



Interfederaal  
Gelijkkansencentrum

## **INCLUSIEF ONDERWIJS IN VLAANDEREN**

### **EEN TUSSENTIJDSE ANALYSE**

Juni 2016



# INHOUD

INLEIDING .....	iii
MANAGEMENTSAMENVATTING .....	iv
De impact van het M-decreet .....	iv
Het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van Personen met een Handicap.....	v
Aanbevelingen.....	v
Aanbevelingen om de wetgeving beter in overeenstemming te brengen met het IVPRH.....	v
Aanbevelingen om een correcte toepassing van de wetgeving te verzekeren.....	vi
Aanbevelingen om een inclusief onderwijssysteem te realiseren .....	vi
Aandachtspunten voor het beleid.....	vi
Conclusie .....	vii
HET RECHT OP INSCHRIJVING.....	1
Wetgevend kader .....	1
De praktijk .....	2
De mogelijkheid om de inschrijving te ontbinden holt het inschrijvingsrecht uit .....	2
Grote verschillen tussen scholen zwakken de wettelijk voorziene bescherming af.....	3
Niet elke voorgestelde aanpassing aan het M-decreet brengt ons dichterbij inclusie .....	4
De vrijstelling van de leerplicht is achterhaald .....	5
Aanbevelingen.....	5
HET RECHT OP REDELIJKE AANPASSINGEN .....	9
Wetgevend kader .....	9
De praktijk .....	10
Het recht op redelijke aanpassingen is duidelijk maar de uitvoering volgt niet.....	10
Er heerst onzekerheid over aanpassingen aan de leerinhoud.....	12
Er is meer ambitie nodig op het vlak van toegankelijkheid .....	15
Aanbevelingen.....	17
EEN INCLUSIEF ONDERWIJSSYSTEEM.....	20
Wetgevend kader .....	20
De praktijk .....	21
Er werden maatregelen genomen maar de bedoeling voor de toekomst is onduidelijk.....	21
Niet alle beschikbare middelen worden ingezet voor inclusie .....	22
Op korte termijn kan concrete vooruitgang worden gemaakt .....	24

Relevante en betrouwbare cijfers over inclusie zijn nodig .....	24
Aanbevelingen.....	25
EEN PERFORMANT ONDERSTEUNINGSMODEL.....	27
Wetgevend kader .....	27
De praktijk .....	29
Er is geen structureel en duurzaam financieringsmodel om inclusie te realiseren .....	29
De samenwerking tussen twee concurrerende onderwijssystemen is niet altijd effectief.....	30
Beleidsparticipatie blijft uit ondanks herhaald aandringen .....	31
Expertise ging verloren en netwerken werden geschrapt .....	32
Aanbevelingen.....	32
BIJLAGE: CIJFERGEGEVENS .....	35
Departement Onderwijs en Vorming .....	35
Unia .....	36
Voor het M-decreet.....	36
Vanaf het M-decreet .....	37

## INLEIDING

De Vlaamse overheid is gebonden door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRPH). Unia heeft de taak om als onafhankelijk organisme de toepassing van het IVRPH in België te bevorderen. Met dit rapport wil Unia bijdragen aan de toepassing van het IVRPH in het domein van het onderwijs.

Het IVRPH waarborgt het principe van non-discriminatie (artikel 5) en het recht op inclusief onderwijs (artikel 24). Er rust een onmiddellijke verplichting op de Vlaamse overheid om het principe van non-discriminatie te respecteren en om individuen te beschermen tegen inbreuken op dat principe. Het recht op inclusief onderwijs moet de Vlaamse overheid niet onmiddellijk maar wel progressief realiseren. Het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap toonde zich in 2014 bezorgd over de beperkte vooruitgang in België op het vlak van inclusief onderwijs. In 2019 zal België een nieuw rapport moeten voorleggen aan het VN-Comité.

Met het M-decreet zette de Vlaamse overheid een belangrijke stap in de richting van een inclusief onderwijssysteem. Eén schooljaar na de inwerkingtreding van het M-decreet maakt Unia een stand van zaken in het licht van het IVRPH en het Vlaamse gelijkkansen- en gelijkebehandelings-decreet. Deze analyse legt discriminerende praktijken bloot en identificeert factoren die de ontwikkeling van een inclusief onderwijssysteem bevorderen of juist remmen. Het bevat aanbevelingen om discriminatie uit te bannen en om de ontwikkeling van een inclusief onderwijssysteem te bevorderen.

Deze analyse betreft vooral het leerplichtonderwijs en is gebaseerd op verschillende informatiebronnen:

- meldingen van discriminatie bij Unia;
- gesprekken met verschillende personen (ouders, middenveldorganisaties, CLB-medewerkers, competentiebegeleiders en leraren) die we ontmoetten op Unia en tijdens informatieavonden en studiedagen over het M-decreet, inclusief onderwijs en redelijke aanpassingen;
- contacten met het departement Onderwijs en Vorming;
- bestaande studies over de toepassing van het IVRPH in Vlaanderen, analyses van het M-decreet en onderzoek over inclusie en redelijke aanpassingen; en
- parlementaire vragen.

De voorlopige vaststellingen op basis van deze bronnen werden in mei 2016 voorgelegd aan vier feedbackgroepen. In totaal namen meer dan 30 personen deel aan dit feedbackmoment, onder wie ouders, CLB-medewerkers, competentiebegeleiders en academici. Ook enkele organisaties van personen met een handicap, het Kinderrechtencommissariaat en de Vlaamse Scholierenkoepel waren vertegenwoordigd. Op basis van hun feedback werden de voorlopige vaststellingen verfijnd tot de vaststellingen die in dit rapport zijn opgenomen.

Dit rapport vangt aan met een managementsamenvatting. Vervolgens worden vier thema's behandeld: het recht op inschrijving, het recht op redelijke aanpassingen, een inclusief onderwijssysteem en een performant ondersteuningsmodel.

# MANAGEMENTSAMENVATTING

## De impact van het M-decreet

Het M-decreet heeft ervoor gezorgd dat het recht op inclusie en op redelijke aanpassingen is versterkt en in de onderwijswereld wordt besproken. Na een jarenlang debat over inclusie vormt het M-decreet een eerste stap in de uitvoering van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRPH). De dynamiek die hierdoor werd gestimuleerd, is waardevol. Ook al loopt niet alles gesmeerd, Vlaanderen is met het M-decreet uit de *standstill*-modus geraakt.

Het M-decreet bevat een aantal impulsen die inclusie bevorderen: het versterkt het inschrijvingsrecht en verankert het recht op redelijke aanpassingen in de onderwijswetgeving; het promoot een sociale kijk op handicap dankzij de introductie van het handelingsgericht werken, het handelen binnen een zorgcontinuüm en de handelingsgerichte diagnostiek; en het verscherpt het toezicht op de verwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Het wordt belangrijk om die positieve elementen te behouden en te versterken.

De uitvoering van het M-decreet gebeurt echter met erg wisselend succes in scholen en centra voor leerlingenbegeleiding (CLB's). De professionaliteit en de bereidheid om inclusie waar te maken is niet overall even groot. Veel is afhankelijk van de mate waarin scholen vóór het M-decreet al investeerden in basiszorg en verhoogde zorg. De minimale kwaliteit van zorg die het fundament voor inclusief onderwijs is, blijkt niet in elke school uitgebouwd te zijn zoals mag worden verwacht. Daardoor blijft het een gangbare praktijk om te kiezen voor het buitengewoon onderwijs als oplossing "in het belang van het kind". Getuigenissen van ouders wijzen erop dat dit vaak gebeurt nog voor inclusie een echte kans kreeg.

CLB's staan in een moeilijke positie als er geen bereidheid is om inclusie te realiseren en als de kwaliteit van het inclusief onderwijs niet voldoet. Ze kregen echter de cruciale rol om de doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs op een correcte manier te laten verlopen. Het is niet eenvoudig voor CLB-medewerkers om met die druk om te gaan. Soms wordt hen gevraagd om attesten af te leveren voor een bepaald type hoewel dat volgens de criteria niet kan. Andere signalen wijzen op druk om te verklaren dat het zorgcontinuüm en handelingsgericht werken en handelingsgerichte diagnostiek zijn gevolgd, terwijl dat niet helemaal het geval is. Daarop volgt druk om akkoord te gaan met een individueel aangepast curriculum, wat neerkomt op het maken van een verslag dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs. Ouders ervaren het CLB vaak niet als het onafhankelijke en objectieve aanspreekpunt dat het zou moeten zijn.

Er zijn gelukkig ook voorbeelden van leraren en CLB-medewerkers die samen de schouders onder inclusie zetten en erin slagen te differentiëren. Die uitzonderingen zouden de regel moeten zijn om het doel van meer inclusie en minder segregatie te bereiken. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat het kind recht heeft op *kwaliteitsvol* inclusief onderwijs dat beantwoordt aan zijn behoeften.

Unia hoorde bij ouders meermaals de vraag naar meer rechtszekerheid. Er is veel onduidelijkheid over hun rechten en die van hun kinderen. Zelfs als ze hun rechten kennen, weten ze niet wat ze van een school mogen verwachten omdat de wijze van handelen onvoorspelbaar is. De wetgeving wordt niet altijd gerespecteerd – soms bewust, soms onbewust, soms uit onmacht. De wetgeving moet op

een aantal punten concreter en duidelijker worden om bescherming te bieden. De uitvoering ervan moet gerichter en voldoende worden ondersteund en opgevolgd.

## Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap

De Vlaamse overheid is gebonden door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRPH). Het IVRPH waarborgt het principe van non-discriminatie en het recht op inclusief onderwijs. Er rust een onmiddellijke verplichting op de Vlaamse overheid om het principe van non-discriminatie te respecteren en om individuen te beschermen tegen inbreuken op dat principe. Het recht op inclusief onderwijs moet de Vlaamse overheid niet onmiddellijk maar wel progressief realiseren.

Het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap toonde zich in 2014 bezorgd over de beperkte vooruitgang in België op het vlak van inclusief onderwijs.<sup>1</sup> Die bezorgdheid is nog steeds relevant. Het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs is nog steeds erg hoog. Er is ook nog steeds geen coherente strategie en beschikbare middelen worden onvoldoende ingezet om inclusie te ondersteunen en om een inclusief onderwijsstelsel te realiseren. Dat remt de vereiste omslag van een medisch naar een sociaal model van handicap en verhindert de realisatie van een kwaliteitsvol inclusief onderwijsstelsel.

In 2019 zal België een nieuw rapport moeten voorleggen aan het VN-Comité. Het VN-Comité verwacht dat in dat rapport wordt uiteengezet hoe de aandachtspunten uit 2014 werden aangepakt. Unia wil hiertoe met de volgende aanbevelingen de aanzet geven.

## Aanbevelingen

### Aanbevelingen om de wetgeving beter in overeenstemming te brengen met het IVPRH

1. Haal de mogelijkheid om de inschrijving te ontbinden uit de wetgeving
2. Garandeer het recht op kosteloos en kwaliteitsvol inclusief onderwijs voor elk kind.
3. Creëer een duidelijker wettelijk kader voor redelijke aanpassingen aan het curriculum, in overeenstemming met een sociale kijk op handicap en de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijsstelsel.
4. Neem dwingende normen op voor de toegankelijkheid van scholen in de onderwijsregelgeving.
5. Bied scholen de mogelijkheid om een personeelsbeleid te voeren dat inclusief onderwijs mogelijk maakt; werk de ongelijkheden weg op het vlak van het beschikbare personeelskader tussen het buitengewoon en het gewoon onderwijs.
6. Werk de ongelijkheden weg op het vlak van de studiebekrachtiging tussen een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs en een vergelijkbaar curriculum in het buitengewoon onderwijs.

---

<sup>1</sup> VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, Slotopmerkingen betreffende het initiële verslag van België, 1 oktober 2014, beschikbaar op [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeID=5](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeID=5).

## Aanbevelingen om een correcte toepassing van de wetgeving te verzekeren

7. Zet ondersteuning gericht, effectiever en duurzaam in; bevorder de ontwikkeling van expertise over inclusie bij ondersteuners en zorg voor stabiliteit. Vergeet de leraren in opleiding niet.
8. Houd gericht toezicht op de stille weigering van inschrijvingen en het weigeren of niet consequent toepassen van redelijke aanpassingen, en volg deze situaties effectief op. Besteed bijzondere aandacht aan scholen met een zwak uitgebouwde basiszorg en verhoogde zorg en aan het secundair onderwijs in het algemeen.
9. Monitor de impact van het M-decreet als instrument om inclusief onderwijs te realiseren. Houd rekening met de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem en met het principe van non-discriminatie. Gebruik ook de signalen van relevante actoren zoals de Vlaamse bemiddelingscommissie, de lokale overlegplatforms, representatieve organisaties van personen met een handicap en Unia.
10. Zorg voor een objectief, onafhankelijk en toegankelijk aanspreekpunt voor ouders dat hen tijdig en correct informeert over hun rechten en hen actief ondersteunt in het contact met de school.
11. Voorkom de onderbreking van redelijke aanpassingen tijdens de schoolloopbaan. Zorg voor een goed afgesproken kader dat de continuïteit van redelijke aanpassingen garandeert bij de doorstroming naar het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt.

## Aanbevelingen om een inclusief onderwijssysteem te realiseren

12. Werk een concept uit voor een inclusief onderwijssysteem in overeenstemming met het IVRPH en zorg voor een duidelijke strategie en planning om dit concept te realiseren.
13. Werk een duurzaam ondersteuningsmodel uit dat voldoende ondersteuning biedt om kwaliteitsvol inclusief onderwijs te voorzien, en dat coherent is met de ontwikkeling van een inclusief onderwijssysteem.
14. Zet alle beschikbare middelen in voor inclusie. Hef de versnippering van extra middelen op, zorg voor een duurzaam financieringsmodel voor de ondersteuning van inclusie en verlies geen middelen aan een segregerende leerweg.
15. Garandeer de beleidsparticipatie van personen met een handicap of hun vertegenwoordigers.
16. Waak over de consequente toepassing van een sociaal model van handicap bij het uitwerken van richtlijnen en criteria voor het verdelen van ondersteunende middelen.

## Aandachtspunten voor het beleid

Het IVRPH verwacht dat personen met een handicap, met inbegrip van kinderen met een handicap, worden betrokken bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van wetgeving die op hen betrekking heeft. De beleidsparticipatie van personen met een handicap is nu echter niet gegarandeerd. Er is daadkracht nodig om het principe “*niets over ons zonder ons*” te respecteren.

De tweedeling tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs kan voorlopig verklaard worden als een fase op weg naar een inclusief onderwijssysteem. Het einddoel van het IVRPH is echter duidelijk: de verwezenlijking van een inclusief onderwijssysteem. Ouders hebben een vrije schoolkeuze en moeten die kunnen maken binnen een inclusief onderwijssysteem. Het huidige “keuze-discours” en de organisatie van de ondersteuning die met de tweedeling samenhangt, remmen een brede doorbraak van inclusief denken in het onderwijs. Onderwijs is nochtans een belangrijke hefboom om



inclusie ook in de bredere samenleving te realiseren. Vlaanderen moet nu werk maken van een helder doel en een strategie om een inclusief onderwijssysteem te realiseren.

Bij de uitwerking van de *monitoring van het M-decreet* is het nodig informatie te verzamelen over het realiseren van non-discriminatie en over de voortgang op het vlak van de vier fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem. Om zicht te krijgen op de werkelijke situatie lijkt het nodig meerdere soorten bronnen te gebruiken en personen met een handicap of hun vertegenwoordigers te betrekken bij de uitwerking en de uitvoering van de monitoring. Gelet op het huidige gebrek aan relevante en betrouwbare gegevens over inclusie, is voortgang op korte termijn vereist.

Er is ten slotte daadkracht nodig om ouders en kinderen meer *rechtszekerheid* te geven en om het gevoel van vrijblijvendheid in het onderwijs weg te nemen. De rechten van personen met een handicap zijn geen “voorrecht” en pedagogische vrijheid mag niet worden gebruikt als argument om de wetgeving naast zich neer te leggen. Om kwaliteitsvol inclusief onderwijs te realiseren mogen we geen genoegen nemen met goede voorbeelden. Ze moeten de norm worden en zijn.

## Conclusie

Het M-decreet is een belangrijke eerste stap in de richting van een inclusief onderwijssysteem maar het mag niet de enige stap zijn. De implementatie van het M-decreet is recent gestart en er is tijd nodig om de uitvoering op punt te krijgen. Tijd alleen zal echter niet volstaan om discriminerende mechanismen weg te werken en een inclusief onderwijssysteem te realiseren. Er zijn verdere stappen nodig. Het IVRPH aanvaardt geen stilstand of achteruitgang.

# HET RECHT OP INSCHRIJVING

## Wetgevend kader

Het M-decreet versterkte het inschrijvingsrecht voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. De nieuwe regels maken een onderscheid tussen leerlingen die geen verslag hebben van het CLB dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs, en leerlingen die wel zo'n verslag hebben.

Een leerling die **geen verslag van het CLB heeft dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs** heeft het recht om zich in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. De school is verplicht om de noodzakelijke basiszorg<sup>2</sup> en verhoogde zorg<sup>3</sup> aan te bieden en om de nodige redelijke aanpassingen te doen opdat de leerling het gemeenschappelijk curriculum kan volgen. Of een maatregel redelijk is moet bepaald worden op basis van de richtlijnen uit het Protocol van 19 juli 2007 betreffende het begrip redelijke aanpassingen in België.

Wanneer tijdens de schoolloopbaan de nood aan aanpassingen voor de leerling wijzigt en hij of zij een individueel aangepast curriculum nodig heeft, kan alsnog een verslag van het CLB worden afgeleverd dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs. In dat geval kan de school beslissen om ofwel de inschrijving van de leerling te ontbinden, ofwel om de leerling studievoortgang te laten maken op basis van een individueel aangepast curriculum. Die beslissing kan de school pas maken nadat ze de noodzakelijke redelijke aanpassingen onderzocht, afwoog en besprak met de klassenraad, het CLB en de ouders.

Een leerling die een **verslag van het CLB heeft dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs** heeft, net als leerlingen zonder verslag, het recht om zich in te schrijven in een school voor gewoon onderwijs. Deze inschrijving gebeurt echter onder ontbindende voorwaarde.

Wanneer een leerling onder ontbindende voorwaarde wordt ingeschreven, moet de school een overleg organiseren met de ouders, de klassenraad en het CLB. Tijdens dit overleg wordt besproken welke aanpassingen nodig zijn om de leerling mee te nemen in het gemeenschappelijk curriculum of om de leerling studievoortgang te laten maken op basis van een individueel aangepast curriculum. Dit overleg zou volgens de onderstaande stappen moeten verlopen<sup>4</sup>:

- Eerst gaat men na of de aanpassingen die nodig zijn om de leerling mee te nemen in het gemeenschappelijk curriculum redelijk zijn.

---

<sup>2</sup> Basiszorg is de fase in het zorgcontinuüm waarbij de school vanuit een visie op zorg de ontwikkeling van alle leerlingen stimuleert en problemen tracht te voorkomen door een krachtige leeromgeving te bieden, de leerlingen systematisch op te volgen en actief te werken aan het verminderen van risicofactoren en aan het versterken van beschermende factoren.

<sup>3</sup> Verhoogde zorg is de fase in het zorgcontinuüm waarbij de school extra zorg voorziet onder de vorm van remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen, afgestemd op de specifieke onderwijsbehoeften van bepaalde leerlingen, en voorafgaand aan de fase van uitbreiding van zorg.

<sup>4</sup> Zie omzendbrief BaO/2012/01 (Inschrijvingsrecht en aanmeldingsprocedures in het basisonderwijs) en omzendbrief SO/2012/01 (Inschrijvingsrecht en aanmeldingsprocedures in het secundair onderwijs).

- In het geval dat de school oordeelt dat de aanpassingen redelijk zijn om met de leerling toch binnen het gemeenschappelijk curriculum te kunnen werken, dan blijft de leerling ingeschreven.
- Indien de school oordeelt dat de aanpassingen om de leerling te blijven meenemen in het gemeenschappelijk curriculum onredelijk zijn, dan moet de school nagaan of het mogelijk is om de leerling een individueel aangepast curriculum te laten volgen.
- Wanneer de aanpassingen om de leerling een individueel aangepast curriculum te kunnen laten volgen redelijk zijn, wordt de inschrijving onder ontbindende voorwaarde omgezet in een gerealiseerde inschrijving. De leerling is dan definitief ingeschreven.
- Indien de school de aanpassingen om de leerling een individueel aangepast curriculum te laten volgen onredelijk vindt, motiveert het schoolbestuur waarom het de aanpassingen onredelijk vindt en de ouders ontvangen een mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving. De inschrijving wordt ontbonden op het moment dat de leerling in een andere school is ingeschreven en uiterlijk één maand, vakantieperioden niet inbegrepen, na deze mededeling.

De ouders moeten worden gezien als een gelijkwaardige partner in dit overleg. Het zorgcontinuüm<sup>5</sup> is het gemeenschappelijke kader voor school, CLB, ouders en leerlingen waarbinnen dit overleg plaatsvindt. Het M-decreet verwacht dat men vertrekt vanuit een sociaal model van handicap en werkt volgens de principes van het handelingsgericht werken.

## De praktijk

### De mogelijkheid om de inschrijving te ontbinden holt het inschrijvingsrecht uit

Het inschrijvingsrecht wordt voor kinderen met een individueel aangepast curriculum (IAC) uitgehouden door de mogelijkheid om de inschrijving te ontbinden. Dat voedt de perceptie dat het volgen van een gemeenschappelijk curriculum een voorwaarde voor inclusie is. Dit heeft invloed op de manier waarop scholen, ouders en CLB met een IAC omgaan. Er is bij ouders en CLB-medewerkers soms terughoudendheid om formeel de stap naar een IAC te zetten, ook al is het inhoudelijk relevant. De vrees dat hierop een ontbinding van de inschrijving volgt, is namelijk zeer realistisch. Ook al is de aanpassing die nodig is om inclusie te bereiken, redelijk.

Het M-decreet zorgt ervoor dat elk kind zich in het gewoon onderwijs kan inschrijven. Het decreet maakt echter een onderscheid tussen kinderen op basis van het gevolgde curriculum. Door het toestaan van een inschrijving onder ontbindende voorwaarde, wordt voor sommige kinderen a priori in vraag gesteld of inclusie wel een redelijke vraag is. De ontbinding van de inschrijving gebeurt niet altijd na een grondige analyse van behoeften en na een ernstige overweging van redelijke aanpassingen. Het uitgangspunt is nog te vaak “Zien we dat zitten?” en te zelden “Hoe pakken we het aan om inclusie te realiseren?”. Een correcte afweging van de proportionaliteit ontbreekt nog vaak.<sup>6</sup> De afweging van de redelijkheid moet aan de hand van vastgelegde criteria gebeuren. Niet – zoals nu vaak het geval is – omdat men de grens trekt wanneer er moet worden gewerkt met een

<sup>5</sup> Het zorgcontinuüm is de opeenvolging van de fasen in de organisatie van de onderwijsomgeving op het gebied van brede basiszorg, verhoogde zorg en uitbreiding van zorg.

<sup>6</sup> Zie ook het deel “Het recht op redelijke aanpassingen”

individueel aangepast curriculum. Zelfs wanneer ouders en kind al jaren in de school bekend zijn en in het kleuteronderwijs een goede samenwerking hadden, is bij de overgang naar het lager onderwijs geen correcte toepassing van het M-decreet gegarandeerd.

Er werd meermaals gemeld dat ouders tijdens het proces van afweging en besluitvorming helemaal niet betrokken worden zoals op basis van het M-decreet kan worden verwacht.

Bovendien voelen ouders zich slecht geïnformeerd en in de steek gelaten na ontbinding van de inschrijving. Er zijn ook voorbeelden die aantonen dat informatie over de ontbinding van de inschrijving de ouders vooraf gaat. Ze worden er mee geconfronteerd wanneer ze zich voor een inschrijving in een andere school aanbieden. Dat roept deontologische vragen op over de handelwijzen van sommige scholen en CLB's.

### **Grote verschillen tussen scholen zwakken de wettelijk voorziene bescherming af**

Er zijn grote verschillen tussen scholen op het vlak van inschrijvingsbeleid en -praktijk. De wetgeving wordt niet altijd nageleefd. Er bestaat voor ouders en kinderen een onaanvaardbare rechtsonzekerheid op het moment van inschrijving.

Er mag van scholen en CLB's worden verwacht dat ze een sociaal model van handicap hanteren, handelen binnen het zorgcontinuüm en handelingsgericht werken en diagnosticeren. Scholen moeten binnen dat zorgkader correct met redelijke aanpassingen omgaan. Niet elke school en niet elke leraar doet dit. Het ontbreken van de noodzakelijke basiszorg en verhoogde zorg is een van de redenen waarom scholen inclusie snel als "niet haalbaar", "te zwaar" of "onredelijk" beschouwen. Ook al wordt soms het nieuwe begrip "disproportionaliteit" gebruikt, de subjectieve draagkrachtafweging is nog sterk aanwezig. Bepaalde scholen hanteren ontradingsstrategieën om de inschrijving niet te realiseren. Ouders krijgen de raad elders inclusie te zoeken. Dit gebeurt geruisloos en zonder spoor van weigering van inschrijving. Die praktijk is niet in overeenstemming met de wetgeving. De indruk dat scholen straffeloos de wetgeving naast zich kunnen neerleggen, leeft sterk.

In scholen zonder voldoende basiszorg en verhoogde zorg ervaren CLB-medewerkers druk om met een individueel aangepast curriculum akkoord te gaan en voor een verslag te zorgen dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs. Dat gebeurt ook in situaties waarin het zorgcontinuüm en handelingsgericht werken en diagnosticeren niet of onvoldoende door de school werden uitgevoerd. Kortom: in situaties waarin het kind mocht aanwezig zijn maar al die tijd niet de juiste ondersteuning kreeg om zich te kunnen ontwikkelen binnen een inclusieve onderwijscontext. Mogen inschrijven is zonder betekenis als hierna niet meteen de vereiste ondersteuning begint.

Tot slot is de procedure en motivering op basis waarvan kinderen worden uitgeschreven in sommige scholen eveneens problematisch. Redelijke aanpassingen worden soms vermeden door gebruik te maken van tuchtprocedures en uitsluiting op basis van gedrag. Het gaat daarbij niet altijd over gedragsproblemen die los staan van handicap. Er wordt in dat geval geen verband gelegd tussen gedrag, behoeften en de noodzaak van redelijke aanpassingen.

## Niet elke voorgestelde aanpassing aan het M-decreet brengt ons dichterbij inclusie

Er circuleren voorstellen om aan het M-decreet te sleutelen. Het gaat dan vooral over technische aanpassingen aan uitvoeringsmodaliteiten. Niet alle voorgestelde aanpassingen betekenen een stap vooruit.

De eerste ervaringen met het M-decreet zijn achter de rug. Dat leidt tot voorstellen om aan bepaalde uitvoeringsmodaliteiten te sleutelen. Bijvoorbeeld:

- Het invoeren van een vaste termijn waarbinnen er over de redelijkheid van aanpassingen moet worden beslist;
- Het mogelijk maken om “in het belang van het kind” een individueel aangepast curriculum dwingend op te leggen en minder rekening te houden met eventuele weerstand bij ouders;
- Het versoepelen van de “ventielprocedure”. De algemene regel is dat leerlingen met een verslag buitengewoon onderwijs voor wie een wijziging van type of opleidingsvorm nodig is, voor de uitvoering van die wijziging moeten wachten tot 1 september van het volgende schooljaar. De overheid gaf sterke argumenten om die regel toe te passen.<sup>7</sup> Toch werd er aangedrongen op een versoepeling en dat werd toegestaan onder strikte voorwaarden. Er gaan nu stemmen op om de procedure nog verder te versoepelen;
- Het versoepelen van de criteria voor de toewijzing van het type omdat men het CLB flexibeler wil zien omspringen met de toewijzing van een type bij het opmaken van een attest voor het buitengewoon onderwijs;
- Het invoeren van een sluitende regeling voor de inschrijvingsprocedure in steden met een capaciteitsprobleem, die momenteel niet compatibel is met de mogelijkheid om een inschrijving te ontbinden. Ouders die tegen een ontbinding aankijken en een andere school in het gewoon onderwijs zoeken, zijn ondanks het correct volgen van de opgelegde inschrijvingsprocedure in dat geval te laat.

Het is goed om het M-decreet te evalueren en na te denken over een betere uitvoering ervan. Niet elke voorgestelde aanpassing is echter een stap vooruit richting inclusie. Gelet op de huidige verschillen tussen scholen op het vlak van basiszorg en verhoogde zorg en respect voor het recht op

---

<sup>7</sup> De argumenten zijn de volgende:

- De beslissingen over de onderwijstrajecten van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften moeten kwaliteitsvol genomen worden;
- Leerlingen moeten schooljaargebonden trajecten aangeboden krijgen en er moet vermeden worden dat hun schooljaar wordt onderbroken om over te stappen naar een ander aanbod, vaak in een nieuwe onderwijssetting binnen en buiten de school;
- Oplossingen voor verhoogde en specifieke zorgbehoeften moeten tijdens een schooljaar niet alleen gezocht worden via attestwijzigingen en overplaatsen van leerlingen naar een andere onderwijscontext. Daardoor verdwijnt de stimulans en noodzaak om alternatieven te overwegen en een schooljaar met de leerling af te werken;
- De transfer naar een nieuw aanbod vanaf 1 september van het volgend schooljaar moet met alle betrokken actoren goed begeleid gebeuren.

De overheid wil kinderen beschermen tegen plotse en slecht voorbereide wijzigingen terwijl ze mogelijk een andere, meer inclusieve oplossing, kunnen krijgen. Ze wil scholen en begeleiders aanmoedigen om in elk geval tot het einde van het schooljaar de verantwoordelijkheid voor kinderen en jongeren te blijven opnemen.

redelijke aanpassingen, is het raadzaam om voorzichtig om te springen met aanpassingen aan technische aspecten van het M-decreet.

### **De vrijstelling van de leerplicht is achterhaald**

Voor sommige kinderen met ernstige en meervoudige beperkingen is er geen leerplicht. Daardoor wordt hen tegelijk het recht op onderwijs in een inclusief onderwijssysteem ontzegd. Zij hebben nochtans ook recht op inclusief, hoogwaardig en gratis onderwijs dat is aangepast aan hun behoeften en aangeboden wordt in een leer- en leefomgeving die dit mogelijk maakt. Hun vrijstelling van leerplicht is voorbijgestreefd. Zij moeten niet alleen verzorgd worden maar moeten zich ook kunnen ontwikkelen.

Het M-decreet biedt geen oplossing voor kinderen met ernstige en meervoudige beperkingen die zijn vrijgesteld van de leerplicht. Het is evenmin duidelijk hoe inclusief onderwijs er in de toekomst voor hen zou kunnen uitzien. Deze kinderen hebben nochtans ook recht op kosteloos inclusief onderwijs en dat betekent onder meer: niet uitgesloten worden van deelname aan het maatschappelijk leven en een flexibel leertraject kunnen volgen dat onderwijs en verzorging verenigt en dat inhoudelijk afgestemd is op wat het kind nodig heeft om zich te ontwikkelen.

Begin 2015 hebben het Departement Onderwijs en Vorming en de Vlaamse Onderwijsinspectie een commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht opgericht met als doel een wetenschappelijk onderbouwd en maatschappelijk verantwoord referentiekader uit te werken voor de beoordeling van aanvragen tot vrijstelling van leerplicht. Er was binnen het brede welzijns- en onderwijsveld een algemeen aanvoelen dat jongeren met mogelijkheden om te leren toch vrijstelling van leerplicht kregen. Deze commissie leverde in oktober 2015 haar rapport in<sup>8</sup>. Daarin wordt bevestigd dat de vrijstelling te snel wordt toegekend en dat er geen wetenschappelijke argumenten zijn om aan te nemen dat een bepaalde groep van kinderen niet zou kunnen leren en ontwikkelen. De commissie wijst verder op het recht op onderwijs voor elk kind. Kinderen met ernstige meervoudige beperkingen hebben een onderwijs- en hulpaanbod nodig dat tegemoet komt aan hun individuele noden en capaciteiten.

In haar antwoord op een parlementaire vraag<sup>9</sup> onderschrijft de minister het recht op onderwijs van deze kinderen en ziet ze mogelijkheden om de huidige en toekomstige maatregelen voor kinderen met meervoudige functiebeperkingen beter te stroomlijnen. De minister benadrukt dat het uitwerken van een reglementair kader tijd zal vragen en dat er ook inhoudelijk nog werk moet geleverd worden om het conceptuele denkwerk van de commissie te verwerken.

### **Aanbevelingen**

Artikel 24 van het IVRPH garandeert het recht op inclusief onderwijs. Wanneer we onze vaststellingen toetsen aan dat artikel, stellen we een aantal problemen vast:

---

<sup>8</sup>

[http://www.ond.vlaanderen.be/obpwo/rapporten/RapportCommissieCriteriaVrijstellingLeerplicht\\_151028.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/obpwo/rapporten/RapportCommissieCriteriaVrijstellingLeerplicht_151028.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1065923/verslag/1068647>

- Het toekennen van een verschillend inschrijvingsrecht afhankelijk van het gevolgde curriculum is niet in overeenstemming met het IVRPH. Het IVRPH geeft elk kind een onverkort recht op inclusief onderwijs. In een inclusief onderwijssysteem is het belangrijk dat elk kind kan rekenen op een relevante leerinhoud, op aangepaste curricula en op aangepaste toetsen en examens of andere manieren om ontwikkeling op te volgen.
- De overheid is verplicht om leerlingen te beschermen tegen schendingen van hun rechten. Als de regels uit het M-decreet niet door alle scholen worden uitgevoerd zijn ze betekenisloos voor de leerlingen aan wie het IVRPH bescherming wil bieden. De autonomie van scholen ontslaat de overheid niet van haar verplichting in te staan voor het beschermen en (laten) respecteren van de rechten en algemene waarden uit het IVRPH.
- Het IVRPH verplicht de overheid om progressief een inclusief onderwijssysteem te realiseren. Aanpassingen aan het M-decreet die stilstaan of achteruitgaan betekenen, zijn bijgevolg geen optie.
- Het IVRPH garandeert het recht op inclusief onderwijs voor elk kind en dus ook voor kinderen met ernstige en meervoudige beperkingen. De behoeften van deze kinderen kunnen zeer specifiek zijn en vereiste aanpassingen groot. In het kader van de progressieve voortgang naar een inclusief onderwijssysteem kan het gesprek over het opheffen van de vrijstelling van de leerplicht en het recht van deze kinderen op inclusief onderwijs niet uitblijven.

Unia doet daarom de volgende aanbevelingen:

➤ **Haal de mogelijkheid om de inschrijving te ontbinden uit de wetgeving.**

Of een kind het gemeenschappelijk curriculum volgt of een individueel aangepaste leerinhoud krijgt, mag zijn recht op inclusie niet beïnvloeden. Het inschrijvingsrecht zou onverkort moeten gelden voor alle leerlingen, niet enkel voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum kunnen volgen. Het is onaanvaardbaar om leerlingen onder ontbindende voorwaarde in te schrijven wanneer zij een verslag van het CLB hebben dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs. Het is eveneens onaanvaardbaar om scholen de mogelijkheid te geven om de inschrijving te ontbinden wanneer leerlingen tijdens hun schoolloopbaan een verslag van het CLB krijgen dat toegang geeft tot het buitengewoon onderwijs.

Voor iedere leerling moet na de inschrijving individueel worden nagegaan welke aanpassingen nodig zijn om hem mee te nemen in het gemeenschappelijk curriculum of om hem studievoortgang te laten maken op basis van een individueel aangepast curriculum. De vaststelling dat bepaalde aanpassingen niet redelijk zijn, zou geen reden mogen zijn om de inschrijving te ontbinden. Die vaststelling zou er enkel toe mogen leiden dat een school niet verplicht is om die aanpassingen te doen. De school blijft wel verplicht om de aanpassingen te doen die redelijk zijn en nodig om de participatie en ontwikkeling van het kind maximaal te ondersteunen. Ouders en leerling zouden vervolgens zelf moeten kunnen beoordelen waar het best aan de behoeften van het kind wordt tegemoet gekomen: in dezelfde school of in een andere school. Die beslissing mag echter niet in hun plaats genomen worden door de inschrijving buiten hun wil om te ontbinden. De gangbare veronderstelling dat het buitengewoon onderwijs per definitie beter maatwerk levert, klopt immers niet altijd met de realiteit. Bovendien zouden ouders en kind goed moeten geïnformeerd zijn om een beslissing te nemen als met hen werd samengewerkt zoals het M-decreet voorziet.

➤ **Ondersteun scholen gericht en waak over de kwaliteit van basiszorg en verhoogde zorg in elke school.**

Alle scholen moeten de regels over het recht op inschrijving correct toepassen. Bovendien moeten ze vanaf het moment van de inschrijving beginnen met de begeleiding van het kind en van de leraren die bij zijn leerproces zijn betrokken. “Proberen” zonder de gepaste begeleiding is geen optie en evenmin een werkelijke kans. Scholen moeten zich kunnen voorbereiden om dit te realiseren en moeten daarin ondersteund worden.

Alle scholen moeten de werkingsprincipes uit het M-decreet kunnen uitvoeren. Dat vereist een voldoende uitgebouwd zorgbeleid in elke school en de vaardigheid om een analyse te maken van de behoeften van een leerling en van de aanpassingen die hij of zij nodig heeft. Het beoogde positieve effect voor het kind en de organisatie van zijn leertraject (op school, tijdelijk onderwijs aan huis,...), moeten duidelijk zijn. Elk kind heeft recht op een opleidingsperspectief dat bij zijn behoeften en talenten aansluit en zijn maatschappelijke participatie bevordert.

Wanneer scholen en CLB's ondersteuning aanvragen (bv. GON) of een IAC voorstellen, moeten zij dat op de juiste manier kunnen motiveren.

Niet elke basisschool staat wat zorgbeleid betreft even ver. Ook in het buitengewoon onderwijs bestaat een “waterval-fenomeen” als je naar het toewijzen van types en opleidingsvormen kijkt. Dat heeft invloed op de vooruitzichten van een kind op maatschappelijke participatie na het onderwijs. Er zijn meerdere signalen dat het secundair onderwijs op het vlak van zorgbeleid en de toepassing van de werkingsprincipes een aanzienlijke achterstand heeft in vergelijking met het basisonderwijs.

➤ **Spring bedachtzaam om met voorgestelde aanpassingen aan de regels in het M-decreet die bedoeld zijn om inclusie en kwaliteitsvolle begeleiding te stimuleren.**

Het M-decreet is nog niet uitgevoerd zoals het hoort. De beginsituatie is voor elke school verschillend en de vereiste vaardigheden om inclusie te realiseren ontbreken nog vaak. Sommige scholen ontlopen zelfs hun verantwoordelijkheid. Dat beïnvloedt de ervaring die scholen met het M-decreet hebben. In die omstandigheden is het niet uitgesloten dat ingaan op bepaalde voorstellen een achteruitgang betekent.

Het M-decreet bevat heel wat regels die inclusie bevorderen. Unia stelt voor eerst te investeren in de correcte uitvoering van die regels. Veel bestaande problemen kunnen worden weggewerkt door middel van een effectieve en duurzame ondersteuning, een goede monitoring van de uitvoering van het M-decreet en een gericht kwaliteitstoezicht op scholen. Er is een signaal nodig waaruit blijkt dat de rechten die in het M-decreet zijn vastgelegd niet vrijblijvend zijn. Verschillen tussen scholen en tussen CLB-teams op het vlak van kwaliteit van onderwijs en begeleiding en op het vlak van respect voor rechten van personen met een handicap, moeten kleiner worden.

➤ **Bescherm en respecteer het recht op inclusief onderwijs van kinderen die momenteel van de leerplicht zijn vrijgesteld.**

Leren en ontwikkelen moet voor deze kinderen een relevante invulling krijgen in de wetgeving. Bij het uitwerken van een concept voor een inclusief onderwijssysteem moet duidelijk worden hoe



inclusie en aangepaste ontwikkelingstrajecten voor deze kinderen worden ingevuld en georganiseerd.

Unia waardeert daarom het initiatief om een commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht samen te stellen, en verwacht dat de overheid een voorstel doet dat hun recht op kwaliteitsvol inclusief onderwijs respecteert.

# HET RECHT OP REDELIJKE AANPASSINGEN

## Wetgevend kader

Leerlingen met een handicap hebben recht op redelijke aanpassingen. Dat recht is vastgelegd in het IVRPH en in het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid. Het M-decreet verankerde dat recht ook in het decreet basisonderwijs en in de codex secundair onderwijs<sup>10</sup>. Het protocol van 19 juli 2007 betreffende het begrip redelijke aanpassingen in België verduidelijkt hoe het begrip ‘redelijke aanpassing’ moet worden geïnterpreteerd.

Een aanpassing wordt gedefinieerd als een concrete maatregel – materieel of immaterieel – die de beperkende invloed van een onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap kan neutraliseren. Of een aanpassing redelijk is, moet worden beoordeeld aan de hand van een aantal indicatoren:

- de financiële impact van de aanpassing, waarbij rekening wordt gehouden met eventuele ondersteunende financiële tegemoetkomingen en de financiële draagkracht van degene op wie de aanpassingsplicht rust;
- de organisatorische impact van de aanpassing;
- de te verwachten frequentie en duur van het gebruik van de aanpassing door personen met een handicap;
- de impact van de aanpassing op de levenskwaliteit van (een) daadwerkelijke of potentiële gebruiker(s) met een handicap;
- de impact van de aanpassing op de omgeving en op andere gebruikers;
- het ontbreken van gelijkwaardige alternatieven;
- het verzuim van voor de hand liggende of wettelijk verplichte normen.

In tegenstelling tot het recht op inclusief onderwijs, dat progressief kan worden gerealiseerd, moet het recht op redelijke aanpassingen meteen worden gegarandeerd.

Het doel van een redelijke aanpassing is om een persoon met een handicap in staat te stellen om op gelijke voet met anderen te participeren. Een aanpassing moet daarom steeds afgestemd zijn op de individuele behoeften van de persoon met een handicap. Soms zijn voor één persoon met een handicap meerdere aanpassingen nodig.

Universal Design – de omgeving zo ontwerpen dat ze toegankelijk is voor de ruimst mogelijke verscheidenheid van personen – kan de noodzaak van redelijke aanpassingen beperken. Maar zelfs Universal Design zal nooit kunnen uitsluiten dat soms redelijke aanpassingen nodig zijn. Universal Design kan wel de kost van aanpassingen verlagen en de haalbaarheid ervan vergroten. Daardoor zullen aanpassingen sneller als redelijk worden beschouwd.

In de onderwijscontext creëert het recht op redelijke aanpassingen bepaalde verplichtingen voor scholen. Wanneer een kind zich wil inschrijven in een school, mag de school de inschrijving niet

---

<sup>10</sup> Deze analyse bespreekt vooral inclusie in het leerplichtonderwijs. Het recht op redelijke aanpassingen werd ook in de codex Hoger Onderwijs opgenomen.

weigeren omdat het kind bepaalde aanpassingen nodig heeft. De inschrijving moet meteen gerealiseerd worden.

Op de inschrijving moet een analyse volgen van de aanpassingen die het kind nodig heeft. Die analyse moet altijd een concreet individueel onderzoek inhouden. Er moet ook steeds overleg zijn met de ouders over de behoeften van het kind en de aanpassingen die het nodig heeft. Hun inspraak en betrokkenheid moet gezien worden als een voortdurend proces, geen eenmalig contact.

De beslissing over de redelijkheid van aanpassingen ligt finaal bij de school. Wanneer een school oordeelt dat een aanpassing niet redelijk is, moet ze kunnen aantonen dat ze het proces correct heeft doorlopen en de redelijkheid heeft beoordeeld aan de hand van de opgelegde indicatoren. De school moet ook actief zoeken naar oplossingen en tegenvoorstellen die wel redelijk zijn.

## De praktijk

### Het recht op redelijke aanpassingen is duidelijk maar de uitvoering volgt niet

Het recht op redelijke aanpassingen is beter dan voorheen wettelijk geregeld. Om de bescherming die ervan uitgaat voor personen met een handicap betekenisvol te maken, moet de wet worden nageleefd. Dat is nog onvoldoende het geval. Er zijn meerdere knelpunten die moeten aangepakt worden. Ouders en kinderen moeten er kunnen op rekenen dat koepels en schoolbesturen meer en beter hun verantwoordelijkheid opnemen en hun rechten beschermen en respecteren.

Het recht op redelijke aanpassingen wordt nog onvoldoende gerespecteerd. 60% van de meldingen bij Unia gaan over het weigeren van redelijke aanpassingen. Op basis van die meldingen en de informatie die we dit schooljaar verzamelden, stellen we vast dat er zes knelpunten zijn die aangepakt moeten worden:

1. Redelijke aanpassingen worden nog te weinig voorzien op maat van de leerling. Vaak ontbreekt er een analyse van de individuele behoeften van de leerling en van de aanpassingen die hij of zij nodig heeft.
2. De toepassing van redelijke aanpassingen wordt onvoldoende door scholen verzekerd. Dit probleem neemt verschillende vormen aan:
  - a. Een noodzakelijke aanpassing wordt niet toegestaan, of ze wordt wel toegestaan maar de afspraken errond zijn onduidelijk.
  - b. Onbegrip voor het gedrag van een leerling dat verband houdt met zijn of haar handicap leidt tot onbegrip voor de noodzakelijke aanpassingen. Via tuchtprocedures en sancties wordt het recht op redelijke aanpassingen ontweken. Soms uit onmacht om op een professionele manier met het gedrag om te gaan.
  - c. Redelijke aanpassingen worden wel besproken en afgesproken maar de afspraken worden vervolgens niet nageleefd.
  - d. Redelijke aanpassingen worden besproken en afgesproken en nageleefd door de meeste leraren, maar niet door elke leraar. Er wordt niet als schoolteam werk gemaakt van redelijke aanpassingen. Daardoor is er geen volledig inclusief leertraject en krijgt het kind niet de kans om in opeenvolgende leerjaren en voor elk onderdeel van het leerprogramma aan te tonen wat het kan.

- e. Wanneer een stage of de studiebekrachtiging in zicht komt worden eerder afgesproken en toegepaste redelijke aanpassingen plots onderbroken. Hierdoor staat de afwerking van de opleiding en de studiebekrachtiging op de helling.
  - f. Bij de overgang naar het hoger onderwijs wordt de noodzaak van redelijke aanpassingen opnieuw onderzocht. Ouders signaleren een probleem van continuïteit en wijzen op de schroom bij jonge studenten om van bij de aanvang van het hoger onderwijs over de behoefte aan redelijke aanpassingen te praten. Dat zorgt voor een kwetsbare start.
3. Ouders en kind worden nog te weinig betrokken bij de analyse van de behoeften van het kind, bij de afweging van de redelijkheid van aanpassingen en het bespreken van mogelijke alternatieven, en bij de voorbereiding van een beslissing over redelijke aanpassingen. Ouders missen bovendien een betrouwbaar aanspreekpunt en ondersteuning. Ze signaleren dat ze te laat, onvolledig of onjuist over hun rechten geïnformeerd worden.
  4. De beslissing over de redelijkheid van aanpassingen is vaak zwak of niet gemotiveerd. Uit gesprekken blijkt dat scholen nog geneigd zijn om vanuit een subjectief gevoel van draaglast over redelijkheid te oordelen. De opgelegde indicatoren worden vaak niet, niet volledig of niet juist gebruikt. Bovendien wordt het proces dat aan een beslissing over de redelijkheid van aanpassingen moet voorafgaan niet altijd correct doorlopen. Er zijn voorbeelden van scholen waar wordt beslist, soms gestemd, of een kind inclusief onderwijs op de school kan krijgen zonder voorafgaande analyse van de onderwijsbehoeften van dat kind en de noodzakelijke aanpassingen.  
Het is de taak van de competentiebegeleiders om scholen te helpen bij het toepassen van redelijke aanpassingen. De competentiebegeleiders voelen zelf echter de behoefte om meer ervaring op te bouwen met het uitwerken van redelijke aanpassingen en het hanteren van de indicatoren om over de redelijkheid van een aanpassing te oordelen. Expertise en ervaring opbouwen is enkel mogelijk binnen een performant en stabiel ondersteuningsmodel. Een dergelijk model is momenteel onvoldoende gegarandeerd.<sup>11</sup>
  5. Het aanbod van hulpmiddelen en specifieke ondersteuning is beperkt. Bovendien leiden de versnippering van het aanbod, de verschillende aanvraagprocedures en de verschillende criteria voor het verdelen van middelen tot onduidelijkheid over welk kind op welk moment recht heeft op hulpmiddelen en ondersteuning.
  6. Het gewoon onderwijs beschikt niet over een interdisciplinair personeelskader, in tegenstelling tot het buitengewoon onderwijs. Sommige redelijke aanpassingen vereisen echter de tussenkomst van disciplines zoals logopedie, kinesithérapie en ergotherapie. Andere redelijke aanpassingen vereisen dan weer het stellen van een medische handeling. Scholen weigeren om zulke aanpassingen toe te passen omdat er voor het onderwijzend personeel geen wettelijk kader is voor het stellen van courante handelingen die ook mantelzorgers toepassen maar die strikt genomen medische handelingen zijn. Om dat op te lossen is er niet enkel een aanpassing van de (federale) wetgeving over medische handelingen nodig. Scholen moeten éénduidige richtlijnen krijgen over hoe ze kunnen handelen en moeten minstens op het niveau van een groep van scholen over een interdisciplinair personeelskader beschikken.

Een beleid op het vlak van Universal Design is nodig om de druk op redelijke aanpassingen hanteerbaar te houden. De toegankelijkheid van scholen is in dit verband een belangrijk

---

<sup>11</sup> Zie ook het hoofdstuk 'Een performant ondersteuningsmodel'.

aandachtspunt. Gaande van het ontwerp en renoveren van gebouwen tot en met het realiseren van een leerweg die gekenmerkt wordt door flexibiliteit en een aan de behoeften aangepaste leerinhoud, leermiddelen, werkvormen en evaluatiepraktijk. Schoolbesturen dragen samen met de scholen een grote verantwoordelijkheid voor het proactief wegwerken van drempels.

Verder is het nodig dat ook koepels en schoolbesturen openlijk hun verantwoordelijkheid opnemen en het recht op redelijke aanpassingen ondersteunen én verdedigen. Als ze tijdens bemiddelingen aanwezig zijn, is het nodig dat ze actief en constructief bijdragen aan het bereiken van een oplossing en opkomen voor het recht op redelijke aanpassingen. Ze kunnen initiatief nemen om ervoor te zorgen dat een school wordt ondersteund om beter het recht op redelijke aanpassingen te respecteren en ze kunnen erop toezien dat herhaling van discriminerende mechanismen wordt vermeden.

### **Er heerst onzekerheid over aanpassingen aan de leerinhoud**

Scholen voelen zich onzeker over het toepassen van redelijke aanpassingen aan het curriculum (leerdoelen, leermiddelen, toetsen en examens,..). Ze zijn niet zeker over wat leerlingen minimaal moeten kennen en kunnen om te slagen en om een studiebekrachtiging te krijgen. Die onzekerheid remt het aanbieden van relevante leerinhouden en flexibele leerwegen. Het is mede oorzaak voor het plotse afbreken van redelijke aanpassingen op het ogenblik van werkplekleren (bv. stage, duaal leren, leren en werken,..), voor het weigeren van hulpmiddelen tijdens toetsen en examens en voor problemen op het moment van studiebekrachtiging.

Er is behoefte aan een duidelijker kader en een afgesproken norm die voor elk kind de basis is voor slagen en niet slagen, voor aanpassingen aan het curriculum en voor studiebekrachtiging. Het ontbreken van een duidelijk wettelijk kader en duidelijke afspraken zorgt voor heel wat willekeur bij de scholen en onzekerheid bij ouders en kinderen.

#### *Transparantie en voorspelbaarheid*

Een redelijke aanpassing voor een leerling met een handicap kan zijn om orthopedagogische of orthodidactische hulpmiddelen aan te bieden (compenseren), of om de leerling vrij te stellen van bepaalde doelen en die waar mogelijk te vervangen door gelijkwaardige doelen (dispenseren).

Scholen brengen soms aanpassingen aan de leerinhoud aan zonder dit met ouders te bespreken. In het “beste” geval worden ouders geïnformeerd over een beslissing die door het schoolteam – soms in samenspraak met het CLB – is genomen. Scholen maken deze aanpassingen aan de leerinhoud niet altijd in overeenstemming met de regelgeving. Er wordt soms zodanig afgeweken van het gemeenschappelijk curriculum dat de studiebekrachtiging in principe niet behaald kan worden, terwijl de procedure voor het opmaken van een individueel aangepast curriculum niet wordt gevolgd.

Sommige praktijken die dit illustreren zijn algemeen bekend, doen zich al jaren voor en worden ongestoord voortgezet. Ouders krijgen in het vijfde leerjaar basisonderwijs bijvoorbeeld de boodschap dat hun kind de eindtermen niet zal halen, met de uitleg dat “de lat lager werd gelegd om de druk op het kind te verminderen”. De school adviseert hen uit te kijken naar een secundaire school met een 1B en BSO. In deze situaties zijn er heel wat vragen over de correcte toepassing van

het zorgcontinuüm, van de principes van handelingsgericht werken en van het recht op redelijke aanpassingen. Dit lijkt een vaak voorkomende praktijk te zijn waarvoor de overheid alert moet zijn en die gemonitord moet worden.

Het M-decreet voorziet nochtans de mogelijkheid om flexibel met het curriculum om te gaan zonder te raken aan de kwaliteit van de opleiding. Het is mogelijk om te compenseren en te dispensereren zonder daarom de studiebekrachtiging op basis van het gemeenschappelijk curriculum in gevaar te brengen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om een individueel aangepast curriculum (IAC) aan te bieden. Indien een leerling met een IAC zodanig voortgang maakt dat de doelen van het gemeenschappelijk curriculum in voldoende mate zijn bereikt, is ook met een IAC een studiebekrachtiging niet uitgesloten. De mogelijkheden om binnen dit kader voor redelijke aanpassingen te zorgen, worden nog te weinig benut. Of er al dan niet gebruik van wordt gemaakt is voor ouders en kinderen onzeker. Er is willekeur.

De klassenraad heeft een grote autonomie om via het werken met een aangepast curriculum inclusie mogelijk te maken. Er ontbreken echter duidelijke afspraken over de te hanteren norm wanneer wordt beslist over dispensereren of compenseren, over de inhoud van een IAC, over slagen op toetsen en examens, of over studievoortgang en studiebekrachtiging. Nu is onduidelijk of er wordt geoordeeld op basis van onderwijsdoelen uit een werkboekje, op basis van de minimumdoelen en uitbreidingsdoelen zoals uitgewerkt in een leerplan of op basis van de minimumdoelen zoals vastgelegd onder de vorm van de eindtermen.

De onduidelijkheid over de effectief te hanteren en gehanteerde norm en de grote verschillen tussen scholen en leraren, zorgen voor rechtsonzekerheid en een ongelijke behandeling van kinderen. Er zijn betere afspraken nodig over de te hanteren norm door klassenraden. De autonomie en rol van de klassenraad worden met deze vraag naar eenzelfde minimumnorm niet in vraag gesteld. Het is geen pleidooi voor centrale examens. Het is evenmin een suggestie om met een lijst te werken waarop bereikte competenties worden aangevinkt. Unia dringt wel aan op een wettelijk kader dat de toepassing van aanpassingen aan het curriculum ondersteunt en voor duidelijkheid zorgt over de door elke school te respecteren minimumnorm om te oordelen over aanpassingen aan leerinhouden, over studievoortgang en studiebekrachtiging.

#### *Het ambacht van de leraar: deskundigheid*

Het doen van redelijke aanpassingen aan het curriculum vereist van de leraar inzicht in de onderwijsdoelen en de vaardigheid om te bepalen wat gecompenseerd en gedispenseerd kan worden. Het vereist kennis over gelijkwaardige alternatieve doelen, over een variatie aan werk- en evaluatievormen en over hulpmiddelen. Die voorwaarden blijken onvoldoende gegarandeerd te zijn. Meerdere signalen wijzen er op dat leraren niet altijd goed weten wat de te bereiken onderwijsdoelen zijn. Ze volgen bijvoorbeeld de werkboeken zonder zich veel vragen te stellen. Het M-decreet zet dat comfort op de helling en doet leraren nadenken over het hanteren van specifieke onderwijsbehoeften. Er wordt van leraren verwacht dat ze een pedagogisch antwoord geven op een behoefte aan variatie in leerinhoud, leerstijl of leertraject. Het hanteren van redelijke aanpassingen aan leerinhouden dwingt leraren om na te denken over wat essentieel is en wat niet. Dat veroorzaakt onzekerheid over wat er op het vlak van redelijke aanpassingen mogelijk is zonder het behalen van een studiebekrachtiging in gevaar te brengen.

### *Continuïteit bij de overgang naar het hoger onderwijs*

Er is nood aan een gedeelde visie op het toepassen van een sociaal model van handicap in het leerplichtonderwijs en het hoger onderwijs. Zij leggen nu elk hun eigen traject richting inclusie af. Het delen van ervaringen met inclusie kan voor beide inspirerend en ondersteunend zijn. Overleg is nodig om een onderbreking of vertraging van noodzakelijke redelijke aanpassingen te voorkomen en om te vermijden dat medische criteria en attesten van artsen en psychologen de toegangspoort voor redelijke aanpassingen zijn. Overleg kan tot een samenwerking leiden die voor de hogeschool of universiteit en voor de student (en zijn ouders) planlast en kosten beperkt.

Het is logisch dat de behoefte aan redelijke aanpassingen wordt onderzocht in relatie tot de nieuwe onderwijscontext. In principe moet het mogelijk zijn hiervoor voort te bouwen op eerder verzamelde informatie. Daarvoor is echter vertrouwen nodig in de kwaliteit van de zorg en handelingsgerichte diagnostiek in het leerplichtonderwijs. Dat blijkt nog onvoldoende het geval te zijn. De kwaliteit van de onderzoeken en verslagen van het CLB is een onderwerp waarover CLB's en hoger onderwijs het met elkaar moeten hebben.

Ook in het hoger onderwijs is er duidelijkheid nodig over de relatie tussen essentiële doelen en redelijke aanpassingen. De flexibiliteit waarmee het hoger onderwijs is georganiseerd is een troef in vergelijking met het basisonderwijs en het secundair onderwijs. Toch is ook in het hoger onderwijs duidelijkheid nodig over de mogelijkheid te dispensereren, de manier waarop dat kan en de mate waarin het aanvaardbaar is zonder het diploma ter discussie te stellen.

### *De beleidsdomeinen Onderwijs en Werk moeten het eens zijn over wat minimaal vereist is om door te stromen naar arbeid*

Het gesprek over de te bereiken minimumdoelen is niet enkel belangrijk binnen onderwijs. Er is continuïteit nodig op het moment van werkplekleren. Het zou duidelijk moeten zijn wat minimaal nodig is om op de arbeidsmarkt aan de slag te gaan, zodat klassenraden hier op eenzelfde manier rekening mee houden wanneer ze beslissen over dispensereren en studiebekrachtiging. Bij die beslissing moeten klassenraden rekening houden met het feit dat ook op de arbeidsmarkt het recht op redelijke aanpassingen gerespecteerd moet worden. Dat geldt ook tijdens werkplekleren. Het is nodig nieuwe initiatieven zoals duaal leren en andere hervormingen op het vlak van leren en werken of stages te toetsen op het respecteren van de inclusieverplichting.

Een sociale kijk op handicap en respect voor redelijke aanpassingen zou een gedeeld kader moeten zijn tussen de beleidsdomeinen Onderwijs en Werk. Beide domeinen moeten flexibel omgaan met competenties en talenten. De vraag "Sluit je iemand uit van een beroep omdat misschien niet alle competenties van het beroepsprofiel kunnen bereikt worden?" moet een antwoord krijgen. Iemand die niet alle competenties van een beroepsprofiel heeft bereikt, is namelijk niet noodzakelijk ongeschikt voor alle functies en alle mogelijke werkcontexten die bij dat beroepsprofiel horen. Om klassenraden meer vertrouwen te geven bij het dispensereren moeten ze weten hoe ze mogen omgaan met de grens voor het uitreiken van een studiebekrachtiging, leren om gelijkwaardige alternatieve doelen uit te zetten en zeker kunnen zijn dat redelijke aanpassingen ook tijdens het leren op de werkplek en in het latere beroepsleven worden toegepast.

Het aspect veiligheid moet correct gehanteerd worden en mag niet misbruikt worden om redelijke aanpassingen te weigeren. Vooral leraren in nijverheidsvakken lijken hiermee worstelen. Ze weigeren redelijke aanpassingen omdat ze bang zijn dat ze de veiligheid in hun les niet kunnen garanderen. Ze wijzen op veiligheidsvoorschriften en verantwoordelijkheden. Dat kan terecht zijn maar onredelijke angst moet vermeden worden. Jongeren moeten leren om veilig te werken want dat is ook in de latere arbeidssituatie nodig. Ook wat veiligheid betreft is het nodig in eerste instantie na te gaan wat nodig is om veilig te werken en redelijke aanpassingen te overwegen, rekening houdend met de specifieke onderwijsbehoeften van een leerling.

### *Onderwijs aan dove en slechthorende kinderen*

De rechtspraak erkent dat ondersteuning door een tolk Vlaamse Gebarentaal in het onderwijs beschouwd moet worden als een redelijke aanpassing.<sup>12</sup> Toch is de uitvoering van dit recht niet gegarandeerd omdat het niet zeker is of hiervoor door de overheid voldoende middelen zijn voorzien. Er zijn bovendien nog andere hiaten: er zijn geen maatregelen die de kwaliteit van de vertolking verzekeren, het zwakke statuut en de lage verloning van tolken hypothekeren de duurzaamheid van het systeem, en er zijn niet voldoende tolken beschikbaar.

Tolken is bovendien maar een deel van de oplossing. Het leerproces verloopt niet ideaal als uitsluitend op vertolking moet gerekend worden. Niet alle facetten van het leerproces kunnen via de tolk worden opgevangen. Daarom vraagt Fevlado, de federatie van Vlaamse dovenorganisaties, “bi-cultureel onderwijs” als experiment<sup>13</sup>. Onderwijs in gebarentaal in combinatie met schriftelijk onderwijs kan beter tegemoet komen aan de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem: aanvaardbaarheid<sup>14</sup> en aanpassingsvermogen<sup>15</sup>. In het kader van de progressieve vooruitgang richting inclusief onderwijssysteem is het de moeite om dit experiment een kans te geven, rekening houdend met de beperkingen van het tolken en de moeilijkheden om in voldoende kwaliteitsvolle vertolking te voorzien. De overeenstemming met het IVRPH moet doorheen de uitwerking van het experiment bewaakt worden.

### **Er is meer ambitie nodig op het vlak van toegankelijkheid**

Het gesprek over een verbeterde toegankelijkheid van scholen komt in de onderwijswereld op gang. De overheid engageert zich om goede praktijk te delen over de fysieke toegankelijkheid van scholen. Er is echter meer nodig om toegankelijkheid te garanderen in overeenstemming met het IVRPH.

---

<sup>12</sup> Hof van Beroep Gent, 7 september 2011, <http://unia.be/nl/rechtspraak-alternatieven/rechtspraak/hof-van-beroep-gent-7-september-2011>

<sup>13</sup>

[http://www.fevlado.be/upload/content/Onderzoeksrapport%20en%20beleidsaanbevelingen%20Kinderen%20uit%20gezinnen%20met%20%C3%A9%C3%A9n%20of%20meerdere%20dove%20gezinsleden\[2\].pdf](http://www.fevlado.be/upload/content/Onderzoeksrapport%20en%20beleidsaanbevelingen%20Kinderen%20uit%20gezinnen%20met%20%C3%A9%C3%A9n%20of%20meerdere%20dove%20gezinsleden[2].pdf)

<sup>14</sup> Dit houdt in dat het onderwijssysteem *relevant* moet zijn (geschikt voor al wie het nodig heeft en met respect voor een diversiteit aan behoeften en mogelijkheden) en *cultureel geschikt* (van goede kwaliteit en in overeenstemming met de verplichting om alle aan onderwijs gerelateerde faciliteiten zo te ontwerpen dat ze aan de behoeften, verwachtingen, cultuur, visie en taal van de persoon met een handicap tegemoet komen).

<sup>15</sup> Dit houdt in dat leraren van een structuur worden voorzien die hen toelaat zich sociaal en cultureel aan te passen aan veranderende omstandigheden; dat flexibel onderwijs en flexibele onderwijsvormen worden aangeboden; en dat een aangepast leerproces wordt aangeboden naargelang de behoeften van de studenten.



De schoolgebouwenmonitor<sup>16</sup> vermeldt dat indicatoren die zich richten op basiskwaliteiten een betere score krijgen dan indicatoren die verwijzen naar nieuwe maatschappelijke onderwijsuitdagingen. Scholen maken dus vooruitgang op het vlak van veiligheid, hygiëne, comfort e.d. maar zijn nog te weinig bezig met het treffen van maatregelen om inclusief onderwijs te realiseren. Verder lezen we in het rapport: “De situatie op het vlak van toegankelijkheidsmaatregelen is vergelijkbaar met deze op het vlak van energiezuinigheidsmaatregelen: deze blijken ook hier vaak afwezig”. De schoolgebouwenmonitor geeft volgend beeld van de huidige situatie. Drempelvrije toegangen en toegangspaden (62%), aangepaste parkeerplaats (58%) en signalisatie (52%) zijn de meest doorgevoerde maatregelen. Liften (23%) en aangepaste toiletten voor leerlingen (44%) en personeel (31%) zijn (veel) minder aanwezig. De toename van het aantal paviljoenen en voorlopige units (containerklassen) trok wegens mogelijke toegankelijkheidsproblemen onze aandacht. Het aandeel paviljoenen en voorlopige units bedraagt volgens de monitoring 9% van het gebouwenpark. 76% hiervan dateert van voor 2008. Bovendien is volgens de schoolgebouwenmonitor 88% van de vestigingsplaatsen bezet of overbezet. Dat is een aandachtspunt omdat het de mogelijkheden op het vlak van flexibele werkvormen beperkt.

In tegenstelling tot de maatregelen voor meer energiezuinige scholen, lezen we in het masterplan scholenbouw geen vergelijkbaar engagement om de toegankelijkheid te verbeteren. Op het vlak van de fysieke toegankelijkheid van scholen engageert de overheid zich om goede praktijk te delen. Met het uitgeven van een inspiratiebundel en organiseren van studiedagen, werden er in die zin eerder al waardevolle initiatieven genomen. Dat alleen biedt echter weinig perspectief op een meer toegankelijk gebouwenpatrimonium. Er zijn meer garanties nodig dat bouwen, renoveren en huren zal gebeuren met zorg voor het proactief verlagen van drempels.

Tijdens een vergadering van de commissie onderwijs op 12 april 2016 werd het onderwerp van toegankelijkheidsnormen besproken. De minister van onderwijs verwijst in haar antwoord naar de gewestelijke stedenbouwkundige verordening voor toegankelijkheid die van toepassing is op schoolgebouwen en schoolbouwprojecten, ongeacht de procedure en financieringswijze. De naleving van die normen wordt gecontroleerd naar aanleiding van het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning. Gezien de huidige toestand van het patrimonium is dat duidelijk onvoldoende om toegankelijk onderwijs te bevorderen. Er is een plan nodig om de toegankelijkheid binnen een bepaalde periode aanzienlijk te verbeteren en er zijn normen nodig die scholen ertoe aanzetten om hiervan werk te maken. Daarom moeten er toegankelijkheidsnormen in onderwijsregelgeving zijn.

Zonder een toename van *Universal Design*, ontstaat er grote druk op de toepassing van aanpassingen die de toegankelijkheid moeten verhogen. Een noodzakelijke aanpassing wordt dan al snel als te ingrijpend en te kostelijk ervaren of wordt afgewimpeld op een andere partij: bijvoorbeeld op een hogeschool die een stageplaats zoekt of op de ouders. Daarom moet er werk gemaakt worden van de

---

<sup>16</sup> De statistische gegevens over de toestand van het gebouwenpark worden via een wetenschappelijk surveyonderzoek verzameld. Om zich een beeld te vormen over de bestaande infrastructurele noden en problemen worden directeurs en technische directeurs bevroegd. De mening van gebruikers van deze gebouwen en van experts, is niet bekend. Unia hoorde tijdens gesprekken de klacht dat de werkelijke situatie op het vlak van toegankelijkheid te weinig bekend is. <http://www.agion.be/Publicaties/deschoolgebouwenmonitor2013.aspx>.

fysieke toegankelijkheid van scholen en van toegankelijk onderwijs in het algemeen. Toegankelijkheid is een fundamenteel kenmerk van een inclusief onderwijssysteem en gaat over het design van en de toegang tot gebouwen, transport naar school, circulatie binnen de leeromgeving, uitrusting van lokalen, informatie en communicatie, leermiddelen, enzovoort.<sup>17</sup>

De toegankelijkheid van het onderwijs in het algemeen, ook wel *Universal Design of Learning* genoemd, is eveneens nodig. Het volstaat niet dat een gebouw beter toegankelijk is. Eens binnen moeten mobiliteit en deelname aan het leerproces en het sociale gebeuren op school verzekerd zijn. Dat vereist differentiatie op het vlak van organisatie, aanbod, werkvormen, evaluatiepraktijk,...

## Aanbevelingen

Artikel 5 van het IVRPH garandeert het recht op redelijke aanpassingen. Artikel 24 van het IVRPH garandeert het recht op inclusief onderwijs. Wanneer we onze vaststellingen toetsen aan die artikelen, stellen we een aantal problemen vast:

- Redelijke aanpassingen worden geweigerd of gemaakte afspraken erover worden niet consequent toegepast. Dat wijst op discriminerende mechanismen.
- Aanvaardbaarheid<sup>18</sup> en het aanpassingsvermogen<sup>19</sup> zijn twee fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem. Door een gebrek aan middelen en rechtszekerheid zijn die kenmerken onvoldoende aanwezig in het huidige onderwijssysteem.
- Ook toegankelijkheid is een fundamenteel kenmerk van een inclusief onderwijssysteem, en gaat hand in hand met de aanvaardbaarheid en het aanpassingsvermogen. De overheid onderneemt echter niet voldoende om de toegankelijkheid van scholen te garanderen. Unia herinnert de overheid eraan dat het verhogen en bewaken van voldoende toegankelijkheid noodzakelijk is om non-discriminatie te verzekeren. Het protocol van 19 juli 2007 vermeldt materiële aanpassingen als categorie van redelijke aanpassingen en wijst erop dat een zware aanpassing sneller als redelijk wordt beschouwd, indien wordt nagelaten voor de hand liggende maatregelen en wettelijk verplichte vereisten na te komen.

Unia doet daarom de volgende aanbevelingen:

### ➤ **Garandeer de uitvoering van het recht op redelijke aanpassingen**

Unia vraagt de overheid om haar beschermende rol op te nemen en te zorgen voor meer rechtszekerheid. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de concrete uitvoering van het onderwijsbeleid. De overheid blijft verantwoordelijk om er op toe te zien dat schoolbesturen de wetgeving naleven.

---

<sup>17</sup> Zie ook het hoofdstuk 'Een inclusief onderwijssysteem'

<sup>18</sup> Dit houdt in dat het onderwijssysteem relevant moet zijn (geschikt voor al wie het nodig heeft en met respect voor een diversiteit aan behoeften en mogelijkheden) en cultureel geschikt ( van goede kwaliteit en in overeenstemming met de verplichting om alle aan onderwijs gerelateerde faciliteiten zo te ontwerpen dat ze aan de behoeften, verwachtingen, cultuur, visie en taal van de persoon met een handicap tegemoet komen).

<sup>19</sup> Dit houdt in dat leraren van een structuur worden voorzien die hen toelaat zich sociaal en cultureel aan te passen aan veranderende omstandigheden; dat flexibel onderwijs en flexibele onderwijsvormen worden aangeboden; en dat een aangepast leerproces wordt aangeboden naargelang de behoeften van de studenten.

Unia signaleert zes vaak voorkomende knelpunten waarop de overheid en begeleiding gericht kunnen werken, onder meer door op te treden tegen (herhaalde) overtredingen door een school en door ouders een onafhankelijk aanspreekpunt te bieden dat hen begeleidt bij het opnemen van hun rol en hen tijdig en correct over hun rechten informeert.

➤ **Zorg voor rechtszekerheid inzake redelijke aanpassingen aan de leerinhoud**

Unia vraagt de overheid om de hervorming van de eindtermen aan te grijpen om te zorgen voor meer duidelijkheid omtrent redelijke aanpassingen aan de leerinhouden. Unia wijst de overheid op de rol die het curriculum speelt als hefboom of drempel voor gelijke behandeling en inclusie. Vanuit een bezorgdheid over de gelijke behandeling van kinderen met een handicap en het recht op redelijke aanpassingen, wil Unia met volgende aanbevelingen het debat hierover stimuleren:

- Er is regelgeving nodig waarin helder wordt afgesproken welke minimumdoelen voor het gemeenschappelijk curriculum bepalend zijn voor de toetsen en examens en voor beslissingen over studievoortgang en studiebekrachtiging.
- Omwille van gelijke kansen en gelijke behandeling is het belangrijk dat de minimumnorm voor het toekennen van een studiebekrachtiging voor elke school dezelfde is. Die minimumnorm moet ook bepalend zijn voor het onderscheid tussen een gemeenschappelijk en een individueel aangepast curriculum (IAC). Studievoortgang op basis van een IAC moet vergeleken kunnen worden met de algemeen geldende minimumnorm. Dat is dan bepalend om uit te maken of een studiebekrachtiging alsnog mogelijk is. Dit is geen pleidooi voor centrale examens of het gebruik van een checklist met competenties. Wel een dringende vraag naar gelijke behandeling en meer rechtszekerheid voor ouders en kinderen wanneer klassenraden over noodzakelijke aanpassingen, studievoortgang en studiebekrachtiging oordelen en beslissen.
- Voor kinderen die meer uitdaging nodig hebben, kan de leerinhoud worden uitgebreid met extra doelen, aangepast aan hun behoeften. De moeilijkheidsgraad kan voor hen toenemen. Het toevoegen van doelen gebeurt dan op individueel niveau en niet automatisch voor elk kind in eenzelfde leerjaar of eenzelfde studierichting. De minimumnorm om te slagen blijft in dat geval voor alle kinderen steeds dezelfde. De behaalde uitbreidingsdoelen kunnen wel relevant zijn op het moment van loopbaanbegeleiding en studiekeuze.
- Er moet worden geïnvesteerd in het versterken van de pedagogische competenties van leraren, zodat zij kunnen omgaan met redelijke aanpassingen aan het curriculum. Dat begint met het versterken van hun kennis en inzicht in de onderwijsdoelen en het vergroten van hun vaardigheid om alternatieven voor die doelen te formuleren en/of aanpassingen te hanteren.
- Onderwijsdoelen moeten zo geformuleerd worden dat klassenraden meer houvast hebben om op basis hiervan te oordelen of er voldoende kennis en competenties zijn bereikt om door te stromen naar een volgend onderwijsniveau of naar de arbeidsmarkt. Uiteindelijk is dat de vraag waarop de klassenraad moet kunnen antwoorden. Door de wijze waarop onderwijsdoelen nu geformuleerd zijn, zou dat moeilijk zijn.
- De kwaliteit van de evaluatiepraktijk moet gegarandeerd worden. Daarover ligt momenteel weinig in regelgeving vast terwijl het grote invloed heeft op kansen die kinderen met een handicap via het opleidings- en ontwikkelingstraject dat ze mogen afleggen wel of niet krijgen. Kwaliteit bewaken met respect voor het IVRPH houdt onder meer in dat wordt

gecontroleerd of er op het ogenblik van evaluatie rekening wordt gehouden met de noodzakelijke aanpassingen (bijvoorbeeld het gebruik van een computer) en of er in een variatie van evaluatievormen wordt voorzien (bijvoorbeeld mondeling in plaats van schriftelijk examen, permanente evaluatie als de aanwezigheid op een éénmalig examenmoment op school niet kan).

Hoewel deze aanzet vanuit een zorg voor kinderen met een handicap wordt geformuleerd, is ze belangrijk voor elk kind vanuit het oogpunt van gelijke behandeling. Zeker ook voor kinderen met een kwetsbare socio-economische achtergrond die meer dan andere kinderen het risico lopen om naar het buitengewoon onderwijs verwezen te worden.

➤ **Toon een sterker engagement op het vlak van toegankelijkheid van scholen**

Unia vraagt de overheid om een sterker engagement te tonen op het vlak van toegankelijkheid. Zowel de toegankelijkheid van het schoolgebouw als de toegankelijkheid van het leer- en begeleidingsproces.

- Het masterplan scholenbouw moet worden getoetst aan het IVRPH en waar nodig bijgestuurd. Er is nood aan een duidelijke doelstelling op het vlak van toegankelijkheid, een doordachte strategie en een haalbare planning om de ambitie concreet te maken en meer perspectief op voortgang te bieden.
- Onderwijsregelgeving moet duidelijke normen bevatten voor de toegankelijkheid van schoolgebouwen.
- De monitoring van scholenbouw kan de criteria voor het opvolgen van toegankelijkheid uitbreiden zodat het beeld vollediger wordt. Er zijn aanvullende werkwijzen nodig om een realistisch beeld van de werkelijke toegankelijkheid te hebben.

# EEN INCLUSIEF ONDERWIJSSYSTEEM

## Wetgevend kader

Artikel 24 van het IVRPH bepaalt dat de verdragsstaten een inclusief onderwijsstelsel moeten waarborgen. Dat mag geleidelijk gebeuren, maar verdragsstaten moeten wel tastbare stappen zetten in de richting van een inclusief onderwijsstelsel.

Artikel 24 beschrijft niet in detail hoe een inclusief onderwijsstelsel er moet uitzien. Daarom werkt het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap aan een gezaghebbende toelichting (*General Comment*) hierover. Het VN-Comité heeft reeds een voorlopige versie van de toelichting gepubliceerd.<sup>20</sup> De definitieve versie zal daarop voortbouwen.

Verdragsstaten mogen zelf bepalen hoe hun inclusief onderwijsstelsel er zal uitzien. Het onderwijsstelsel moet echter wel in overeenstemming zijn met het doel en de principes van het IVRPH en met de toelichting van het VN-Comité.

De voorlopige toelichting bij artikel 24 vermeldt een aantal kernfuncties en fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijsstelsel. Het geeft de verdragsstaten houvast voor het uitwerken van een inclusief onderwijsstelsel.

### **Kernfuncties van een inclusief onderwijsstelsel**

- De hele educatieve omgeving is betrokken
- Er wordt gewerkt vanuit de benadering van de hele persoon
- Er is voorzien in ondersteuning van de leraren
- Er wordt gewerkt met respect voor en waardering van diversiteit
- Er is voorzien in een leervriendelijke omgeving
- Er wordt gewerkt met erkenning van partnerschap
- Er is voorzien in een continu proces van monitoring

### **Fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijsstelsel**

#### *Availability (beschikbaarheid)*

- In voldoende mate
- Voor verschillende soorten functiebeperkingen
- Er is een ontwikkelingscontext waarbinnen dit aanbod functioneel is

#### *Accessibility (toegankelijkheid)*

- Voor iedereen, zonder discriminatie
- Betaalbaar leerplichtonderwijs
- Ondersteunende diensten
- De hele leeromgeving (*Universal Design* en *Universal Design of Learning*)
  - o Schoolomgeving en gebouwen

<sup>20</sup> Zie <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GCRrightEducation.aspx>.

- Transport naar school
- Verplaatsingen binnen de leeromgeving
- Klaslokalen en andere ruimtes voor onderwijs en begeleiding
- Toiletten en andere voorzieningen (bv. EHBO-lokaal)
- Uitrusting van de klaslokalen (bv. meubels)
- Faciliteiten voor sport en ontspanning
- Informatie en communicatie
- Leermiddelen en andere redelijke aanpassingen op maat (o.a. aangepaste boeken)

#### *Acceptability (aanvaardbaarheid)*

- Relevant: Het onderwijs is geschikt voor iedereen en respecteert de diversiteit aan behoeften en mogelijkheden.
- Cultureel geschikt: Het onderwijs is van goede kwaliteit en alle aan onderwijs gerelateerde faciliteiten zijn zo ontworpen dat ze tegemoetkomen aan de behoeften, verwachtingen, cultuur, visie en taal van de persoon met een handicap.

#### *Adaptability (aanpassingsvermogen)*

- De onderwijsstructuur laat leraren toe om zich sociaal en cultureel aan te passen aan veranderende omstandigheden.
- Er worden flexibel onderwijs en flexibele onderwijsvormen aangeboden.
- Het leerproces wordt aangepast naargelang de behoeften van de studenten.
  - Respect voor de unieke manier van leren van elk kind
  - Flexibiliteit in leerwegen en leerbegeleiding
  - Motiverende leeromgeving
  - Voor alle leerlingen worden hoge leerverwachtingen gekoesterd en er wordt in de ondersteuning voorzien om deze verwachtingen waar te maken
  - Niet zozeer het standaardprogramma is het uitgangspunt maar wel het doel dat men met een kind wil bereiken
  - Het curriculum komt tegemoet aan de behoeften van elke student en laat de toepassing van redelijke aanpassingen toe
  - Toetsen en examens houden rekening met de aan behoeften aangepaste curricula en redelijke aanpassingen, persoonlijke voortgang, flexibele instructies en een variatie aan evaluatievormen

## **De praktijk**

### **Er werden maatregelen genomen maar de bedoeling voor de toekomst is onduidelijk**

Er is onduidelijkheid over de vorm die een inclusief onderwijssysteem in Vlaanderen zal krijgen. Daardoor is het niet mogelijk om een coherent beleid te voeren en een effectief ondersteuningsmodel uit te werken. De spanning tussen gewoon en buitengewoon onderwijs wordt ondanks de structureel voorziene samenwerking in stand gehouden.

Het Vlaamse onderwijssysteem is nog niet inclusief. Het M-decreet bevat een aantal maatregelen die inclusie in het onderwijs bevorderen. Het weerspiegelt echter geen uitgewerkte beleidsvisie op inclusief onderwijs. Het hield met het buitengewoon onderwijs een segregerende leerweg in stand en de typologie in het buitengewoon onderwijs werd zelfs uitgebreid. Het M-decreet is dus slechts een eerste stap in de realisatie van het IVRPH.

Het ontbreken van een visie op een inclusief onderwijssysteem heeft tot gevolg dat men nog niet vanuit een sociaal model naar handicap kijkt en dat het recht op inclusie en redelijke aanpassingen niet altijd gerespecteerd wordt. De medische benadering van handicap blijft sterk aanwezig. Men heeft vooral aandacht voor het individu en de aard en intensiteit van zijn functiebeperking, en te weinig voor de drempels in de leeromgeving die weggewerkt moeten worden om participatie mogelijk te maken. Met die ingesteldheid wordt de oplossing al gauw gezocht in het buitengewoon onderwijs, vooral wanneer de basiszorg en verhoogde zorg in het gewoon onderwijs zwak zijn. Die reflex wordt versterkt door de perceptie dat inclusie pas haalbaar is wanneer de leerling het gemeenschappelijk curriculum volgt.

Omdat het buitengewoon onderwijs blijft bestaan naast het gewoon onderwijs is het voor ouders, leraren en CLB-medewerkers erg moeilijk om zich een alternatief voor te stellen voor de huidige tweedeling. Het is moeilijk om in Vlaanderen creatief en oplossingsgericht over inclusie te denken en te praten omdat men niet weet wat men zich bij een inclusief onderwijssysteem mag voorstellen, hoe hier geleidelijk naartoe wordt gewerkt en welke ondersteuning daaraan verbonden zal zijn. Vlaanderen heeft nog niet verkend wat de troeven zouden zijn van het samenbrengen van het personeel en de deskundigheid uit het gewoon en het buitengewoon onderwijs binnen een inclusief onderwijssysteem. Daardoor blijft men vastzitten in de beeldvorming dat er gewoon en buitengewoon onderwijs is en moet blijven, en dat men moet kunnen kiezen voor het ene of het andere. Het IVRPH is echter duidelijk over het einddoel: een inclusief onderwijssysteem realiseren. Het recht om te kiezen voor het buitengewoon onderwijs kan men niet afleiden uit het IVRPH.

### **Niet alle beschikbare middelen worden ingezet voor inclusie**

Door het behoud van het buitengewoon naast het gewoon onderwijs, worden niet alle beschikbare middelen voor inclusief onderwijs ingezet. Dat heeft invloed op de omvang van de beschikbare ondersteuning en op de mate waarin alle scholen tijdig, voldoende en deskundige ondersteuning krijgen. Het zorgt bovendien voor een aantal invloedrijke ongelijkheden tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs op het vlak van middelen, personeelskader, studiebekrachtiging en aansluiting op de arbeidsmarkt. Deze ongelijkheden remmen de toepassing van het recht op inclusie en redelijke aanpassingen in het gewoon onderwijs.

Het M-decreet houdt de concurrentie tussen het buitengewoon en het gewoon onderwijs in stand. De plaats waar de leerling is ingeschreven, bepaalt de personeelsomkadering en werkingsmiddelen. Tegelijk wordt van deze twee onderwijssystemen verwacht dat ze samenwerken. Leerkrachten uit het buitengewoon onderwijs ondersteunen het gewoon onderwijs onder de vorm van GON- en ION-

begeleiding<sup>21</sup> of als onderdeel van de (pre-)waarborgregeling. Dat samenwerkingsverband bevordert niet steeds inclusie.<sup>22</sup>

De tweedeling zorgt ook voor een opdeling van de beschikbare middelen tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs.<sup>23</sup> De voorziene ondersteuning volstaat niet om al de scholen die ondersteuning nodig hebben te begeleiden. Bovendien wordt er louter vraaggestuurd gewerkt. Wie zijn de scholen die geen ondersteuning vragen en waarom vragen ze geen ondersteuning? Niet alle scholen uit het gewoon onderwijs bieden voldoende basiszorg en verhoogde zorg om werk te kunnen maken van kwaliteitsvolle inclusie. Door het gebrek aan voldoende ondersteuning kunnen de grote verschillen op het vlak van zorg niet snel genoeg en gericht worden weggewerkt.

Bovendien bestaan er nog steeds ongelijkheden tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs die inclusie afremmen. Zo beschikt het gewoon onderwijs niet over het interdisciplinair personeelskader waarover het buitengewoon onderwijs wel beschikt. Ook is er een belangrijk onderscheid tussen een individueel aangepast curriculum (IAC) in het gewoon onderwijs en een vergelijkbaar aangepast traject in het buitengewoon onderwijs. Leerlingen die na het volgen van een IAC in het gewoon onderwijs een attest van verworven bekwaamheden krijgen, hebben geen recht op een inschakelingsuitkering. Leerlingen uit onderwijsvorm 3 van het buitengewoon onderwijs met een getuigschrift voor vergelijkbare bekwaamheden hebben daarentegen wel recht op een inschakelingsuitkering. Zo bestraft men leerlingen die kiezen voor inclusief onderwijs tegen de 'raad' in om buitengewoon onderwijs te volgen.<sup>24</sup> Er wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de verworven competenties in het ene en het andere systeem mogelijk vergelijkbaar zijn en dus dezelfde rechten moeten openen.

In deze omstandigheden moeten ouders veel en lang zoeken naar een school die bereid is om voor hun kind inclusie te realiseren. Dat brengt een hoge financiële, emotionele en fysieke kost met zich mee. Ouders zien zich soms gedwongen om minder of niet meer te gaan werken omdat ze hun tijd moeten investeren in het zoeken, opvolgen, opnieuw zoeken, zelf oplossen en bepleiten van redelijke aanpassingen. Voor kinderen van ouders in een zwakke socio-economische situatie betekent dat een extra risico op uitval, ongekwalificeerde uitstroom en doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs. Het is begrijpelijk dat sommige ouders in de huidige omstandigheden niet voor inclusie durven kiezen.

---

<sup>21</sup> Op basis van informatie van het departement onderwijs bedraagt het budget voor GON: 39,2 miljoen euro voor GON in het basisonderwijs en 24,2 miljoen euro voor GON in het secundair onderwijs. Voor ION investeert men een budget van 1,3 miljoen euro in het basisonderwijs en 400 000 euro in het secundair onderwijs. Het budget voor speciale onderwijsleermiddelen (SOL) bedraagt in 2014 volgens onze informatie 1,5 miljoen euro en voor de tolken Vlaamse Gebarentaal 3,3 miljoen euro.

<sup>22</sup> Zie het hoofdstuk "Een performant ondersteuningsmodel"

<sup>23</sup> Kostprijs per leerling per onderwijsniveau in euro volgens de statistische gegevens van het departement onderwijs voor het schooljaar 2014-2015. Gewoon basisonderwijs: 4.724,37. Buitengewoon basisonderwijs: 16.502,43. Gewoon secundair onderwijs: 8.620,12. Buitengewoon secundair onderwijs: 20.664,75

<sup>24</sup> Plenaire vergadering van het Vlaams parlement, Actuele vragen van Caroline Gennez en Jos De Meyer aan minister Hilde Crevits, <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1026756/verslag/1028357>.



## Op korte termijn kan concrete vooruitgang worden gemaakt

Momenteel overheerst het beeld van een ad hoc beleid. Er zijn dringend verdere stappen nodig inzake de toegankelijkheid van onderwijs en ondersteuning. Het geplande beleidswerk (bv. de hervorming van de eindtermen, het masterplan scholenbouw,...) is een opportuniteit om op relatief korte termijn meer coherentie in het beleid te bereiken.

Het M-decreet bevat maatregelen die inclusie bevorderen. Om de toepassing ervan te ondersteunen, zijn een coherent onderwijsbeleid en volgende stappen richting een inclusief onderwijssysteem nodig.

Er zijn lopende beleidsinitiatieven die het mogelijk maken om op relatief korte termijn meer coherentie en voortgang te realiseren in overeenstemming met de vier fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem.

Bijvoorbeeld:

- het masterplan scholenbouw;
- de hervorming van de eindtermen (in relatie tot redelijke aanpassingen aan het curriculum);
- de hervorming van het secundair onderwijs;
- de hervorming van de hulpmiddelen en ondersteunende maatregelen (GON, ION,...);
- het loopbaandebat;
- de conceptnota leerlingenvervoer;
- de uitwerking van duaal leren en eventuele bijstellingen aan het stelsel van leren en werken;
- de conceptnota leerlingenbegeleiding;
- de uitwerking van een toezichtkader voor het beoordelen van de kwaliteit van onderwijs.

Het is essentieel dat personen met een handicap en hun representatieve organisaties worden betrokken bij deze hervormingen. Het IVRPH vraagt immers dat nauw overleg met hen wordt gepleegd bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid dat op hen betrekking heeft.<sup>25</sup> De inbreng van personen met een handicap of hun vertegenwoordigers vormt een onmisbare meerwaarde bij het uitwerken van de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem.

## Relevante en betrouwbare cijfers over inclusie zijn nodig

Het M-decreet voorziet in de monitoring van inclusie in het onderwijs. Dat is een belangrijke en noodzakelijke stap gezien het gebrek aan relevante, betrouwbare en volledige cijfers over inclusie. De deadline voor het operationeel maken van de monitoring is onduidelijk. Beleidsparticipatie van personen met een handicap is voor zover we weten niet voorzien en is belangrijk om de relevante indicatoren en bronnen te identificeren.

De voorziene monitoring is een sterk punt in het M-decreet. Om ervoor te zorgen dat de monitoring tot relevante inzichten over de voortgang op het vlak van inclusief onderwijs leidt, moeten een aantal aandachtspunten in acht worden genomen.

---

<sup>25</sup> Artikel 4 (3) IVRPH

Het is belangrijk om een verscheidenheid aan informatiebronnen en onderzoeksmethoden te gebruiken om de situatie op het terrein correct in beeld te brengen en betekenis te geven. Er is niet alleen nood aan kwantitatieve informatie, maar ook aan kwalitatieve informatie over het terugdringen van discriminerende mechanismen en over het realiseren van de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijsstelsel

De voortgang in het secundair onderwijs verdient bijzondere aandacht. De cijfers over de verschuivingen van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs zijn significant lager dan in het basisonderwijs. Er kan worden aangenomen dat demografische factoren en de doorstroming uit het buitengewoon basisonderwijs het resultaat deels verklaren. Er zijn echter ook signalen die bezorgdheid wekken. Het secundair onderwijs lijkt minder dan het basisonderwijs vertrouwd te zijn met de werkingsprincipes en toepassing van het zorgcontinuüm. De indruk leeft dat er in het secundair onderwijs weinig interesse is voor het M-decreet.

## Aanbevelingen

Artikel 24 van het IVRPH garandeert het recht op inclusief onderwijs. Wanneer we onze vaststellingen toetsen aan dat artikel, stellen we een aantal problemen vast:

- Het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap verwacht dat de overheid progressieve vooruitgang maakt in de richting van een inclusief onderwijsstelsel. De overheid moet een visie op een inclusief onderwijsstelsel ontwikkelen en een duidelijke strategie uittekenen om het einddoel te bereiken. Die visie en strategie ontbreken op dit moment.
- De overheid is verplicht om alle beschikbare middelen in te zetten voor inclusie. Men blijft echter een aanzienlijk aandeel van de middelen besteden aan een segregerende leerweg. De finaliteit van het IVRPH is echter duidelijk: de realisatie van een inclusief onderwijsstelsel. Het parallel bestaan van het buitengewoon en het gewoon onderwijs is slechts in overeenstemming met het Verdrag in afwachting van de volledige realisatie van een kwaliteitsvol inclusief onderwijsstelsel. Er is een plan nodig dat duidelijk maakt op welke manier wel alle beschikbare middelen voor inclusie zullen ingezet worden.
- Het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap hecht veel belang aan betrouwbare en voortdurende monitoring van de voortgang op het vlak van inclusie, en aan de deelname van personen met een handicap hieraan. We lezen in het M-decreet een duidelijke intentie om monitoring te voorzien maar de planning voor de uitvoering ervan is op dit ogenblik niet duidelijk en de beleidsparticipatie van personen met een handicap is op dit moment niet gegarandeerd.

Unia doet daarom de volgende aanbevelingen:

### ➤ **Ontwikkel een visie op inclusief onderwijs**

Unia vraagt de overheid om de maatregelen in het M-decreet die inclusie bevorderen, te borgen. Daarnaast moet werk worden gemaakt van de uitwerking van een inclusief onderwijsstelsel. Er is nood aan duidelijkheid over wat het einddoel is en binnen welke tijdsspanne, met welke strategie en welke ondersteuning men dit einddoel wil bereiken.

➤ **Zet alle beschikbare middelen in voor inclusie**

Unia vraagt de overheid alle beschikbare middelen voor inclusie in te zetten. De ongelijkheid op het vlak van personeelskaders (o.a. interdisciplinariteit,..) en ondersteuningsmogelijkheden tussen het gewoon en buitengewoon onderwijs moet dringend worden weggewerkt. De overheid zegt ouders een keuze te bieden tussen inclusie in het gewoon onderwijs en buitengewoon onderwijs. In de huidige omstandigheden is dat echter geen werkelijke keuze.

➤ **Grijp lopende dossiers aan om vooruitgang te maken**

Unia vraagt de overheid om actuele beleidsdossiers te screenen op hun overeenstemming met het IVRPH en deze kans te gebruiken om voor de nodige coherentie in het beleid te zorgen.

➤ **Zorg voor een relevante en betrouwbare monitoring**

Unia vraagt de overheid transparant te zijn over de timing voor de uitvoering van de monitoring, over de aanpak en over de inhoud ervan. Unia vraagt ook om bij de geplande monitoring van het M-decreet de nadruk te leggen op informatie over het realiseren van non-discriminatie en over de voortgang op het vlak van de vier fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem. Ten slotte vraagt Unia om personen met een handicap en hun representatieve organisaties te betrekken bij de uitwerking van de monitoring.

# EEN PERFORMANT ONDERSTEUNINGSMODEL

## Wetgevend kader

### De visie

Het huidige ondersteuningsmodel steunt op drie pijlers: de financiering van geïntegreerd onderwijs (GON) en inclusief onderwijs (ION), de financiering van hulpmiddelen en de (pre-)waarborgregeling. Dit ondersteuningsmodel gaat voornamelijk uit van de samenwerking tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs. Men verwacht dat de expertise om inclusie te realiseren aanwezig is in het buitengewoon onderwijs en wil die expertise via samenwerking in het gewoon onderwijs introduceren.<sup>26</sup>

### GON en ION, hulpmiddelen en persoonsvolgende financiering

Het huidige ondersteuningsmodel bouwt voort op bestaande financieringsbronnen. Het gaat om beperkte aparte budgetten. Om er aanspraak op te kunnen maken moet een leerling voldoen aan bepaalde criteria die niet altijd vrij zijn van een medische kijk op handicap. Daardoor is het niet altijd mogelijk om de beschikbare ondersteuning flexibel in te zetten.

De beschikbare middelen zijn versnipperd omdat wordt gewerkt met extra budgetten in plaats van met structurele werkmiddelen. De overheid heeft inspanningen gedaan om deze versnippering terug te dringen. De middelen voor GON en ION werden bevroren in het schooljaar 2015-2016.<sup>27</sup> Vanaf het schooljaar 2016-2017 worden deze middelen samengebracht. Op die manier wordt het aantal aparte financieringsstromen verminderd in afwachting van een bredere hervorming van GON en ION. Het blijven echter budgetten waarover telkens weer onzekerheid ontstaat. Op een vraag naar een aanpassing van de basisfinanciering voor kinderen met een individueel aangepast curriculum, werd in de commissie voor onderwijs op 4 februari 2016 door de minister geantwoord dat er voor andere modellen werd gekozen. We leiden hieruit af dat er niet aan structurele middelen voor inclusie wordt gedacht.

Er wordt ook gewerkt aan een hervorming van de verdeling van hulpmiddelen die via het departement Onderwijs worden verdeeld.<sup>28</sup> Het is nog niet duidelijk wat de uitkomst van deze hervorming zal zijn en of het nieuwe verdelingssysteem inclusie zal bevorderen.

---

<sup>26</sup> Deze visie bouwt voort op wat ooit als “Maatwerk in samenspraak” werd gelanceerd door de toenmalige minister van Onderwijs en Vorming Marleen Vanderpoorten, en op ervaring met de projecten Geïntegreerd Onderwijs (GON) en Inclusief Onderwijs (ION).

<sup>27</sup> Dat was nodig omdat de vraag als gevolg van de manier van toewijzing fluctueert. Middelen zouden daardoor op bepaalde momenten en op bepaalde plaatsen verloren gaan en op andere momenten of op andere plaatsen zou er een tekort zijn.

<sup>28</sup> Bijvoorbeeld de omzetting van leerboeken of studiemateriaal in braille of grootletterdruk, technische hulpmiddelen zoals een leesloep, kopieën van nota's van medeleerlingen, voorlees- en spraakherkenningssoftware. De verdeling van deze hulpmiddelen via het departement Onderwijs is een gevolg van een akkoord tussen het departement Onderwijs en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Buiten het beleidsdomein onderwijs verandert er veel op het vlak van persoonsvolgende financiering. Unia is bezorgd over het trage tempo waarmee de regeling voor minderjarigen wordt uitgewerkt. Voor de realisatie van redelijke aanpassingen is ook deze hervorming belangrijk. Het model van persoonsgebonden financiering inspireert sommige gesprekspartners om binnen het beleidsdomein onderwijs eveneens meer persoonsgebonden hulpmiddelen te vragen omdat het de continuïteit, flexibiliteit en toegankelijkheid van redelijke aanpassingen kan verhogen.

### **De waarborgregeling**

Het M-decreet heeft een verschuiving van leerlingen van het buitengewoon naar het gewoon onderwijs tot gevolg. Dat heeft een impact op de personeelskaders van scholen voor buitengewoon onderwijs. Daarom bevat het M-decreet een waarborgregeling die erin bestaat het verlies aan personeel in het buitengewoon onderwijs structureel op te vangen door personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs in te zetten in het gewoon onderwijs.<sup>29</sup> De volgende cijfers geven de omvang van de verschuiving weer:

- In het schooljaar 2015-2016 was er uitsluitend in het basisonderwijs een verschuiving. 180 personeelsleden uit het buitengewoon basisonderwijs werden in het gewoon basisonderwijs ingezet.<sup>30</sup> Op deze manier krijgen 300 van de 2300 scholen ondersteuning. Het is niet bekend hoe deze personeelsleden hun tijd tussen die scholen verdelen en hoe zij hun ondersteuningsfunctie invullen.
- In het schooljaar 2016-2017 zouden ongeveer 370 personeelsleden uit het buitengewoon basisonderwijs in het gewoon basisonderwijs worden ingezet. In het buitengewoon secundair onderwijs zou er ook een verschuiving zijn. Er is sprake van 50 personeelsleden die in het secundair onderwijs zouden worden ingezet.

Het mechanisme van de waarborgregeling heeft het voordeel personeelskracht te behouden. Het heeft het nadeel erg onvoorspelbaar te zijn en inclusie maar te ondersteunen naarmate er een verschuiving vanuit het buitengewoon onderwijs is. Dat laat geen proactieve actie en ontwikkeling van inclusie in het gewoon onderwijs toe.

### **Niet alle middelen werden behouden**

De overheid vertrekt van het principe te behouden wat er is: geen verlies van middelen, maar ook geen uitbreiding. Toch zijn er middelen voor ondersteuning verloren gegaan, meer bepaald op het vlak van de ontwikkeling van netoverschrijdende expertise over inclusie en redelijke aanpassingen.

---

<sup>29</sup> Om de precieze impact op de personeelskaders in het buitengewoon onderwijs te berekenen moet men niet enkel rekening houden met een verschuiving van leerlingen van het buitengewoon naar het gewoon onderwijs. Daarnaast kunnen ook de rechtstreekse inschrijvingen in het gewoon onderwijs een verschil in personeelsomkadering betekenen voor het buitengewoon onderwijs. Bovendien zijn er nog steeds de verwijzingen van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs. In haar antwoord op een parlementaire vraag in de commissie voor onderwijs op 4 februari 2016 spreekt de minister over 240 leerlingen die naar het buitengewoon basisonderwijs werden verwezen en 80 leerlingen naar het buitengewoon secundair onderwijs. Deze cijfers zijn gebaseerd op een vergelijking tussen de telling op 1 september 2015 en 1 februari 2016. Ze worden met enige reserve gegeven omdat het niet-geverifieerde cijfers zijn.

<sup>30</sup> Dit gebeurde op basis van de zogenaamde pre-waarborgregeling.

In het schooljaar 2013-2014 werden 105 extra voltijdse equivalenten ingezet voor de ondersteuning van het gewoon en buitengewoon basisonderwijs en secundair onderwijs. Die equivalenten werden over de onderwijskoepels verdeeld en 45 voltijdse equivalenten werden netoverschrijdend ingezet voor de ontwikkeling van expertise op het vlak van inclusie en voor de ondersteuning van ouders, scholen en CLB's bij het uitvoeren van redelijke aanpassingen. Die decretale taak was omschreven als "de uitbouw van een globaal professionaliseringstraject en -structuur voor de leerkrachten van het gewoon basisonderwijs en secundair onderwijs inzake het onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften" en "de uitwerking van een tweedelijnsinclusionenetwerk".<sup>31</sup>

Vanaf het schooljaar 2014-2015 verdween de netoverschrijdende samenwerking zo goed als volledig. Sindsdien zijn er ongeveer 70 competentiebegeleiders voor het gewoon en buitengewoon basisonderwijs en secundair onderwijs.<sup>32</sup> De netoverschrijdende samenwerking tussen pedagogische begeleidingsdiensten werd zo goed als opgeheven. Voor netoverschrijdende activiteiten wordt nog 1.7 voltijds equivalent ingezet. Het uitbouwen van een tweedelijnsinclusionenetwerk is geen decretale taak meer.<sup>33</sup> Als gevolg daarvan dooft de expertiseontwikkeling op het vlak van inclusie uit. Ouders verloren met het verdwijnen van dit netwerk een aanspreekpunt. In tegenstelling tot ouders kunnen scholen en CLB's nog een beroep doen op de pedagogische begeleiding. Nascholing voor scholen wordt via het kanaal van prioritaire nascholing voorzien.<sup>34</sup>

## De praktijk

De overheid heeft voor de uitvoering van het M-decreet een aantal initiatieven genomen om ondersteuning te voorzien. Dat volstaat echter niet om inclusie met voldoende kwaliteit en rechtszekerheid te realiseren. De visie van waaruit het ondersteuningsmodel vertrekt, het ontbreken van structurele middelen op maat van de ingrijpende verandering en de nadelen van het mechanisme van de waarborgregeling, verklaren de vaststellingen die we hierna vermelden.

### Er is geen structureel en duurzaam financieringsmodel om inclusie te realiseren

De bestaande middelen zijn ontoereikend, versnipperd en niet duurzaam gepland. Als gevolg daarvan wordt het gewoon onderwijs onvoldoende ondersteund. Er is nood aan een structureel en duurzaam financieringsmodel dat gebaseerd is op het sociaal model van handicap. Er is afstemming nodig met de ondersteuning die vanuit het beleidsdomein Welzijn en federaal wordt aangeboden.

Met het M-decreet werd in eerste instantie ingezet op het behouden van de bestaande middelen voor ondersteuning. Dat is grotendeels gelukt, maar het is onvoldoende om deze belangrijke

---

<sup>31</sup> Decreet betreffende het Onderwijs XXIII van 19 juni 2013 (opgeheven)

<sup>32</sup> Op 12/2/2015 is er sprake van 60 competentiebegeleiders. Op 4/2/2016 vonden we verwijzingen naar 70 competentiebegeleiders. Voor een omschrijving van de taak van de competentiebegeleiders: <http://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=14129>.

<sup>33</sup> Commissievergadering van de Commissie voor Onderwijs, 12 februari 2015, Vraag om uitleg over het tweedelijns inclusionenetwerk van Elisabeth Meuleman aan minister Hilde Crevits, <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/955353/verslag/957759>.

<sup>34</sup> Ministerie van Onderwijs en Vorming, Thema's nascholingsinitiatieven voor schooljaren 2015-2016 en 2016-2017, <http://www.ond.vlaanderen.be/nascholing/doc/OproepPN1516-1718/PNoproep.pdf>.

vernieuwing te ondersteunen en te begeleiden. De bestaande middelen volstaan niet om snel genoeg de vereiste kwaliteit in het gewoon onderwijs te bereiken. Heel wat scholen die ondersteuning nodig hebben worden momenteel niet ondersteund. Er is kwaliteitsvolle inclusie nodig, niet enkel het recht om in te schrijven en in de school aanwezig te zijn. Ouders en kinderen met een handicap voelen de directe weerslag van kwaliteitsvolle ondersteuning of van het ontbreken ervan.

De middelen zijn versnipperd. Het bundelen van de middelen voor GON en ION is een stap vooruit maar garandeert op zich niet de doelgerichtheid en effectiviteit van ondersteuning. Bovendien bleef de invloed van een medische kijk op handicap zichtbaar in de criteria voor het verdelen en toewijzen van middelen. Dat is niet in overeenstemming met het IVRPH, dat een sociale kijk op handicap vraagt. Het is onduidelijk of de voorlopige hervorming en de toekomstige hervorming van GON en ION dit zullen oplossen.

De middelen zijn niet duurzaam gepland. De ervaring met het verlies van ondersteunende middelen bij het begin van deze legislatuur, zoals het tweedelijnsinclusienetwerk, zorgt voor onzekerheid. Deze onzekerheid over de financiering en over het model van ondersteuning veroorzaakt een verloop van personeel en verlies van opgebouwde samenwerking en expertise.

### **De samenwerking tussen twee concurrerende onderwijssystemen is niet altijd effectief**

Het mechanisme van de (pre-)waarborgregeling zorgt voor een verschuiving van personeelsleden naarmate leerlingen verschuiven van het buitengewoon onderwijs naar het gewoon onderwijs. Over de effectiviteit van deze ondersteuning lopen de meningen uiteen.

De (pre-)waarborgregeling gaat uit van een samenwerkingsmodel tussen gewoon en buitengewoon onderwijs. Hoewel er goede voorbeelden zijn, is de samenwerking doorgaans niet evident.

Het gewoon en buitengewoon onderwijs zijn concurrerende systemen op de onderwijsmarkt. Elk schooljaar zorgt de teldatum van 1 februari voor onrust. Hoeveel leerlingen verschuiven er? In welke scholen uit het buitengewoon onderwijs heeft dit effect en welke personeelsleden krijgen hierdoor een andere opdracht? Welke scholen uit het gewoon onderwijs zullen ondersteuning krijgen? Deze onrust is niet bevorderlijk voor een serene en constructieve groei naar een inclusief onderwijssysteem.

Er bestaan ook spanningen over de organisatie van de samenwerking. Wie bepaalt welke expertise en ervaring naar het gewoon onderwijs wordt uitgestuurd? Wie stuurt het personeel aan en bepaalt op welke momenten de ondersteuning in de school voor gewoon onderwijs aanwezig is en hoe ze werken? Het gewoon onderwijs signaleert dat de ondersteuning slechts met mondjesmaat komt en niet voldoende proactief werkt. Soms wordt paramedisch personeel uitgestuurd dat vervolgens een pedagogische opdracht krijgt in het gewoon onderwijs.

De meerwaarde van de ondersteuning varieert bovendien sterk al naargelang de begeleider die het buitengewoon onderwijs uitstuurt. Dat heeft met de ervaring van de persoon te maken maar ook met de deskundigheid die in het buitengewoon onderwijs kon worden opgebouwd. Uit verslagen van de onderwijsinspectie blijkt dat ook in het buitengewoon onderwijs de kwaliteit sterk kan verschillen

tussen scholen, tussen types en tussen leergebieden en opleidingen.<sup>35</sup> Het zijn bovendien niet altijd de meest ervaren en deskundige personeelsleden die worden uitgestuurd om het gewoon onderwijs te ondersteunen. Daardoor heeft het personeel van het buitengewoon onderwijs niet altijd de deskundigheid die nodig is om het schoolteam in het gewoon onderwijs te ondersteunen. Hun ervaring uit het buitengewoon onderwijs is soms gekenmerkt door een medische kijk op handicap en een standaardaanpak voor bepaalde 'types' van handicap. Soms nemen zij die ervaring met zich mee naar het gewoon onderwijs, eerder dan ervaring met inclusie.

Elke onderwijskoepel kon kiezen volgens welk model ze de 180 voltijdse equivalenten zouden inzetten. Soms koos men voor het aansluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden, soms voor het inzetten van mobiele teams en soms werd expliciet de kaart van co-teaching getrokken. Dat levert op een aantal plaatsen positieve ervaringen op.

Ondanks de soms goede ervaring met co-teaching en mobiele teams horen we in het gewoon onderwijs de vraag om met deze extra ondersteuning een eigen personeelsbeleid te kunnen voeren. Tegenstanders van dit idee wijzen op voorbeelden die aantonen hoe gekleurde middelen toch nog worden misbruikt voor de uitvoering van andere taken dan degene waarvoor ze bedoeld zijn. Er is weinig vertrouwen dat de middelen uit het buitengewoon onderwijs in het gewoon onderwijs effectief zouden gebruikt worden om inclusie te realiseren. Deze patstelling moet doorbroken worden. Er is een gesprek nodig over een personeelsbeleid dat inclusie kan realiseren.

### **Beleidsparticipatie blijft uit ondanks herhaald aandringen**

Er was lange tijd onzekerheid over de geplande hervorming van GON en ION. Unia drong aan op beleidsparticipatie van personen met een handicap. Recent werd een akkoord met de sociale partners bereikt. Zonder beleidsparticipatie van personen met een handicap. De aanpassingen in 2016-2017 worden als een overgangmaatregel gezien. Er is sprake van een grondige hervorming het jaar nadien. Zal er dan wel beleidsparticipatie zijn?

Het is belangrijk dat leerlingen met een handicap en hun ouders kunnen deelnemen aan het debat over de hervorming van GON, ION en het beschikbaar maken van hulpmiddelen. Iedere verandering kan immers een impact hebben op de continuïteit van de bestaande ondersteuning.

Het IVRPH heeft expliciete verwachtingen in verband met de beleidsparticipatie van personen met een handicap: "Bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van wetgeving en beleid tot uitvoering van dit Verdrag en bij andere besluitvormingsprocessen betreffende aangelegenheden die betrekking hebben op personen met een handicap, plegen de Staten die Partij zijn nauw overleg met personen met een handicap, met inbegrip van kinderen met een handicap, en betrekken hen daar via hun representatieve organisaties actief bij."<sup>36</sup>

Unia drong er naar aanleiding van de hervorming van GON en ION schriftelijk bij de minister van Onderwijs op aan dat het principe van beleidsparticipatie door personen met een handicap zou

---

<sup>35</sup> <http://www.onderwijsinspectie.be/jaarverslag-onderwijsspiegel>

<sup>36</sup> Artikel 4 (3) IVRPH



gerespecteerd worden. Over de hervorming van GON en ION werd voor het schooljaar 2016-2017 uiteindelijk toch zonder hun beleidsparticipatie beslist.

Ouders en leerlingen met een handicap hebben nochtans voorstellen om de ondersteuning effectiever te maken. Ze hebben ook vragen over de uiteindelijke toepassing van de hervorming en krijgen hierover geen concrete en geruststellende informatie. Het is momenteel voor ouders erg onduidelijk wat de gevolgen van de hervorming zullen zijn voor de lopende en toekomstige ondersteuning.

### **Expertise ging verloren en netwerken werden geschrapt**

Het is belangrijk dat expertise over inclusief onderwijs kan worden opgebouwd, behouden en gedeeld. De netoverschrijdende samenwerking bood daartoe mogelijkheden maar is stopgezet. Het effect van eerdere samenwerking en visieontwikkeling over inclusie, brokkelt af. Er is onzekerheid over de toekomst van het Steunpunt Ouders voor Inclusie en er is onduidelijkheid over de verdere ontwikkeling en verankering van expertise over inclusie binnen de begeleidingsdiensten.

De netoverschrijdende samenwerking opende mogelijkheden om expertise over inclusief onderwijs op te bouwen en te delen. Met het stopzetten van die samenwerking is expertise over inclusief onderwijs verloren gegaan. Scholen en CLB's worstelen echter nog met heel wat vragen en hebben behoefte aan deskundige ondersteuning. Kinderen en ouders moeten op eenzelfde interpretatie van de wetgeving kunnen rekenen en de uitvoering van de wetgeving moet hiermee in overeenstemming zijn. Terwijl ouders en kinderen vroeger een beroep konden doen op het tweedelijnsinclusienetwerk, vinden zij hier nu geen aanspreekpunt meer.

Op dit ogenblik is niet duidelijk hoe het toekomstige ondersteuningsmodel er zal uitzien en of het zal leiden tot meer expertise over inclusie op het niveau van de begeleiding. De taak om scholen te informeren en ondersteunen bij de uitvoering van het M-decreet ligt momenteel vooral bij ongeveer 70 competentiebegeleiders. Over hun verdere integratie binnen de begeleidingsdiensten en hun concrete takenpakket bestaat echter onzekerheid. Zullen ze in de toekomst binnen de pedagogische begeleidingsdiensten een complementair duo vormen met systeem- en vakbegeleiders? Gaan ze op in het geheel en zal dat pas gebeuren nadat er voldoende expertise met inclusie is opgebouwd bij alle pedagogisch begeleiders?

Het Steunpunt Ouders voor Inclusie heeft een aanzienlijke expertise over inclusie opgebouwd en is een belangrijk aanspreekpunt geworden voor ouders en kinderen. Ook deze ondersteuning is echter niet structureel uitgebouwd en de toekomst ervan is onzeker. Het Steunpunt functioneert met zeer beperkte middelen. In totaal zijn 1,5 voltijdse equivalenten voorzien. Het behoud van deze werking is afhankelijk van een beslissing door Gelijke Kansen Vlaanderen (1 voltijds equivalent) en een beslissing over een halftijdse detachering vanuit het departement Onderwijs.

### **Aanbevelingen**

Artikel 24 van het IVRPH garandeert het recht op inclusief onderwijs. Artikel 4 (3) van het IVRPH garandeert de beleidsparticipatie van personen met een handicap. Wanneer we onze vaststellingen toetsen aan die artikelen, stellen we een aantal problemen vast:

- Het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap verwacht dat België progressieve vooruitgang maakt in de richting van een inclusief onderwijssysteem. Dat is enkel mogelijk als alle beschikbare middelen worden ingezet voor inclusie en werk wordt gemaakt van een structureel en duurzaam ondersteuningsmodel. Dat gebeurt op dit ogenblik te weinig.
- Het IVRPH verwacht dat personen met een handicap, met inbegrip van kinderen met een handicap, worden betrokken bij de ontwikkeling van beleid dat op hen betrekking heeft. Er zijn belangrijke hervormingen gepland die een impact hebben op de ondersteuning van leerlingen met een handicap. De beleidsparticipatie van personen met een handicap is echter niet gegarandeerd.

Unia doet daarom de volgende aanbevelingen:

➤ **Bouw een structureel en duurzaam ondersteuningsmodel uit**

Unia vraagt de overheid om alle beschikbare middelen in te zetten voor de ondersteuning van inclusie. Er is nood aan een duurzaam en structureel ondersteuningsmodel dat gekoppeld is aan een visie op een inclusief onderwijssysteem.

- Ouders, kinderen, scholen en CLB's moeten een beroep kunnen doen op ondersteuning die aansluit op hun behoeften.
- De effectiviteit van de financiering en de hieraan verbonden ondersteuning moet in alle scholen voelbaar zijn, niet slechts in enkele.
- De procedures en criteria voor de verdeling van middelen moeten transparant zijn voor leerlingen met een handicap en hun ouders.
- De invloed van een medische benadering van handicap in de verdeling van middelen moet teruggedrongen worden.

➤ **Zorg voor de beleidsparticipatie van personen met een handicap**

Unia dringt nogmaals aan op beleidsparticipatie van personen met een handicap bij de voorbereiding en uitwerking van onderwijsbeleid. De hervorming van de ondersteuning belangt personen met een handicap direct aan.

➤ **Bevorder het opbouwen en delen van expertise over inclusie**

Unia vraagt de overheid om ervoor te zorgen dat expertise op het vlak van inclusie kan groeien bij begeleiders, scholen en CLB's. Personen die werken rond inclusief onderwijs hebben nood aan langetermijnperspectieven en moeten kunnen samenwerken. Unia denkt in het bijzonder aan netoverschrijdende samenwerking, samenwerking tussen en binnen de pedagogische begeleidingsdiensten en CLB's, en tussen leerplichtonderwijs en hoger onderwijs.

Die samenwerking moet gericht zijn op het terugdringen van kwaliteitsverschillen tussen verschillende scholen, leraren en verschillende CLB-medewerkers. Meer samenwerking kan ervoor zorgen dat redelijke aanpassingen meer consequent worden toegepast en kan ertoe leiden dat leraren, begeleiders en CLB-medewerkers zich meer gaan engageren voor inclusie en meer handelen volgens het sociaal model van handicap.



## BIJLAGE: CIJFERGEGEVENS

### Departement Onderwijs en Vorming

*Buitengewoon basisonderwijs (toestand op 16/03/2016)*

Type	1/02/2014	1/02/2015	1/02/2016
Basisaanbod	NVT	NVT	2204
1	8.574	7.788	5697
2	5.189	5.081	4847
3	2.687	2.640	2164
4	1.719	1.686	1527
6	150	139	130
7	1.600	1.654	1534
8	10.420	10.445	7599
9	NVT	NVT	1846
<b>Totaal</b>	<b>30.339</b>	<b>29.433</b>	<b>27.548</b>

*Buitengewoon secundair onderwijs (toestand op 17/03/2016)*

OV	type	1/02/2014	1/02/2015	1/02/2016
1	02	2.903	3.012	2.991
1	03	85	137	138
1	04	1.005	1.019	947
1	06	179	183	190
1	07	272	283	218
1	09	NVT	NVT	141
2	02	2.614	2.628	2.569
2	03	155	152	139
2	04	276	272	236
2	06	22	19	17
2	07	84	93	86
2	09	NVT	NVT	80
3	BA	NVT	NVT	1.491
3	01	9.013	8.901	6.893
3	03	1.745	1.645	1.406
3	04	285	266	213
3	06	15	12	11
3	07	383	403	313
3	09	NVT	NVT	335
4	03	580	657	556
4	04	580	658	551
4	06	21	30	33
4	07	269	273	207
4	09	NVT	NVT	523
<b>Totaal</b>		<b>20.486</b>	<b>20.643</b>	<b>20.284</b>

Effect op de verschuiving van personeel van het gewoon naar het buitengewoon onderwijs:

- 2015-2016: uitsluitend in het basisonderwijs een verschuiving. 180 personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs werden in het gewoon onderwijs ingezet om te ondersteunen. Op deze manier kregen 300 van de 2300 scholen ondersteuning.
- 2016-2017: 370 personeelsleden uit het buitengewoon onderwijs zouden volgend schooljaar in het gewoon onderwijs worden ingezet, waarvan 50 personeelsleden uit het buitengewoon secundair onderwijs.

## Unia

### Voor het M-decreet

#### *Aantal meldingen en dossiers*

In de periode 2013-2015 ontving Unia 425 meldingen die met onderwijs en handicap te maken hadden. Daarvan gingen minstens 166 meldingen over onderwijs in Vlaanderen. Een melding wordt een dossier wanneer er acties op volgen. Dat gebeurt niet altijd: je kan bij Unia ook terecht met een vraag om informatie, of om een situatie aan te kaarten zonder dat je wil dat Unia verdere actie onderneemt. In de periode 2013-2015 opende Unia 268 dossiers die te maken hadden met onderwijs en handicap. Minstens 97 daarvan gingen over onderwijs in Vlaanderen.

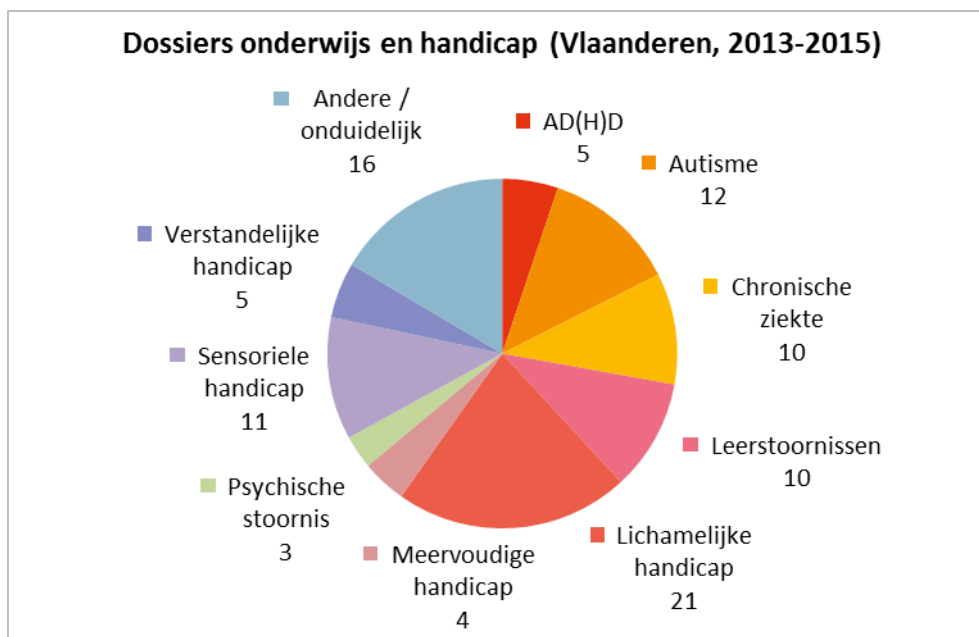
#### *Vormen van discriminatie*

Het weigeren (of niet consequent toepassen) van redelijke aanpassingen is in de 268 dossiers veruit de meest voorkomende vorm van discriminatie. Dat beeld zien we in Vlaanderen, Wallonië en Brussel. In Vlaanderen gaat het in 60% van de dossiers over het gebrek aan redelijke aanpassingen.

Ook directe discriminatie komt vaak voor (bijvoorbeeld: een stageverantwoordelijke weigert op zoek te gaan naar een stageplaats voor een student met een handicap). Verder is er ook regelmatig sprake van intimidatie en pesterijen (bijvoorbeeld: een leraar maakt voortdurend kwetsende opmerkingen over de handicap van een leerling).

#### *Soorten van handicap*

De dossiers die Unia behandelt gaan over uiteenlopende situaties van functiebeperking die in een onaangepaste omgeving participatie bemoeilijken of beletten. We spreken in die zin over "soorten handicap". Dat blijkt duidelijk uit de volgende weergave van de 97 Vlaamse dossiers uit de periode 2013-2015.



De dossiers over leerlingen met een lichamelijke handicap vormen de grootste groep (21 dossiers). Verder behandelde Unia 12 dossiers over leerlingen met autisme, 10 dossiers over leerlingen met leerstoornissen en 5 dossiers over leerlingen met AD(H)D. Ten slotte was er ook regelmatig sprake van leerlingen met een sensorïele handicap (11 dossiers) en leerlingen met een chronische ziekte (10 dossiers).

De aard van de handicap is dus heel divers. Om een langdurig participatieprobleem te voorkomen is er nood aan Universal Design en redelijke aanpassingen die met uiteenlopende behoeften rekening houden.

#### *Onderwijsniveau*

Van 77 dossiers in Vlaanderen kennen we het onderwijsniveau. Daaruit blijkt dat de dossiers vooral in relatie tot het secundair onderwijs werden geopend (28 dossiers), het basisonderwijs (24 dossiers) en het hoger onderwijs (17 dossiers). Ook hier primeert op elk onderwijsniveau de problematiek van de onaangepaste leeromgeving.

#### **Vanaf het M-decreet**

In het schooljaar 2014-2015 kreeg Unia 57 meldingen over discriminatie op basis van handicap in onderwijs in Vlaanderen. In het leerplichtonderwijs werd Unia in 18 dossiers gevraagd tussen te komen. Bij de andere meldingen wou de melder graag informatie of was een bemiddeling (nog) niet aan de orde maar wou men dat de feiten gekend waren. In 7 van de 18 tussenkomsten ging het vooral over het weigeren van redelijke aanpassingen.

In het schooljaar 2015-2016 kreeg Unia voorlopig 39 meldingen over discriminatie op basis van handicap in onderwijs in Vlaanderen. Deze cijfers werden geregistreerd in de periode tot en met mei 2016. In 21 situaties werd Unia gevraagd een actie te ondernemen. Bijvoorbeeld contact opnemen met de school om het recht op redelijke aanpassingen uit te leggen of om te bemiddelen en een oplossing te bereiken. In 17 van de 21 situaties ging het over het weigeren van redelijke aanpassingen. Dat komt neer op 81%.

Het aantal meldingen en tussenkomsten omwille van het weigeren van redelijke aanpassingen viel ons al op voor het M-decreet en het blijft ook sinds de start van het M-decreet een belangrijke discriminatievorm.