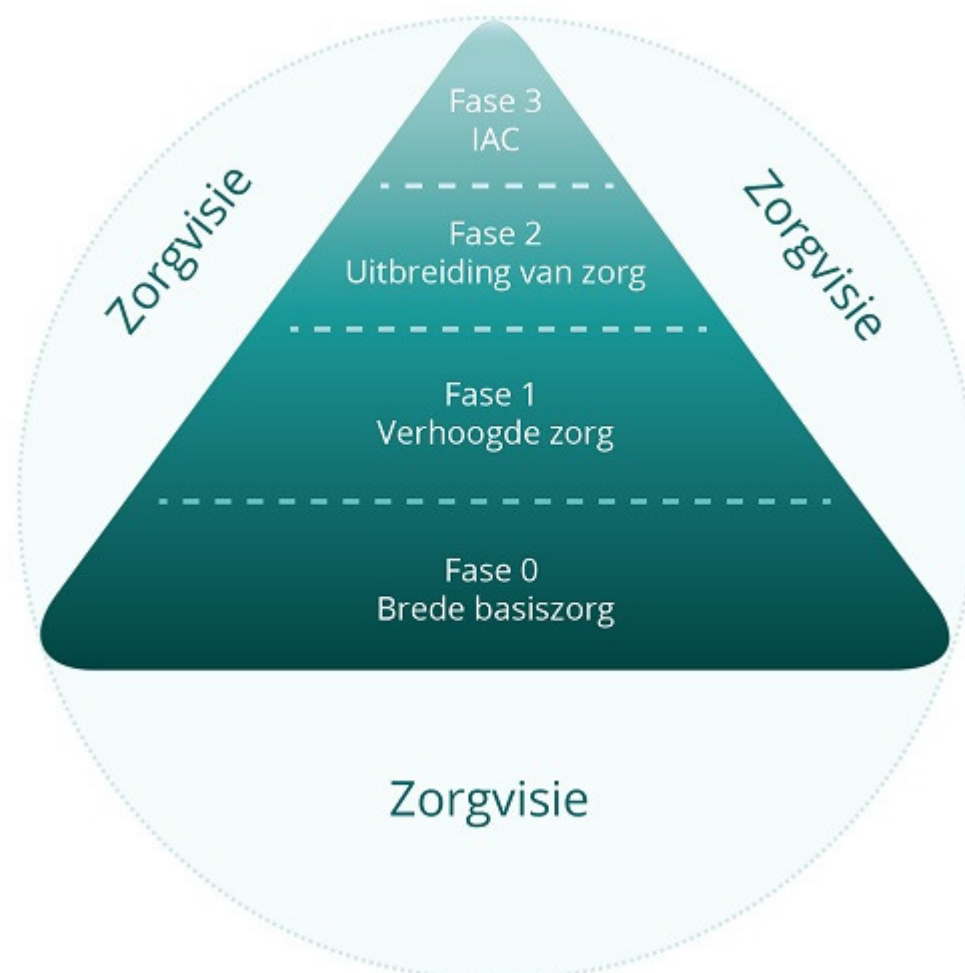
GRIP pleit voor inclusief onderwijs. We vinden dat leerlingen met een leerstoornis of leerlingen met een handicap het best naar de gewone school gaan. Dit is als een recht vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Het is geen illusie.

In Vlaanderen moeten nog heel wat stappen gezet worden om kwalitatief inclusief onderwijs waar te maken. We zijn het jarenlang gewoon dat leerlingen met een handicap naar het buitengewoon onderwijs gaan. Het M-decreet wil daar verandering in brengen. Dit decreet is er sinds september 2015. Het M-decreet waarborgt het inschrijvingsrecht voor alle leerlingen ongeacht ze een handicap hebben of niet. Scholen kunnen leerlingen met een handicap niet zomaar weigeren. Hierdoor dienen scholen meer inspanningen te leveren om leerlingen met extra noden onderwijs binnen het gewoon onderwijs aan te bieden. Ook voorzag het M-decreet in een waarborgregeling bij daling van het leerlingenaantal in het buitengewoon onderwijs. Daarbij worden de middelen die ten gevolge van deze leerlingendaling vrij komen, opnieuw ingezet voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Maar de gewone scholen, hun leerkrachten en ook de ouders blijven aangeven dat het M-decreet nog voor onvoldoende ondersteuning zorgt voor die leerlingen en hun leerkrachten. En dat is een groot probleem, want zonder de nodige ondersteuning lukt het niet in het gewoon onderwijs en stappen leerlingen opnieuw over naar buitengewoon onderwijs (zie Leerlingenaantallen 1/10/2018 en 1/2/2019).

De ondersteuning die dus momenteel geboden wordt in het gewoon onderwijs is onvoldoende om de drempels en de barrières die leerlingen met een handicap ondervinden weg te werken. GRIP vindt dat er meer ondersteuning moet komen voor leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs en dat er moet onderzocht worden hoe de ondersteuning op een goede manier kan ingezet worden.

Het zorgtraject binnen het onderwijs is gestoeld op het zorgcontinuüm ontwikkeld door Prodia (figuur 1). Het zorgcontinuüm wordt beschreven in vier fasen: brede basiszorg, verhoogde zorg, uitbreiding van zorg en individueel aangepast curriculum. De fasen zijn evenwel niet strikt te scheiden. Bij het voorzien van verhoogde zorg voor een leerling, wordt de brede basiszorg immers verdergezet. De zorg voor een leerling wordt ook niet stopgezet bij de start van een handelingsgericht diagnostisch traject in de fase van uitbreiding van zorg. Omgekeerd kan een aanpak die wordt uitgewerkt voor een specifieke leerling tegemoet komen aan de

onderwijsbehoeften van andere leerlingen en zo een plaats krijgen binnen de brede basiszorg of de fase van verhoogde zorg.



Figuur 1. Zorgcontinuüm (Prodia, 2019)

Fase 0: is op de klasvloer voor alle leerlingen en door de klasleerkracht

Fase 1: is voor de leerlingen (niet voor alle leerlingen dus) die extra noden hebben en waar de zorgleerkracht/leerlingbegeleiding samen met de klasleerkracht de leerling extra ondersteunt.

Fase 2: hier wordt het CLB betrokken bij de leerlingen die extra begeleiding kan voorzien door 2 soorten verslagen te schrijven:

- Gemotiveerd verslag
- Verslag buitengewoon onderwijs of kortweg verslag: Een document dat bestaat uit een attest en een verantwoordingsprotocol, opgesteld door het CLB wanneer de aanpassingen om een leerling mee te nemen in het gewoon onderwijs binnen het gemeenschappelijk curriculum, onvoldoende en/of onredelijk zijn. Dit verslag verleent toegang tot het buitengewoon onderwijs.

Fase 3: IAC = Individueel Aangepast Curriculum: de leerling volgt niet meer het algemene curriculum

Leerlingen die een (gemotiveerd) verslag hebben worden nog steeds verbonden aan de types van het buitengewoon onderwijs:

- Type basisaanbod: voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften voor wie het gemeenschappelijk curriculum met redelijke aanpassingen niet haalbaar is in een school voor gewoon onderwijs.
- Type 2: voor kinderen met een verstandelijke beperking
- Type 3: voor kinderen met een emotionele of gedragsstoornis, maar zonder verstandelijke beperking
- Type 4: voor kinderen met een motorische beperking
- Type 5: voor kinderen in een ziekenhuis, een preventorium of een residentiële setting
- Type 6: voor kinderen met een visuele beperking
- Type 7: voor kinderen met een auditieve beperking of een spraak- of taalstoornis
- Type 9: voor jongeren met een autismespectrumstoornis, maar zonder verstandelijke beperking (sinds september 2015)

Leerlingen met een (gemotiveerd) verslag type 2, 4, 6 en 7 ontvangen ondersteuning van een school voor buitengewoon onderwijs en deze wordt gekozen door de school gewoon onderwijs in overleg met de ouders.

Leerlingen met een (gemotiveerd) verslag type basisaanbod, 3 en 9 ontvangen ondersteuning van het ondersteuningsnetwerk dat verbonden is aan de school voor gewoon onderwijs.

We stellen vast dat met de begeleiding zoals dit nu loopt door velen als onvoldoende wordt ervaren. Er is dus nog steeds nood om het anders te organiseren.

Veel heeft natuurlijk te maken met de financiering. Nu gaat er nog steeds heel veel geld naar het buitengewoon onderwijs. Daarmee kan het buitengewoon onderwijs wel goed aangepast onderwijs bieden aan

leerlingen met een handicap. Maar dit is dus in aparte scholen. Dat noemen we segregatie. Wanneer we ervoor willen zorgen dat leerlingen met een handicap kunnen les volgen in het gewoon onderwijs – inclusief – zal het nodig zijn om de budgetten ook te verschuiven naar het gewoon onderwijs. Daarom komt GRIP nu met een reeks adviezen. Een reeks aangepaste voorstellen om het zo te regelen dat er budget komt voor de ondersteuning van leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs.

1. Uitgangspunt: het recht op inclusief onderwijs is vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap

Overeenkomstig het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH) pleit GRIP voor inclusief onderwijs. Art.24 van dit verdrag stelt immers duidelijk dat Staten die het verdrag ondertekenen, een inclusief onderwijssysteem moeten uitbouwen en het recht op inclusief onderwijs moeten garanderen.

Het is belangrijk om duidelijk voor ogen te houden wat het VN-Verdrag naar voren schuift. We lezen onder artikel 24.1:

'De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op onderwijs. Teneinde 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'.⁶

In het eerste deel van deze standpuntnota staan we stil bij de betekenis van inclusief onderwijs zoals het VRPH voorschrijft. Dit is belangrijk, want we stellen vast dat er nog veel onduidelijkheden bestaan. Het is wezenlijk dat er duidelijkheid komt omtrent het streefdoel van het opgestarte veranderingsproces.

1.1. Recht op inclusie voor alle leerlingen met een handicap

In Vlaanderen is men er het, na jarenlange discussie over het inclusief onderwijs, min of meer over eens dat het voor veel kinderen met een lichte beperking of leerstoornis beter is om school te lopen in het gewoon onderwijs. Het VRPH legt de lat evenwel hoger. Men heeft het over 'full-inclusion'. Het recht op inclusief onderwijs geldt voor alle leerlingen met een handicap, ongeacht de aard of graad van hun handicap. Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften of een handicap houdt inclusief onderwijs in dat ze, indien aangewezen met een eigen leertraject,

⁶ VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap

aansluiten bij het gewoon onderwijs en niet doorverwezen worden naar een gesegregeerd onderwijssysteem.

De definitie van inclusief onderwijs in advies van de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) van 7 juli 1998 sluit heel sterk aan bij wat het VRPH voor ogen heeft:

'Inclusief onderwijs gaat uit van de idee dat zoveel mogelijk (in principe alle) kinderen en jongeren kwaliteitsvol onderwijs kunnen volgen in een gewone school. Dit moet vorm krijgen in een zinvol curriculum voor elke leerling, een flexibele school- en klasorganisatie en het verstrekken van ondersteuning waar nodig. Dat inclusief onderwijs wordt gedragen door een schoolbeleid waarin alle betrokkenen participeren. Het wordt ondersteund door het onderwijsbeleid, dat daartoe specifieke en doelgerichte middelen aanreikt'.⁷

De discussie over enerzijds de wenselijkheid en anderzijds de haalbaarheid van deze zuivere vorm van inclusief onderwijs blijft het onderwijsveld beroeren. Een discussiepunt is het recht op inclusief onderwijs voor leerlingen met een individueel aangepast curriculum (IAC). Bij een aantal betrokkenen is de overtuiging aanwezig dat afwijken van het algemeen curriculum per definitie neerkomt op de noodzaak van buitengewoon onderwijs. Zij bepleiten dan ook een *light-versie* van het VN-Verdrag en een terugschroeven van het M-decreet.

1.2. Een inclusief onderwijssysteem. Wat dan met het buitengewoon onderwijs?

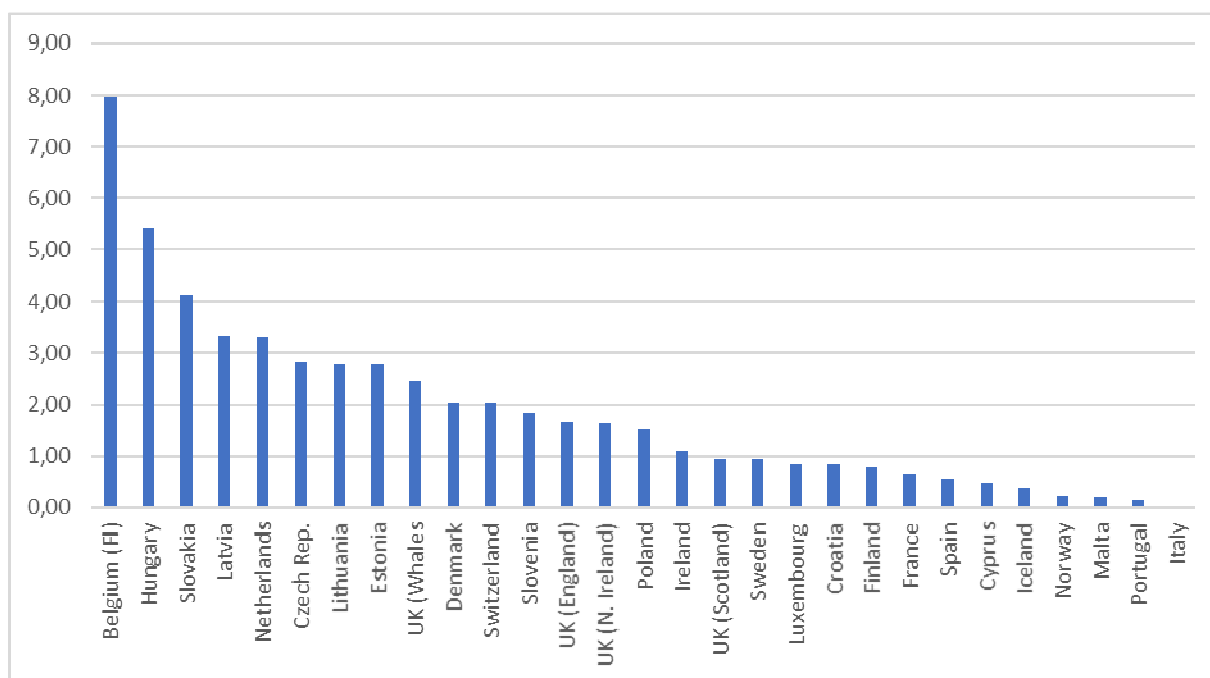
Naast de aanhoudende discussie over de inclusie voor leerlingen met een aangepast curriculum, blijft ook de discussie lopen over de plaats van het buitengewoon onderwijs.

Onder een inclusief onderwijssysteem dient verstaan te worden dat inclusief onderwijs voor alle leerlingen met een beperking de eerste optie is en dat zoveel mogelijk, in principe alle leerlingen, in dezelfde scholen en klassen les volgen.

In Vlaanderen werd er sinds het begin van de jaren 70 evenwel voor gekozen om leerlingen met een leerstoornis of handicap door te verwijzen naar het buitengewoon onderwijs. Dit gebeurde op een zodanige manier dat Vlaanderen koploper werd in de segregatie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

⁷ <http://www.vlor.be/sites/www.vlor.be/files/advies/AR07071998.pdf>

We verwijzen hiervoor naar Europees onderzoek in opdracht van de Europese Commissie⁸ (Figuur 2).



Figuur 2. Leerlingen in speciale scholen en klassen in % van de totale schoolbevolking⁹

Het gevolg van deze segregatie is niet alleen een gescheiden systeem, maar ook de vaststelling dat het huidige gewoon onderwijs wegens gebrek aan middelen en expertise niet in staat is om kwalitatief inclusief onderwijs aan te bieden voor alle leerlingen. Belangrijk dus om mee te nemen in deze discussie: inclusief onderwijs komt niet neer op 'gewoon' gewoon onderwijs.

Om te ontwikkelen naar een inclusief onderwijssysteem dienen zowel gewoon als buitengewoon onderwijs op te gaan in een nieuwe onderwijsvorm: inclusief onderwijs. Dit betekent zeker niet het afschaffen van het buitengewoon onderwijs van vandaag op morgen. Er is een stappenplan nodig om als het ware een fusie van gewoon en buitengewoon onderwijs mogelijk te maken: '*Special education is a service, not a place*'.

De rol van het buitengewoon onderwijs blijkt op dit moment in Vlaanderen nog steeds onderwerp van een heel gevoelige discussie. De stappen die gezet worden richting inclusief onderwijs worden ervaren als een aanval

⁸

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

⁹ Bron: Europees Agentschap Ontwikkeling van onderwijs voor leerlingen met specifieke behoeften (gegevens per land van 2014/2015).

op dat buitengewoon onderwijs en roepen heel wat defensieve reacties op. Dit maakt het voor de beleidsmakers heel moeilijk om een duidelijke positie in te nemen.

Is het buitengewoon onderwijs dan niet ok? GRIP staat pal achter het VRPH wat betreft een inclusief onderwijssysteem. Hoewel het buitengewoon onderwijs niet met zoveel woorden door het VRPH verboden wordt, komt reeds een aantal jaar naar voren dat het langdurig blijven voortbestaan van een apart systeem van buitengewoon onderwijs, naast het gewoon onderwijs, niet verenigbaar is met het VN-Verdrag.¹⁰ En de reden is in feite heel eenvoudig: buitengewoon onderwijs is niet inclusief maar segregerend.

In die zin dienen we ook de terechtwijzing te begrijpen van Nils Muiznieks, de commissaris voor mensenrechten van de Raad van Europa. Bij de contacten die hij in september 2015 had met Vlaams minister van Onderwijs Hilde Crevits werd een pleidooi gehouden voor de kwaliteit van het buitengewoon onderwijs in Vlaanderen. De commissaris was daar evenwel niet van onder de indruk en gaf duidelijk aan dat 'gesegregeerd onderwijs leidt tot een tekort aan gelijke kansen die langdurende gevolgen hebben op het leven en de mogelijkheden van personen met een handicap om te participeren in de maatschappij'.¹¹

Daarnaast is het voor GRIP wel duidelijk dat een inclusief onderwijssysteem niet uitsluit dat er soms naast of buiten de klasgroep kan of zelfs moet gewerkt worden. Als leerzorg op maat voor bepaalde leerlingen inhoudt dat ze zich op bepaalde momenten of eventueel zelfs permanent dienen af te zonderen van de klasgroep, dan moet deze leerzorg op maat hen aangeboden worden. Ook dus in een inclusief onderwijssysteem. Dit dient evenwel heel uitzonderlijk, bij voorkeur tijdelijk en weloverwogen te zijn. En daar zal een andere werkvorm moeten voor worden opgezet dan het huidige aparte buitengewoon onderwijs.¹²

Ook hier staan in de uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten, bekend gemaakt in voorjaar van 2018, een aantal zaken die onze aandacht vragen. Vlaanderen heeft:

¹⁰ M. Verbruggen, 'Too little too late: (g)een recht op inclusief onderwijs in Vlaanderen', *TvMR*, 2014, nr.2, 8.

¹¹ Rapport van Niels Muiznieks over bezoek aan België van 14 tot 18 september [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2016\)1&Language=lanEnglish](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2016)1&Language=lanEnglish)

¹² Artikel op website van GRIP: 'Wat als...we nu eens werk zouden maken van één inclusief onderwijssysteem?'. <http://www.gripvzw.be/onderwijs/1174-wat-als-we-nu-eens-werk-zouden-maken-van-een-inclusief-onderwijssysteem.html>

- geen plan richting inclusief onderwijs;
- te veel en te eenvoudige doorwijzingen naar een gesegregeerd circuit;
- leerlingen die in de kou blijven staan en geen enkele vorm van onderwijs krijgen.

1.3. Het beleid is ondermaats

1.3.1. Uitspraak van het Europees Comité voor sociale rechten

Het Europees Comité voor sociale rechten maakte in het voorjaar van 2018 bekend dat er in Vlaanderen te weinig rechtsmiddelen voorhanden zijn om het recht op inclusief onderwijs af te dwingen.

Dit kwam ook tot uiting in de rechtspraak in het najaar van 2018 waarbij een rechter een school veroordeelde omdat een jongen met het syndroom van Down niet langer welkom was in de school. De school is veroordeeld wegens intimidatie van de ouders wat in strijd is met het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsdecreet en dus niet strookt met de visie van het M-decreet.

1.3.2. Een onvoldoende van het VN-Comité inzake de Rechten van Personen met een Handicap

Het VRPH is bindend en wordt opgevolgd door een internationaal VN-Comité. In 2011 diende België een eerste verslag in over de uitvoering van het VRPH. Het VN-Comité kwam op 3 oktober 2014 naar buiten met haar bevindingen of concluding observations.¹³ Dit is een essentiële stap in het opvolgingsproces van de invoering van het in 2009 door België geratificeerde VRPH.

Het verslag van het VN-Comité leest als een onvoldoende want er is een lange lijst van ernstige bezorgdheden. Bijzonder zwaar tilt het VN-Comité aan de segregatie binnen onderwijs, wonen en werken. Het VRPH schuift inclusie naar voren als principe op alle domeinen van het leven. Het VN-Comité stelt vast dat personen met een handicap in België nog veel te vaak worden doorverwezen naar aparte circuits zoals collectieve woonvoorzieningen, buitengewoon onderwijs en beschutte werkplaatsen.

Specifiek over art. 24 lezen we in het verslag van het VN-Comité:

¹³ <http://socialsecurity.fgov.be/docs/nl/publicaties/uncrpd/uncrpd-aanbeveling-180914-nl.pdf>

.....

'36. Het Comité is bezorgd over het feit dat vele leerlingen met een handicap naar het buitengewoon onderwijs worden doorverwezen en verplicht zijn om daar onderwijs te volgen wegens het gebrek aan redelijke aanpassingen in het gewone onderwijssysteem. Omdat geen inclusief onderwijs wordt gewaarborgd, blijft het buitengewoon onderwijs al te vaak de enige optie voor kinderen met een handicap. Het Comité is ook bezorgd over de gebrekkige toegankelijkheid van scholen.'

'37. Het Comité vraagt de Verdragspartij om een coherente strategie in te voeren inzake inclusief onderwijs voor kinderen met een handicap in het gewone onderwijs, waarbij gezorgd dient te worden voor voldoende financiële, materiële en menselijke middelen. Het Comité beveelt aan om erop toe te zien dat kinderen met een handicap in het onderwijs de nodige ondersteuning krijgen en onder andere te zorgen voor: toegankelijke schoolomgevingen, redelijke aanpassingen, individueel aangepaste leerplannen, assistentie- en ondersteuningstechnologieën in de klassen, toegankelijk en aangepast educatief materiaal en educatieve programma's en voor alle onderwijzers, met inbegrip van onderwijzers met een handicap, een kwaliteitsvolle opleiding in het gebruik van braille en gebarentaal, en dat teneinde de opleiding te verbeteren van alle categorieën kinderen met een handicap (blinden, doof-blinden, doven en slechthorenden, zowel meisjes als jongens). Het Comité beveelt ook aan om van inclusief onderwijs een basisvak te maken in de lerarenopleiding en om er aandacht aan te besteden bij opleidingen op de werkplek.'

.....

Het tweede verslag van België over het VRPH wordt eind 2019 misschien zelfs pas 2020 verwacht.

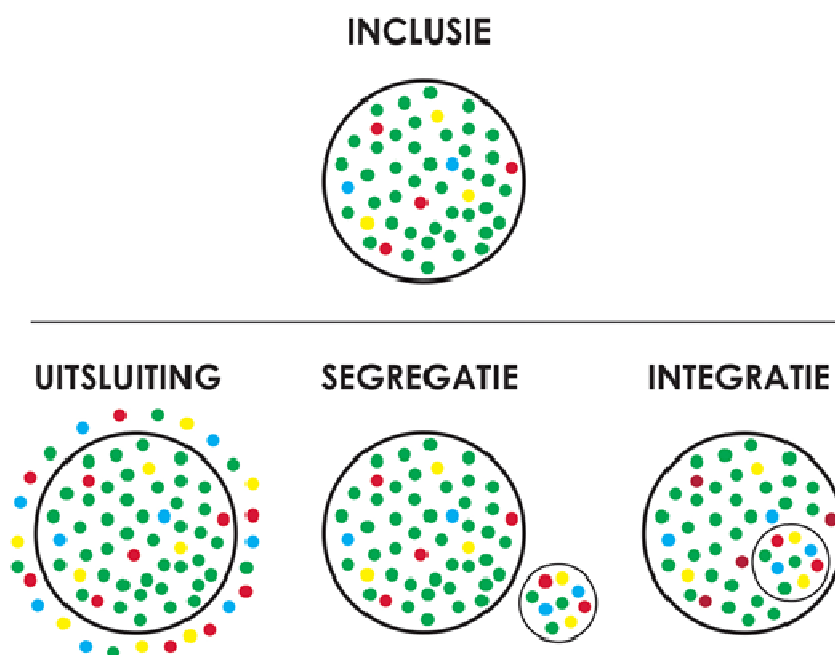
1.4. Het VN-Comité zet de puntjes op de i van inclusie

De tekst van het VN-Verdrag beschrijft niet in detail hoe een inclusief onderwijssysteem er moet uitzien. Daarom werkte het VN-Comité een General Comment¹⁴ uit (najaar 2016). Een General Comment kunnen we

¹⁴ Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2016), *General comment No. 4 (2016) on the right to inclusive education*,

best begrijpen als een gezaghebbende toelichting en als richtinggevende aanbevelingen. We lezen in deze tekst een aantal duidelijke richtingaanwijzers:

- De overheid heeft de plicht om een strategie uit te werken met duidelijke doelstellingen en een duidelijke timing om het recht op inclusief onderwijs te verwezenlijken;
- Het is belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen uitsluiting, segregatie, integratie en inclusie.



Figuur 3. Visuele voorstelling inclusie (GRIP 2016)

- Het in stand houden van 2 onderwijssystemen, gewoon en speciaal/gesegregeerd, is niet in overeenkomst met de realisatie van inclusief onderwijs;
- Leerlingen met een handicap in gewone klassen plaatsen zonder begeleidende structurele aanpassingen is geen inclusie;
- Inclusief onderwijs veronderstelt een systeem van ondersteuning en middelen voor leerkrachten in scholen op alle niveaus.

1.5. Het M-decreet is slechts een eerste stap om het VN-Verdrag waar te maken

GRIP vraagt al jarenlang dat de Vlaamse regering en de overheid zich veel duidelijker uitspreken over de waarde van inclusief onderwijs en inclusief onderwijs erkennen als een recht voor alle kinderen en jongeren. Dit houdt in dat de implementatie van inclusief onderwijs wordt vastgelegd in een degelijk beleidskader, met een duidelijk tijdsplan en met de nodige financiële middelen. Dit laatste kan inhouden dat de beschikbare middelen worden geheroriënteerd, eerder dan dat nieuwe middelen moeten gezocht worden (wat altijd moeilijk ligt in tijden van economische crisis).

Het M-decreet werd op 12 maart 2014 goedgekeurd door het Vlaams Parlement en kwam naar buiten als een belangrijke stap voor de implementatie van het inclusief onderwijs.

Op 1 september 2017 werd de ondersteuning vooropgesteld in het M-decreet omgevormd tot een nieuw ondersteuningsmodel met 2 sporen: een spoor voor de 'kleine' types (type 2, 4, 6 en 7 auditieve beperking) en een spoor voor de 'grote' types (type basisaanbod 3, 9 en 7 spraak- of taalstoornis). Het vervangt de begeleiding geïntegreerd onderwijs (GON) en inclusief onderwijs (ION). Dit nieuwe ondersteuningsmodel hanteert de visie dat een leerling met specifieke onderwijsbehoeften niet meer standaard een vast aantal uren begeleiding krijgt per week gedurende een bepaalde periode, zoals in GON en ION. Het is de school die samen met de ouders, het CLB en de school voor buitengewoon onderwijs de ondersteuning op maat, op basis van de noden bepaalt.

Uit het rapport 'Stand van zaken over de opstart van het ondersteuningsmodel' (december 2017) is af te leiden dat de implementatie niet overal soepel is verlopen en dat aanpassingen zich opdrongen. Vanaf 1 september 2018 werden een aantal aanpassingen doorgevoerd die vastgelegd zijn in wijzigingsdecreet M. De open-end financiering voor de kleine types, zoals vermeld in het wijzigingsdecreet M, is van kracht vanaf 1 september 2019. De principes zijn vastgelegd in onderwijsdecreet XXIX en goedgekeurd op de ministerraad van 1 februari 2019.

GRIP is nog steeds de mening toegedaan dat het M-decreet een stap voorwaarts is, maar ontoereikend is. Ontoereikend om een echte ommezwaai naar inclusief onderwijs mogelijk te maken. Maar ook ontoereikend om tegemoet te komen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de ratificatie van het VRPH.

1.6. Op welke punten betekent inclusief onderwijs verder gaan dan het M-decreet?

- **Verder gaan betekent zich nog sterker uitspreken over de noodzaak om inclusief onderwijs waar te maken als eerste optie voor alle leerlingen met een handicap.**

Binnen het onderwijsveld is er nog steeds nood aan een mindshift van het zorgdenken naar een sociaal-mensenrechtenkader. Het is verder uitbouwen van deze mindshift die het VRPH voorschrijft. Vanuit een medische kijk op handicap blijft men wijzen op de nood aan een speciaal en afzonderlijk aanbod. Zo stimuleert men het gebrek aan geloof in de zinvolheid en haalbaarheid van leren in grote diversiteit binnen het gewoon onderwijs. Specifiek is er ook een tekort aan geloof in het werken met een individueel aangepast curriculum. De inclusie die het VN-Verdrag voor ogen heeft gaat juist over *meedoen* zonder steeds *mee te kunnen*. In die zin is het belangrijk om erop te wijzen dat het VN-Verdrag het niet heeft over een keuzevrijheid, maar wel degelijk voorschrijft om alle kinderen met een handicap te laten aansluiten bij het gewoon onderwijs: een inclusief onderwijssysteem. Het M-decreet alsook de huidige beleidsmakers zijn op dit punt evenwel niet duidelijk genoeg. Men wil gaan voor een inclusief onderwijssysteem maar wel met een 2 sporenbeleid. Zonder duidelijk kompas dreigt de tocht heel zwalpend te verlopen. Zonder duidelijk perspectief dreigt er geen veranderingsproces doorgevoerd te worden.

- **Verder gaan betekent zorgen voor meer rechtszekerheid bij inschrijving.**

Heel wat vragen van ouders om een inschrijving van een leerling met een handicap worden niet ernstig genomen en niet correct behandeld. Daarbij wordt de regelgeving in verband met het inschrijvingsrecht (vroeger het GOK-decreet, vanaf januari 2015 het M-decreet) vaak niet gevolgd. Er stellen zich zowel problemen bij de inschrijving als tijdens het verdere verloop van de schoolloopbaan. Concreet betekent dit dat leerlingen onwettig geweigerd worden. GRIP maakt reeds vanaf 2010 melding van deze weigeringen onder tafel¹⁵. De VRT-reportage 'Bang voor beperking'¹⁶ (Koppen, 4 december 2014) legde dit ook vast door undercover een kleuter met het syndroom van Down proberen in te schrijven. Bij 6 van de 8 pogingen resulteerde dit heel vlug in een weigering.

¹⁵ <http://www.gripvzw.be/onderwijs/281-onderzoek-barrieres-bij-de-zoektocht-naar-geschikte-school.html>

¹⁶ <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.2170181#>

Bij een eerste stand van zaken over het M-decreet, midden 2016, wijzen het Kinderrechtencommissariaat¹⁷ en Unia¹⁸ op inbreuken op het inschrijvingsrecht en het recht op redelijke aanpassingen. De vaststelling is ook dat de overheid tekortschiet in haar taak om alle leerlingen te beschermen tegen inbreuken op hun rechten en om rechtszekerheid te garanderen. Ook het rapport van het Steunpunt voor Inclusie¹⁹ legt bloot hoe scholen het inschrijvingsrecht omzeilen. Liefst 73% van de onderzochte weigeringen bleken niet conform met het inschrijvingsrecht.

In het najaar van 2018 was er een uitspraak door een rechter die duidelijk maakte dat scholen niet op eigen houtje kunnen beslissen om leerlingen met een handicap te weigeren. Een jongen met het syndroom van Down kreeg in het voorjaar van 2016 te horen dat geen enkele leerkracht hem het jaar daarop in de klas wou. De lagere school weigerde niet formeel, maar liet toch heel goed verstaan dat hij niet langer welkom was.

Scholen die weigeren kunnen meestal op begrip rekenen binnen het onderwijsveld. Men meent dat scholen en CLB's best zelf kunnen inschatten wat haalbaar is en waar een leerling les moet volgen (gewoon of buitengewoon onderwijs). Ouders die het recht op inclusief onderwijs voor hun zoon of dochter juridisch willen hard maken, zoals in het voorbeeld van de jongen met het syndroom van Down die niet langer welkom was op zijn school, die worden op de korrel genomen. Zie ook het artikel in de Knack van 19 december 2018 met Els Consuegra (professor pedagogie VUB) en Kristof De Witte (directeur van het onderzoekscentrum Leuven Economics of Education Research)²⁰. Bovendien kunnen de Commissie inzake Leerlingenrechten²¹ en de Vlaamse Bemiddelingscommissie²² slechts met een heel beperkt mandaat tussenkomen. Ouders van kinderen met een handicap die van een school de boodschap krijgen dat hun kind niet welkom is, eisen hun inschrijvingsrecht meestal niet op: je schrijft je kind toch niet in als je op voorhand weet dat het daar niet welkom is?

¹⁷ Kinderrechtencommissariaat (2016), Implementatie M-decreet: tussentijdse evaluatie, <http://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/implementatie-m-decreet-tussentijdse-evaluatie>

¹⁸ Unia (2016), *Inclusief onderwijs in Vlaanderen – Een tussentijdse analyse*, http://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Tussentijdse_analyse_inclusief_onderwijs-CRPD.pdf.

¹⁹ <http://www.oudersvoorinclusie.be/wp-content/uploads/2016/12/Rapport-Drempels-en-Barri%C3%A8res.pdf>

²⁰ <https://www.knack.be/nieuws/belgie/een-leerkracht-geschiedenis-kan-niet-zomaar-de-regel-van-drie-aanleren/article-normal-1409069.html>

²¹ <http://www.agodi.be/commissie-inzake-leerlingenrechten>

²² <http://www.agodi.be/vlaamse-bemiddelingscommissie>

Om het recht op inclusief onderwijs waar te maken is een stevigere en ondubbelzinnige regelgeving m.b.t. het inschrijvingsrecht nodig ook als men gebruik maakt van een centraal aanmeldingssysteem. Het M-decreet verplicht het bieden van redelijke aanpassingen in het gewoon onderwijs. Zo wordt een einde gemaakt aan de heel subjectieve draagkrachtafweging. Maar het is nodig om toe te zien dat het inschrijvingsrecht én het recht op redelijke aanpassingen correct toegepast worden voor alle leerlingen, ook voor leerlingen die inclusief onderwijs volgen met een individueel aangepast curriculum.

Met het centraal aanmeldingssysteem kan er ook een probleem ontstaan voor leerlingen met een verslag. Leerlingen met een verslag worden namelijk ingeschreven onder ontbindende voorwaarde. Dit wil zeggen dat de school overlegt met de leerling, de ouders, de klassenraad en het CLB om na te gaan welke aanpassingen nodig zijn om de leerling het 'gewoon curriculum' te laten volgen. Vindt de school die aanpassingen redelijk, dan wordt de leerling definitief ingeschreven. Vindt de school de aanpassingen onredelijk, dan moet ze dit grondig motiveren. De school onderzoekt dan samen met de leerling, de ouders, de klassenraad en het CLB welke aanpassingen nodig zijn om de leerling een 'individueel aangepast curriculum' te laten volgen. Zijn de aanpassingen redelijk dan schrijft de school de leerling definitief in. Zijn ook die aanpassingen onredelijk volgens de school, dan moet ze dat motiveren en kan ze de inschrijving ontbinden. Dit alles dient te gebeuren binnen 60 dagen na de inschrijving. Indien de school de inschrijving ontbindt en vele andere omliggende scholen zijn vol, dan is het voor de leerling met een verslag heel moeilijk om nog een school te vinden waar hij welkom is.

- **Verder gaan betekent de nodige ondersteuning voorzien voor leerlingen met een beperking in het gewoon onderwijs.**

Juridische experts wezen bij de invoering van het M-decreet op tekortkomingen waaronder het tekort aan ondersteuning in het gewoon onderwijs:

- Gauthier de Beco: “Het M-decreet voorziet niet in de ondersteuningsmaatregelen voor de progressieve realisatie van het recht op inclusief onderwijs”.²³
- Machteld Verbruggen: “Samengevat is het M-decreet een zeer kleine stap voorwaarts, en op sommige punten een serieuze stap achteruit” en “door deze ondersteuning (nog) niet te versterken, maar wel te

²³ G. de Beco, ‘Het decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (M-decreet). Een eerste stap in de juiste richting?’, *TORB* 2014-2015, afl. 1-2, 4.

investeren in uitbouw van het buitengewoon onderwijs, komt de overheid haar verdragsverplichtingen geenszins na".²⁴

- Annelies D'Espalier: "In de inclusieve school is er ondersteuning voor iedereen en bijkomende ondersteuning voor wie meer nodig heeft. Het is ijdel om te denken dat een systeem als inclusief bestempeld mag worden door een principieel inschrijvingsrecht te installeren." "Het Comité bij het ESH stelde verschillende vast: een tekort aan ondersteuning, ..." ²⁵

Vanaf 1 september 2019 zullen leerlingen met een verslag type 2, 4, 6, of 7 (of inschrijvingsverslag type 2) een gelijke financiering ontvangen ongeacht ze naar het gewoon of het buitengewoon onderwijs gaan. Met financiering wordt zowel omkadering als werkingsmiddelen bedoeld. De omkadering zal kunnen ingezet worden voor begeleiding in het gewoon onderwijs. De werkingsmiddelen moeten aangewend worden om de kosten te dekken die met de begeleiding van de leerling in het gewoon onderwijs samenhangen. GRIP hoopt dat de gelijke financiering voelbaar zal zijn op de klasvloer en dat er geen middelen blijven hangen aan tussenstructuren.

Maar wat met de leerlingen van de 'grote' types: de leerlingen met een verslag basisaanbod, 3 of 9? Daar blijven de ondersteuningsmiddelen nog steeds afhankelijk van de plaats waar het kind onderwijs volgt. Met andere woorden voor eenzelfde kind zijn er wel middelen beschikbaar als het kind in het buitengewoon onderwijs zit, maar niet als dat kind naar de gewone school gaat. Bij een afweging van redelijke aanpassingen in de context van het gewoon onderwijs dreigt het tekort aan ondersteuning nog steeds door te wegen in de richting van een weigering.

2. Ondersteuning in het gewoon onderwijs: stand van zaken en verdere verkenning

2.1. Het actuele tekort aan ondersteuning

Wanneer ouders kiezen voor inclusief onderwijs voor hun zoon of dochter met een handicap, stoten ze vaak op een tekort aan ondersteuning. Die ondersteuning wordt thans geregeld via het ondersteuningsmodel. Voor heel wat leerlingen is het urenpakket van die ambulante begeleiding uit het buitengewoon onderwijs ontoereikend. Sommige leerlingen kunnen een persoonlijk assistent inschakelen voor de ondersteuning binnen inclusief onderwijs. Dit gebeurt dan op basis van een Persoonlijk

²⁴ M. Verbruggen, 'Too little too late: (g)een recht op inclusief onderwijs in Vlaanderen', *TvMR*, 2014, nr.2, 8.

²⁵ Annelies D'Espalier Nog steeds hetzelfde liedje in (inclusief) onderwijs Larcier TJK2018/3

Assistentie Budget (PAB) vanuit welzijn. Maar de wachtlijst voor PAB is dramatisch lang. Inclusief onderwijs volgen biedt ook geen voordeel bij het bepalen van prioriteiten bij het VAPH.

Het uitblijven van de gepaste ondersteuning voor inclusie in het gewoon onderwijs dreigt leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften uit gezinnen in kansarmoede dubbel te raken. Deze gezinnen komen er minder toe om een oplossing uit te werken voor de ontbrekende ondersteuning, bv. door vrijwilligers en stagiairs erbij te betrekken of ondersteuning met eigen middelen te financieren.

2.2. Er was eens ... maatwerk in samenspraak ...

Op 16 januari 2004 organiseerden de toenmalige Vlaamse ministers van Onderwijs en Welzijn (Marleen Vanderpoorten en Adelheid Byttebier) een studiedag over het onderwijs aan leerlingen met bijkomende zorgnoden. Bij herlezing van de teksten wordt duidelijk dat men al meer dan 15 jaar rondjes aan het draaien is zonder knopen door te hakken.

In het memorandum voor deze studiedag, had men het over 'een billijk financieringssysteem':

.....

'Om de voorgaande aanbevelingen te kunnen realiseren is een aangepast financieringssysteem nodig. De financiering van inclusie moet losgekoppeld worden van de setting waarin het onderwijs de facto plaats vindt. Het toekomstige financieringsmechanisme voor inclusie dient uit te gaan van het principe van de equivalentie van middelen tussen buitengewoon onderwijs en het geheel van extra maatregelen. Daartoe wordt een organiek bekostigingssysteem ontwikkeld zodat de ondersteuning uit verschillende sectoren op flexibele wijze kunnen samengevoegd worden.

Dit bekostigingssysteem dient enerzijds te bestaan uit structuurversterkende maatregelen (uren voor zorgcoördinatie), aangevuld met vormen van 'leerlingverbonden' financiering. Deze dient flexibel te zijn naar aard (budget, uren,...), bestemming (technische hulpmiddelen, infrastructuur, assistentie,..) en begunstigden (ouders, scholen, begeleiding, onderwijsexterne ondersteunende diensten). De aanwending van deze middelen gebeurt in ieder geval in samenspraak met alle partners, inzonderheid met de ouders als eerste betrokkenen.'

.....

Na het symposium werden discussiegroepen 'Maatwerk in samenspraak' opgezet, met als bedoeling 'voort te bouwen op het al gevoerde debat en op zoek te gaan naar meer concrete ondersteuningsmodellen die de mogelijkheid bieden om voor alle leerlingen, in het bijzonder voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften, kwaliteitsvol onderwijs waar te maken.' In juni 2004 verscheen het eindrapport van deze discussiegroepen. Daar lezen we een aantal aanbevelingen:

- De opportuniteit of wenselijkheid van meer inclusief onderwijs wordt niet meer in vraag gesteld. De focus is gericht op de hefbomen en hinderpalen bij de realisatie en implementatie van inclusief onderwijs, gekaderd in een ruimere visie op kwaliteitsvol onderwijs, waarbij het welzijnsperspectief evenzeer aan bod komt;
- Deskundige leerkrachten zijn een noodzaak voor een goedwerkende zorgbrede school. Even belangrijk is echter dat deze leerkrachten kunnen samenwerken als een team. Wanneer er daarenboven aan specifieke behoeften moet tegemoet gekomen worden, dient de school te beschikken over of een beroep te kunnen doen op een multidisciplinair zorgteam en een pool van interne of regionale assistenten;
- Aanvaarding van het *anders zijn* is niet vanzelfsprekend in onze maatschappij en dus ook niet in alle scholen. Daar moet bewust en actief aan gewerkt worden. Daarom is het belangrijk een schoolcultuur te stimuleren die open staat voor diversiteit;
- Welke de aard van de ondersteunende maatregelen ook is, steeds zal een financieringsmechanisme gevonden moeten worden om deze extra ondersteuning ook effectief te realiseren. Er werden een zestal ondersteuningsmodellen verkend;
- Een blijvend aandachtspunt qua financiering is de afstemming met maatregelen die uitgaan van andere beleidsdomeinen (federaal en op het niveau van de gemeenschappen) en die erop gericht zijn personen met een handicap te ondersteunen. Er is nood aan een integrale benadering, waarbij verschillende overheidsinstanties zijn betrokken: onderwijs, welzijn, RIZIV en tewerkstelling.

Deze aanbevelingen blijven heden ten dage nog steeds actueel en zijn dus na meer dan 15 jaar nog steeds niet geassimileerd.

2.3. Onderzoek naar de kostprijs van inclusief onderwijs

In opdracht van GRIP werd in de periode 2006-2008 onderzoek gedaan naar de kostprijs van inclusief onderwijs. Het HIVA²⁶ en de Katholieke Hogeschool Leuven stelden vast dat het vooral de ouders zijn die de prijs betalen voor bijkomende ondersteuning in het gewoon onderwijs. Opvallend is dat de kostprijs voor de overheid om inclusief onderwijs uit te werken een stuk lager geschat werd dan de kostprijs voor het buitengewoon onderwijs.²⁷

Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek, formuleerde GRIP in 2008 reeds een aantal beleidsvoorstellen waarbij een driedelig financieringssysteem werd naar voren geschoven:

- **Scholen krijgen een bijkomende subsidiëring voor hun algemene werking** (systeemgericht) wanneer ze kunnen aantonen (kwantitatief en kwalitatief) dat ze open staan voor en investeren in de leerzorg voor leerlingen met handicap;
- **Ouders beheren een leerlinggebonden budget** (directe financiering) om, in samenspraak met de scholen, te investeren in de individuele ondersteuning van de leerling met een handicap;
- **De overheid investeert in een structurele ondersteuning van het inclusief onderwijs**, wat in de eerstkomende jaren een extra investering inhoudt voor de reconversie. Er is ook nood aan een expertisepunt.

GRIP blijft voorstander van dit driedelig financieringssysteem en ziet hierin opportuniteiten om inclusief onderwijs waar te maken.

2.4. Uitgebreid onderzoek over GON en ION

De Vlaamse praktijk van GON en ION werd in 2010 grondig onderzocht in een onderwijskundig beleids- en praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek.²⁸ De resultaten van dit onderzoek zijn beschikbaar sinds januari 2013 en zijn meegenomen in het nieuwe ondersteuningsmodel dat van start ging op 1 september 2017.

²⁶ Het Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving is een multidisciplinaire onderzoeksinstelling van de KU Leuven.

²⁷ Onderzoek naar de kostprijs van inclusief onderwijs. <http://www.gripvzw.be/onderwijs/218-persconferentie-de-kostprijs-van-inclusief-onderwijs.html>

²⁸ Onderzoek naar de actuele situatie in het geïntegreerd en inclusief onderwijs. GON en ION anno 2012 (OBPWO 10.01) Beleidssamenvatting. [http://www.coc.be/files/newsitems/.603/BELEIDSSAMENVATTING_OBPWO_2013\[1\].pdf](http://www.coc.be/files/newsitems/.603/BELEIDSSAMENVATTING_OBPWO_2013[1].pdf)

We zetten hier een aantal vaststellingen en aanbevelingen in de verf die relevant zijn met betrekking tot het te ontwikkelen ondersteuningsmodel.

Vaststellingen:

- In Vlaanderen maakt een heterogene groep leerlingen gebruik van GON en ION. Het gaat om een grote groep jongens en meisjes met een breed leeftijdsbereik die omwille van lichte, matige of ernstige functiebeperkingen extra ondersteuning nodig hebben binnen de schoolse context;
- Het initiatief tot GON en ION wordt vaak door de ouders genomen die in de meerderheid van de gevallen beroepsactief en hoger opgeleid zijn;
- De voornaamste bekommernis is dat het aantal uren te weinig afgestemd is op de onderwijsleerbehoefte van de leerling en teveel op de diagnose van de leerling waardoor sommige leerlingen te weinig en andere leerlingen teveel ondersteuning krijgen. Daarenboven kunnen deze uren niet flexibel genoeg ingezet worden;
- De GON- of ION-ondersteuning wordt meestal geboden vanuit een integratie-visie waarbij de nadruk ligt op klasexterne, individuele, leerlinggerichte onderwijskundige ondersteuning. Toch merken we in een aantal gevallen ook een inclusie-visie waarbij GON-begeleiders klasinterne, groepsgerichte ondersteuning bieden en daarnaast ook de leerkracht en het schoolteam ondersteunen;
- Zowel op niveau van de leerling, de klas en de school is er heel wat in beweging in de richting van meer inclusief onderwijs. Toch merken we dat deze beweging zich met verschillende snelheden doorzet. Een duidelijk beleid over inclusief onderwijs en meer specifiek over GON en ION, kan deze beweging stimuleren en consolideren.

In de eerste adviesnota 'Ondersteuning nodig in de gewone school' (2017) formuleerde GRIP de volgende aanbevelingen:

- Een aanpassing van de reglementering in de richting van een onderwijsleerprobleem als een afstemmingsprobleem dringt zich op. Hierbij wordt de invulling van de ondersteuning gebaseerd op een handelingsgerichte analyse van de noden van de leerling;
- Een verdere uitbouw en versterking van de interne zorgwerking van scholen voor gewoon onderwijs kan ervoor zorgen dat binnen de school aan heel wat noden van leerlingen met specifieke onderwijsbehoefte

tegemoet gekomen wordt zonder dat ondersteuning vanuit het buitengewoon onderwijs (GON en ION) nodig is;

- Daarnaast is er nood aan algemene expertise vanuit het buitengewoon onderwijs. Deze expertise is type-onafhankelijk en richt zich op de ondersteuning van de leerkrachten en het schoolteam in het gewoon onderwijs;
- Voor een beperkt aantal leerlingen blijft nood aan type-specifieke specialistische expertise vanuit het buitengewoon onderwijs. Het betreft hier bijvoorbeeld technische kennis over gebruik van hulpmiddelen;
- Het idee dat men een attest buitengewoon onderwijs nodig heeft om onderwijs te volgen in het gewoon onderwijs, is niet in lijn met het internationaal gedachtengoed over inclusief onderwijs. Een attest buitengewoon onderwijs geeft net aan dat het buitengewoon onderwijs is aangewezen en de mogelijkheden in het gewoon onderwijs zijn uitgeput; een redenering die niet opgaat voor GON/ION-leerlingen;
- Knelpunten in verband met de arbeidsvoorwaarden van de GON/ION-begeleider wijzen op de noodzaak tot het installeren van een volwaardig statuut van GON-begeleider.

Nu het nieuwe ondersteuningsmodel op 1 september 2017 van kracht is en er een aantal aanpassingen zijn doorgevoerd, kunnen we aangeven dat de laatste 2 aanbevelingen nog niet zijn opgenomen in het nieuw ondersteuningsmodel. GRIP update deze aanbevelingen naar:

- Het idee dat men een attest buitengewoon onderwijs nodig heeft om onderwijs te volgen in het gewoon onderwijs, is niet in lijn met het internationaal gedachtengoed over inclusief onderwijs. Een attest buitengewoon onderwijs geeft net aan dat het buitengewoon onderwijs is aangewezen en de mogelijkheden in het gewoon onderwijs zijn uitgeput;
- Knelpunten in verband met de arbeidsvoorwaarden van de externe begeleiders in het nieuwe ondersteuningsmodel zijn nog steeds niet opgelost en wijzen op de noodzaak tot het installeren van een volwaardig statuut.

2.5. Er zijn ook leerlingen die het recht op onderwijs worden ontzegd: de niet-schoolgaanden

In Vlaanderen bestaat een systeem van 'vrijstelling van de leerplicht'. Daardoor moeten of kunnen niet alle kinderen en jongeren met een

handicap deelnemen aan het onderwijs. Schooljaar 2017 – 2018 ging dit over 405 kinderen die werden opgevangen in dagcentra en internaten voor niet-schoolgaanden. Dit laat toe aan scholen, ook scholen voor buitengewoon onderwijs, om voorwaarden te stellen aan leerlingen voor deelname aan het onderwijs, bv. minimale ontwikkelingsleeftijd en een bepaald niveau van zelfredzaamheid.

Een commissie van academici en beleidsmedewerkers, onder voorzitterschap van Prof. Dr. Bea Maes (KULeuven), adviseert om het systeem van vrijstelling van de leerplicht te vervangen door een systeem waarin voor kinderen met zeer intensieve zorg- en ondersteuningsbehoeften een individueel onderwijs- en hulpaanbod op maat gerealiseerd wordt.²⁹ In de eerste adviesnota 'Ondersteuning nodig in de gewone school' (2017) formuleerde GRIP om bij de uitwerking van het nieuwe ondersteuningsmodel ook best rekening te houden met de aanbevelingen van deze commissie. Er is hier weinig tot niets van te merken in het nieuwe ondersteuningsmodel dat van kracht is vanaf 1 september 2017.

Een heel interessant voorstel is om op regelmatige basis een rondetafel te organiseren om samen met de ouders en de betrokken actoren uit onderwijs, welzijn en gezondheidszorg na te denken over een passend onderwijs- en hulparrangement voor een kind. Dit aanbod kan dan vastgelegd worden in een geïntegreerd onderwijs- en ondersteuningsplan, waarmee dan beroep moet kunnen gedaan worden op flexibele financieringsmogelijkheden. Ook dit is nog niet gerealiseerd.

2.6. Tekort aan ondersteuning is in strijd met het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

In heel wat situaties stoten ouders en scholen die open staan voor inclusief onderwijs op een tekort aan middelen voor ondersteuning.

Vanaf 1 september 2019 zullen de leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 dezelfde ondersteuning ontvangen als in het buitengewoon onderwijs maar er is nog een grote onrechtvaardigheid voor de leerlingen met een verslag type basisaanbod, type 3 of 9. Dat er geen middelen zijn is onjuist want de middelen zijn wel beschikbaar als ouders kiezen voor buitengewoon onderwijs.

Deze ongelijkheid is ook in strijd met het VRPH. Machteld Verbruggen, expert onderwijsrecht, stelde eerder reeds: "Vijf jaar na de inwerkingtreding van het CRPD kan Vlaanderen zich echter niet meer beroepen op het ontbreken van voldoende middelen om een adequate

²⁹ Bea Maes, et al, 'Rapport Commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht', 2015, 85 p.

ondersteuning van leerlingen met een beperking in het gewone onderwijs te organiseren.”³⁰

2.7. Kosten inclusief onderwijs zijn niet duurder, integendeel

Een veel gehoorde vraag binnen de discussie over inclusief onderwijs is de vraag naar de kostprijs. Meestal wordt opgeworpen dat inclusief onderwijs duurder is dan buitengewoon onderwijs. Maar wat weten we daarover?

Die vraag werd 20 jaar geleden al gesteld in landen die de stap hebben gezet naar inclusief onderwijs. Er is ondertussen een pak onderzoek dat de stelling ondersteunt dat inclusief onderwijs vanuit kostenperspectief niet alleen goedkoper is maar ook efficiënter en effectiever.

Eén van de duidelijkste cijfers komt uit onderzoek van de OESO (OECD)³¹, dat een ratio heeft becijferd van 1.2:1 speciaal onderwijs / inclusief onderwijs:

*'In the detailed studies carried out by OECD, following visits to countries and schools, OECD (1999) concluded that the per capita cost of special education is higher than that of regular education.'*³²

*'It is also generally agreed that inclusive settings are less expensive than segregated settings. OECD found that a common ratio of about 1.2:1, special provision to inclusive provision. Although they noted that in some countries the ratio was substantially higher.'*³³

2.8. Ondersteuning binnen onderwijs vanuit een algemene visie op ondersteuning om te leven in de maatschappij

Vanuit GRIP schuiven we een model met 3 pijlers naar voren om leven in de maatschappij mogelijk te maken (figuur 4):

- 1) Structuren en systemen die open staan en klaar zijn voor diversiteit en een praktijk van redelijke aanpassingen;

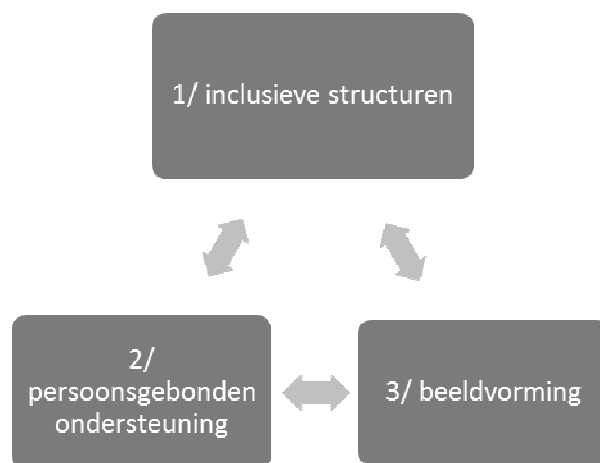
³⁰ M. Verbruggen, 'Too little too late: (g)een recht op inclusief onderwijs in Vlaanderen', *TvMR*, 2014, nr.2, 8.

³¹ OECD (1999), *Inclusive Education at Work: Including Students with Disabilities in Mainstream Schools*, Paris.

³² 'In de gedetailleerde onderzoeken van de OESO, naar aanleiding van bezoeken aan landen en scholen, concludeerde de OESO (1999) dat de kosten per leerling in het buitengewoon onderwijs hoger is dan die van het reguliere onderwijs.'

³³ 'Het is ook algemeen aanvaard dat inclusieve instellingen goedkoper zijn dan afzonderlijke instellingen. OESO vond een gemeenschappelijke ratio van ongeveer 1,2: 1, speciale voorziening ten opzichte van inclusieve voorzieningen. Hoewel ze opmerkten dat in sommige landen de ratio aanzienlijk hoger was.'

- 2) Persoonsgebonden ondersteuning om op gelijke voet deel te nemen aan de maatschappij;
- 3) Een kijk op handicap die uitgaat van diversiteit als norm en diversiteit als realiteit.



Figuur 4. Visie ondersteuning in de maatschappij

Deze 3 pijlers willen we voor ogen houden bij de uitwerking van een ondersteuningsmodel en het onderliggende financieringsmodel. Concreet houdt dit in dat we ervoor pleiten om de systeemgerichte financiering van scholen waar nodig aan te vullen met persoonsgebonden financiering. Hiermee maken we een onderscheid tussen onderwijs als een collectief aanbod en ondersteuning als een individueel aanbod.

3. Adviezen van GRIP voor de verdere uitwerking van een ondersteuningsmodel inclusief onderwijs

3.1. Er is dringend nood aan voldoende, gepaste ondersteuning in het gewoon onderwijs om inclusie waar te maken

Er is nood aan optimaliseren van de ondersteuning die aan leerlingen met een handicap of meer algemeen, leerlingen met specifieke ondersteuningsbehoeften, wordt geboden. Er is ook steeds nood aan een grondig debat over de rol en positie van het buitengewoon onderwijs.

De hoge urgentie is nog zo goed als dezelfde als in onze vorige nota:

- De nood is heel groot. Zowel vanuit ouders als vanuit leerkrachten wordt sinds de invoering van het M-decreet gewezen op tekorten op het vlak van ondersteuning;

- Het inschrijvingsrecht is afhankelijk van de ondersteuning, waarbij de facto leerlingen geweigerd worden in het gewoon onderwijs omwille van tekorten op het vlak van ondersteuning;
- Het tekort aan middelen voor ondersteuning in het gewoon onderwijs staat in schril contrast met de middelen die, voor diezelfde leerlingen, beschikbaar zijn in het buitengewoon onderwijs;
- De besprekingen lopen al heel lang, meer dan 15 jaar;
- Het M-decreet werd in 2014 goedgekeurd en er werd meteen op dit hiaat gewezen;
- Het welslagen van het M-decreet is nog steeds wankel;
- Het VN-Verdrag stelt duidelijke verwachtingen op het vlak van middelen voor ondersteuning en op het vlak van progressieve realisatie.

Het nieuwe ondersteuningsmodel lost de verwachtingen niet in. Er is nog steeds geen dat er voor zorgt dat alle leerlingen met een handicap (en hun ouders en leerkrachten) voldoende ondersteuning krijgen in het gewoon onderwijs en niet langer omwille van een tekort aan ondersteuning doorverwezen worden naar het buitengewoon onderwijs. Dit ook voor leerlingen met een IAC (individueel aangepast curriculum) en/of verhoogde zorgnood.

Advies 1:

Het nieuw ondersteuningsmodel dient blijvend geoptimaliseerd te worden om bij te dragen tot de realisatie van inclusief onderwijs in Vlaanderen door voldoende, gepaste ondersteuning te voorzien voor alle leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs.

3.2. Ondersteuning op basis van de specifieke ondersteuningsbehoeften in plaats van de medische diagnose

Bij de ondersteuning van leerlingen met een handicap wordt nog te weinig aanbodgestuurd gewerkt in plaats van vraaggestuurd. Dit gebeurt op basis van een medisch model, waarbij medische diagnoses doorslaggevend zijn voor het vastleggen van de ondersteuning. Er wordt te weinig een analyse gemaakt van de specifieke ondersteuningsbehoeften van de leerling. Ondersteuning wordt aangeboden op basis van het aanbod voor een groep kinderen en jongeren gedefinieerd op basis van een gemeenschappelijke stoornis en/of criterium. Dit medische model draagt er in sterke mate toe bij dat diagnosestelling heel snel neerkomt op doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs omdat men de

typologieën blijft aanhouden. Ook de minister van onderwijs gaf aan te willen evolueren naar een toestand waar niet met de stoornis, maar wel met de specifieke behoeften van het kind rekening wordt gehouden (Minister Crevits, Commissie Onderwijs, 24 september 2015)³⁴. Maar minister Crevits heeft deze manier van werken toch behouden bij het invoeren van het nieuwe ondersteuningsmodel op 1 september 2018.

Het is dus hoognodig om het ondersteuningsmodel te hanteren waarbij vertrokken wordt van de onderwijsbehoeften van de leerling met specifieke ondersteuningsbehoeften. Dit houdt in dat niet langer met vaste, stoornisgebonden, ondersteuningspakketten gewerkt wordt, maar wel met flexibele, individueel bepaalde middelen voor ondersteuning. Deze overgang is niet eenvoudig, zowel voor de leerling/ouders als voor de school. Daarbij dient er een evenwicht gezocht worden tussen de individuele ondersteuningsbehoeften van de betrokken leerling enerzijds ende pedagogisch-didactische relatie leerkracht-leerling en de klascontext anderzijds.

Advies 2

Ondersteuning voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften dient gebaseerd te zijn op een analyse van de onderwijsbehoeften van de leerling en de specifieke onderwijscontext.

Bijkomende opmerking: een onderscheid maken tussen de onderwijsbehoeften van leerlingen en de ondersteuningsbehoeften van individuele leraren / schoolteams is aangewezen. Dit om te vermijden dat te hoge en soms subjectieve ondersteuningsbehoeften van leerkrachten als argument zouden worden aangehaald voor weigering.

3.3. Versterk de leerzorg op fase 0 en 1

Verschillende leerkrachten hebben begin 2019³⁵ hun klas geschetst: grote klas met leerlingen met DCD, dyslexie, dysorthografie, ADHD, moeilijke thuissituatie, problemen met de Nederlandse taal, laag zelfbeeld, ... In het onderwijs bepaalt men de zorg van een leerling aan de hand van zorgcontinuüm (zie figuur 1). Voorgenoemde leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften horen in dit continuüm in fase 0 en 1.

³⁴ <https://www.vlaamsparlament.be/commissies/commissievergaderingen/1000023/verslag/1004447>

³⁵ <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/bezorgde-leerkracht-luidt-alarmbel-in-open-brief-aan-minister-crevits-wij-verzuipen-in-alles-wat-we-voor-de-leerlingen-willen-doen~ada6b74a/>
https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20190310_04243414

We merken dat veel leerkrachten de hoge werkdruk wijten aan leerlingen binnen fase 0 en 1. Scholen zijn met andere woorden nog niet sterk genoeg om deze leerlingen, die het gemeenschappelijk curriculum volgen maar specifieke onderwijsbehoeften hebben, kwaliteitsvol onderwijs te geven.

Voordat het M-decreet ingevoerd was, zaten deze kinderen ook al in het gewoon onderwijs. De maatschappij is er zich misschien gewoon meer van bewust dat men niet alleen les moet geven aan de middenmaat maar dat alle leerlingen, zowel de 'sterkere' als de 'zwakkere', recht hebben op onderwijs op maat. Dat elk kind uniek is, zich ontwikkelt op eigen tempo, eigen competenties heeft waardoor er van de leerkrachten meer differentiatie gevraagd wordt. Deze evolutie heeft dus niets te maken met het invoeren van het M-decreet.

GRIP meent dat de bijkomende investering die voorzien wordt voor het basisonderwijs, zoals opgenomen in de motie vermeld in de inleiding, best benut wordt om de leerzorg op fase 0 en 1 te versterken.

Advies 3

Ondersteun de leerkrachten en de leerlingen door in te zetten op het versterken van de leerzorg op fase 0 en 1.

3.4. Ondersteuning in het inclusief onderwijs zonder verwijzing naar het buitengewoon onderwijs

Het is opvallend dat het M-decreet het heeft over een 'verslag dat toegang geeft tot buitengewoon onderwijs' wanneer met redelijke aanpassingen het gemeenschappelijk curriculum niet verder kan aangehouden worden.

Dit taalgebruik is een bevestiging van de stelling dat in Vlaanderen, zelfs met het M-decreet, het buitengewoon onderwijs als eerste oplossing naar voren wordt geschoven voor leerlingen die nood hebben aan een individueel aangepast curriculum. Het is vanuit een sociaal model aangewezen dit te benoemen als een 'verslag dat recht geeft op een individueel aangepast curriculum', los van de context gewoon of buitengewoon onderwijs.

Ook de typologie van het buitengewoon onderwijs wordt hierbij best verlaten.

Advies 4

De ondersteuning waar leerlingen met een handicap recht op hebben in het gewoon onderwijs mag qua naamgeving niet verwijzen naar het buitengewoon onderwijs of types binnen het buitengewoon onderwijs.

3.5. Formele beleidsparticipatie en respect voor de rol en positie van ouders en jongeren

Deze legislatuur heeft minister van Onderwijs Hilde Crevits een onderzoek laten uitvoeren over de beleidsparticipatie van organisaties van ouders van kinderen met een handicap. In het onderzoek kwam naar voren dat er nood is aan formeel overleg. Dit werd nog niet gerealiseerd.

Ook worden ouders niet altijd gerespecteerd waardoor ze geen medezeggenschap hebben over hun eigen kind. Het is nodig om de keuzevrijheid en betrokkenheid van de ouders en jongeren ook bij de concrete uitwerking van de ondersteuning voor ogen te houden.

Onderwijs is een collectief gebeuren. Maar een individueel recht op ondersteuning houdt in dat hoe meer de ondersteuning specifiek en geïndividualiseerd verloopt, hoe meer de regie in handen van de persoon of van de ouders komt. Een individueel recht op ondersteuning betekent dat terdege rekening gehouden wordt met ieders eigenheid. Elke burger en ook elke persoon met een handicap is anders en heeft eigen ondersteuningsbehoeften. Dit kadert ook binnen een emancipatorische shift van gehandicaptenzorg naar ondersteuning van personen met een handicap. Het is wezenlijk dat ook het *eigenaarschap* verschuift: traditioneel is de zorg in handen van de zorgaanbieder (ook bij *vraaggestuurde zorg*), de ondersteuning dient in handen te komen van de persoon met een handicap zelf, overeenkomstig het recht op zelfbeschikking. Twee absolute basisprincipes van persoonsgebonden ondersteuning zijn:

- 1) de ondersteuning is op maat van het individu;
- 2) de persoon heeft er zelf zeggenschap en controle (eigenaarschap) over.

In dit verband is er waakzaamheid geboden dat samenwerkingsverbanden tussen scholen (gewoon en buitengewoon onderwijs) geen dwingende keuzes opleggen over ondersteuning binnen het gewoon onderwijs. In het nieuwe ondersteuningsmodel hebben kinderen en hun ouders met een (gemotiveerd) verslag type basisaanbod, 3 of 9, deze vrijheid niet.

Advies 5

Alle jongeren met een handicap en hun ouders dienen medezeggenschap en controle te krijgen over de middelen voor ondersteuning binnen het inclusief onderwijs. Samenwerkingsverbanden tussen scholen mogen dan ook geen dwingende keuzes opleggen op het vlak van ondersteuning zoals nu het geval is voor leerlingen met een (gemotiveerd) verslag type basisaanbod, 3 of 9.

3.6. Regie voor ondersteuning in het gewoon onderwijs weghalen bij het buitengewoon onderwijs en toekennen aan de gewone school én de ouders

Het is wezenlijk dat de regie voor de ondersteuning in het gewoon onderwijs in handen komt van de ouders en het gewoon onderwijs.

In termen van modellen van financiering staan we heel kritisch tegenover het al te zeer vasthouden aan een samenwerkingsmodel tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, waarbij de regie en de middelen al te zeer in handen blijven van het buitengewoon onderwijs.

We pleiten dus voor leerlinggebonden budgetten voor ondersteuning in het inclusief onderwijs, soms ook rugzakfinanciering genoemd. Deze financiering via leerlinggebonden middelen dient toegepast te worden vanaf het moment dat de ondersteuning een meer individueel karakter krijgt. Wanneer we dit afstemmen op het zorgcontinuüm dan zijn leerlinggebonden budgetten zeker aangewezen in fase 3 (IAC), maar mogelijks ook binnen fase 2 (uitbreiding van zorg).

Er mogen hoe dan ook geen financiële gevolgen verbonden zijn aan de keuze tussen gewoon of buitengewoon onderwijs. Zo zou het uitgesloten moeten zijn dat leerlingen wegens een tekort aan middelen voor ondersteuning in het gewoon onderwijs kunnen geweigerd worden, terwijl er een groter pakket middelen voor ondersteuning klaar staat bij doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Op middellange termijn kan een leerlinggebonden financiering dit onderscheid wegwerken door voor iedere leerling een ondersteuningsbudget te bepalen dat op gelijke basis kan aangewend worden in het buitengewoon of het gewoon onderwijs.

Advies 6

De middelen voor ondersteuning van leerlingen met een handicap in het inclusief onderwijs worden in de fase van zorg op maat best leerlinggebonden toegekend aan de ouders en de school voor gewoon onderwijs.

3.7. Drietrapsfinanciering voor de ondersteuning van leerlingen met specifieke leernoden / leerlingen met een beperking in het gewoon onderwijs

Als synthese van bovenstaande aanbevelingen, stellen we vanuit GRIP een drietrapsfinanciering voor. Dit houdt concreet in dat de financiering van de ondersteuning bij het schoolgaan niet enkel een collectief verhaal is, maar ook een individueel verhaal. Vanuit onderwijs zal dit een andere benadering vragen, want onderwijs wordt nu vooral als collectief aanbod uitgewerkt.

We hebben 3 trappen voor ogen die mogelijks samenvallen met de indeling van het huidige zorgcontinuüm:

TRAP 1 = brede basis (fase 0 en 1 van het zorgcontinuüm).

Scholen kunnen rekenen op voldoende middelen om alle leerlingen binnen basiszorg en verhoogde zorg intern voldoende en kwalitatief te ondersteunen.

TRAP 2 = uitbreiding van zorg (fase 2 van het zorgcontinuüm).

Scholen voor gewoon onderwijs krijgen budget voor een extra, systeemgerichte ondersteuning voor (geïdentificeerde) leerlingen binnen de fase van uitbreiding van zorg (leerlingen met een gemotiveerd verslag). Ze krijgen daarbij ruime marge (beleidsvoerend vermogen) in de besteding van deze middelen. Vanaf deze fase is ook leerlinggebonden ondersteuning mogelijk (vroegere GON) en kan naast een systeemgerichte financiering ook een leerlinggebonden financiering toegepast worden.

TRAP 3 = zorg op maat (fase 3 van het zorgcontinuüm).

Het genereren van middelen bij leerlingen in fase 3 (IAC of verslag voor toegang tot buitengewoon onderwijs) verloopt leerlinggebonden (leerlinggebonden financiering). Het pakket aan middelen voor ondersteuning wordt beheerd in onderling overleg tussen de ouders en de school voor gewoon onderwijs.

Advies 7

Een drietrapssysteem is de meest aangewezen werkwijze bij de financiering van de ondersteuning. In trap 1 worden er voldoende middelen voorzien voor alle scholen om een zorgbreed beleid te voeren. Bij uitbreiding van zorg verloopt de financiering systeemgericht op basis van geïdentificeerde leerlingen per school. Bij zorg op maat wordt gewerkt met leerlinggebonden financiering in medebeheer door de ouders.

3.8. De nood aan persoonlijke assistentie opnemen in het ondersteuningsmodel

Om het ondersteuningsmodel verder effectief uit te bouwen zal de minister van Onderwijs haar collega's binnen de Vlaamse en federale regering best aanspreken om middelen voor ondersteuning binnen hun beleidsdomeinen te heroriënteren en prioritair in te zetten voor inclusief onderwijs.

In de eerste plaats dient persoonlijke assistentie opgenomen te worden in het ondersteuningsmodel. Zonder zal men immers nooit kunnen tegemoet komen aan de gestelde vragen op dit vlak.

Vanuit het pleidooi voor geïntegreerde ondersteuningsbudgetten menen wij dat de persoonsgebonden ondersteuningsbudgetten dienen gefinancierd te worden door het beleidsdomein Welzijn. Voor de invulling daarvan hebben we de praktijken, richtlijnen en mogelijkheden van het PAB voor ogen. Binnen de huidige context van de wachtlijsten en het prioriteringsbeleid zal het aangewezen zijn om het beleidsdomein Welzijn op zijn verantwoordelijkheid te wijzen. Het VAPH kan antwoorden op de vraag hoeveel van die PAB's worden ingezet bij inclusief onderwijs. We schatten ook in dat vragen om een PAB een lagere prioriteit kent dan een vraag tot opname in een semi-internaat of internaat. Wat de keuze voor inclusief onderwijs natuurlijk bemoeilijkt.

Aansluitend bij ons voorstel om binnen een drietrapssysteem voor leerlingen in fase 3 met een leerlinggebonden budget te werken, moet het mogelijk gemaakt worden om een persoonsgebonden budget vanuit domein Welzijn te combineren met een leerlinggebonden budget vanuit domein Onderwijs.

Advies 8

Het beleidsdomein Welzijn moet dringend veel meer persoonlijke assistentiebudgetten (PAB's) beschikbaar stellen voor leerlingen met een handicap die naar de gewone school gaan. Het huidige uitbreidingsbeleid is nog steeds ontoereikend en zet een rem op de ontwikkeling van inclusief onderwijs.

3.9. Extra therapie, zoals logo en kiné, mee opnemen in het ondersteuningsmodel

Regelingen voor (terugbetaling van) logo en kiné zijn ontstaan ten tijde van het duaal systeem gewoon/buitengewoon onderwijs. Het is aangewezen dit op te nemen voor alle leerlingen met een verslag binnen het gewoon onderwijs. Daarnaast dient ook het probleem rond de medische handelingen een inclusie-gerichte oplossing te krijgen.

Dit mag evenwel niet verward worden met de vaststelling dat heel wat leerlingen met mildere leerproblemen beroep doen op logo en kiné wegens tekorten op het vlak van leerzorg binnen de gewone school. Wij hebben hier alle leerlingen voor ogen met een heel duidelijke nood aan logo en kiné, waar binnen het buitengewoon onderwijs (meestal gratis) aan tegemoet gekomen wordt. Vanaf 1 september 2019 is begeleiding door medisch, paramedisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel opgenomen voor de leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7. Dit is echter nog niet mogelijk voor leerlingen met een verslag type basisaanbod, 3 of 9. Deze leerlingen stoten nog steeds op een reeks knelpunten die verband houden met regelgeving zowel op Vlaams niveau als op federaal niveau. Afstemmen met het federale niveau zal hiertoe aangewezen zijn teneinde nieuwe, gepaste regelgeving te ontwikkelen die aansluit bij de verdere ontwikkeling van inclusief onderwijs voor iedereen.

Advies 9

In samenwerking met de federale overheid dient nieuwe regelgeving te worden uitgewerkt die het mogelijk maakt om logo en kiné te laten aansluiten voor leerlingen met een verslag type basisaanbod, 3 of 9, in het inclusief onderwijs.

3.10. Ondersteuning voor alle leerlingen en vanaf het moment dat er een nood is aan ondersteuning

Ongeacht de aard of graad van de beperking, dus ook ongeacht de fase van het zorgcontinuüm waar leerlingen zich in bevinden, dient de nodige en gepaste ondersteuning ter beschikking gesteld te worden. Deze ondersteuning moet ook beschikbaar zijn vanaf het moment dat die nood wordt vastgelegd, los van het moment in het schooljaar.

Het is aangewezen om bijzondere aandacht te besteden aan bepaalde groepen die dreigen uit het oog verloren te worden:

- Na het invoeren van het nieuwe ondersteuningsmodel geven zowel leerlingen met autisme, hun ouders en scholen aan dat hun noden via het nieuwe model onvoldoende gedekt worden.
- Ook stelt zich nog altijd de vraag in hoeverre leerlingen met specifieke leerproblemen en emotionele/gedragsproblemen in het lager en secundair onderwijs, voor ze doorverwezen worden naar het buitengewoon onderwijs, wel op gepaste leezorg kunnen rekenen. Een grondige evaluatie van de ondersteuning binnen de fase van basiszorg en verhoogde zorg is aangewezen. Op dit punt lijkt een beoordeling van de aangewende middelen alsook externe kwaliteitsbewaking aangewezen.

Advies10

Om ondersteuning te garanderen voor alle leerlingen en vanaf het moment dat er een nood is aan ondersteuning, zal naar bepaalde leerlingengroepen specifieke aandacht dienen uit te gaan. Zo bijvoorbeeld leerlingen met autisme en leerlingen met leerproblemen en emotionele/gedragsproblemen.

3.11 Alle beschikbare middelen moeten benut worden

Er zijn nog steeds geen exacte data die een vergelijking mogelijk maken tussen de financiële inspanningen voor het buitengewoon onderwijs en die voor het inclusief onderwijs. Eén gegeven is toch wel significant: een leerling in het gewoon basisonderwijs kost de Vlaamse overheid gemiddeld 5.125 euro per jaar, terwijl dit voor het buitengewoon basisonderwijs 16.861 euro per jaar is. In het gewoon secundair kost een leerling de overheid gemiddeld 8.867 euro per jaar, terwijl dit in het buitengewoon secundair onderwijs gemiddeld 20.265 euro per jaar is. (berekening aan

de hand Vlaams onderwijs in cijfers, schooljaar 2017-2018³⁶). Een leerling in het buitengewoon onderwijs kost de overheid meer dan 11.000 euro per jaar meer dan een leerling in het gewoon onderwijs zonder dat wetenschappelijk bewezen is dat die leerling zich in het buitengewoon onderwijs beter ontwikkelt.

Ook het buitengewoon leerlingenvervoer kost Vlaanderen jaarlijks ongeveer 100 miljoen euro³⁷. Indien leerlingen de kans krijgen om inclusief onderwijs te volgen in de school in de buurt, valt deze kost grotendeels weg.

De middelen die besteed worden aan het buitengewoon onderwijs vormen een belangrijk element bij de vraag naar een progressieve realisatie van het VRPH. Het VRPH legt vast dat economische, sociale en culturele rechten geleidelijk moeten worden gerealiseerd 'met volledige gebruikmaking van de ter beschikking staande hulpbronnen'. Het aangehaalde onevenwicht in investering in het niet-inclusief buitengewoon onderwijs t.a.v. de investering in het inclusief onderwijs, is in strijd met het principe van maximaal gebruikmaken van beschikbare hulpbronnen.

Hoe dan ook: zonder het voorop stellen van minimaal een equivalent aan middelen voor ondersteuning binnen gewoon en buitengewoon onderwijs, zoals vanaf 1 september voor de leerlingen met verslag type 2, 4, 6 of 7, kan er geen sprake zijn van een recht op ondersteuning en kan er overeenkomstig ook geen sprake zijn van een recht op inclusief onderwijs. Vanuit de verplichting tot progressieve realisatie binnen het VRPH ('inzetten van alle beschikbare middelen') komt het aanhouden van deze ongelijkheid voor de leerlingen met verslag type basisaanbod, 3 of 9, in middelen voor ondersteuning immers neer op een schending van het VN-Verdrag. België zal hier in 2019/2020 terug op worden beoordeeld.

Advies 11

Alle leerlingen met een handicap dienen over minimaal dezelfde middelen te beschikken voor ondersteuning binnen het gewoon onderwijs als binnen het buitengewoon onderwijs.

³⁶ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/vlaams-onderwijs-in-cijfers-2017-2018>

³⁷ 30 miljoen euro subsidie vanuit Departement Onderwijs en Vorming en 70 miljoen subsidie vanuit Departement Mobiliteit en Openbare werken

3.12. Ondersteuning dient het inschrijvingsrecht te versterken

Een tekort aan ondersteuning vormt voor scholen, terecht of onterecht, een reden voor weigering. Dit kan gebeuren bij een inschrijving, maar evenzeer na verloop van tijd. De motivatie voor een weigering dient te gebeuren door het aantonen van de disproportionaliteit van de redelijke aanpassingen. Juridisch-theoretisch kan men misschien wel een onderscheid maken tussen redelijke aanpassingen en ondersteuning, maar in de praktijk valt dit onder dezelfde afweging.

Opvallend daarbij is dat dan meestal verwezen wordt naar het buitengewoon onderwijs. Men gaat er van uit dat de ondersteuning die niet beschikbaar is in het gewoon onderwijs, wel geboden kan worden in het buitengewoon onderwijs.

Punt is dat een tekort aan ondersteuning nu in feite de achillespees is van het recht op inschrijving. Net zoals in de vorige nota (2017) herhalen we dat er voldoende ondersteuning voorzien dient te worden in het gewoon onderwijs; zodat het recht op ondersteuning niet langer het recht op inschrijving doet wankelen.

Daarbij zou het aangewezen zijn dat er een equivalent aan middelen komt voor alle leerlingen met een verslag tussen het gewoon en buitengewoon onderwijs, zodat een tekort aan ondersteuning geen reden meer kan zijn voor een doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Het is nog steeds aangewezen om op dit punt het inschrijvingsrecht te monitoren.

Advies 12

De overheid dient door een handhavingsbeleid en door monitoring erop toe te zien dat een tekort aan middelen voor ondersteuning (enerzijds voor leerlingen, anderzijds voor scholen en leerkrachten) geen onterechte reden kan zijn tot weigering van een inschrijving in het gewoon onderwijs.

3.13. Ondersteuning bij de overgang van onderwijs naar werk

Inclusie stopt niet op het einde van het secundair onderwijs. In ideale omstandigheden zou inclusie in het onderwijs juist een hefboom moeten zijn voor inclusie in het verdere leven. Na het secundair onderwijs moet het mogelijk zijn om door te stromen naar inclusief hoger of universitair onderwijs. Daar gaan we in dit document niet verder op in. Voor heel wat jongeren met een handicap is het na het secundair een grote uitdaging om betaald werk in de reguliere sector te vinden. In dit verband verwijzen we naar artikel 27 in het VN-Verdrag dat erop wijst dat personen met een handicap recht hebben op tewerkstelling in de reguliere economie.

Bij de overgang van school naar werk hebben jongeren met een arbeidshandicap nood aan specifieke ondersteuning. Aandacht dient uit te gaan naar *een warme overdracht* alsook naar de uitwerking van stages binnen onderwijs. Binnen deze stages stelt zich de specifieke nood aan ondersteuning - waar vaak aan voorbij gegaan wordt met als resultaat dat deze leerlingen geen stage kunnen volgen.

Advies 13

Bij het bijsturen van het ondersteuningsmodel dient voldoende aandacht uit te gaan naar de overgang van onderwijs naar werk, bijvoorbeeld door werk te maken van voldoende ondersteuning binnen stages.

3.14. Een goed statuut voor kwaliteitsvolle ondersteuners

We vinden het aangewezen dat alle aspecten van de tewerkstelling van de ondersteuners ten gronde worden uitgewerkt. De opdrachten die ondersteuners opnemen dienen gewaardeerd te worden met gepaste jobvoorwaarden. Dit heeft een heel duidelijke impact op de kwaliteit van deze personeelsleden. Hierin volgen we de stelling van de onderwijsvakbonden: "Het nieuwe ondersteuningsmodel heeft pas kans op slagen als ondersteuner een aantrekkelijk beroep wordt".³⁸ We merken nu dat het ondersteuningsmodel reeds 2 jaar van kracht is, dat ondersteuners nog steeds een onzeker statuut hebben en dat ze niet altijd gewaardeerd worden.

³⁸ Brandpunt december 2016, p7.

Advies 14

De opdrachten die ondersteuners opnemen binnen inclusief onderwijs dienen gewaardeerd te worden met gepaste job-voorwaarden en statuut.

3.15. Het verband met andere dossiers binnen onderwijs

Het ondersteuningsmodel kan niet los gezien worden van een aantal andere dossiers die ook verband houden met het M-decreet, zoals het inschrijvingsrecht, de vrijstelling van de leerplicht en de certificering. Zoals reeds aangehaald in onze vorige nota zijn er nog steeds op korte termijn duidelijke maatregelen nodig om knelpunten of onduidelijkheden bij deze thema's weg te werken.

Advies 15

Om stappen te kunnen zetten op het vlak van ondersteuning binnen het inclusief onderwijs, zijn op korte termijn maatregelen nodig om knelpunten of onduidelijkheden weg te werken op het vlak van het inschrijvingsrecht, de vrijstelling van de leerplicht en de certificering.

Tot slot

Na de opstart van het M-decreet ligt de focus nu op de ondersteuning in het gewoon onderwijs. Het nieuwe ondersteuningsmodel kwam in voege op 1 september 2017 en werd al verschillende malen bijgestuurd. Dit schooljaar is inclusief onderwijs nog steeds *inclusie-light*. We kijken uit naar het effect van de gelijkschakeling van ondersteuning voor de leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7. Maar er is een power boost nodig om de tocht richting echt inclusief onderwijs verder te zetten.

Het is aan de volgende minister van Onderwijs en aan de Vlaamse regering om de nodige, dringende maatregelen te nemen. GRIP meent dat zonder nieuwe gepaste maatregelen Vlaanderen verzaakt aan het engagement om met alle beschikbare middelen werk te maken van één inclusief onderwijsstelsel. De partijen CD&V, N-VA, Open Vld, sp.a en Groen hebben op 20 maart 2019 een motie³⁹ aangenomen met 7

³⁹ <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1471230>

intentieverklaringen voor de volgende legislatuur. Eén ervan gaat expliciet over het M-decreet:

'het decreet van 21 maart 2014 betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (M-decreet) zowel inzake regelgeving als inzake uitvoering op alle onderwijsniveaus evalueren en bijsturen zodat alle leerlingen, zowel in het gewoon als het buitengewoon onderwijs de gepaste ondersteuning krijgen waarbij de grootste leerkansen worden gegarandeerd;'

GRIP blijft de implementatie van inclusief onderwijs verder opvolgen met deze adviesnota als kader.

Wat verwacht GRIP van de volgende minister?⁴⁰

Onderwijs is een veel besproken thema tijdens de aanloop naar de verkiezingen van 26 mei 2019. Wat verwacht GRIP rond inclusie en M-decreet?

Als we ons verdiepen in de programma's dan gaan de partijen voor kwaliteitsvol onderwijs. Maar dit betekent voor elke partij iets anders. De ene heeft het over de lat verhogen, de ander over elitescholen en nog anderen over gratis onderwijs. In verband met het M-decreet hebben zowat alle partijen het over het 'evalueren en bijsturen van het M-decreet'. Zo is dit ook vastgelegd in de [motie](#) aangenomen door CD&V, N-VA, Open Vld, sp.a en Groen op woensdag 20 maart 2019:

'het decreet van 21 maart 2014 betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (M-decreet) zowel inzake regelgeving als inzake uitvoering op alle onderwijsniveaus evalueren en bijsturen zodat alle leerlingen, zowel in het gewoon als het buitengewoon onderwijs de gepaste ondersteuning krijgen waarbij de grootste leerkansen worden gegarandeerd;'

Maar het blijft wel onduidelijk in welke richting een bijsturing dan zou moeten gaan. Geen enkele politieke partij spreekt zich daar echt over uit.

GRIP wil hoe dan ook dat er verdere stappen gezet worden in de richting van inclusie. Het M-decreet hebben we meermaals beoordeeld als 'inclusie-light'. Dus verwachten we van de volgende minister van onderwijs dat hij of zij stevige beleidsmaatregelen neemt om de komende vijf jaar te komen tot een kwalitatief inclusief onderwijssysteem.

⁴⁰ Artikel van GRIP gepubliceerd 20 mei 2019 op de website:

<https://www.gripvzw.be/nl/artikel/322/wat-verwacht-grip-van-de-volgende-minister-van-onderwijs>

Zie ook artikel in Knack '[Niemand wil het nog over het einddoel van het M-decreet hebben](#)'

GRIP vraagt aan de volgende minister van onderwijs:

1) Zorg voor voldoende, gepaste ondersteuning in het gewoon onderwijs om inclusie waar te maken.

In eerste instantie is een gelijkschakeling van de ondersteuning voor leerlingen met een verslag buitengewoon onderwijs nodig. Dit wil zeggen: dezelfde middelen voor een traject binnen de gewone school als voor een traject in het buitengewoon onderwijs. Dit wordt voorzien vanaf 1 september 2019 voor de leerlingen met een verslag type 2, 4, 6 of 7 (zie artikel: [Doorbraak ondersteuning voor leerlingen met een handicap in het gewoon onderwijs](#)). Maar dit zou ook voor andere leerlingen moeten worden toegepast zoals leerlingen met autisme.

In tweede instantie is er nood aan het optimaliseren van de ondersteuning die aan leerlingen met een handicap wordt geboden. Het nieuwe ondersteuningsmodel lost de verwachtingen niet in.

2) Versterk de leerzorg op fase 0 en 1

Verschillende leerkrachten hebben de laatste weken hun klas geschetst: grote klas met leerlingen met DCD, dyslexie, dysorthografie, ADHD, moeilijke thuissituatie, problemen met de Nederlandse taal, laag zelfbeeld, ... In het onderwijs bepaalt men de zorg van een leerling aan de hand van zorgcontinuüm (zie figuur). Voorgenoemde leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften horen in dit continuüm in fase 0 en 1⁴¹.

We merken dat vele leerkrachten de werkdruk wijten aan leerlingen binnen fase 0 en 1. Scholen zijn met andere woorden nog niet sterk genoeg om deze leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum volgen maar specifieke onderwijsbehoeften hebben, kwaliteitsvol onderwijs te geven.

⁴¹ Fase 0 is de brede basiszorg die aan alle leerlingen wordt aangeboden en wordt door de klasleerkracht toegepast en opgevolgd. Wanneer blijkt dat de leerling meer nodig heeft bekijkt het zorgteam van de school hoe de leerling extra zorg kan krijgen binnen de school. Men spreekt hier van verhoogde zorg of fase 1 binnen het zorgcontinuüm. Binnen fase 0 en fase 1 is het CLB, het ondersteuningsnetwerk en het buitengewoon onderwijs niet betrokken.

Voordat het M-decreet ingevoerd was, zaten deze kinderen ook al in het gewoon onderwijs. De maatschappij is er zich misschien gewoon meer van bewust dat men niet alleen les moet geven aan de middenmaat maar dat alle leerlingen, zowel de 'sterkere' als de 'zwakkere', onderwijs op maat moeten krijgen. Dat elk kind uniek is, ontwikkelt op eigen tempo, eigen competenties heeft waardoor er van de leerkrachten meer differentiatie gevraagd wordt. Maar dit heeft niets met het invoeren van het M-decreet te maken.

Stop de polemieken over het M-decreet door objectief de juiste knelpunten binnen het onderwijs te benoemen waaronder problemen op fase 0 en 1 in het zorgcontinuüm (zie ook artikel ['Hoe verder met het M-decreet?'](#))

3) Blijf intensief inzetten op professionaliseren en begeleiden van leerkrachten om te kunnen lesgeven in een inclusief onderwijssysteem

De vraag naar extra ondersteuning binnen het onderwijs blijft groot. Niet alleen leerkrachten vragen dit maar ook de leerlingen en hun ouders. Men hoort ook dikwijls dat de leerkrachten niet zijn opgeleid om te werken met de diversiteit die ze terugvinden in hun klas. Uit de partijprogramma's is af te leiden dat men extra wil inzetten om de leerkrachten te professionaliseren maar waarom heeft men dan in deze legislatuur de competentiebegeleiders⁴² afgebouwd?

4) Ga in gesprek met uw collega's, onder meer om meer middelen vrij te maken voor persoonlijk assistentiebudget (PAB) voor minderjarigen

Om het ondersteuningsmodel binnen het M-decreet verder effectief uit te bouwen zal de minister van onderwijs haar collega's binnen de Vlaamse en federale regering best aanspreken om middelen voor ondersteuning binnen hun beleidsdomeinen te heroriënteren en prioritair te zetten voor inclusief onderwijs. We denken daarbij in de eerste plaats aan het wegwerken van de wachtlijsten voor PAB (zie ook artikel: [Meer PAB's nodig voor inclusief onderwijs](#)).

⁴² Competentiebegeleiders professionaliseren scholen en leerkrachten zodat ze kunnen omgaan met leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

5) Voorzie formele beleidsparticipatie voor ouders van kinderen met een handicap en respecteer hun rol

Deze legislatuur heeft minister Crevits een onderzoek laten uitvoeren in verband met beleidsparticipatie voor handicaporganisaties. De vaststelling is immers dat zij nauwelijks betrokken worden bij de beleidsontwikkelingen. In het onderzoek kwam naar voren dat er nood is aan een formeel overlegplatform dat kan aanschuiven aan beleidstafels.

Dit is echter tot op heden nog niet gerealiseerd. Ook worden de ouders niet altijd gerespecteerd waardoor ze geen medezeggenschap hebben over hun eigen kind.

6) Onderschrijf het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap volledig via het opstellen van een plan van aanpak naar één inclusief onderwijssysteem

Het duale systeem dat we vandaag kennen, met gewoon en buitengewoon onderwijs, is niet conform het VN-verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Op termijn zullen we evolueren tot één systeem van inclusief onderwijs. Dat is echter een ander systeem dan het gewoon onderwijs dat we vandaag de dag kennen. Maar zolang er geen kwaliteitsvol inclusief onderwijs kan worden geboden, hebben we nog buitengewoon onderwijs nodig. Dit dient echter samen met het gewoon onderwijs via een plan van aanpak omgevormd te worden tot één inclusief onderwijssysteem.