

AANBEVELING 151 / 18 oktober 2016¹

OPHEFFING VAN HET SYSTEEM VAN VRIJSTELLING VAN LEERPlicht

Inhoud

1. Betrokken bevoegdheden.....	1
2. Context.....	1
3. Verplichtingen onder het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRPH)	3
4. Aanbevelingen	4
4.1. Haal de vrijstelling van leerplicht uit de regelgeving	5
4.2. Zorg voor overgangsmaatregelen	5
4.3. Zorg voor een toekomstgerichte oplossing die overeenstemt met het IVRPH.....	5
5. Wettelijke bepalingen.....	6
6. Contact Unia.....	6

1. Betrokken bevoegdheden

Minister Hilde Crevits, Vlaams minister van Onderwijs

2. Context

In het rapport van de commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht van oktober 2015² lezen we dat er elk jaar een 500-tal kinderen en jongeren vrijstelling van leerplicht hebben omdat zij 'in de onmogelijkheid verkeren om onderwijs te volgen'. In de meeste dossiers gaat het om kinderen met ernstig meervoudige beperkingen. Ook kinderen met ernstige gedrags- en emotionele problemen krijgen soms een vrijstelling van leerplicht.

¹ Het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen voor de oprichting van het Interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme van 12 juni 2013, geeft aan Unia de bevoegdheid om "onafhankelijke adviezen en aanbevelingen te richten tot elke overheid ter verbetering van de reglementering en de wetgeving." (art. 5).

² Rapport Commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht, oktober 2015, http://www.ond.vlaanderen.be/obpwo/rapporten/RapportCommissieCriteriaVrijstellingLeerplicht_151028.pdf.

Het wettelijk kader voorziet via vrijstelling van leerplicht in een mechanisme dat deze kinderen “toelaat” om niet naar school te gaan. Het gaat hoofdzakelijk over permanente vrijstellingen³ van de leerplicht.

Er worden in het rapport meerdere knelpunten gesignaleerd. Bijvoorbeeld:

- Er is geen eenduidig kader om te bepalen welke kinderen ‘in de onmogelijkheid verkeren om onderwijs te volgen’.
- In de focusgroepen lezen we dat men een fundamentele ongelijkheid aanklaagt. Er is een verschil in financiële last voor ouders als zij hun kind gratis naar school kunnen laten gaan, dan wel een financiële bijdrage moeten betalen als hun kind naar een dagopvang gaat.
- Er is veel onwetendheid bij ouders, directies, leerkrachten en paramedici over de mogelijkheden die het onderwijs kan bieden aan kinderen met ernstig meervoudige beperkingen.
- Het ontbreekt aan een interdisciplinair kader en bijgevolg aan een onderwijsaanbod op maat van de behoeften van kinderen met ernstig meervoudige beperkingen.
- Leerlingenvervoer is een blijvend knelpunt voor kinderen met ernstig meervoudige beperkingen die naar school gaan.
- Ouders melden dat het moeilijk is om te kiezen voor inclusief onderwijs en hiervoor een beroep te doen op middelen uit welzijn zoals een persoonlijke-assistentiebudget (PAB). Ze wijzen op het bestaan van een wachtlijst en vermelden dat hun kind niet tijdig over de vereiste ondersteuning beschikt.

De commissie is van mening dat het huidige systeem van vrijstelling van leerplicht niet kan worden gehandhaafd. Ze motiveert dit standpunt met de volgende argumenten:

- Elk kind heeft recht op onderwijs.
- Er zijn geen wetenschappelijke argumenten om aan te nemen dat een bepaalde groep van kinderen niet zou kunnen leren en ontwikkelen.
- In het huidige systeem is vooral de ontoegankelijkheid van het onderwijs een aanleiding om aan sommige kinderen een vrijstelling van leerplicht te geven.
- Vele kinderen waarvoor nu een vrijstelling wordt gevraagd en verkregen, hebben inderdaad nood aan ondersteuning vanuit welzijn, maar dat mag geen alibi zijn om voor hen geen onderwijsaanbod op maat meer te realiseren. Voor deze kinderen is een geïntegreerd onderwijs- en hulpaanbod nodig.

De commissie pleit voor het opheffen van het systeem van vrijstelling van leerplicht en vraagt een onderwijs- en hulpaanbod op maat. Ze adviseert in de huidige omstandigheden een samenwerkingsverband tussen onderwijs en welzijn en een geïntegreerd onderwijs- en

³ In het schooljaar 2014-2015 werden er in het basisonderwijs 19 tijdelijke vrijstellingen en 156 permanente vrijstellingen geregistreerd. In het secundair onderwijs registreerde men 5 tijdelijke en 307 permanente vrijstellingen van leerplicht. In het schooljaar 2014-2015 werden in totaal 487 kinderen tijdelijk of permanent vrijgesteld van leerplicht. In de vorige schooljaren ging het in totaal over 475 kinderen in 2011-2012, 521 kinderen in 2012-2013 en 501 kinderen in 2013-2014 (rapport commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht, p. 8)

zorgplan. “Geïntegreerd” slaat op een gemeenschappelijk aanbod vanuit onderwijs en welzijn. Op maat van de behoeften van het kind gemaakt. Dat persoonlijke aanbod moet dan wel voldoende uitgebouwd zijn om de tekortkomingen van de bestaande alternatieve oplossingen op het terrein weg te werken:

- De huidige alternatieven worden als te weinig flexibel en te beperkt beschouwd.
- De alternatieve oplossingen die het werkveld voor de huidige situatie zoekt, balanceren soms op de grens van wat wettelijk kan.
- Er ontbreekt een algemeen en doordacht onderwijs- en zorgbeleid voor het onderwijs aan kinderen die momenteel van leerplicht worden vrijgesteld.
- De kwaliteit van bepaalde initiatieven kan worden in vraag gesteld.

3. Verplichtingen onder het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (IVRPH)

Het IVRPH waarborgt het **principe van non-discriminatie** (artikel 5). In het beleidsdomein onderwijs betekent het dat personen met een handicap niet mogen uitgesloten worden van het algemene onderwijssysteem op grond van hun beperking(en). Hun recht op inclusie mag niet afhangen van de mate van hun beperking. De algemene toelichting bij artikel 24 van het IVRPH noemt het classificeren van bepaalde personen met een handicap als “niet in staat om onderwijs te volgen” een directe vorm van exclusie.⁴ Bepaalde groepen van personen uitsluiten van onderwijs is discriminatie en moet meteen ophouden.

De Vlaamse overheid is verplicht om het principe van non-discriminatie te respecteren. Ze moet er daarom onder meer over waken geen regelgeving te maken die kinderen met een beperking van onderwijs uitsluit. Regels die ertoe leiden dat bepaalde groepen van personen met een handicap van onderwijs worden uitgesloten, moeten worden ingetrokken. Om die reden moet de mogelijkheid tot vrijstelling van leerplicht dringend uit de regelgeving gehaald worden en moet er op korte termijn een aangepast zorg- en onderwijsaanbod komen voor kinderen met ernstig meervoudige beperkingen. Verder moet duidelijk worden binnen welke termijn een structurele oplossing binnen een inclusief onderwijssysteem wordt voorzien.

Het IVRPH waarborgt het **recht op inclusief onderwijs** (artikel 24). Het realiseren van inclusief onderwijs moet de Vlaamse overheid niet onmiddellijk maar wel progressief doen. Progressief moet volgens de algemene toelichting bij artikel 24 worden begrepen als snel, effectief en met een maximale inzet van de beschikbare middelen.⁵ Er wordt een concreet plan verwacht met een duidelijke strategie en termijn voor het realiseren van een inclusief onderwijssysteem.⁶ De algemene toelichting stelt ook uitdrukkelijk dat de volledige realisatie

⁴ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General comment No. 4 (2016), Article 24: Right to inclusive education*, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>, punt 18, pagina 7. Zie ook punten 38 en 61.

⁵ *Ibid.*, punt 39, pagina 13.

⁶ *Ibid.*, punten 61-62, pagina 20-21.

van artikel 24 niet compatibel is met het behoud van twee onderwijssystemen: een algemeen en een speciaal (segregerend) systeem.⁷

Bij de uitwerking van een inclusief onderwijssysteem moet worden rekening gehouden met de onderwijsbehoeften en zorgnoden van kinderen met ernstig meervoudige beperkingen. Dat is dringend nodig. Uit het rapport van de commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht blijkt dat veel mensen niet goed weten wat een inclusief onderwijssysteem precies inhoudt. De verwachtingen die de deelnemers aan de focusgroepen stellen voor onderwijs aan kinderen met ernstig meervoudige beperkingen⁸ stemmen echter overeen met wat men op basis van het IVRPH van een inclusief onderwijssysteem mag verwachten. Toch vragen de deelnemers om ook aan inclusief onderwijs te denken, alsof het ene van het andere moet worden onderscheiden. Unia stelde tijdens gesprekken ter voorbereiding van de tussentijdse analyse over inclusief onderwijs⁹ hetzelfde vast: het denken in termen van gewoon en buitengewoon onderwijs overheerst. Binnen een inclusief onderwijssysteem kan voor de gevraagde beschikbaarheid en kwaliteit van het onderwijsaanbod worden gezorgd, met flexibele leerwegen en ondersteuning die zijn aangepast aan de behoeften van elk kind.

4. Aanbevelingen

Het rapport van de commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht biedt een overzicht van de huidige situatie en levert inspiratie uit andere landen. Unia deelt de probleemstelling en ziet in de uitgangspunten heel wat overeenstemming met het IVRPH. Unia is bijvoorbeeld tevreden over het duidelijke standpunt dat een categoriaal en op basis van stoornissen te definiëren onderwijs- en hulpaanbod niet aangewezen is. Een sociale benadering van handicap is in overeenstemming met het IVRPH en effectiever omdat het gericht is op het realiseren van participatie.

Het rapport is een goed vertrekpunt om op korte termijn de ongelijke behandeling van kinderen met ernstig meervoudige beperkingen te verminderen. Het is tegelijk een aanleiding om werk te maken van een coherente, toekomstgerichte beleidsvisie op inclusief onderwijs waarin deze kinderen een aan hun behoeften aangepast onderwijsaanbod krijgen. De verwachtingen en voorwaarden waarover de commissie spreekt, komen overeen met de vier fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem¹⁰: de beschikbaarheid van een inclusief onderwijsaanbod, de toegankelijkheid van het aanbod, de aanvaardbaarheid van de leerinhoud en het aanpassingsvermogen waarmee het aanbod wordt georganiseerd en aangeboden.

⁷ *Ibid.*, punt 39, pagina 13.

⁸ Rapport Commissie Criteria Vrijstelling Leerplicht, p. 33-34.

⁹ Unia, *Inclusief onderwijs in Vlaanderen. Een tussentijdse analyse*, juni 2016, http://unia.be/files/Documenten/Tussentijdse_analyse_inclusief_onderwijs-CRPD.pdf.

¹⁰ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General comment No. 4 (2016), Article 24: Right to inclusive education*, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>, punten 19-25, pagina 7-9.

Artikel 4(3) van het IVRPH garandeert de beleidsparticipatie van personen met een handicap. De aanbevelingen vanuit de focusgroepen over rol van de ouders stemmen overeen met de visie hierover in het M-decreet: de ouders moeten actief betrokken worden bij het uittekenen van het onderwijs- en zorgtraject voor hun kind. Het IVRPH vraagt echter meer dan dat: de ouders moeten ook betrokken worden bij de voorbereiding van het onderwijsbeleid waarbinnen dit moet worden gerealiseerd.

Unia doet daarom volgende aanbevelingen:

4.1. HAAL DE VRIJSTELLING VAN LEERPLICHT UIT DE REGELGEVING

Unia vraagt de onmiddellijke opheffing van de vrijstelling van leerplicht omdat het een mechanisme is waardoor bepaalde groepen van kinderen van onderwijs worden uitgesloten.

4.2. ZORG VOOR OVERGANGSMAATREGELEN

Unia vraagt dat er een planning wordt gemaakt om op korte termijn het onderwijs- en zorgaanbod voor kinderen met ernstig meervoudige beperkingen aanzienlijk te verbeteren.

- Zorg voor een analyse en opvolging van de kwaliteit van het huidige aanbod. Bespreek de tijdelijke voortzetting en kwaliteitsverbetering van bestaande alternatieven in afwachting van een duurzaam en structureel uitgebouwd onderwijsaanbod binnen een inclusief onderwijssysteem.
- Vervolledig en verfijn de behoefteanalyse op het vlak van beschikbaarheid, toegankelijkheid, aanvaardbaarheid en aanpassingsvermogen. Gebruik deze informatie om met de behoeften en rechten van kinderen met een ernstig meervoudige beperking rekening te houden wanneer het concept inclusief onderwijs wordt uitgewerkt.
- Zorg voor een coherente beleidsaanpak. Bespreek met de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin de aanwending van het persoonlijke-assistentiebudget en de problematiek van wachtlijsten voor minderjarigen die assistentie nodig hebben om hun recht op inclusief onderwijs te kunnen uitoefenen. Dring aan op een snellere uitwerking van het systeem van persoonsvolgende financiering voor minderjarigen, als dat de oplossing is om flexibel en tijdig over de noodzakelijke persoonlijke assistentie te kunnen beschikken.

4.3. ZORG VOOR EEN TOEKOMSTGERICHTE OPLOSSING DIE OVEREENSTEMT MET HET IVRPH

Maak meteen werk van het uitwerken van het concept inclusief onderwijs in Vlaanderen. Doe dat in overeenstemming met het IVRPH en hou rekening met de algemene toelichting bij artikel 24.¹¹ Maak duidelijk hoe het onderwijsaanbod binnen een inclusief

¹¹ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General comment No. 4 (2016), Article 24: Right to inclusive education*, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>.



Interfederaal Gelijkekansencentrum
Centre interfédéral pour l'égalité des chances
Interföderales Zentrum für Chancengleichheit

onderwijssysteem op een duurzame en kwaliteitsvolle wijze is afgestemd op de behoeften van kinderen met ernstig meervoudige beperkingen en hen toelaat zich te ontwikkelen. Doe dat met respect voor het principe 'niets over ons zonder ons' dat wordt gewaarborgd door artikel 4(3) van het IVRPH.

Het uitwerken van een oplossing verloopt op die manier in overeenstemming met het IVRPH én het sluit aan bij de concrete verwachtingen en uitgangspunten die we in het rapport van de commissie lezen.

5. Wettelijke bepalingen

- Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap
- Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid van 10 juli 2008

6. Contact Unia

Charlotte Dekempeneer, charlotte.dekempeneer@unia.be