

Kwaliteitsvol inclusief onderwijs in het belang van het kind

3 december 2018

Kinderrechtencommissariaat en Unia



In dit werkdocument interpreteren Unia en het Kinderrechtencommissariaat het recht op onderwijs vanuit het VN-Kinderrechtenverdrag (VRK) en het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH). Hoe kunnen het VRK en het VRPH samen gerespecteerd worden bij het verwezenlijken van het recht op onderwijs?

Het VRPH bepaalt dat ieder kind recht heeft op kwaliteitsvol inclusief onderwijs. Het VRK bepaalt – net als het VRPH – dat de belangen van het kind één van de voornaamste overwegingen moeten vormen bij beslissingen over het kind.

Wanneer er twijfels zijn over een kwaliteitsvolle uitvoering van inclusie ontstaat er onzekerheid over het gelijktijdig naleven van beide bepalingen: het recht op kwaliteitsvol inclusief onderwijs en het belang van het kind. Bijvoorbeeld wanneer het recht op redelijke aanpassingen niet consequent wordt gerespecteerd of wanneer de effectieve realisatie van een inclusieve leeromgeving onzeker is.

Het belang van het kind is essentieel in elke situatie. Dat belang moet echter op het juiste moment en op een correcte manier worden afgewogen. Het mag geen hol argument zijn om een kind inclusie te ontzeggen.

Het M-decreet deed iets bewegen op het vlak van inclusief onderwijs. Toch bestaan in het huidige onderwijslandschap het gewoon en het buitengewoon onderwijs (BuO) nog steeds naast elkaar. Een inclusief onderwijssysteem is nog niet gerealiseerd. Er wordt bovendien nog verder gezocht naar passende en effectieve ondersteuning van leerlingen met een handicap, leerkrachten, CLB-medewerkers en directies.

Voorzien in voldoende ondersteuning voor inclusief onderwijs blijft een belangrijke uitdaging voor de overheid en de inrichtende machten. Er zijn grote kwaliteitsverschillen tussen scholen. Niet elke school grijpt de inschrijving van een leerling met specifieke onderwijsbehoeften aan om de leeromgeving meer inclusief te maken. Redelijke aanpassingen worden daardoor niet overal consequent gerespecteerd. Leerlingen, ouders en ondersteuners ervaren een gebrek aan rechtszekerheid. Ondersteuning én rechtszekerheid moeten samen voor respect voor kinderrechten zorgen. De overheid heeft op beide vlakken een verantwoordelijkheid.

Deze tekst wil in de huidige situatie houvast geven aan medewerkers van Unia en het KRC, aan ondersteuners van ouders, en aan scholen en CLB's. Houvast om tegelijkertijd het recht op inschrijving, het recht op redelijke aanpassingen en het belang van het kind na te leven.

De tekst herinnert de overheid eraan dat ze ook een beschermende opdracht heeft en voor meer rechtszekerheid moet zorgen.

Unia en het KRC willen de inhoud van dit werkdocument gericht delen met ouders, onderwijspartners en de overheid, en staan open om hierover in dialoog te gaan en vragen te beantwoorden.

Vandaag

Het recht op redelijke aanpassingen is onmiddellijk afdwingbaar en de overheid moet leerlingen beschermen tegen schendingen van dat recht. De evolutie naar een inclusief onderwijssysteem mag geleidelijk verlopen. Geleidelijk betekent wel dat de overheid een specifieke en voortdurende verplichting heeft om zo snel en effectief mogelijk toe te werken naar de volledige realisatie van artikel 24 van het VRPH. Op basis van een coherente strategie, met inzet van de beschikbare middelen en met duidelijke stappen vooruit. We kennen vandaag nog geen inclusief onderwijssysteem zoals het VRPH bedoelt. Het is aan de overheid om de toepassing van het VRPH te garanderen.

De toekomst

Er leeft over het toekomstige model van een inclusief onderwijssysteem nog heel wat onzekerheid.

Het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap maakt duidelijk waar inclusie over gaat door het af te zetten tegen exclusie, segregatie en integratie. Het zegt hiermee wat het in elk geval niet is. In een *general comment* bij artikel 24¹ geeft het VN-comité bovendien de fundamentele kenmerken van een inclusief onderwijssysteem. Een inclusief onderwijssysteem met die kenmerken is het te bereiken einddoel. Maar hoe kan dat er concreet uitzien en hoe geraken we daar?

De dialoog hierover is belangrijk. Communicatie heft de onzekerheid over het einddoel op én neemt de ongerustheid over een onrealistische evolutie naar dat einddoel weg. Een visie, plan en strategie moeten de opportuniteit van een inclusief onderwijssysteem voor leerlingen, leerkrachten, ouders en begeleiders zichtbaar maken. Daarvoor hebben we ideeën en inspirerende voorbeelden nodig. Zo niet blijft de polemiek over inclusie het gesprek domineren en krijgt een constructief gesprek over de realisatie van een inclusief onderwijssysteem geen kans.

In dat verband hebben we de voorbije jaren gemerkt dat er enkele vragen zijn waarop we een antwoord moeten zoeken. Zo is het bijvoorbeeld belangrijk te verduidelijken hoe we van de organisatie van meer flexibele leerwegen in onderwijs een evidentie maken, eerder dan een uitzondering. Door flexibele leerwegen kan een inclusief onderwijssysteem bereikt worden waarbinnen leerkrachten en begeleiders comfortabel en zelfzeker functioneren. Er zal ook uitgeklaard moeten worden vanaf wanneer differentiatie en groepsindelingen segregatie worden.²

¹ *Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 4 (2013) on the right to inclusive education, 26 augustus 2016, CRPD/C/GC/4, (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en).*

² *The European Agency for Special Needs and Inclusive Education omschrijft voor haar dataverzameling 'an inclusive setting' als volgt: "An inclusive setting refers to education where the pupil with SEN [special education needs] follows education in mainstream classes alongside their mainstream peers for the largest part - 80% or more - of the school week" (<https://www.european-agency.org/data/cross-country-report>). Werken in kleine groepen of in een-op-een-situaties is dus slechts mogelijk voor maximum 20% van de tijd.*

Opbouw van de tekst

Deel 1 kwam tot stand op basis van een juridische analyse van beide VN-verdragen. We formuleren een aantal uitgangspunten waarmee rekening moet gehouden worden tijdens het bespreken van de proportionaliteit (de redelijkheid) van noodzakelijke aanpassingen en van het belang van het kind.

In deel 2 bespreken we hoe je op een objectieve manier kan oordelen over de proportionaliteit (redelijkheid) van noodzakelijke aanpassingen en over het belang van het kind. We stellen een redenering voor waarin we beide afwegingen van elkaar onderscheiden. Zowel de proportionaliteit van de noodzakelijke aanpassingen als het belang van het kind moet je correct beoordelen. De volgorde waarin je die afwegingen maakt is belangrijk om inclusie een echte kans te geven.

Deel 3 belicht de verschillende momenten waarop in wetgeving is voorzien dat men zich uitspreekt over de proportionaliteit van aanpassingen. In de praktijk blijkt een grote behoefte om te verduidelijken wat er van een CLB verwacht wordt. We hadden meerdere gesprekken met het departement onderwijs om de wetgeving te duiden.

In deel 4 vermelden we wat we in dit verband van de overheid verwachten: naast een passende en effectieve ondersteuning ook meer rechtszekerheid op het vlak van mensenrechten. Met autonomie van scholen hangt namelijk monitoring en verantwoording samen.³

³ *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Een goede start in het leven dankzij ontwikkeling van scholen en uitstekend onderwijs. Brussel, 30 mei 2017, p. 11-12 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52017DC0248>).*

1. Het wettelijk kader biedt uitgangspunten

Deze uitgangspunten bepalen de denkwijze over redelijke aanpassingen, het belang van het kind en het recht om er als kind met een handicap bij te horen (het recht op inclusie). Samen zorgen deze uitgangspunten ervoor dat het VRK en VRPH tegelijk worden gerespecteerd.

1.1. Het recht om deel uit te maken van de samenleving (recht op inclusie) geldt ook in het onderwijs

Eén van de grondbeginselen van het VRPH is de volledige en daadwerkelijke participatie in, en opname in de samenleving. Dat grondbeginsel is van toepassing op alle domeinen van de samenleving, en dus ook op het onderwijs. Inclusief onderwijs is nodig om dat grondbeginsel in het onderwijs te realiseren.

1.2. Het recht op onderwijs is een recht op kwaliteitsvol inclusief onderwijs

Het VRPH doet geen nieuwe rechten ontstaan, maar verduidelijkt de rechten uit andere mensenrechtenverdragen. Het VRPH werd aangenomen in 2006, 17 jaar na het VRK. De inleiding (de preambule) van het VRPH herinnert aan die andere mensenrechtenverdragen en stelt dat personen met een handicap desondanks nog steeds geconfronteerd worden met schendingen van hun mensenrechten. Het VRPH wil ervoor zorgen dat personen met een handicap, op gelijke voet, volledig kunnen genieten van alle mensenrechten. Specifiek over kinderen met een handicap stelt de inleiding van het VRPH dat zij zoals andere kinderen van alle mensenrechten moeten kunnen genieten. De inleiding herinnert ook uitdrukkelijk aan het VRK.

Artikel 24 van het VRPH doet bijgevolg geen nieuw recht op onderwijs ontstaan voor personen met een handicap. Het legt wel uit hoe personen met een handicap op gelijke voet met anderen kunnen genieten van het recht op onderwijs. Een recht dat al lang werd vastgelegd in heel wat mensenrechtenverdragen, zoals het VRK.⁴

Artikel 24 stelt dat staten een inclusief onderwijssysteem moeten waarborgen. Alleen zo kunnen staten het recht op onderwijs van personen met een handicap zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen verwezenlijken. Het recht op onderwijs is volgens dat artikel een recht op inclusief onderwijs dat voor elk kind moet gerealiseerd worden in de nabijheid van de woonplaats.

Het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap heeft verduidelijkt dat elke school inclusief onderwijs moet bieden. Uit de totstandkoming van artikel 24 en uit de *general comment* bij

⁴ Artikel 26 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (1948), artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (1952), artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (1966) en artikel 28 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989).

dit artikel blijkt bovendien dat een inclusief onderwijsstelsel alleen kan bestaan wanneer er geen twee aparte onderwijsstelsels – gewoon en buitengewoon onderwijs – meer zijn.

Uit reacties op het M-decreet leiden we af dat soms in twijfel wordt getrokken of inclusief onderwijs wel in het belang van het kind is. Het VN-Kinderrechtencomité heeft echter duidelijk gesteld dat *“an adult’s judgment of a child’s best interests cannot override the obligation to respect all the child’s rights under the Convention [het VRK]”* en dat *“there is no hierarchy of rights in the Convention; all the rights provided for therein are in the ‘child’s best interests’ and no right could be compromised by a negative interpretation of the child’s best interests”*.⁵ De mening van een volwassene over wat in het belang van het kind is, kan geen afbreuk doen aan de rechten van het kind. Het gaat dan over rechten die bijvoorbeeld in het VRK zijn vastgelegd en die het VRPH verduidelijkt voor kinderen met een handicap. Daarnaast is er geen hiërarchie tussen de verschillende rechten. Elk recht wordt geacht in het belang van het kind te zijn. Dus ook het recht op inclusie.

Het VRPH verheldert dat het recht op onderwijs, zoals we dat ook lezen in artikel 28 van het VRK, gaat over het recht op inclusief onderwijs. Daarom kan het belang van het kind niet gebruikt worden als argument om (bepaalde groepen van) leerlingen het recht op inclusief onderwijs te ontfagen.

Toch betekent het niet dat het BuO van vandaag op morgen moet verdwijnen. Het einddoel van artikel 24 VRPH, een kwaliteitsvol inclusief onderwijsstelsel, mag geleidelijk gerealiseerd worden. Stilstaan of achteruitgaan is geen optie. Het buitengewoon en het gewoon onderwijs moeten beiden evolueren naar meer expertise op het vlak van inclusie en naar het samen organiseren van beter aangepaste leeromgevingen in de nabijheid van de woonplaats van de leerling met een handicap. Het is de bedoeling dat het buitengewoon en het gewoon onderwijs uiteindelijk opgaan in één inclusief onderwijsstelsel dat voor elke leerling kwaliteitsvol inclusief onderwijs garandeert.

1.3. Redelijke aanpassingen zijn een recht, geen gunst

Leerlingen met een handicap hebben recht op redelijke aanpassingen. Dat recht is onmiddellijk uitvoerbaar. Het is vastgelegd in het VRPH en in het decreet van 10 juli 2008 dat een kader biedt voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid. Het M-decreet verankerde dat recht op redelijke aanpassingen ook in het decreet basisonderwijs en in de codex secundair onderwijs.

Het protocol van 19 juli 2007⁶ verduidelijkt hoe het begrip redelijke aanpassingen moet worden geïnterpreteerd. Om te beoordelen of een aanpassing redelijk is, zijn er verschillende indicatoren

⁵ *Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, § 1), 29 mei 2013, CRC/C/GC/14, (http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en).*

⁶ *Het Protocol van 19 juli 2007 betreffende het begrip redelijke aanpassingen (http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl).*

(financiële impact, organisatorische impact, ...). In deel 2 leggen we uit hoe je de proportionaliteit van aanpassingen constructief kan bespreken en objectief kan afwegen.

Een school kan een gevraagde aanpassing alleen weigeren als ze disproportioneel (onredelijk) is. Het weigeren van een redelijke aanpassing voor een persoon met een handicap is een vorm van discriminatie.

1.4. Het belang van het kind op een correcte manier in overweging nemen

Om het belang van het kind juist te bespreken, zijn er drie aandachtspunten: (1) je mag van de school verwachten dat ze doet wat ze moet doen, (2) inclusie moet alle kansen krijgen en waar nodig bespreek je de proportionaliteit van noodzakelijke maatregelen, en (3) als er daarna toch een bezorgdheid over het belang van het kind bestaat, dan doe je hierover een uitspraak volgens de richtlijnen van het VRK.

Deze volgorde is belangrijk om inclusie een echte kans te geven en om noodzakelijke maatregelen niet ten onrechte als disproportioneel te bestempelen. Bijvoorbeeld omdat de school haar wettelijke verplichtingen niet naleeft of omdat de school niet bereid is om basiszorg ook voor een leerling met een handicap in te zetten.

De school doet wat ze moet doen

Bij de afweging of noodzakelijke aanpassingen proportioneel zijn, gaan we ervan uit dat de school haar wettelijke verplichtingen naleeft. We denken dan bijvoorbeeld aan de verantwoordelijkheid van de school op het vlak van basis- en verhoogde zorg. “Volgens de regelgeving is de school de eerste actor in de fase van brede basiszorg en verhoogde zorg. Dit houdt in dat de school maximaal inzet op brede basiszorg voor alle leerlingen en dat ze maatregelen neemt voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.”⁷

In het decreet basisonderwijs en de codex secundair onderwijs werden de decretale bepalingen over maatregelen voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften (M-decreet) opgenomen.

Vanaf 1 september 2018 treedt ook het decreet leerlingenbegeleiding in werking.⁸ Dit decreet beschrijft de rolverdeling tussen het schoolteam, het CLB en de pedagogische begeleiding op het vlak van leerlingenbegeleiding.

⁷ *Onderwijsinspectie, Verkennend onderzoek naar de implementatie van het M-decreet in de centra voor leerlingenbegeleiding, oktober 2016, p. 38.*

⁸ *Decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.*

Daarnaast ontstonden in het kader van het samenwerkingsverband Prodiagnostiek⁹ afspraken en worden scholen en CLB's gestimuleerd en ondersteund om kwaliteitsvol te werken met diagnostiek, vanuit een sociale kijk op handicap.

Het referentiekader voor onderwijskwaliteit (OK) zet tot slot de minimale gemeenschappelijke verwachtingen over kwaliteitsvol onderwijs uit.

Wetgeving, het samenwerkingsverband Prodiagnostiek en het referentiekader OK leveren indicaties van wat je mag verwachten van een school (en CLB) die doet wat ze moet doen en van kwaliteit van onderwijs en diagnostiek.

Decreet leerlingenbegeleiding

Leerlingenbegeleiding wordt een erkenningsvoorwaarde. Het schoolteam werkt een kwaliteitsvol beleid rond leerlingenbegeleiding uit. Dat doet het samen met de ouders en de leerlingen. De pedagogische begeleiding kan de uitwerking van dat kwaliteitsvol beleid ondersteunen. De school maakt over de leerlingenbegeleiding afspraken met het CLB en stelt een interne leerlingenbegeleider aan.¹⁰ Het CLB signaleert mogelijke problemen aan de school, biedt consultatieve leerlingenbegeleiding aan, organiseert systematische contacten en begeleidt bij huisonderwijs. Het CLB moet werk maken van expertisedeling met andere centra. Regionaal en netoverschrijdend richten ze hiervoor samenwerkingsverbanden op. Ook dat wordt een erkenningsvoorwaarde.

Unia en het KRC kijken uit naar het effect van dit decreet op het verbeteren van de kwaliteit van basis- en verhoogde zorg in alle scholen. We kijken er naar uit hoe dit decreet de samenwerking met ouders en leerlingen zal bevorderen, de evolutie naar een inclusieve leeromgeving in alle scholen zal versnellen en voor meer rechtszekerheid zal zorgen op het vlak van inschrijving en redelijke aanpassingen.

Referentiekader Onderwijskwaliteit

In het referentiekader OK wordt verwezen naar resultaten en effecten. Zo wordt van de school verwacht dat ze de toegang tot onderwijs waarborgt voor elke lerende en dat ze de studievoortgang voor elke lerende (leerling, cursist) stimuleert.

De school moet de ontwikkeling van alle leerlingen stimuleren. Dat doet ze door doelen te stellen, door het onderwijsleerproces en de leef- en leeromgeving vorm te geven, door de leerling te begeleiden en door de ontwikkeling op te volgen.

Elk van deze vier aspecten heeft een bijzondere betekenis voor inclusie. Uit meldingen en verslagen weten we dat barrières kunnen worden verminderd door de (aangepaste) onderwijsdoelen voor de leerling duidelijk te formuleren. De vormgeving van de leer- en leefomgeving is cruciaal om barrières te voorkomen en te verminderen, en het wordt onderwerp van gesprek bij het bespreken van de

⁹ <http://www.prodiagnostiek.be/>

¹⁰ <https://www.klasse.be/132832/2018-nieuw-decreet-leerlingenbegeleiding-clb/>

proportionaliteit van noodzakelijke aanpassingen. Inclusie vereist maatwerk voor begeleiding en de school moet bereid zijn om samen te werken met personen die relevante expertise aanreiken opdat ze de noodzakelijke begeleiding kan vragen, vinden en betrekken. Het opvolgen van de ontwikkeling vereist in een inclusieve onderwijssetting de deskundigheid om te differentiëren, ook in de evaluatievormen en -criteria die de leerkracht gebruikt. De interpretatie van de voortgang kan niet aan de hand van één en dezelfde set standaardcriteria worden gemeten. Ook op dit vlak is maatwerk nodig, rekening houdend met verschillende tempo's en verschillen in onderwijsbehoeften, vormen van voortgang en participatie.

In verband met het stimuleren van ontwikkeling zegt het referentiekader OK dat elke leerling passende begeleiding moet krijgen met het oog op gelijke onderwijskansen:

“Om een passende begeleiding te realiseren, detecteert het schoolteam de mogelijkheden en de behoeften van de lerenden en differentieert ze waar nodig. Het schoolteam gaat er van uit dat iedereen de kracht en de capaciteiten in zich heeft om te leren, te groeien en te veranderen. De sterktes van de lerenden vormen het uitgangspunt voor de begeleiding. Het schoolteam begeleidt de lerenden via een continuüm van zorg en/of via handelingsplanning. Een gefaseerde benadering van de brede basiszorg, verhoogde zorg, uitbreiding van zorg, een IAC en/of handelingsplanning vormt de ruggengraat van de begeleiding. Een sterke basiszorg werkt preventief. Voor lerenden met specifieke onderwijsbehoeften plant het schoolteam redelijke en gepaste aanpassingen waaronder het inzetten van stimulerende, remediërende, differentiërende en compenserende en/of dispenserende maatregelen. Op die manier draagt het schoolteam bij tot het realiseren van gelijke kansen voor alle lerenden en tot inclusie”.¹¹

Op basis van het referentiekader OK verwachten we dat de school systematisch haar onderwijskwaliteit onderzoekt en ontwikkelt. Het referentiekader OK beschouwt het verder als een aspect van onderwijskwaliteit dat de school een beleid voert met oog voor haar context- en inputkenmerken.

Inclusie realiseren en eventueel de proportionaliteit van noodzakelijke maatregelen afwegen

Een leerling kan dermate tegen drempels aanlopen dat er aanleiding is tot het opstellen van een verslag dat toegang geeft tot een individueel aangepast curriculum (IAC) of tot het BuO. Zo'n situatie vraagt van een school aanpassingen die de basis- en verhoogde zorg overstijgen. Dan kan de proportionaliteit van die aanpassingen bekeken worden.¹²

¹¹ Referentiekader voor Onderwijskwaliteit, p. 8, beschikbaar op <https://onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Referentiekader%20OK.pdf>.

¹² Het M-decreet maakt de afweging van proportionaliteit slechts mogelijk voor leerlingen met een verslag. Voor leerlingen met een gemotiveerd verslag gaat de overheid uit van de stelling dat die aanpassingen per definitie voor de school redelijk zijn. Uiteraard vanuit de idee dat het handelingsgericht diagnostisch (HGD-)-traject werd doorlopen, dat er werd geoordeeld dat de basiszorg en verhoogde zorg ontoereikend is en dat schoolexterne

Een oordeel over de proportionaliteit van aanpassingen mag geen subjectieve afweging zijn. Om die reden heeft de wetgever indicatoren vastgelegd (zie 2.1.2).¹³

Een uitspraak over het belang van het kind

Ook bij het beoordelen van het belang van het kind moet een zorgvuldige afweging subjectieve en niet onderbouwde uitspraken voorkomen.

Rapporten van de onderwijsinspectie bevestigen dat er grote verschillen in kwaliteit van onderwijs bestaan. Onderzoek¹⁴ wijst op de effecten van de quasi-markt die onderwijs is en we kennen onder meer uit meldingen en klachten de uitsluitingsmechanismen en hoe ze werken. De uitvoering van het M-decreet ent zich op deze realiteit. Inclusie krijgt niet in elke school en niet overal op een kwaliteitsvolle manier vorm. Daardoor zie je bij ouders en CLB-medewerkers in deze fase van transitie naar inclusie weleens twijfels ontstaan over de kwaliteit waarmee inclusie wordt gerealiseerd. Bijvoorbeeld, omdat er indicaties zijn dat niet alle leden van het schoolteam de afgesproken redelijke aanpassingen respecteren en inclusie nastreven. Op dat ogenblik ontstaan er vragen over wat in het belang van het kind is. Daarbij speelt zich het volgende proces af:

- Het recht op inschrijving en het recht op redelijke aanpassingen dreigen op de achtergrond te verdwijnen.
- De uitspraak over wat in het belang van het kind is, wordt verward met de uitspraak over de proportionaliteit van de aanpassingen.
- De formulering van de uitspraak over het belang van het kind is onduidelijk en de motivering is zwak.

Daarom wijzen we in deze tekst op het belang van de juiste opeenvolging van de verschillende stappen in de tijd en op een aantal inhoudelijke en procedurele verwachtingen op basis van het VRK.

ondersteuning nodig is om de school in staat te stellen de leerling mits aanpassingen binnen het gemeenschappelijk curriculum (GC) te blijven meenemen. Voor die leerlingen wordt een gemotiveerd verslag afgeleverd maar is er in het M-decreet geen juridische basis om de redelijkheid van de aanpassingen af te wegen in functie van beslissingen over de inschrijving of het ingeschreven blijven.

¹³ Volgens het Protocol betreffende redelijke aanpassingen is een aanpassing een concrete maatregel die de beperkende invloed van een onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap kan neutraliseren. De aanpassing moet doeltreffend zijn zodat de persoon met een handicap daadwerkelijk kan participeren, een evenwaardige participatie van de persoon met een handicap mogelijk maken, ervoor zorgen dat de persoon met een handicap zelfstandig kan participeren, en de veiligheid van de persoon met een handicap waarborgen. Een slechts gedeeltelijke realisatie op het vlak van de evenwaardige of autonome participatie mag evenwel geen alibi zijn voor het niet realiseren van de redelijke aanpassing (artikel 2, §§1-2 van het Protocol van 19 juli 2007 betreffende redelijke aanpassingen).

¹⁴ Barometer Diversiteit onderwijs, Unia, 2018.

Chronologie

Blijkt na de bespreking van noodzakelijke aanpassingen en hun doel en na de (eventuele) afweging van de proportionaliteit dat de school het kind niet zal ondersteunen waar nodig? Dan wordt de afweging van het belang van het kind relevant. Het belang van het kind ligt dus niet op de radar omdat inclusie op zich in vraag wordt gesteld of omdat de proportionaliteit van de aanpassingen moet afgewogen worden. Ouders kunnen het belang van het kind wél invoeren wanneer ze redenen hebben om aan te nemen dat de school het recht op redelijke aanpassingen niet zal realiseren. Als ze verwachten dat de school de vereiste inclusieve leeromgeving niet effectief of onvoldoende zal realiseren. Daarom hebben we het verder in deze tekst ook over rechtszekerheid en bescherming.

Inhoudelijke en procedurele verwachtingen

Een zorgvuldige en correcte afweging van het belang van het kind gebeurt volgens de richtlijnen van de *general comment* bij artikel 3 van het VRK. In deel 2 van deze tekst gaan we hier verder op in.

2. Inclusie een werkelijke kans geven

In een inclusieve samenleving kan iedereen dezelfde voorzieningen gebruiken. Inclusief onderwijs is de motor van een inclusieve samenleving. Het betekent dat scholen hun infrastructuur, methodes, lesmateriaal en personeelsbeleid op alle leerlingen afstemmen, ongeacht hun kenmerken: leerlingen met een handicap, maar ook (anderstalige) nieuwkomers of leerlingen die om financiële of andere redenen meer risico lopen hun talenten niet ten volle te kunnen ontplooien.

Scholen zijn vandaag nog onvoldoende georganiseerd volgens de vereisten van inclusief onderwijs. Daarom vallen redelijke aanpassingen des te meer op. Die aanpassingen neutraliseren (of verminderen) het effect van een onaangepaste (school)omgeving waar een persoon met een specifieke onderwijsbehoefte mee te maken krijgt. Hoe beter de onderwijsomgeving is georganiseerd om diversiteit te hanteren, hoe minder aanpassingen er nodig zijn en hoe makkelijker ze kunnen worden ingebed. Universal Design of Learning, binnenklasdifferentiatie en flexibele leerwegen zijn voorbeelden van interne onderwijsorganisatievormen die redelijke aanpassingen minder sterk in het oog doen springen terwijl ze inclusie helpen bevorderen.

De competentie om met inclusie om te gaan groeit. De ondersteuning organiseert zich, maar staat nog niet op punt. Leerkrachten en CLB-medewerkers voelen zich in de huidige onderwijssituatie niet altijd comfortabel en zelfzeker genoeg om inclusie te realiseren. Daarom is het raadzaam om het gesprek over noodzakelijke aanpassingen stap voor stap te voeren, met inbreng van (externe) expertise over inclusie en vanuit meerdere gezichtspunten. Zo missen scholen de mogelijkheden tot een meer inclusieve organisatie van de leeromgeving niet. Op die manier vermijd je ook dat noodzakelijke aanpassingen te snel en onterecht als disproportioneel worden bestempeld.

Of nog: een stapsgewijze aanpak stimuleert een open gesprek over de drempels waar het kind zal op botsen en wat een school daaraan kan doen. Het bevordert een objectieve afweging van de proportionaliteit van noodzakelijke maatregelen en het brengt waar dat nodig is het belang van het kind op het juiste moment en op de juiste manier ter sprake.

Sommige scholen grijpen de melding aan om de eigen kwaliteit van onderwijs te onderzoeken en ze gebruiken de klacht om die kwaliteit en het schoolbeleid te verbeteren. Die houding zouden we graag vaker zien. In andere gevallen stoten we op een defensieve houding waarbij de school zich ingraaft en niet tot zelfreflectie komt. In die situaties zijn we bezorgd over een herhaling van dezelfde feiten met andere leerlingen.

REDELIJKE AANPASSINGEN IN HET ONDERWIJS

Constructief overleggen en correct oordelen over proportionaliteit

1. Beeldvorming: breng de juiste personen en info samen

Nodig personen uit die de leerling kennen en/of goed geplaatst zijn om advies te geven en mee te denken over oplossingen. Overleg met de ouders. Sta open voor samenwerking met experts inclusie, hulpverleners, ...



Wissel ervaringen en inzichten uit: wat zijn de talenten van het kind en de troeven van de leeromgeving? Op welke drempels kan het kind botsen, en in welke contexten?



Wat verwachten we van de school en het CLB? (op vlak van overleg, gebruik zorgcontinuüm, uitgangspunten M-decreet, redelijke aanpassingen, inschrijving, ...)



2. Bespreek de noodzakelijke maatregelen en ondersteuning

Wat is er nodig om de leerling te laten participeren en zich te ontwikkelen? In de klas of tijdens andere activiteiten?



Maak vooraf de onderwijsdoelen duidelijk, en formuleer ze zo nodig op maat van de leerling.



Gebruik het zorgcontinuüm om de maatregelen te situeren: wie neemt wat op? Waarvoor kan de school onmiddellijk instaan? Welke ondersteuning heeft de leraar nodig? Waarvoor wordt eventueel extra en externe hulp gezocht?



3. Evalueer de proportionaliteit

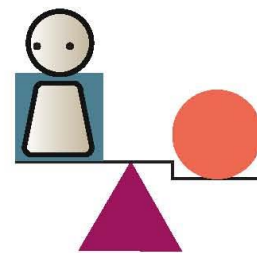
Zijn de noodzakelijke maatregelen proportioneel?



Oordeel op basis van het geheel van indicatoren. Begrijp hoe ze werken en soms invloed hebben op elkaar. Wanneer wordt het eerder redelijk of eerder onredelijk? Denk na over de organisatie: dat kan de kosten drukken én voor andere kinderen een verbetering betekenen.



Een aanpassing die eigenlijk al in de basiszorg van de school had moeten zitten, zal sneller redelijk zijn.



4. Denk toekomstgericht

Organiseer een aangepaste leeromgeving op langere termijn. Welke aanpassingen zijn noodzakelijk voor de komende jaren? Voorkom dat maatregelen elk jaar opnieuw moeten besproken worden.



Benut redelijke aanpassingen als een kans om een kwaliteitsvolle, inclusieve leeromgeving voor elk kind te ontwikkelen.



2.1. Een correcte afweging van de proportionaliteit van noodzakelijke aanpassingen

We bepleiten een werkwijze met volgende kenmerken:

- Stapsgewijs gesprek over redelijke aanpassingen (zie punt 2.1.1).
- Openheid voor deelname van leerling/ouders en eventueel (externe) experts in inclusie.
- Bereidheid om de meerwaarde van meerdere gezichtspunten¹⁵ en ervaringen te erkennen en te gebruiken.

Die werkwijze helpt om een brug te slaan tussen een onmiddellijk te respecteren recht op redelijke aanpassingen en de evolutie naar meer inclusieve leeromgevingen (scholen) en een progressief te realiseren inclusief onderwijssysteem (overheid). Dat leerden we uit ervaring.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Iedereen moet goed begrijpen binnen welk **wettelijk kader** we handelen. De noodzakelijke aanpassingen, het doel ervan en de afweging van de proportionaliteit (redelijkheid) moeten volgens de wettelijke regels verlopen.

De gesprekspartners aan de tafel moeten **creatief en innovatief denken** over de inclusieve inrichting van de leeromgeving. Ze moeten openstaan voor de idee dat de inschrijving van een leerling met een handicap de school kansen biedt. Een kans om te evolueren naar een meer inclusieve leeromgeving waar alle leerlingen voordeel uit kunnen halen.

Er zal **ondersteuning** nodig zijn, voor de leerling én voor het schoolteam. De ondersteuning kan al naargelang van de vraag van verschillende instanties en personen komen. Het is essentieel de juiste vraag te stellen en van bij de start van het inclusieverhaal de juiste deskundigheid en ondersteuning te krijgen. Meerdere instanties hebben hierin een verantwoordelijkheid. De school heeft een grote autonomie om de beschikbare middelen optimaal in te zetten voor ondersteuning. Dit gaat dan over de reguliere middelen en de extra middelen die de school krijgt in het kader van het zorg- en gelijke onderwijskansenbeleid en over de ondersteuning die de regionale ondersteuningsteams bieden. Ondersteuning en expertise kan ook uit het netwerk van de ouders komen. Toch mag de samenwerking met ouders er nooit toe leiden dat de school de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning op hen afschuift. Of dat ze voldoende ondersteuning als voorwaarde stelt om een vraag tot een inclusief onderwijstraject ernstig te nemen.

¹⁵ We denken aan leerlingen, ouders, leerkrachten, experts inclusie, personen die vanuit de hulpverlening het kind kennen en begeleiden (thuisbegeleiding, dagcentrum, ...), competentiebegeleiders en andere relevante actoren.

2.1.1. Stapsgewijs overleg helpt om doelgericht, constructief en effectief te zijn

Uit de behandeling van meldingen leren we dat de start van een gesprek belangrijk is voor de uitkomst van dat gesprek. Er is dialoog nodig doorheen het proces. Het M-decreet geeft ouders en leerlingen een plaats in dit proces van bij de start van de inclusievraag.

Aan de hand van casebesprekingen¹⁶ hebben we ervaren welke elementen belangrijk zijn om stapsgewijs en in alle openheid met verschillende betrokkenen te overleggen.

Stap 1: Creëer een rijke beeldvorming

Geef zuurstof aan het overleg. Zit meteen samen met ouders en experts inclusie die het kind kennen of goed geplaatst zijn om advies te geven en mee na te denken over oplossingen. Start het overleg met een frisse kijk op de troeven van de leerling en de leeromgeving. Detecteer samen waar de leerling op zal botsen. Haal inspiratie uit verschillende contexten (in familieverband, vrije tijd, ...) waarbinnen de leerling participeert.

Tijdens deze stap kunnen alle gesprekspartners hun visie geven en zo bijdragen aan de analyse en antwoorden. Het is een moment waarop duidelijk wordt dat er niet één juist perspectief is en dat de winst ligt in de som van de verschillende ervaringen en inzichten. Dat het doel van het gesprek niet is de ander te overtuigen en gelijk te krijgen. Het te bereiken resultaat ligt in het gezamenlijk vinden van de beste oplossing voor bestaande barrières en zo leerlingen te geven waar ze recht op hebben.

Stap 2: Situeer de noodzakelijke maatregelen in een zorgcontinuüm

Bespreek wat nodig is om effectieve participatie in de klas, op school en aan buitenschoolse activiteiten te realiseren. Maak de onderwijsdoelen duidelijk en (her)formuleer ze waar nodig op maat van de leerling.

Het zorgcontinuüm is een goed hulpmiddel om noodzakelijke aanpassingen te situeren. Het maakt meteen duidelijk wie welke maatregelen kan opnemen, waar de school onmiddellijk kan voor instaan en waarvoor eventueel extra (externe) hulp wordt gezocht. Ouders en leerlingen weten zo van bij de eerste gesprekken hoe de ondersteuning van start gaat en een vervolg krijgt.

Meerdere uitvoerders en vormen van ondersteuning bestaan nu al. Klaar je ondersteuningsvraag goed uit. Gaat het bijvoorbeeld echt om een gedragsprobleem of is dat slechts een uiting van een onderliggende specifieke behoefte waarop je geen gepast antwoord hebt? Bekijk wie er best geplaatst en beschikbaar is om een antwoord te geven op je ondersteuningsvraag. Bedenk dat de wetgeving netoverschrijdend samenwerken mogelijk maakt en maak er zo nodig gebruik van.

¹⁶ *Project redelijke aanpassingen, Unia en partners, 2017. In samenwerking met ouders en hun vertegenwoordigers, de pedagogische begeleiding van scholen, de CLB-ondersteuning en experts inclusie.*

Stap 3: Weeg de proportionaliteit af aan de hand van de indicatoren

Is het nodig om de proportionaliteit van noodzakelijke aanpassingen te bespreken? Houd dan rekening met de te bereiken effecten en oordeel over de redelijkheid van de aanpassingen aan de hand van de indicatoren uit het protocol van 19 juli 2007 over redelijke aanpassingen waarnaar in het M-decreet wordt verwezen. Oordeel op basis van het geheel van de indicatoren (zie 2.1.2).

Denk eraan:

- Noodzakelijke aanpassingen worden individueel en situationeel bekeken.
- De school doet wat ze moet doen en ze is geen eiland. De school gebruikt ondersteuning in haar omgeving om inclusie te realiseren.
- Er is geen hiërarchie tussen de indicatoren.
- Indicatoren kunnen elkaar beïnvloeden.
- Aanpassingen die proportioneel zijn moeten uitgevoerd worden.
- Aanpassingen die disproportioneel zijn, moeten niet uitgevoerd worden en dat is geen discriminatie.
- Bed de redelijke aanpassingen zoveel mogelijk in de gewone klaspraktijk in door een leeromgeving te creëren die uitgaat van de verscheidenheid bij leerlingen.

Stap 4: (Onderwijs-)loopbaanplanning

Kijk vooruit naar de nodige en mogelijke aanpassingen op langere termijn, als de leerling enkele jaren hoger zal zitten.

Door de noodzaak van aanpassingen op langere termijn te bespreken kan je op tijd maatregelen nemen. Je voorkomt dat de aanpassingen elk jaar opnieuw moeten besproken worden. Dat vermindert de vergaderlast voor ouders en voor leerkrachten en garandeert continuïteit. Op tussentijds overleg kunnen aanpassingen eventueel gewijzigd worden.

Vermijd dat je op grond van gekende beperkingen voorspelt wat een leerling met een handicap zou kunnen bereiken. Mits een onderwijsaanbod op maat, redelijke aanpassingen en een groeiende inclusieve leeromgeving kan een leerling soms veel meer bereiken dan je aanvankelijk dacht. Denk in het secundair onderwijs ook tijdig aan werkplekieren als dat in het curriculum van toepassing is.

2.1.2. Over redelijkheid oordeel je aan de hand van wettelijk opgelegde indicatoren

Wanneer we over de proportionaliteit van maatregelen oordelen, dan gaan we ervan uit dat de school doet wat ze moet doen wat betreft kwaliteitsvolle basiszorg en verhoogde zorg en wat betreft redelijke aanpassingen. Veronderstellend dat de school zijn wettelijke verplichtingen nakomt, zijn deze noodzakelijke maatregelen dan proportioneel?

Verlies het doel dat je met de redelijke aanpassingen wil bereiken niet uit het oog. Waar zal de leerling op botsen? Welke barrières kan je met behulp van redelijke aanpassingen wegwerken of verminderen, waardoor de leerling met een handicap op gelijke voet met anderen zijn talenten kan ontwikkelen en tonen? Bedenk dat deze ogenschijnlijk 'ongelijke behandeling' net nodig is om een werkelijke 'gelijke

behandeling' te verzekeren. Gelijke behandeling is gelijk behandelen wat gelijk is en ongelijk wat ongelijk is.

Gebruik de opgelegde indicatoren om objectief te oordelen over redelijkheid.

De uitspraak 'disproportioneel' moet je dan in een verslag inhoudelijk aan de hand van deze indicatoren motiveren. We bespreken de verschillende indicatoren hieronder aan de hand van voorbeelden.

Financiële impact

Rekening houden met de financiële draagkracht van de school: wanneer een aanpassing een grote hap neemt uit het budget van een school, kan de aanpassing eerder onredelijk zijn. Maar je moet nog steeds naar de andere indicatoren kijken. Als de impact op de levenskwaliteit bijvoorbeeld heel groot is en er geen alternatieven zijn, kan een dure aanpassing toch nog redelijk zijn.

Rekening houden met financiële tegemoetkomingen: wanneer de overheid de kost van een aanpassing terugbetaalt (bijvoorbeeld speciale onderwijsleermiddelen), dan is de aanpassing eerder redelijk.

Organisatorische impact

Een leerling kan bijvoorbeeld niet op de eerste verdieping van de school geraken. De klas moet daarom verhuizen naar het gelijkvloers. De juf verzet zich daartegen, omdat zij altijd al in de klas op de eerste verdieping heeft lesgegeven en dat lokaal zelf heeft ingericht. Er is een organisatorische impact, maar die is beperkt en kan bovendien worden opgevangen als de school ervoor zorgt dat de juf wordt geholpen bij de verhuis. Daarnaast is er een grote positieve impact voor de leerling en zijn er geen alternatieven. De aanpassing is dus eerder redelijk.

Frequentie en duur

Een leerling heeft er nood aan om af en toe te kunnen werken met een hoofdtelefoon op. De school moet een hoofdtelefoon aankopen, er is dus een financiële impact. Maar de leerling zal de hoofdtelefoon regelmatig (frequentie) en tijdens zijn hele schoolloopbaan (duur) gebruiken. Bovendien kan de hoofdtelefoon ook voor andere leerlingen nuttig zijn. De aanpassing is dus eerder redelijk.

Levenskwaliteit

We denken dan bijvoorbeeld aan (a) veilig en gezond zijn, (b) zich thuis voelen, (c) betekenisvolle relaties hebben in overeenstemming met het ontwikkelingsniveau, (d) persoonlijke keuzes kunnen maken in overeenstemming met leeftijd en cultuur, (e) participatie aan betekenisvolle activiteiten in een variatie aan contexten.¹⁷

¹⁷ M. Giangreco et al., *Choosing Outcomes and Accommodations for Children (COACH): A Guide to Educational Planning for Students with Disabilities, Third Edition*, Brookes Publishing, 2011.

In het voorbeeld bij de indicator ‘financiële impact’ hebben we gewezen op de invloed van de indicator levenskwaliteit. Het voorbeeld illustreert waarom je alle indicatoren als één geheel moet hanteren, waarbij de ene indicator niet hiërarchisch boven de andere staat.

Impact op de omgeving en op andere leerlingen

Een vaak gehoord argument is dat de aandacht voor de andere leerlingen eronder lijdt wanneer er een leerling met een handicap in de klas zit. Hier is het belangrijk dat de impact niet eenzijdig wordt bekeken. Het is niet ongewoon dat sommige kinderen meer zorg vragen dan andere kinderen. De vraag die je moet stellen is: heeft de school voldoende nagedacht over de organisatie van de klas- en schoolomgeving om verschillen tussen kinderen op te vangen? Heeft ze alle hulpbronnen aangeboord die daarbij kunnen helpen (bijvoorbeeld competentiebegeleiding inclusie)?

Bovendien mag de positieve impact van inclusie op andere leerlingen niet uit het oog verloren worden. Als de school beter leert omgaan met leerlingen met specifieke behoeften, dan kan de verhoogde competentie om diversiteit te hanteren alle leerlingen ten goede komen. Leerlingen leren bovendien omgaan met diversiteit en handicap.

Ontbreken van gelijkwaardige alternatieven

Het gaat hier om alternatieven binnen de school die redelijke aanpassingen moet voorzien. Het BuO of een andere school voor gewoon onderwijs die al verder staat op het vlak van inclusie, zijn geen alternatieven in de zin van deze indicator.

Bijvoorbeeld, als een dove leerling alleen de les kan volgen dankzij een tolk Vlaamse Gebarentaal, dan zijn er geen alternatieven en is de aanpassing dus redelijk (zeker omdat er geen financiële impact is voor de school).

Niet naleven van voor de hand liggende maatregelen of wettelijke verplichtingen

Ook wanneer een school heeft nagelaten om voor de hand liggende preventieve maatregelen of wettelijk verplichte vereisten na te komen, dient een zware aanpassing sneller als redelijk beschouwd te worden.

2.1.3. Begrippen en het gebruik ervan tijdens overleg

Wees alert voor het gebruik en de invulling van begrippen zoals ‘veiligheid’, ‘participeren’ en ‘zelfstandigheid’. Het kunnen terechte gespreksonderwerpen zijn. De manier waarop ze in het gesprek gebruikt worden kan echter de kansen op inclusie fnuiken of bevorderen.

Veiligheid

Je neemt voorzorgsmaatregelen voor zover dat kan. Ook dan zorg je voor het beperken en wegwerken van drempels in de leeromgeving. Ook dan denk je aan alternatieve en aanvullende maatregelen om participatie op een veilige manier te organiseren. Veiligheid kan nooit voor honderd procent gegarandeerd worden. Een leerling met epilepsie kan op een trap in de school vallen, maar dat risico bestaat ook in andere contexten en voor andere leerlingen. Je neemt in dat geval de maatregelen die

je kan nemen, maar je kan het risico op een val van de trap niet als argument gebruiken om inclusie te weigeren en geen redelijke aanpassingen te doen.

Participeren

Evenwaardig deelnemen wordt wel eens te eng en vanuit een fout begrepen ‘gelijke behandeling’ geïnterpreteerd. Er is niet één norm om uit te maken of een kind evenwaardig met andere kinderen deelneemt. Er is bijvoorbeeld geen hiërarchie tussen actief en passief participeren. Een kind kan voor zijn ontwikkelingsniveau betrokken zijn en zich goed voelen bij de activiteit, ook al toont het dat op een andere of minder zichtbare manier. Leerkrachten moeten de kans krijgen om te leren wat voor een bepaald kind evenwaardig deelnemen betekent. Daarnaast moeten ze geholpen worden om dit te observeren, om hun pedagogische aanpak erop af te stemmen en om voortgang in de ontwikkeling te evalueren.

Zelfstandig

‘Zelfstandigheid’ is geen norm of voorwaarde die ontstaat op basis van wat een doorsnee leerling op een bepaalde leeftijd al kan. Bij de beoordeling van zelfstandigheid houd je rekening met de verschillen tussen leerlingen en de kans die ze moeten krijgen om op het vlak van zelfstandigheid te groeien. Leerlingen moeten tijd krijgen om zich te ontwikkelen. Hen begeleiden om zelfstandig te worden is een onderdeel van hun leerproces en van hun ontwikkeling. Dat kan je eventueel in hun IAC duidelijk maken door er doelen over op te nemen. Je bekijkt en beoordeelt de evolutie op het vlak van zelfstandigheid daarom volgens het ontwikkelingsniveau van een leerling en beschouwt het als een onderdeel van een leertraject.

2.2. Een correcte afweging van het belang van het kind

Zowel het VRK als het VRPH bevatten een bepaling over het belang van het kind. In artikel 3, 1 van het VRK luidt die bepaling als volgt:

“Bij alle maatregelen over kinderen, ongeacht of die worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind één van de voornaamste overwegingen”.¹⁸

In artikel 7, 2 van het VRPH lezen we:

“Bij alle beslissingen betreffende kinderen met een handicap vormt het belang van het kind een belangrijke overweging”.

¹⁸ In de officiële Nederlandse versie van het VRK wordt ‘a primary consideration’ vertaald als “de eerste overweging”. Dat is niet helemaal hetzelfde. Het betekent “één van de voornaamste overwegingen”. Daarmee wordt benadrukt dat het belangrijk is om het belang van het kind in overweging te nemen wanneer er sprake is van meerdere concurrerende belangen.

Het VN-Comité voor de rechten van het kind heeft een *general comment* uitgevaardigd waarin de betekenis van artikel 3 van het VRK wordt toegelicht.¹⁹ Wanneer een beslissing impact heeft op een specifiek kind, een bepaalde groep van kinderen of kinderen in het algemeen, vereist artikel 3:

- Dat er wordt bepaald welke elementen relevant zijn om het belang van het kind te beoordelen, dat die elementen een concrete inhoud krijgen, en dat ze tegen elkaar worden afgewogen.²⁰
- Dat dit gebeurt met respect voor bepaalde procedurele waarborgen.²¹

In deel 1 hebben we onder punt 1.4 uitgelegd wanneer en waarom het belang van het kind kan besproken worden. Hier gaan we in op wat we eerder de inhoudelijke en procedurele voorwaarden hebben genoemd. In tegenstelling tot het onderdeel over de beoordeling van de proportionaliteit van noodzakelijke maatregelen hebben we nog geen projectmatige ervaring met de toepassing van deze richtlijnen. We beperken ons daarom tot het vermelden van wat het VN-Comité voor de rechten van het kind in de *general comment* bij artikel 3 hierover uitlegt en hoe we hiermee zelf ervaring willen opdoen tijdens de behandeling van meldingen.

2.2.1. Het belang van het kind beoordelen en bepalen

Eerst moeten de specifieke omstandigheden beoordeeld worden die het kind (of de kinderen) uniek maken. De *general comment* bevat een lijst van elementen die daarbij relevant kunnen zijn. De lijst is niet uitputtend en geeft evenmin een hiërarchie tussen de elementen aan. Het gaat om de volgende elementen:

- De mening van het kind
- De identiteit van het kind (gender, seksuele oriëntatie, origine, religie en geloof, persoonlijkheid, ...)
- Behoud van de familiale omgeving en onderhouden van relaties
- Zorg, bescherming en veiligheid van het kind
- Situatie van kwetsbaarheid
- Het recht op gezondheid van het kind
- Het recht op onderwijs van het kind

¹⁹ *Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, § 1), 29 May 2013, CRC/C/GC/14* (http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14&Lang=en).

²⁰ *Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, § 1), randnr. 48-84.*

²¹ *Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, § 1), randnr. 85-99.*

In de *general comment* worden deze elementen in detail toegelicht.

Ten tweede moeten de verschillende relevante elementen tegen elkaar worden afgewogen om te bepalen welke beslissing de beste beslissing is in het belang van het kind. Daarbij moet men er rekening mee houden dat de mogelijkheden van het kind zullen evolueren.

2.2.2. Procedurele waarborgen

Procedurele waarborgen zijn nodig om te verzekeren dat er effectief rekening wordt gehouden met het belang van het kind. Het VN-Comité voor de rechten van het kind vestigt de aandacht op de volgende waarborgen:

- Het recht van het kind om zijn of haar mening uit te drukken
- Het verzamelen van alle relevante informatie en het vaststellen van feiten
- Het nemen (of herzien) van een beslissing binnen een gepaste termijn
- De beoordeling van het belang van het kind door professionals, indien mogelijk door een multidisciplinair team
- Een behoorlijke motivatie, verantwoording en uitleg van de beslissing
- De mogelijkheid om beslissingen aan te vechten

Bij het punt 'beoordeling door professionals' hoort een verduidelijking.

Het VN-Comité wil hiermee voorkomen dat over het belang van het kind wordt beslist door personen die op het moment van een uitspraak belanghebbende partij zijn. Vandaar de nadruk op het betrekken van professionals. Daarnaast benadrukt het Comité met deze vereiste het belang van meerdere gezichtspunten. De afweging van het belang van het kind is complex. Er kunnen bijvoorbeeld conflicterende belangen zijn. De afweging kan daarom niet vanuit één perspectief gebeuren.

Het VN-Comité wil ook een subjectieve afweging van het belang van het kind voorkomen. De *general comment* geeft richtlijnen aan organisaties die betrokken zijn bij de afweging van het belang van het kind, zoals een CLB. Het VRK erkent de leidende rol van de ouders en lijkt er stilzwijgend van uit te gaan dat ouders in principe voor het belang van hun kind zullen opkomen. Toch kan het ook voor ouders belangrijk zijn dat ze niet subjectief over het belang van hun kind oordelen. De richtlijnen in de *general comment* helpen daarom ook de ouders het recht op inclusie van hun kind te respecteren en het belang van het kind te objectiveren. In dat verband zouden ouders moeten kunnen rekenen op een onafhankelijke, vertrouwenwekkende en steunende inbreng van het CLB.

Als we die bezorgdheid van het VN-Comité naar de schoolcontext vertalen, dan houden we er rekening mee dat de school die de toegang tot inclusie weigert of inclusie niet wenselijk acht, een belanghebbende partij is.

Wanneer de school inclusie niet realiseert met als argument dat het belang van het kind elders beter wordt gediend, dan is dat op zich geen verantwoording vanuit het belang van het kind zoals bedoeld in het VRK. Omdat de school belanghebbende partij is, moet dat oordeel (ook) vanuit een ander gezichtspunt dan dat van de school komen. Dat leerkrachten en schooldirecties bij uitstek de professionals zijn als het over leerlingen gaat, volstaat niet als argument. Er moet vanuit meerdere

gezichtspunten, bijvoorbeeld met inbreng van andere, onafhankelijke professionals, een afweging worden gemaakt wanneer over het belang van het kind wordt geoordeeld.

Als we in dat verband naar de regelgeving kijken, dan:

- Wordt het naleven van de werkingsprincipes in het M-decreet een belangrijke voorwaarde voor een correcte afweging
- Is een daadwerkelijk multidisciplinaire, objectieve en onafhankelijke benadering door het CLB een belangrijke vereiste op basis van het CLB-decreet
- Moet op dat moment de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp worden gerespecteerd en ook de positie van ouders zoals beschreven in het M-decreet

We bereiden ons voor om deze manier van werken en redeneren toe te passen bij de behandeling van toekomstige meldingen.

3. Overzicht en momenten waarop over proportionaliteit wordt geoordeeld

De regelgeving voorziet drie momenten in de schoolloopbaan van een leerling waar een afweging van de proportionaliteit van aanpassingen aan de orde is.²²

Ten eerste, de beslissing van het CLB om een verslag af te leveren dat toegang geeft tot een IAC in het gewoon onderwijs of tot het BuO voor leerlingen die daarover nog niet beschikten.

Ten tweede, de inschrijving van een leerling met zo'n verslag in een school voor gewoon onderwijs.

Ten derde, de wijziging van de nood aan aanpassingen van een leerling met verslag tijdens zijn schoolloopbaan.

Om te handelen in overeenstemming met de rechten van kinderen met een handicap, is het nodig op elk van deze drie momenten rekening te houden met de eerder beschreven uitgangspunten en met de volgorde van de te maken afwegingen.

De afweging van de proportionaliteit van de aanpassingen moet gebeuren aan de hand van de indicatoren uit het protocol van 19 juli 2007 over het begrip redelijke aanpassingen.

De werkwijze die we in deel 2 voorstellen, helpt om te handelen volgens de uitgangspunten en om in de juiste volgorde afwegingen te maken, gebruikmakend van de indicatoren om over proportionaliteit te oordelen.

Inclusief onderwijs is een recht van het kind. Met de ratificering van het VRPH mogen we ervan uitgaan dat het recht op onderwijs een recht op inclusief onderwijs is.²³ Onderwijs moet kwaliteitsvol zijn. Voor elk kind met een beperking kwaliteitsvol inclusief onderwijs realiseren is dan ook het vertrekpunt wanneer wordt nagegaan wat er moet worden gedaan om te handelen met respect voor alle rechten van het kind en in zijn belang.

Het gesprek moet daarom op de eerste plaats gaan over hoe je een pedagogisch antwoord op maat kan geven en hoe je een inclusieve(re) leeromgeving kan realiseren. Door onderwijs zoveel mogelijk drempelloos te organiseren, door te voorzien in redelijke aanpassingen aan de leeromgeving en door segregatie te voorkomen.

²² *Situatie zoals ze vandaag bestaat. Nog niet zoals ze volgens het VRPH zou moeten zijn.*

²³ *A. D'Espallier, Tot de Mde macht – een evaluatie van het M-decreet, Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid. 2016-17/1-2, 27.*

3.1. Afleveren van een verslag dat toegang geeft tot een individueel aangepast curriculum in het gewoon onderwijs of tot het buitengewoon onderwijs

Voorwaarden om een verslag af te leveren

Het CLB kan maar een verslag voor toegang tot een IAC of tot BuO afleveren als er verschillende voorwaarden zijn vervuld. Eén van die voorwaarden is: alle denkbare aanpassingen samen zijn nog steeds niet voldoende om de leerling een gemeenschappelijk curriculum te laten volgen. Of de aanpassingen die een school moet doen om met de leerling een gemeenschappelijk curriculum te (blijven) volgen zijn disproportioneel. Een andere voorwaarde is dat de specifieke onderwijsbehoeften van de leerling niet uitsluitend gelinkt mogen zijn aan de sociaal-economische of etnisch-culturele achtergrond van het gezin. Onvoldoende kennis van de Nederlandse taal kan dus nooit op zich een reden zijn om zo'n verslag af te leveren.²⁴

Gemeenschappelijk curriculum

Het voorwerp van het onderzoek is hier het gemeenschappelijk curriculum.

Bij het in overweging nemen van de schoolcontext, houdt het CLB rekening met wat van elke school op het vlak van basis- en verhoogde zorg mag worden verwacht. Wetgeving en het referentiekader onderwijskwaliteit zijn hiervoor richtinggevend.

De uitspraak van het CLB leidt tot: (a) een verbeterde ondersteuning van de leerling en leerkrachten op het vlak van basis- en verhoogde zorg en uitbreiding van de zorg, (b) eventueel tot een gemotiveerd verslag dat recht geeft op externe ondersteuning bij uitbreiding van de zorg, of (c) mogelijk tot een verslag dat toegang geeft tot een IAC of tot BuO.

Het recht op redelijke aanpassingen moet nageleefd worden.

Voldoende?

Het CLB moet eerst de vraag stellen of de aanpassingen voldoende zijn om de leerling binnen het gemeenschappelijk curriculum te blijven meenemen. Hierbij komen alle denkbare aanpassingen in het vizier, ongeacht hun proportioneel of disproportioneel karakter. De afweging van de proportionaliteit van de aanpassingen komt pas in een volgende stap aan bod.

Als de aanpassingen onvoldoende zijn om de leerling het gemeenschappelijk curriculum te laten volgen, dan kan het CLB een verslag afleveren (als de andere voorwaarden ook vervuld zijn).²⁵

²⁴ Artikel 15 decreet basisonderwijs en artikel 294 codex secundair onderwijs.

²⁵ Het gaat dan over volgende voorwaarden: (1) de fasen van het zorgcontinuüm zijn voor de betreffende leerling doorlopen (uitzonderlijk kan een bepaalde fase niet doorlopen zijn als kan

Proportionaliteit

Als de aanpassingen voldoende zijn om de leerling binnen het gemeenschappelijk curriculum te blijven meenemen, dan bekijkt het CLB vervolgens of die aanpassingen proportioneel of disproportioneel zijn.

De afweging van de proportionaliteit van de aanpassingen moet gebeuren aan de hand van de indicatoren uit het protocol van 19 juli 2007 over het begrip redelijke aanpassingen.²⁶ Als een CLB zegt dat de noodzakelijke aanpassingen disproportioneel zijn, dan verwacht je in het verslag hiervoor een feitelijke motivering. Niet louter een formele uitspraak in de zin van “de maatregelen zijn disproportioneel”. Dat is immers een besluit en geen motivering voor dit besluit. Een dergelijke motivering moet minstens de verplichte indicatoren bevatten en de toelichting hierbij moet coherent zijn met andere informatie in het verslag. Dat is vandaag weinig het geval.

Proportioneel

Als de aanpassingen die nodig en voldoende zijn om de leerling te blijven meenemen in het gemeenschappelijk curriculum proportioneel zijn, dan kan het CLB geen verslag afleveren. Eventueel wel een gemotiveerd verslag, als zou blijken dat voor de realisatie van die aanpassingen de school externe ondersteuning van een ondersteuningsteam nodig heeft.

Disproportioneel

Als de aanpassingen die nodig zijn om de leerling het gemeenschappelijk curriculum te laten volgen disproportioneel zijn, dan kan het CLB een verslag afleveren (als de andere voorwaarden ook vervuld zijn).²⁷

3.2. Inschrijving van een leerling met een verslag in het gewoon onderwijs

Nadat voor een leerling een verslag werd afgeleverd kan die zich alsnog inschrijven in het gewoon onderwijs. Die inschrijving gebeurt onder ontbindende voorwaarde.

gemotiveerd worden dat het niet relevant is), (2) de onderwijsbehoeften werden omschreven volgens een wetenschappelijk onderbouwd classificatiesysteem gebaseerd op een interactionele visie en een sociaal model van handicap, (3) de onderwijsbehoeften zijn niet louter toe te schrijven aan de SES-kenmerken van de leerling (bao) of aan een gelijkheidsindicator van de leerling (so).

²⁶ Artikel 3, 12° decreet basisonderwijs en artikel 3, 12°/3 codex secundair onderwijs.

²⁷ ‘Kan’ als we er mogen van uitgaan dat het protocolakkoord tussen CLB’s blijft gelden. Daarin wordt gesteld dat een verslag alleen wordt gemaakt als de ouders akkoord zijn, tenzij er redenen zijn om in het belang van het kind van die afspraak af te wijken. We gaan er bovendien van uit dat een CLB de voorwaarden voor het maken van een verslag respecteert en helpt om een kwaliteitsvolle inclusie alle kans op slagen te geven.

CLB en school doen elk een uitspraak over proportionaliteit

Het CLB schreef een verslag over de proportionaliteit van de noodzakelijke maatregelen om het gemeenschappelijk curriculum te kunnen volgen.

Omdat het CLB op dat ogenblik niet kan weten in welke school de leerling zal inschrijven, kan je verwachten dat het CLB bij de afweging van proportionaliteit veronderstelt (a) dat de school op het vlak van differentiatie en leerlingenbegeleiding doet wat ze moet doen en (b) dat het CLB rekening houdt met de eindtermen en ontwikkelingsdoelen aangezien die voor alle scholen gemeenschappelijk zijn.

De school moet zelf opnieuw de proportionaliteit onderzoeken van de maatregelen die nodig zijn om het gemeenschappelijk curriculum te volgen en neemt hierover een besluit. Ze organiseert hiervoor binnen een redelijke termijn een overleg met de klassenraad, de ouders en het CLB waarmee de school samenwerkt.²⁸ Er wordt dus op dat ogenblik een tweede keer nagegaan of de maatregelen proportioneel zijn.

De concrete schoolcontext is dan bekend. Ook in die situatie gelden de eerder vermelde uitgangspunten (zie deel 1). Ook tijdens dit overleg gebeurt de afweging van proportionaliteit volgens de opgelegde indicatoren (zie deel 2). Er wordt rekening gehouden met wat een school omwille van wettelijke vereisten geacht wordt te voorzien op het vlak van onderwijs en ondersteuning. De beslissing over proportionaliteit wordt genomen op basis van dit overleg en binnen maximaal 60 kalenderdagen²⁹ na de effectieve start van de lesbijwoning.

Wat komt tijdens het overleg over proportionaliteit aan bod?

De motivatie van het CLB om een verslag te schrijven maakt duidelijk voor welke aanpassingen de school, ouders en CLB de proportionaliteit opnieuw moeten bekijken.

Het is mogelijk dat het CLB motiveerde dat – alle denkbare aanpassingen in acht genomen – die aanpassingen voor de leerling *onvoldoende* zijn om het gemeenschappelijk curriculum te kunnen volgen. Dan gaat de school in overleg met de ouders en het CLB. Ze beperkt haar afweging van de proportionaliteit tot de maatregelen die nodig zijn om de leerling op de school voor gewoon onderwijs een IAC te laten volgen.

²⁸ *Dat is niet noodzakelijk hetzelfde CLB dat het verslag schreef. Het hangt er van af met welk CLB de vorige en de nieuwe school samenwerken. Als een leerling na het krijgen van een verslag, zich tot een andere school voor gewoon onderwijs wendt, wordt bij de afweging in die tweede school het 'eigen' CLB van die school betrokken.*

²⁹ *We merken dat scholen de termijn van 60 kalenderdagen gaan hanteren als een soort proefperiode wat uiteraard niet de bedoeling is. Het is een uiterste termijn, de beslissing wordt best zo snel mogelijk genomen na het moment van de inschrijving, dat in het voorafgaande schooljaar kan liggen.*

Het is ook mogelijk dat het CLB motiveert dat de nodige aanpassingen weliswaar *voldoende* zijn om het gemeenschappelijk curriculum te volgen, maar *disproportioneel* zijn. Dan moet de school twee afwegingen maken.

In de omzendbrieven over het inschrijvingsrecht wordt toegelicht wat er tijdens dat overleg besproken moet worden.³⁰ We hernemen hier een deel van die tekst.

In **eerste instantie** wordt de redelijkheid afgewogen van de aanpassingen die nodig zijn om de leerling mee te nemen in een **gemeenschappelijk curriculum** in het gewoon onderwijs. Er kan bij de afweging van de aanpassingen voor een gemeenschappelijk curriculum gebruik gemaakt worden van de analyse die eerder al gebeurde bij de opmaak van het verslag dat voor de leerling werd afgeleverd en dat toegang geeft tot buitengewoon onderwijs. Op dat moment werd immers onderzocht of de aanpassingen die nodig zijn om de leerling mee te blijven nemen in een gemeenschappelijk curriculum onredelijk of onvoldoende waren. De school gaat samen met de ouders, de klassenraad en het CLB na of de aanpassingen die nodig zijn, ook in de context van de eigen school onredelijk zijn:

In het geval de school oordeelt dat de **aanpassingen redelijk** zijn om met de leerling toch binnen een **gemeenschappelijk curriculum** te werken, zijn de voorwaarden voor het verslag niet meer vervuld. Het verslag bepaalt immers dat er gewerkt moet worden op basis van een individueel aangepast curriculum. In deze gevallen moet het CLB het verslag opheffen.

Indien de school oordeelt dat de aanpassingen om de leerling te blijven meenemen in een gemeenschappelijk curriculum onredelijk zijn, dan moet de school een afweging van redelijke aanpassingen maken in het kader van een **individueel aangepast curriculum**³¹.

In **tweede instantie** (en enkel indien de aanpassingen om een gemeenschappelijk curriculum te volgen onredelijk zijn) wordt bekeken of de school de leerling mits redelijke aanpassingen studievoortgang kan laten maken op basis van een **individueel aangepast curriculum**.

Wanneer de school de **aanpassingen redelijk** (proportioneel) acht, wordt de inschrijving onder ontbindende voorwaarde omgezet in een gerealiseerde inschrijving. De leerling is dan definitief **ingeschreven**.

Indien de school na het overleg de **aanpassingen onredelijk** (disproportioneel) acht, motiveert het schoolbestuur waarom de aanpassingen die nodig zijn, als onredelijk worden beoordeeld en de ouders ontvangen een **mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving**.

³⁰ Omzendbrief BaO/2012/01, *Inschrijvingsrecht en aanmeldingsprocedures in het basisonderwijs* en Omzendbrief SO/2012/01, *Inschrijvingsrecht en aanmeldingsprocedures in het secundair onderwijs*.

³¹ Onderwijsdecreet 27, Art II.1 en Art III.1 geeft een omschrijving van wat we onder een IAC in het basis- en secundair onderwijs verstaan.

Komt een IAC in beeld, dan waken de school, de ouders en het CLB er in hun overleg over dat het IAC de sociale en schoolse ontwikkeling van het kind maximaal bevordert.³²

Als de school ook de aanpassingen voor het realiseren van een IAC disproportioneel vindt, dan wordt de inschrijving ontbonden.³³ De ouders moeten op dit moment afwegen welke de nieuwe leeromgeving wordt voor hun kind.

Ouders moeten in dat geval en in de huidige omstandigheden zoeken naar een andere school in het gewoon of het buitengewoon onderwijs. Zij vragen zich op dat ogenblik af welke leeromgeving hun kind vandaag de beste kansen op een sociale en schoolse ontplooiing geeft en hoe ze het best zijn rechten respecteren. Ze kunnen bij deze afweging ondersteund worden door het CLB, experts inclusie of andere personen.

Om in overeenstemming met het VRK en VRPH te handelen, moeten ouders kiezen voor een andere school in het gewoon of buitengewoon onderwijs op basis van concrete en feitelijke informatie. Het is geen afweging op basis van het beeld dat ze zich in algemene zin vormen over het gewoon onderwijs of buitengewoon onderwijs. Het komt erop aan de werkelijke situatie in de nieuwe leeromgeving te bespreken en zich niet te laten leiden door veronderstellingen. De verandering van school is ingrijpend voor een kind. Meerdere belangen zullen besproken worden en ze kunnen conflicteren. Dat vereist een zorgvuldige en correcte afweging van wat in het belang van het kind is. De uitgangspunten in deel 1 blijven gelden en de voorgestelde aanpak in deel 2 zijn ook bij deze afweging een hulp om in overeenstemming met het VRK en VRPH te handelen.

Die afweging en keuze ligt in handen van de ouders. Van het CLB mag in dat verband een deskundige inbreng verwacht worden die door de ouders als onafhankelijk (van de school) ervaren wordt. Dat het openstaat voor samenwerking met andere personen die de ouders betrekken.

Is het CLB-verslag uitsluitend gemotiveerd op basis van de disproportionaliteit van de noodzakelijke aanpassingen? Dan buigt de school waar de leerling onder ontbindende voorwaarde is ingeschreven zich in overleg met de ouders en het CLB eerst opnieuw over de vraag of de maatregelen die nodig zijn om het gemeenschappelijk curriculum te volgen disproportioneel zijn. Het voorwerp van het onderzoek is in eerste instantie dus het gemeenschappelijk curriculum.

Dat onderzoek kan drie uitkomsten hebben: (a) de aanpassingen om een gemeenschappelijk curriculum te volgen zijn disproportioneel en de noodzaak van een IAC blijft behouden, (b) de aanpassingen zijn proportioneel maar er is een bepaalde vorm van ondersteuning vereist waardoor

³² Zie art. 24, § 2, e van het VRPH: "Doeltreffende, op het individu toegesneden, ondersteunende maatregelen worden genomen in omgevingen waarin de cognitieve en sociale ontwikkeling wordt geoptimaliseerd, overeenkomstig het doel van onderwijs waarbij niemand wordt uitgesloten".

³³ Het overleg tussen ouders, klassenraad en CLB moet binnen een redelijke termijn na de inschrijving plaatsvinden. De beslissing over de proportionaliteit van aanpassingen moet ten laatste 60 dagen na de effectieve start van de lesbijwoning worden genomen. Zie ook voetnoot 29.

het verslag wordt omgezet naar een gemotiveerd verslag, of (c) de aanpassingen zijn proportioneel en het verslag wordt opgeheven want de redelijke aanpassingen maken het volgen van een gemeenschappelijk curriculum mogelijk zonder extra ondersteuning van de school.

Als wordt geoordeeld dat de aanpassingen om het gemeenschappelijk curriculum te volgen disproportioneel zijn, dan wordt het IAC het voorwerp van het onderzoek. Er zijn dan twee mogelijke uitkomsten: (a) de noodzakelijke aanpassingen om een IAC te volgen, zijn disproportioneel en de inschrijving wordt ontbonden, of (b) de leerling wordt ingeschreven en volgt een IAC.

Blijkt uit het CLB-verslag dat er geen aanpassingen mogelijk zijn die de leerling toelaten een gemeenschappelijk curriculum te volgen? Dan zit de school onmiddellijk rond de tafel met de ouders en het CLB. Ze bespreken de aanpassingen die nodig zijn om een IAC te volgen en bekijken de proportionaliteit van de maatregelen.

3.3. Gewijzigde noden tijdens de schoolloopbaan

De onderwijsbehoeften van een leerling kunnen in de loop van de onderwijsloopbaan veranderen. Het CLB kan een verslag schrijven of een bestaand verslag aanpassen wanneer de gewijzigde onderwijsbehoeften de aard van de nood veranderen.

Twee situaties zijn mogelijk

Als de leerling nog geen verslag heeft, dan kan het CLB een verslag of een gemotiveerd verslag schrijven volgens de procedure in punt 3.1.

Als de leerling al een verslag heeft en een IAC volgt in het gewoon onderwijs, dan kan het CLB (a) de gewijzigde noden opnemen in het verslag, (b) het verslag vervangen door een gemotiveerd verslag, of (c) het verslag opheffen. In het eerste geval is er sprake van een wijziging van het verslag.

Overleg

In beide situaties moet de school overleggen met de klassenraad, de ouders en het CLB. Tijdens dit overleg bespreken ze of de aanpassingen die nodig zijn om de leerling studievoortgang te laten maken in het gemeenschappelijk curriculum, het IAC of een gewijzigd IAC proportioneel zijn, en welke externe ondersteuning nodig is.

Proportionaliteit

Zijn de gewijzigde aanpassingen disproportioneel? Dan kan de school de inschrijving van de leerling voor het daaropvolgende schooljaar ontbinden.

Als de aanpassingen proportioneel beoordeeld worden, dan kan de leerling – op vraag van zijn ouders – in de school blijven en een IAC volgen. De ouders kunnen ook kiezen om hun kind in te schrijven in een andere school in het gewoon onderwijs of in een school voor buitengewoon onderwijs. Bij die keuze zullen de ouders verschillende elementen moeten afwegen, met inachtneming van het belang van het kind. Idealiter kunnen ze hiervoor rekenen op de deskundige inbreng van het CLB.

Achterblijvende scholen

Kiezen de ouders vandaag voor een andere school omdat de kwaliteit van de inclusie nog niet volstaat of omdat de school niet evolueert naar een inclusieve leeromgeving en redelijke aanpassingen weigert of niet consequent toepast? Dan is dit een signaal om een veranderingsproces te starten in die school. Hier ligt een belangrijke taak voor schoolbesturen, pedagogische begeleidingsdiensten en de overheid (zie deel 4).

4. Bescherming door de overheid

In deze fase van transitie is er ondersteuning nodig met voldoende capaciteit, goed georganiseerd en met expertise in inclusie. De overheid heeft op dit vlak initiatief genomen en zal dat moeten volhouden, monitoren en verbeteren. We vragen dat ze nu ook voor evenwicht zorgt en de rechtszekerheid ter harte neemt.

Unia en het KRC brengen in dit deel van de tekst in kaart wat ons vandaag bezighoudt rond rechtsonzekerheid en rechtsbescherming. Dat doen we op basis van wat de overheid volgens ons op korte termijn kan en moet aanpakken. We spreken hiervoor de overheid aan op haar beschermende verantwoordelijkheid.

Kort op de bal spelen

Wanneer we meldingen behandelen, dan oordelen we over de redelijkheid van aanpassingen rekening houdend met wat je van een school en een CLB mag verwachten.

Aan CLB's vragen we daarom dat ze noodzakelijke maatregelen niet disproportioneel noemen louter omdat de school een zwakke basis- en verhoogde zorg heeft en ze het kind nooit de zorg zal geven die het zou moeten krijgen. Dat is geen voorbeeld van een situationele factor, maar eerder een voorbeeld van een school die niet kwaliteitsvol werkt en niet evolueert op vlak van inclusie.

In dat soort situaties moet er met de school gewerkt worden. Het signaal over een falende kwaliteit moet opgepikt worden en aanleiding zijn om snel met de school aan de verbetering van onderwijs, ondersteuning en inclusie te werken. Vandaag zien we bij schoolbesturen en de overheid te weinig alertheid voor signalen over een falende kwaliteit van basis- en verhoogde zorg, het niet respecteren van het inschrijvingsrecht en het recht op redelijke aanpassingen, een hardnekkige medische kijk op handicap en het niet betrekken van ouders en leerlingen bij belangrijke beslissingen. We vragen de overheid, CLB's en schoolbesturen om in deze situaties korter op de bal te spelen en te voorzien in een mechanisme dat achterblijvende scholen detecteert, begeleidt en de verbetering van nabij opvolgt.

De taak van de overheid

Het probleem van achterblijvende scholen creëert samen met andere oorzaken onduidelijkheid en rechtsonzekerheid. Ouders missen vandaag bovendien nog steeds een aanspreekpunt waar ze kunnen op vertrouwen en dat hen steunt om hun kind kwaliteitsvol inclusief onderwijs te bieden.

De bestaande bemiddelingsmogelijkheden missen slagkracht en er zijn amper beroepsmogelijkheden. Bovendien is het bemiddelingsaanbod binnen onderwijs te versnipperd, te weinig bekend en te weinig toegankelijk om effectief te zijn.

Het is de taak van de overheid om alle leerlingen te beschermen tegen inbreuken op hun mensenrechten. Ze moet zorgen voor gelijke behandeling en rechtszekerheid. Ze kan daarvoor gebruikmaken van meerdere beleidsinstrumenten.

Gelijke behandeling

Wanneer de overheid regelgeving opstelt en toepast, zoals over inclusief onderwijs, moeten de algemene rechtsbeginselen worden gerespecteerd. Eén van die rechtsbeginselen is het gelijkheidsbeginsel. Het houdt in dat iedere burger gelijk is en dus gelijke rechten heeft en gelijk moet worden behandeld. Het recht op gelijkheid en non-discriminatie is vastgelegd in meerdere internationale verdragen – waaronder het VRK en VRPH – en werd ook in de Belgische Grondwet verankerd.³⁴

Gelijke behandeling betekent niet: voor elk kind hetzelfde doen. Door wat niet gelijk is (bijvoorbeeld de behoefte aan redelijke aanpassingen) toch op dezelfde manier te behandelen, ontstaat net ongelijke behandeling. Vandaar de regel: “Gelijk behandelen wat gelijk is en ongelijk wat ongelijk is”.

De overheid moet daarom uitdrukkelijk leerlingen met een handicap het recht op inclusief onderwijs garanderen op gelijke voet met leerlingen zonder handicap. Daarom zijn redelijke aanpassingen een recht. Meer nog, ook al mag de weg naar inclusief onderwijs geleidelijk zijn, het recht op gelijkheid en non-discriminatie voor leerlingen met een handicap geldt onmiddellijk.

Rechtszekerheid

Een tweede rechtsbeginsel dat de overheid moet respecteren is dat van de rechtszekerheid. Ouders, leerlingen en andere betrokkenen moeten zekerheid hebben over de gevolgen van hun keuzes. De regelgeving moet daarom duidelijk zijn en consequent worden toegepast.

We mogen van scholen en CLB's verwachten dat ze initiatief nemen om de kwaliteit van hun werking op te volgen en te verbeteren.

We mogen van elke inrichtende macht verwachten dat ze de verantwoordelijkheid opneemt die met autonomie samenhangt en erop toeziet dat haar scholen en CLB's handelen volgens de regelgeving en met respect voor mensenrechten.

Toch ontslaat dat de overheid niet van haar opdracht om mensenrechten te beschermen. De overheid is verplicht de rechten van het kind te respecteren, te beschermen en te verwezenlijken.

Dit houdt in:

- Dat kinderen en ouders toegang hebben tot de juiste en volledige informatie over hun rechten en over wat ze kunnen ondernemen als het recht op redelijke aanpassingen wordt geschonden en inclusief onderwijs niet wordt gerealiseerd;
- Dat de overheid ervoor zorgt dat de regelgeving rond inclusief onderwijs en redelijke aanpassingen wordt toegepast in de praktijk;

³⁴ Zie artikel 2 VRK, artikel 5 VRPH, artikel 10 en 11 Belgische Grondwet.

- Dat ouders ergens terecht kunnen met hun klachten wanneer de regels niet worden gerespecteerd en dat ze via deze procedures een oplossing vinden waardoor hun kind wel krijgt waar het recht op heeft;
- Dat ouders en kinderen met een handicap naar de rechter kunnen stappen als de klachtenbehandeling geen uitkomst biedt.

Kinderen met een handicap hebben het recht om gehoord te worden en hun mening moet meetellen bij beslissingen over hun leven, ook in het onderwijs.

Oorzaken van ongelijke behandeling en rechtsonzekerheid wegnemen

Unia en het KRC analyseerden de ongelijke behandeling en rechtsonzekerheid waarmee ouders en leerlingen te maken krijgen. We benadrukken volgende vijf oorzaken:

1. Er is veel onzekerheid over de reikwijdte van redelijke aanpassingen binnen het gemeenschappelijk curriculum. Daardoor is niet helemaal duidelijk waar de grens tussen het gemeenschappelijk en IAC ligt en wordt het recht op redelijke aanpassingen niet altijd gerespecteerd. Dat veroorzaakt in een aantal situaties een onaanvaardbare ongelijke behandeling.
2. De motiveringsplicht is op belangrijke momenten te weinig verzekerd en ze is eerder formeel dan feitelijk. Ouders lezen geen onderbouwde argumentatie en ze twijfelen daarom aan de correctheid en gegrondheid van de beslissing over bijvoorbeeld aanpassingen, ondersteuning, curriculum, enz.
3. De kwaliteitseisen voor inclusie zijn te weinig informatief. Ouders weten niet wat ze van een school, een CLB en de onderwijsinspectie mogen verwachten en ze missen de mogelijkheden om hierover met hen te spreken.
4. Ouders missen een goed werkend aanspreekpunt dat hen juist en tijdig over hun rechten informeert en hen helpt aan een kwaliteitsvolle inclusie voor hun kind. Het ontbreekt hen bovendien aan toegankelijke en effectieve beroepsmogelijkheden.
5. Er gebeurt te weinig met signalen over achterblijvende scholen. Er ontbreekt een mechanisme om snel en gericht op te treden wanneer scholen geen kwaliteitsvolle basis- en verhoogde zorg aanbieden, niet evolueren naar een inclusieve leeromgeving, het inschrijvingsrecht negeren en redelijke aanpassingen weigeren.

Hieronder gaan we dieper in op wat rechtsonzekerheid en ongelijke behandeling veroorzaakt. We reiken de overheid mogelijkheden aan meteen gericht werk te maken van het wegwerken van die oorzaken.

4.1. Duidelijkheid over het curriculum

Het recht op inclusief onderwijs betekent dat elke leerling de nodige ondersteuning krijgt om zich maximaal sociaal en academisch te ontwikkelen, samen met andere kinderen uit zijn leefomgeving.

Het curriculum (onderwijsdoelen, werkvormen en -middelen, evaluatievormen, ...) speelt een sleutelrol in de ontwikkeling van kinderen op school. Er zou geen onduidelijkheid of onzekerheid

mogen bestaan over de onderwijsdoelen voor een leerling, de pedagogische aanpak en de hulpmiddelen die worden gebruikt om het 'finale doel' te bereiken. Ook wat finaal de essentie is van wat moet bereikt worden, moet duidelijk zijn. Als dit alles onduidelijk is, dan creëert dat rechtsonzekerheid en ongelijke behandeling.

We stellen vast dat die onduidelijkheid en onzekerheid er vandaag wel zijn. Scholen en CLB's weten niet welk referentiekader of welke referentiepunten ze moeten gebruiken om te oordelen of aanpassingen nog binnen het gemeenschappelijk curriculum vallen. Kun je bijvoorbeeld een leerling met dyscalculie binnen het gemeenschappelijk curriculum dispensatie geven voor hoofdrekenen of zit je dan meteen in een IAC? De eindtermen (minimale onderwijsdoelen) lijken het referentiekader te zijn, maar daar kunnen ouders en leerlingen vandaag niet zeker van zijn. Het is dus niet duidelijk waar het gemeenschappelijk curriculum stopt en een IAC begint.

Unia en het KRC vragen de overheid daarom om voor meer rechtszekerheid te zorgen in dit verband en hier bij alle beleidsopportunities aandacht aan te besteden. Dat kan bijvoorbeeld door het nieuwe decreet over de leerlingenbegeleiding aan te grijpen als kans om op te helderen wie op welk moment, op basis van welke informatie en met welk referentiekader beslissingen neemt over het werken binnen een gemeenschappelijk curriculum of met een IAC. En door te verduidelijken wie leerkrachten ondersteunt om goed te werken met compenserende en dispenserende maatregelen, en om alternatieve maatregelen uit te werken.

De overheid moet garanderen dat kinderen met bijzondere onderwijsnoden de onderwijstijd die ze nodig hebben om de ontwikkelingsdoelen of eindtermen via eigen aangepaste leerdoelen te bereiken ook effectief krijgen. Ze moet ervoor zorgen dat de evaluatiepraktijk en beoordeling door de klassenraad op deze aangepaste leerdoelen is afgestemd.

Leerplannen moeten leerkrachten hierin voldoende ondersteunen en houvast bieden om inclusie kwaliteitsvol en met een gerust hart te realiseren. De overheid kan ervoor zorgen dat leerplannen pas worden goedgekeurd als ze zijn afgestemd op het realiseren van inclusie. Als ze bevorderend zijn voor het respecteren van het recht op redelijke aanpassingen en gelijke behandeling van leerlingen met een handicap. Dat impliceert dat de leerplannen ook suggesties bevatten voor dispensaties en compenserende leerdoelen in functie van het 'finale doel'.

We gaan hieronder dieper in op wat aan de basis ligt van heel wat onzekerheid op het vlak van het curriculum.

Kunnen we wel spreken over een gemeenschappelijk curriculum?

Er is ondanks de omschrijving van het begrip 'gemeenschappelijk curriculum' in de wetgeving onduidelijkheid over wat er voor elke school gemeenschappelijk zou moeten zijn. Die onzekerheid wordt gevoed door de dubbelzinnigheid in de omschrijving: er wordt tegelijk naar de leerplannen én naar de eindtermen verwezen.

Omschrijving gemeenschappelijk curriculum in het decreet basisonderwijs en de codex secundair onderwijs

“De goedgekeurde leerplannen die ten minste herkenbaar de doelen bevatten die noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven en de schoolgebonden planning voor het nastreven van de leergebiedoverschrijdende/vakoverschrijdende eindtermen³⁵ en ontwikkelingsdoelen.”

Als je hierover met onderwijsmensen spreekt, dan zeggen sommigen dat het gemeenschappelijk curriculum het leerplan is. Verschillen onderwijsdoelen op maat te veel met het leerplan? Dan kan de leerling volgens hen niet met het gemeenschappelijk curriculum werken. Anderen zeggen dat de eindtermen het minimum zijn dat een kind moet kunnen aangeboden worden opdat het binnen het gemeenschappelijk curriculum blijft. Wijkt de leerling in kwestie te ver van die eindtermen af? Dan pas komt een IAC in het vizier. Dezelfde leerling kan dus met exact hetzelfde aan zijn noden aangepaste leerprogramma in de ene school het gemeenschappelijk curriculum volgen waar het in een andere school een IAC zou volgen.

Door de vertaling van de eindtermen in verschillende leerplannen en door de manier waarop er mee wordt gewerkt, is ‘gemeenschappelijk’ dus lang niet gemeenschappelijk. Niet wanneer beslist wordt wat de leerling binnen het gemeenschappelijk curriculum zal leren en evenmin wanneer er wordt beslist over studievoortgang en studiebekrachtiging. Dat veroorzaakt rechtsonzekerheid en een ongelijke behandeling van leerlingen.

Bovendien staat het inschrijvingsrecht voor leerlingen met recht op redelijke aanpassingen op losse schroeven door het ontbreken van een duidelijk referentiekader voor wat werken binnen een gemeenschappelijk curriculum inhoudt. Leerlingen en hun ouders zijn afhankelijk van persoonlijke interpretaties en worden daardoor geconfronteerd met willekeur. Het M-decreet zegt dat leerlingen onverkort het recht hebben om te worden ingeschreven wanneer ze het gemeenschappelijk curriculum kunnen volgen met redelijke aanpassingen. De toepassing van dat recht is door het ontbreken van een referentiekader onvoldoende gegarandeerd.

Waar ligt de grens tussen het gemeenschappelijk curriculum en het individueel aangepast curriculum?

Hierboven werd uitgelegd dat er onzekerheid ontstaat omdat er verschillende interpretaties bestaan over wat bepalend is om binnen het gemeenschappelijk curriculum te werken. Is het leerplan – inclusief uitbreidingsdoelen – bepalend of zijn het de eindtermen?

Er ontstaat echter ook twijfel bij leerkrachten over waar de grens ligt zodra ze redelijke aanpassingen zoals compenseren en dispensereren moeten toepassen.

Leerkrachten worstelen met de vraag hoe ze het curriculum kunnen gebruiken om een leerling zoveel mogelijk te stimuleren en te begeleiden in zijn ontwikkeling. Ze vragen zich af hoe ver ze kunnen gaan in het toepassen van maatwerk op het vlak van onderwijsdoelen, werkvormen, evaluatiewijzen. Ze

³⁵ Het decreet basisonderwijs verwijst naar de leergebiedoverschrijdende eindtermen. De codex secundair onderwijs verwijst hier naar de vakoverschrijdende eindtermen.

missen houvast om zelf te beoordelen of het aanbod voor een kind nog binnen het gemeenschappelijk curriculum valt.

De toegenomen afhankelijkheid van werkboeken speelt daarin een rol. Daarnaast missen leerkrachten vaak de souplesse om zelf over alternatieve onderwijsdoelen en werkvormen na te denken. Leerkrachten twijfelen bijvoorbeeld over wat voor een gegeven leerling met specifieke onderwijsnoden concrete alternatieve leerdoelen zouden kunnen zijn. Ze hebben meer steun en houvast nodig om alternatieve doelen te formuleren en uit te werken. De leerplannen en werkboeken bieden hen deze steun en houvast niet.

Ook hoe de onderwijsinspectie kijkt naar de manier waarop leerkrachten redelijke aanpassingen toepassen in het curriculum, maakt hen onzeker. Wanneer is maatwerk een voorbeeld van kwaliteitsvol inclusief onderwijs? Wanneer is maatwerk een valkuil omdat de lat onnodig laag wordt gelegd? Of omdat de afwijking van het gemeenschappelijk curriculum te ver gaat terwijl er niet met een IAC wordt gewerkt? Wanneer werkt men te snel met een IAC? Hoe gaan CLB's om met redelijke aanpassingen aan het curriculum? Voelen ze zich voldoende competent om ook redelijke aanpassingen in verband met het curriculum te bespreken?

Om een goede toepassing van redelijke aanpassingen te krijgen moeten leerkrachten en CLB-teams zich op dit vlak veiliger en beter gesteund voelen. Daar is duidelijke informatie van de overheid voor nodig. Over het te gebruiken referentiekader én over de relatie tussen inclusie en kwaliteit van onderwijs. Er is eveneens lesmateriaal nodig dat is uitgewerkt met de realisatie van inclusie en het toepassen van redelijke aanpassingen voor ogen, met inbegrip van dispensaties en compenserende leerdoelen.

Wie beslist op welk ogenblik of een kind nog met een gemeenschappelijk curriculum werkt?

Een derde onzekerheid ent zich op de twee vorige: wie beslist wanneer er gewerkt wordt binnen een gemeenschappelijk curriculum? Ouders krijgen hier moeilijk zicht op, weten vooraf niet goed wat ze van een school of een CLB mogen verwachten en ze hebben vragen over hun positie en betrokkenheid. Wat kunnen ze eisen als de school hen niet spontaan betreft en bij wie kunnen ze terecht als ze niet betrokken worden?

We bespreken achtereenvolgens de rol van het schoolteam en de klassenraad, het CLB en de onderwijsinspectie.

Rol van het schoolteam en de klassenraad

We verwachten dat het schoolteam meteen na de inschrijving van een leerling met specifieke onderwijsnoden (al dan niet in het bezit van een verslag dat toegang geeft tot een IAC of tot BuO) het leer- en ondersteuningstraject voor de leerling uitwerkt. Dit doet ze in samenwerking met de ouders en eventueel andere relevante personen. Met een perspectief en afspraken over meerdere jaren en met een duidelijk einddoel. We zien de klassenraad of de school echter te vaak op het einde van het traject uitspraken doen over een te grote afwijking van het gemeenschappelijk curriculum. Hun oordeel komt dan te laat. We vragen ons bovendien af of het de klassenraad op dat ogenblik toekomt

om te oordelen over de afwijking van het gemeenschappelijk curriculum. Hun motivatie voor de beslissing vinden we niet altijd aanvaardbaar.

De regelgeving zegt het volgende: “Het recht op inschrijving geldt onverkort voor leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum kunnen volgen met toepassing van gepaste maatregelen, zoals remediërende, differentiërende, compenserende of dispenserende maatregelen, die proportioneel zijn. Leerlingen voor wie deze aanpassingen worden toegepast, blijven in aanmerking komen voor de gewone studiebekrachtiging toegekend door de klassenraad.”³⁶

We ervaren dat dit recht onvoldoende is gegarandeerd. We zien het foutlopen, zowel op het moment van de inschrijving als wanneer de klassenraad over de studiebekrachtiging beslist. We zijn getuige van klassenraden die ouders op het einde van het leer- en ondersteuningstraject confronteren met de boodschap dat de ‘norm’ voor het gemeenschappelijk curriculum door hun kind niet werd gehaald. Die boodschap gaat niet over wat andere leerlingen soms ook te horen krijgen wanneer de klassenraad oordeelt dat ze niet zijn geslaagd omdat ze op toetsen en examens niet het vereiste niveau haalden. In deze situaties kunnen leerlingen geslaagd zijn voor de eigen, aangepaste leerdoelen waaraan ze binnen het gemeenschappelijk curriculum werkten, maar oordeelt de klassenraad op het einde van het traject dat deze doelen onvoldoende zijn om een studiebekrachtiging te krijgen.

Dat is te laat. De klassenraad moet aan het begin van het traject de leerdoelen bepalen om studiebekrachtiging te krijgen en diezelfde doelen doorheen heel het traject hanteren. Daar kan ze later niet op terugkomen. Doet ze dat toch? Dan ontstaat grote rechtsonzekerheid en mogelijk een ongelijke behandeling. Dat is bijvoorbeeld zo wanneer de klassenraad tot dat oordeel komt terwijl redelijke aanpassingen doorheen het schooljaar niet of niet consequent werden toegepast, die aanpassingen niet werden toegepast op het moment van evaluatie, of wanneer ze zich in haar beslissing te laat en onterecht beroept op het argument dat de norm niet is gehaald als gevolg van verregaande aanpassingen.

Als het door de verregaande aanpassingen die nodig zijn niet haalbaar is een gemeenschappelijk curriculum te volgen, dan moeten ouders daarover tijdig worden geïnformeerd. Dan moet er over een IAC gesproken worden en is het CLB aan zet om op basis van een handelingsgericht diagnostisch proces (al dan niet) een verslag te schrijven dat toegang biedt tot een IAC. De praktijk van een officieus IAC is onaanvaardbaar. Daarbij worden de onderwijsdoelen in stilte of met de ondertekening van een ‘handelingsplan’ door de ouders in die mate aangepast dat de studiebekrachtiging in gevaar komt.

³⁶ Zie art. 37undecies, § 1 van het decreet Basisonderwijs. Art 3, 12^e lid van hetzelfde decreet omschrijft dispenserende maatregelen als: “maatregelen waarbij de school doelen toevoegt aan het gemeenschappelijk curriculum of de leerling vrijstelt van doelen van het gemeenschappelijk curriculum en die, waar mogelijk, vervangt door gelijkwaardige doelen, in die mate dat ofwel de doelen voor de studiebekrachtiging in functie van de finaliteit voor het onderwijsniveau ofwel de doelen voor het doorstromen naar het beoogde vervolgonderwijs, nog in voldoende mate kunnen bereikt worden”.

Ouders hebben vandaag te weinig in handen om tegen deze praktijk van klassenraden in het verweer te gaan en om te voorkomen dat het zover komt.

We vragen de overheid om klassenraden transparant te maken. Om aan de evaluatiepraktijk en besluitvorming door de klassenraden kwaliteitseisen te verbinden die meer rechtszekerheid bieden. Onder meer wat betreft de toepassing van redelijke aanpassingen, het respecteren van een afgesproken referentiekader voor het gemeenschappelijk curriculum en het beoordelen van een leerling met specifieke onderwijsnoden op basis van de voor die leerling afgesproken aangepaste leerdoelen. Om een feitelijke motivering van de beslissing te verplichten.

De dialoog en sensibilisering over dit onderwerp en de voorbereiding van een beter wettelijk kader, vinden we dringend nodig.

We vragen de overheid te expliciteren dat officieuze IAC's niet wettig zijn. Ze moet bovendien garanderen dat dergelijke onwettige praktijken zich niet voordoen door – onder meer – toezicht uit te oefenen, nieuwe regelgeving uit te werken en ervoor te zorgen dat ouders ergens terecht kunnen met hun klacht.

We vragen de overheid bovendien overleg te organiseren over de praktijk om een IAC te vermijden terwijl er verregaande afwijkingen aan het gemeenschappelijk curriculum worden toegepast, met invloed op de studiebekrachtiging. Dit officieuze IAC betekent dat alle regels die in verband met een IAC gelden, kunnen genegeerd worden. Er worden voor deze praktijk soms argumenten gegeven en die zijn – zelfs als ze met goede bedoelingen gegeven worden – niet aanvaardbaar omwille van de rechtsonzekerheid en ongelijke behandeling die ze veroorzaken. Soms kiezen een school en het CLB deze weg omdat men de kansen voor het kind in het gewoon secundair onderwijs nog wil openhouden. Deze bezorgdheid vloeit voort uit het effect van een IAC op het inschrijvingsrecht. De uitholling van het inschrijvingsrecht voor leerlingen met een IAC is een probleem dat wetgevend moet worden opgelost. In afwachting pleiten we voor duidelijkheid en voor het respecteren van de geldende regels.

Ook over het late voorbehoud van de klassenraad over de mogelijkheid tot normale studiebekrachtiging, met als argument een te verregaande afwijking van het gemeenschappelijk curriculum, zijn overleg en afspraken met de onderwijspartners en ouderverenigingen nodig. Gevolgd door communicatie met ouders en leerkrachten.

Rol van de CLB's

CLB's vervullen een sleutelrol wanneer het gaat over het werken met een IAC. Zij maakt het verslag dat toelaat om met een IAC te werken en kan een verslag wijzigen. Op haar eentje kan een school niet beslissen dat een traject omwille van dispenserende en compenserende maatregelen volgens een IAC moet verlopen. Ouders en leerlingen zouden in de voorbereiding en in het overleg moeten betrokken zijn.

Maakt het CLB een (wijzigings-)verslag? Dan impliceert dat antwoorden op de vraag of de nodige aanpassingen voldoende zijn om het gemeenschappelijk curriculum te volgen en of ze proportioneel zijn.

Het is moeilijk om als ouder te achterhalen wat het CLB als referentiekader neemt om hierover te beslissen: het leerplan (inclusief uitbreidingsdoelen) of de eindtermen? Omdat het niet duidelijk is wat in elke school als gemeenschappelijk geldt, heeft het CLB een variatie aan mogelijkheden in de scholen van haar regio. Hoe handelt het CLB in deze situatie? Neemt het zelf een beslissing over het te hanteren referentiekader of laat het zich leiden door de school waar de leerling op dat ogenblik is ingeschreven?

De overheid moet het CLB attent maken op de belangrijke positie die zij inneemt bij de beslissing om te werken met een IAC.

We merken onzekerheid wanneer het gaat over beslissingen over het curriculum. Is voor het CLB duidelijk wat de referentie is om zich uit te spreken over de vraag of de maatregelen voldoende zijn om het gemeenschappelijk curriculum te volgen? Hebben ze steun nodig om hun rol ook op dit vlak goed uit te voeren? Welke steun kan de overheid hen hier geven?

Onzekerheid over beslissingen met betrekking tot het curriculum zou hen niet mogen doen twijfelen om hun rol voluit en onafhankelijk te vervullen.

Rol van de onderwijsinspectie

Een leerling kan dankzij een IAC een mooie studievoortgang maken in die mate dat hij/zij voldoende de doelen van het gemeenschappelijk curriculum heeft bereikt. De onderwijsinspectie gaat na of de overeenkomst met het gemeenschappelijk curriculum een reguliere studiebekrachtiging rechtvaardigt.

De ouders weten niet hoe de onderwijsinspectie dit aanpakt en welke referentie zij hiervoor gebruikt: het leerplan (inclusief de uitbreidingsdoelen) of de eindtermen. Bovendien impliceert de formulering in de regelgeving dat enkel de school zo'n vraag aan de onderwijsinspectie kan voorleggen. Ouders noch leerling komen hier direct in beeld.

De overheid kan de onderwijsinspectie verduidelijkende vragen over hoe ze dit momenteel onderzoekt en welke referentie zij gebruikt. Dat is nodig om een overleg tussen de ouderverenigingen en de onderwijsinspectie te organiseren over het geheel van de vragen over kwaliteitstoezicht in relatie tot inclusie. Het ouderoverleg is hiervoor een geschikt platform.

We vragen ook dat de overheid in de regelgeving expliciet voorziet dat leerling en ouders aan de inspectie een vraag tot gelijkwaardigheidsverklaring met een regulier studiebewijs kunnen stellen.

Wat kan de rol van uitbreidingsdoelen zijn?

In de opsomming van de oorzaken van rechtsonzekerheid op het vlak van curriculum, valt hierboven enkele keren het woord 'uitbreidingsdoelen'. Dat zijn onderwijsdoelen die een leerling bovenop de minimale onderwijsdoelen krijgt aangeboden. Ze staan in het leerplan.

Het kan de indruk wekken dat Unia en het KRC het gebruik van uitbreidingsdoelen in vraag stellen. Dat is niet het geval, maar we bekijken de rol en betekenis ervan wel vanuit de bezorgdheid dat kinderrechten worden gerespecteerd en dat er gelijke behandeling is.

Uitbreidingsdoelen als onderdeel van maatwerk zijn geen probleem.

Het is vanuit het perspectief van maximale ontwikkeling en gelijke behandeling geen probleem als een leerling een uitgebreider en eventueel moeilijker individueel onderwijsaanbod krijgt. Integendeel, dat kan nodig zijn om voor een bepaalde leerling zijn recht op inclusief onderwijs te realiseren. Op individuele basis de lat hoger leggen dan de vastgelegde ontwikkelingsdoelen en eindtermen en voor extra uitdagingen zorgen is een vorm van maatwerk en het kan nodig zijn om aan de behoeften van de leerling tegemoet te komen.

Uitbreidingsdoelen als standaardonderdeel van het 'gemeenschappelijk' curriculum opleggen aan elke leerling is wel een probleem.

Elke leerling verplichten om de uitbreidingsdoelen uit het leerplan te volgen, zet daarentegen wel een rem op de realisatie van inclusie. Bijvoorbeeld omdat het daardoor niet de tijd krijgt die het nodig heeft om de eindtermen (via eigen aangepaste leerdoelen) te bereiken. Of omwille van de ruis die uitbreidingsdoelen veroorzaken (a) tijdens het gesprek over het werken binnen een gemeenschappelijk curriculum of met een IAC, (b) tijdens de bespreking en toepassing van compenseren en dispensereren als redelijke aanpassingen, (c) tijdens de evaluatiepraktijk, of (d) op het moment waarop de klassenraad beslist over slagen of falen, voortgang maken of niet.

Unia en het KRC vragen in dit verband om alert te zijn voor valse tegenstellingen. Maatwerk, respect voor redelijke aanpassingen en ondersteuning doen geen afbreuk aan het niveau van het onderwijs, integendeel. Ze moeten leerlingen net in staat stellen om het voor hen best mogelijk niveau van ontwikkeling en welbevinden te bereiken.

We stellen niet in vraag dat er afspraken worden gemaakt over het niveau dat moet bereikt zijn om een studiebekrachtiging te krijgen. We vragen wel:

1. Dat het referentiekader tijdig voor iedereen duidelijk is en op een toegankelijke manier bekend gemaakt wordt;
2. Dat er bij het gebruik van dit referentiekader door de school, het CLB en de onderwijsinspectie rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van redelijke aanpassingen en met differentiatie in aanpak en evaluatie (waaronder ook dispenserende en compenserende maatregelen);
3. Dat klassenraden gehouden zijn deze regels te respecteren en dat hierop wordt toegezien door de overheid;
4. Dat het proces van besluitvorming door klassenraden volledig transparant is voor leerlingen en ouders.

Nu de overheid beslist over de hervorming van de eindtermen, is het nodig deze beslissingen uit te voeren met het recht op inclusief onderwijs voor ogen.

We vragen de overheid in haar communicatie over deze hervorming duidelijk te zijn over de rol van eindtermen als referentiekader voor het nemen van beslissingen over het werken binnen een gemeenschappelijk curriculum versus kiezen voor een IAC.

We vragen de overheid hulpmiddelen aan te reiken die leerkrachten en ouders inzicht geven in het gebruik van compenserende maatregelen en alternatieve leerdoelen en gevarieerde en flexibele evaluatiewijzen. We vragen ook dat de overheid communiceert over hoe ze dit zal doen.

We vragen de overheid om de ouders gerust te stellen over het werken met een IAC. Door te zorgen voor een eenzelfde studiebekrachtiging als voor een vergelijkbare opleiding in het BuO. Door te expliciteren hoe er wordt nagegaan of een kind met een IAC misschien toch de doelen van het gemeenschappelijk curriculum haalde en door expliciet in de regelgeving te voorzien dat ook de leerling of zijn ouders de vraag hiertoe kunnen stellen. De ouders moeten weten welke verzekering de overheid hen geeft dat de voortgang zal worden gezien en geëvalueerd door de klassenraad en – als het terecht is – door de onderwijsinspectie zal worden gevaloriseerd.

4.2. Het belang van een feitelijke motivering

Wat verstaan we onder de motivering van een beslissing? Wat eist de overheid vandaag van scholen en CLB's met betrekking tot de motivering?

Een motivering is belangrijk voor de bescherming van de rechten van leerlingen met een handicap en het kan niet als planlast worden afgewimpeld. Unia en het KRC stellen vast dat motiveringen al te vaak louter formeel zijn en niet of zwak onderbouwd worden.

Unia en het KRC verwachten dat een motivatie aan de ouders en de leerling de feiten en argumenten voor de beslissing duidelijk maakt en de beslissing verklaart. In die mate dat ouders en leerlingen in staat zijn om de argumentatie te vergelijken met wat ze van een school en een CLB mogen verwachten, met wat vooraf werd gecommuniceerd en afgesproken en met wat ze zelf met hun kind hebben ervaren.

We maken in dit verband een aantal bedenkingen die de noodzaak van duidelijke regels voor een feitelijke motivering illustreren.

Dat de school iets ondernam, zegt niets over kwaliteit en effectiviteit

Je kan scholen vragen om zich te verantwoorden door naar haar inspanningen te vragen, met een opsomming van de stappen die werden gezet.

Dat er iets werd gedaan, betekent niet dat de rechten van het kind werden gerespecteerd en dat de juiste stappen op de juiste manier werden uitgevoerd. De vermelding van uitgevoerde stappen levert dan ook geen basis voor een inhoudelijke motivering.

Motivering op basis van goed uitgevoerd onderwijs en begeleiding

De inhoudelijke kwaliteit van de motivering is een belangrijk signaal voor de kwaliteit waarmee wordt gewerkt. Werd er gewerkt met het zorgcontinuüm? Ging men handelingsgericht en met een sociale kijk op handicap aan de slag? Dan kan het geen probleem zijn om een advies of besluit van een school of het CLB inhoudelijk relevant te motiveren. Dan zou het advies en de motivering ouders niet mogen verrassen omdat het een gevolg is van de weg die ze samen met school en het CLB zijn gegaan. Dan zullen de school en het CLB dit niet als planlast ervaren.

Als de uitvoering van onderwijs, ondersteuning en overleg echter niet kwaliteitsvol waren, dan wordt een inhoudelijke motivering onmogelijk. Dat is een signaal om de school en/of het CLB van nabij en snel op te volgen en te ondersteunen.

We pleiten dus niet voor de noodzaak van een uitvoerige beschrijvende motivatie. We verwachten wel een inhoudelijk uitgewerkte motivatie die logisch en zichtbaar voortvloeit uit het werken volgens het zorgcontinuüm, geënt op de principes van het handelingsgericht werken en met een sociale kijk op handicap.

Momenten waarop het belangrijk is de motiveringsplicht te expliciteren

Er zijn verschillende momenten waarop motivering aan de orde is:

- Beslissing over een IAC of toegang tot BuO (verslag)
- Beslissing over de noodzaak van externe ondersteuning (gemotiveerd verslag)
- Beslissing over het stellen van een ondersteuningsvraag aan het ondersteuningsnetwerk
- Beslissing over de aard en de omvang van de ondersteuning door het ondersteuningsnetwerk
- Beslissing over noodzakelijke aanpassingen
- Beslissing over de proportionaliteit van noodzakelijke aanpassingen
- Beslissingen en adviezen van de klassenraden

We vragen de overheid dat ze voor deze situaties een sterkere inhoudelijke motivering stimuleert en garandeert. Dat ze ervoor zorgt dat ook de pedagogische begeleiding en de onderwijsinspectie rekening houden met de signaalwaarde van een sterke of zwakke feitelijke motivering in deze situaties.

4.3. Expliciete kwaliteitseisen

Wanneer is voor de overheid het zorgbeleid van een school voldoende afgestemd op het realiseren van kwaliteitsvol inclusief onderwijs? Welke kwaliteitseisen zijn er aan het overleg met ouders verbonden om te kunnen spreken van een echt overleg en de mogelijkheid om betrokken te zijn? Wat doet de onderwijsinspectie en wat doet de “M-inspectie”? Het zijn vragen die Unia en het KRC krijgen en waarop ze geen afdoend antwoord hebben. Het referentiekader voor onderwijskwaliteit is een stap in de goede richting. Ouders die kwaliteitsvolle inclusie willen, vinden hierin echter te weinig houvast.

Unia en het KRC verwachten van de overheid dat ze bestaande kwaliteitseisen en het kwaliteitstoezicht toetst aan de uitgangspunten in deel 1 en dit met ouderverenigingen, onderwijspartners en onderwijsinspectie bespreekt. We vragen de overheid meer expliciete kwaliteitseisen te maken voor processen en beslissingen met een grote impact op de realisatie van inclusie en gelijke behandeling. Duidelijke en transparante kwaliteitseisen zijn nodig om ouders in te lichten over wat ze mogen verwachten van het overleg, de evaluatiepraktijk, de werking van en de beslissingen door de klassenraad, het werken met het zorgcontinuüm, handelingsgericht werken, ...

We vragen dat de overheid overleg organiseert tussen de oudergroepen die kinderen met een handicap vertegenwoordigen en de onderwijsinspectie. Zo kunnen ouders hun ervaringen en verwachtingen op het vlak van kwaliteitseisen en kwaliteitstoezicht toelichten. De onderwijsinspectie kan op haar beurt verduidelijken met welke kwaliteitseisen en welk kwaliteitstoezicht ze vandaag de kwaliteit van inclusief onderwijs, het recht op inschrijving, en het recht op redelijke aanpassingen opvolgt.

De overheid kan op basis van dit overleg nagaan welke stappen ze verder moet nemen om de rechtszekerheid te vergroten met behulp van kwaliteitseisen, kwaliteitstoezicht of andere maatregelen. Het is nuttig om bij deze oefening met de ouders meteen ook de stuurgroep te betrekken die de uitvoering van het M-decreet opvolgt.

4.4. Goed werkend aanspreekpunt en echte beroepsmogelijkheden

Er is te weinig steun voor ouders die opkomen voor de rechten van hun kind en de administratieve commissies hebben een hoge drempel en weinig invloed.

Als ouders met een individuele klacht over het niet respecteren van de rechten van hun kind naar de onderwijsinspectie stappen, dan zal die zich onbevoegd verklaren om in individuele situaties op te treden. Dat doet ze alleen als de minister van onderwijs hen daartoe een opdracht geeft.

Als de ouders aankloppen bij een pedagogische begeleidingsdienst, dan zullen ze horen dat deze dienst niet optreedt op vraag van ouders. Zij werken op vraag van de school. Als de pedagogische begeleidingsdienst toch contact opneemt met de school en ondersteuning aanbiedt, dan hangt het ervan af of de school deze steun en tussenkomst aanvaardt. Zegt ze nee tegen het aanbod, dan stopt het daar.

Bij een CLB stoten ouders op hetzelfde probleem. Ook het CLB werkt vraaggericht en heeft geen mandaat om een school aan te sporen die ondersteuning en tussenkomst afwijst. Ook niet als hun tussenkomst geïnspireerd is door rechten van leerlingen en ze scholen aanspreken op het naleven ervan. Bovendien sluit een CLB met de school een samenwerkingscontract af, wat hen op gespannen voet brengt met de verwachting dat ze onafhankelijk en objectief optreden in het belang van het kind.

Als de ouders een klacht hebben over de rechten van een leerling op het vlak van inschrijving of het verslag, dan kunnen ze zich hiervoor tot de bevoegde administratieve commissies richten. Maar zelfs als ze daar gelijk krijgen, dan kunnen deze commissies de scholen en het CLB niet echt opleggen de wet na te leven. Ze formuleren een conclusie en de school of het CLB beslissen vervolgens zelf in

hoeverre ze dat opvolgen. Reële sanctiemogelijkheden zijn onbestaande of in de praktijk uiterst beperkt.

Ouders zouden in theorie moeten kunnen rekenen op het schoolbestuur en daar gehoor vinden. Er is bijzonder weinig geweten over de toegankelijkheid, de openheid en de objectiviteit waarmee schoolbesturen klachten van ouders behandelen en met welk gevolg voor de rechten van de leerling.

Als ouders handhaving van de wet willen, dan zijn ze in de huidige omstandigheden vrijwel verplicht om naar de rechtbank te trekken. Dat vraagt veel energie bovenop de energie die ze al hebben gestoken in de ondersteuning van hun kind en in pogingen om met de school en het CLB tot een gesprek te komen. We zien bovendien weinig begrip van de overheid voor ouders die ten einde raad en noodgedwongen de weg naar de rechtbank kiezen om de schending van de rechten van hun kind aan te klagen. Bovendien kan niet elke ouder zich de kosten van een rechtsgang veroorloven. Rechtspraak kan op zich betekenisvol zijn, maar daarmee hebben ouders in de school van hun keuze nog geen kwaliteitsvolle inclusie. De vraag blijft: wie gaat met de school die in gebreke blijft aan de slag en voorkomt dat het ook met de rechten van andere kinderen in de school fout loopt?

Unia en het KRC dringen er bij de overheid op aan dat ze de vragen en klachten van ouders met meer urgentie behandelt. Ouders moeten snel de informatie en de steun krijgen om inclusie voor hun kind op een kwaliteitsvolle manier te realiseren. In eerste instantie door wat de overheid beloofd heeft: een aanspreekpunt voor ouders in elk ondersteuningsnetwerk en een CLB dat onafhankelijk van de school werkt. Er moeten naast de voorstellen op lange termijn ook onmiddellijke oplossingen komen. De vraag naar beroepscommissies met een reële beslissingsbevoegdheid en mogelijkheid om regelgeving te handhaven moet overwogen worden.

Wat hebben ouders nodig?

Ouders hebben meteen een onafhankelijk aanspreekpunt nodig dat hen juist en tijdig informeert over de mogelijkheden tot ondersteuning voor hun kind. Niet alleen de ondersteuning die door het ondersteuningsnetwerk wordt gegeven, maar elke vorm van ondersteuning binnen het zorgcontinuüm. Dus ook de ondersteuning die de school zelf geacht wordt te geven.

Ouders hebben iemand nodig die hen steunt en dat blijft doen tot ze weten hoe het leer- en ondersteuningstraject er voor hun kind zal uitzien. Iemand die met hen achter uitblijvende antwoorden gaat en hen helpt om tijdig en to-the-point te overleggen met het school- en CLB-team. Zo'n aanspreekpunt moet hen steunen wanneer ze expertise in inclusie aan het overleg willen toevoegen en moet hen helpen om de informatie te interpreteren en te verwerken. In een goed werkende school en met een goed werkend CLB-team zou dergelijke steun overbodig moeten zijn. Dat is vandaag lang niet altijd het geval en dus moet er meer garantie komen dat het beschikbaar is waar nodig.

In situaties waarbij tuchtprocedures worden opgestart waar gepaste ondersteuning had moeten geboden worden, hebben ouders een procedure en onafhankelijke ondersteuning nodig om snel te laten onderzoeken of de gang van zaken correct is en hun kind krijgt waar het recht op heeft.

Ouders kunnen met een melding over een schending van kinderrechten terecht bij het KRC en met een melding over discriminatie bij Unia

- Unia en het KRC zoeken dialoog met de school. Dat doen ze op basis van deze tekst.
- Ze zullen het betrokken CLB altijd op zijn rol en onafhankelijkheid aanspreken wanneer ze een melding behandelen.
- Met het verzoek samen te werken om de condities voor een goede dialoog te helpen realiseren en de toepassing van kinderrechten en non-discriminatie verder op te volgen binnen hun opdrachtschrijving.
- Met eenzelfde vraag kan ook de pedagogische begeleiding en eventueel een coördinerend directeur worden aangesproken.

Unia en het KRC vragen de overheid deze aanpak te ondersteunen. We sluiten hiermee aan bij de keuze van de overheid om CLB's in eerste instantie de verantwoordelijkheid te geven om een bemiddelende rol op te nemen. We vragen nadrukkelijk meteen actie te ondernemen en niet te wachten op de oprichting van regionaal netoverschrijdende aanspreekpunten.

Unia en het KRC hebben hiervoor – net zoals de ouders – binnen elk CLB een aanspreekpunt nodig. We zijn bereid over de praktische aanpak en voorbereiding met CLB's en Permanente Ondersteuningscellen (POC) in gesprek te gaan.

Unia en het KRC vragen aan de overheid dat ze met CLB's afsprekt om in elk CLB meteen een onafhankelijk aanspreekpunt te voorzien. We vragen volgende voorwaarden te bespreken: de personen die hiervoor worden ingezet maken geen deel uit van het team dat de school begeleidt of recent heeft begeleid, zijn vertrouwd met inclusie en zijn bereid om ervaring op te doen met bemiddeling.

Het kan de CLB's helpen om *evidence based* een goed werkend regionaal netoverschrijdend aanspreekpunt uit te bouwen.

Ook zonder tussenkomst van Unia en het KRC kunnen scholen, CLB's, pedagogische begeleidingsdiensten, coördinerend directeurs, enz. gebruik maken van de werkwijze en redenering die we in deel 1 en 2 voorstellen. Bijvoorbeeld wanneer ze over redelijke aanpassingen met ouders in dialoog gaan. We vragen de overheid en inrichtende machten om deze aanpak te promoten en ondersteunen. Dat kan voor meer rechtszekerheid zorgen op het vlak van inclusie en het kan de succesvolle werking van regionaal netoverschrijdende aanspreekpunten in de toekomst bevorderen.

Daarmee zetten we in eerste instantie in op samenwerking en op een actieve en snelwerkende bemiddeling in de nabijheid van de school, de ouders en de leerling.

Op korte termijn zou de overheid de rol en werking van de administratieve commissies (de Commissie inzake Leerlingenrechten en de Bemiddelingscommissie) kritisch moeten evalueren vanuit de vraag of ze voldoende bijdragen aan het verzekeren van rechtszekerheid.

4.5. Aangestuurde ondersteuning

Een gemotiveerd team is belangrijk voor de ontwikkeling en groei op de school of in het CLB. Maar soms ontbreekt die motivatie bij een school of een CLB. Ook met die school of dat CLB moet je aan de slag. Dan moet iemand initiatief nemen en de ondersteuning opstarten, ook al is er geen vraag naar ondersteuning. Dat noemen we 'aangestuurd'.

Het team motiveren wordt dan een deel van de begeleidingsopdracht en voortgang bereiken een onderdeel van gericht toezicht. Motivatie en medewerking zal onder invloed van een relevante ondersteuning van het team moeten groeien. Onwil moet op andere manieren worden aangepakt. Daar hebben de directie, het schoolbestuur en de overheid elk vanuit hun rol een opdracht.

Unia en het KRC verwachten op basis van beide VN-verdragen dat elke school evolueert naar inclusief onderwijs en dat elke school het recht op redelijke aanpassingen respecteert. We vragen de overheid een strategie uit te werken om het Mattheüseffect op vlak van ondersteuning te doorbreken. Bijvoorbeeld door een mandaat en initiatiefrecht voor 'aangestuurde' begeleiding uit te werken en toe te wijzen. Door de knipperlichten voor een initiatiefrecht te benoemen en deze op te nemen in een systeem van kwaliteitszorg en -bewaking en in het monitoringsysteem. Door te voorzien in een procedure waardoor ondersteuning en toezicht veel korter op de bal spelen dan vandaag het geval is.

We vermelden op basis van onze ervaringen enkele knipperlichten die aangeven wanneer de overheid sneller zou moeten optreden om de rechten van leerlingen met specifieke onderwijsnoden beter te beschermen.

Knipperlichten die wijzen op een noodzaak om op te treden:

- Het CLB kan niet instaan voor een kwaliteitsvol verslag omdat de basis- en verhoogde zorg in de school niet gerealiseerd is of niet goed is uitgevoerd. De school werkt niet samen met het CLB aan de toepassing van de werkingsprincipes zoals: het gebruik van het zorgcontinuüm, handelingsgericht werken, ... Ze blijft vasthouden aan een medische kijk op handicap. Daardoor zijn een aantal voorwaarden voor het maken van een verslag door de school niet vervuld en de informatie die de school aanreikt is weinig relevant of betrouwbaar.
- Uit één of meerdere meldingen blijkt dat de school redelijke aanpassingen weigert toe te passen. De school ontloopt haar verantwoordelijkheid en legt die bij ouders, bij de leerling, bij andere personen of scholen. Ze veroorzaakt daardoor een onaanvaardbare en niet te houden druk op de leerling, de ouders en op omliggende scholen die wel hun verantwoordelijkheid opnemen.
- Uit één of meerdere meldingen blijkt dat de school redelijke aanpassingen niet of niet consequent toepast omdat het schoolteam de noden van de leerling niet (h)erkent. Dat doet zich vooral voor wanneer het over gedrag gaat. Het schoolteam is bijvoorbeeld niet in staat om het gedrag op een professionele manier te interpreteren. Ze beleeft het vooral als storend en omdat een deskundig antwoord uitblijft, escaleert de situatie. Het schoolteam vraagt geen ondersteuning om de competentie rond inclusie te vergroten en grijpt naar tuchtmaatregelen terwijl een zorgtraject zou moeten starten.

- De school kan haar beslissingen over het werken met een IAC of de proportionaliteit van noodzakelijke aanpassingen niet feitelijk motiveren met een sociale kijk op handicap, de werkingsprincipes uit het M-decreet, het recht op inschrijving, recht op redelijke aanpassingen en kwaliteitsafspraken.
- De directie heeft geen vat op het schoolteam en een evolutie richting inclusieve leeromgeving komt niet op gang of verloopt stroef.

Alle betrokkenen en ondersteunende instanties moeten werken met de te realiseren inclusie voor ogen

De competenties van school- en CLB-teams om te leren omgaan met een handicap als een vorm van diversiteit moet vergroten. Dat begint op het niveau van basis- en verhoogde zorg. Unia en het KRC zijn bezorgd over signalen van ontbrekende kwaliteit van basis- en verhoogde zorg.

Over de hele lijn van het zorgcontinuüm moet duidelijk zijn wie een school- en CLB-team voor welk soort van ondersteuning kan aanspreken. Om dat te realiseren moeten alle beschikbare middelen (reguliere en aanvullende) ingezet worden met de realisatie van kwaliteitsvolle inclusie als doel.

De versterking van de basis- en verhoogde zorg mag niet gebeuren ten koste van de specifieke en meer intensieve ondersteuning voor sommige kinderen.

De overheid en de betrokken diensten moeten nadenken over een reorganisatie van de traditionele ondersteuning en hoe ze deze coherent en complementair aan de zich ontwikkelende nieuwe ondersteuning in de ondersteuningsnetwerken organiseert. Die oefening moet verduidelijken hoe samen de beschikbare middelen kunnen gebruikt worden om over de hele lijn van het zorgcontinuüm ondersteuning te voorzien voor het schoolteam, CLB's en – waar nodig – voor individuele leerlingen.

We denken bijvoorbeeld aan wie vandaag met leerplannen bezig is, aan wie zich eerder op systeembegeleiding richt, aan competentiebegeleiders en andere professionals binnen pedagogische begeleidingsdiensten en koepels. Hoe werken zij mee aan de realisatie van inclusie en wat moet de school doen om op hun hulp te kunnen rekenen?

Vanuit elke functie en rol moet nagedacht en meegewerkt worden aan de ondersteuning van inclusie. We vragen de overheid om deze oefening te maken met alle instanties die vandaag scholen en CLB's ondersteunen, en hun aanbod in kaart te brengen. Transparant voor elke fase van het zorgcontinuüm. Geconcretiseerd door werkelijke ondersteuningsvragen van ouders en leerkrachten. Het moet duidelijk maken bij wie de school of de ouder met een bepaalde vraag terecht kan.

Dat overzicht van ondersteuning moet uitgaan van de realisatie van kwaliteitsvol inclusief onderwijs. Het moet voor school- en CLB-teams en voor ouders en leerlingen het volledige ondersteuningsaanbod glashelder voorstellen.

Besluit

Unia en het KRC bepleiten een serene dialoog over inclusief onderwijs. Polemiekt zorgt alleen maar voor meer onzekerheid en daar vloeien schendingen van kinderrechten uit voort.

We beseffen dat we in een transitie zitten. Dat verklaart een deel van de onzekerheid, maar niet alles. Iedereen die betrokken is bij de ontwikkeling van kinderen en meewerkt aan hun onderwijs en participatie, moet alert en begaan zijn met de naleving van hun rechten. Dat is een onderdeel van de transitie en het bepaalt de kwaliteit waarmee we evolueren naar respect voor het recht op inschrijving en het recht op redelijke aanpassingen, en naar inclusieve leeromgevingen.

Aan de schoolbesturen vragen we om hun verantwoordelijkheid als organisator van onderwijs op te nemen en met ons de uitgangspunten in deze tekst toe te passen. We vragen dat ze onze benadering van meldingen en de dialoog die we zoeken bij hun scholen ondersteunen. Daarbij hoeft het hanteren van een rechtenperspectief niet het enige te zijn, maar moeten rechten wel een duidelijke plaats in het gesprek hebben.

Aan scholen, CLB's en ouders en hun ondersteuners bieden we deze tekst aan als kader om samen aan de realisatie van het recht op inclusief onderwijs werken. Met CLB's willen we samenwerken om in elk CLB snel een aanspreekpunt voor inclusie en bemiddeling te hebben, onafhankelijk van de school. We hopen dat deze aanpak ook proactief werkt, waardoor rechten worden gerespecteerd en spanningen tussen school en ouders worden vermeden. Met een positieve invloed op de kwaliteit van basis- en verhoogde zorg en op de uitvoering van werkingsprincipes zoals handelingsgericht werken.

Aan de overheid vragen we om deze legislatuur nog alles op alles te zetten om erop toe te zien dat wat beslist werd correct en kwaliteitsvol wordt uitgevoerd. Door de beschikbare ondersteuning verder uit te bouwen met expertise inclusie en door beschikbare middelen slim en effectief voor de realisatie van inclusie in te zetten. Door alerter en gericht te reageren op wat vandaag (rechts)onzekerheid en ongelijke behandeling veroorzaakt.

Daarnaast vragen we de overheid om uit de huidige transitie te leren en de volgende stappen richting een inclusief onderwijssysteem goed voor te bereiden. We moeten van een hobbelig parcours naar een goed geplande transitie, van polemiekt over inclusie naar een wervende visie op inclusie, van crisisbeleid naar een goed voorbereide strategie om inclusief onderwijs met kwaliteit, comfort en vertrouwen voluit vorm te geven.