



datum 23-05-2007

volgnr. Advies 2006-2007/5a

Advies

Conceptnota Leerzorg

Aan Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming
Aan de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie

Kinderrechtencommissariaat

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel.: 02-552 98 00

fax: 02-552 98 01

kinderrechten@vlaamsparlement.be

www.kinderrechten.be

1 Inleiding

Elk kind heeft recht op kwaliteitsvol onderwijs dat gericht is op een optimale persoonlijkheidsontwikkeling met oog voor de eigen mogelijkheden of beperkingen, ongeacht het onderwijsniveau waarin het zich bevindt.

Het leezorgkader van minister van Onderwijs Vandenbroucke wil de organisatie van onderwijs voor leerlingen met specifieke leezorg herstructureren. Op basis van een discussienota in december 2005 legde de minister een voorstel van conceptnota voor in november 2006. Na advies van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) en het Raadgevend Comité bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) werd de conceptnota op 30 maart 2007 door de Vlaamse regering goedgekeurd. Het is de bedoeling de nota voor bespreking voor te leggen in de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie, waarna het decreetgevend werk in 2008 kan leiden tot een operationele invoering van het leezorgkader op 1 september 2009.

Het leezorgkader wil een antwoord bieden op de problemen in de strikte scheiding tussen gewoon en buitengewoon onderwijs. Het wil ook inspelen op de nieuwe inzichten in het onderwijsveld ten aanzien van leerlingen met een handicap of leerbeperkingen. Deze inzichten werden recent sterk verwoord in internationale normeringen.

Alle leerlingen vinden ergens een plaatsje in deze leezorgmatrix. Het kader raakt aan bijna alle elementen van het huidige onderwijs, van kleuter- tot secundair onderwijs, zowel in het gewoon als in het buitengewoon onderwijs. Daarom is het zinvol dat alle betrokkenen (ouders, directies, leerkrachten, CLB-medewerkers én leerlingen) zich tijdig informeren over deze belangrijke evolutie in het onderwijslandschap.

2 Internationale normen

2.1. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Inzake minderjarigen met een handicap komt in eerste instantie artikel 23 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in beeld. Hierin vinden we onder meer de volgende principes terug:

- erkennen van een volwaardig en behoorlijk leven voor kinderen met een handicap;
- de bevordering van zelfstandigheid;
- de bevordering van een actieve deelname aan de samenleving;
- het recht op toegankelijke en passende bijstand, waar mogelijk gratis;
- gericht op onder meer daadwerkelijke toegang tot onderwijs;
- met het oog op een zo groot mogelijke integratie in de maatschappij en persoonlijke ontwikkeling.

Maar daarnaast gelden onverkort alle basisbeginselen en overige rechtsbepalingen. Kinderen met een handicap zijn namelijk in eerste instantie kind, mét alle rechten van/voor kinderen en jongeren en pas in tweede instantie kind met eigen, specifieke kenmerken, die elk kind uniek maken. De bewoordingen van artikel 23 moeten gelezen worden in combinatie met de andere artikelen uit het verdrag. Artikel 23 is in dit opzicht een artikel met aanvullende preferentiële rechten voor minderjarigen met een handicap.

De meest relevante artikelen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in deze materie zijn in kort bestek:

- Artikel 2: het principe van non-discriminatie. Alle rechten zijn van toepassing op alle kinderen zonder enige uitzondering en de staten moeten kinderen beschermen tegen om het even welke vorm van discriminatie. De staat mag geen enkel recht schenden en moet positieve acties ondernemen om alle rechten te bevorderen.
- Artikel 3: het primaat van het belang van het kind. Elk beleid moet worden gevoerd met het hoger belang van kinderen voor ogen. De lidstaten zijn tevens verantwoordelijk voor het nemen van alle nodige maatregelen om de zorg en het welzijn van kinderen te waarborgen (met eerbiediging van de rechten van ouders). Bij het inrichten van die zorg waarborgen de staten dat voldaan wordt aan normen inzake veiligheid en gezondheid alsook inzake aantal en geschiktheid van personeel.
- Artikelen 5 en 18: ouders zijn de eerste opvoedingsverantwoordelijken en bij hun opvoedingstaak moeten ze steun van de overheid kunnen krijgen. Daarbij wordt rekening gehouden met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.
- Artikel 6: het recht op leven en de ruimst mogelijke mate van ontwikkeling.
- Artikel 9: het recht om niet van de ouders gescheiden te worden.
- Artikel 12: het recht van de minderjarige om zijn mening te geven in alle zaken die hem aanbelangen. Aan die mening dient passend belang te worden gehecht, rekening houdend met de maturiteit van de minderjarige.
- Artikel 28: het recht op onderwijs, op basis van gelijke kansen.
- Artikel 29: de doelstellingen van het onderwijs, met onder meer een zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens en gericht op het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de principes van een vrije samenleving.

Een comprehensieve lezing van het Verdrag leidt tot de vaststelling dat inclusie de rode draad vormt. Het Verdrag heeft een inclusieve visie op de maatschappij, roept in essentie reeds op om alle minderjarigen als volwaardige, gelijke burgers te erkennen, ongeacht de aard of graad van beperkingen. Onderwijs is daarbij geen doel op zich, maar veeleer een middel.

Artikel 23 benadrukt duidelijk de actieve deelname aan het gemeenschapsleven en een zo volledig mogelijke integratie in de maatschappij. Dit impliceert een zo ver mogelijk doorgedreven deinstitutionalisering en toeleiding naar de basisvoorzieningen met flexibele ondersteuningsmodaliteiten en houdt daarmee een duidelijk pleidooi voor inclusie in. De mate van ondersteuning en hoe een persoon met een beperking daar een beroep op kan doen zijn cruciaal voor zijn of haar participatie.

Uit het Verdrag (en de commentaren) kunnen we het volgende afleiden:

- kinderen moeten terecht kunnen in de nabije school;
- kinderen moeten kunnen schoollopen met hun leeftijdsgenoten;
- kinderen hebben recht op toegang tot eenzelfde onderwijsaanbod;
- kinderen hebben het recht te kiezen voor een aanbod dat het best bij hun noden en behoeften past;
- kinderen hebben recht op de noodzakelijke ondersteuning;
- kinderen hebben recht om in hun gezin op te groeien;
- kinderen moeten met de nodige waardigheid benaderd worden en beschouwd worden als een volwaardig, zingevend persoon, wat ook hun eigen kenmerken zijn. Ze moeten met andere woorden het recht hebben om niet vooraf volgens vaste hokjes 'gelabeld' te worden.

Het toezicht op het IVRK gebeurt door het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. In zijn commentaren (de 'concluding observations'), gaat het Comité regelmatig in op het belang van de inclusieve aanpak¹. Daarnaast organiseert het Comité ook themadagen. In 1997 ging de 'general discussion' over kinderen met een handicap, en ook toen werd een pleidooi voor inclusief onderwijs gehouden². In de recentste commentaren bij het Belgisch rapport uitte het Comité zijn bezorgdheid over onder meer de verschillen in rechtsbeleving van kinderen met een handicap in onderwijs en drong het Comité aan op de nodige wetwijzigingen om het beleid in overeenstemming te brengen met de besluiten van de general discussion en de UN Standard Rules en de Salamanca Statements.

2.2. Andere relevante internationale regelgeving

Recent keurde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de nieuwe bindende Conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap en het bijgehorende protocol goed. Sinds 30 maart 2007 ligt deze tekst ter ondertekening voor aan de VN-lidstaten. België heeft die dag samen met 85 andere lidstaten dit verdrag ondertekend.

Voor de goedkeuring van dit verdrag bestonden wel al heel wat niet-bindende normen die een hoog moreel gezag genieten.

¹ CRC/C/15/add.178 (<http://www.ohchr.org/english/bodies/crc>: doorklikken naar 'Sessions', Belgium)

² <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc>: doorklikken naar 'General Discussion Days'.

2.2.1. Standard Rules of the equalization of opportunities for Persons with Disabilities³

Deze 'standard rules' dienen als ondersteuning voor beleidsontwikkeling en stellen dat personen met een handicap dezelfde rechten en verantwoordelijkheden moeten kunnen hebben als iedereen. Deze personen moeten als lid van de samenleving het recht om in hun eigen omgeving op te groeien en te leven. Zij moeten daarbij de vereiste ondersteuning kunnen krijgen binnen de reguliere structuren van onderwijs, gezondheidszorg, tewerkstelling, ...

Specifiek voor onderwijs stellen deze regels gelijke kansen voorop. Kinderen met een handicap moeten school kunnen volgen in geïntegreerde settings, wat de ondersteuning door bijvoorbeeld leerkrachten, assistenten, tolken of andere ondersteunende diensten veronderstelt. Deze 'standard rules' bevatten verder nog bepalingen met betrekking tot:

- het recht om in de eigen omgeving te blijven leven, bij het eigen gezin, in reguliere scholen;
- de toegang tot betaalbare en beschikbare ondersteuningsmiddelen;
- het betrekken van personen met een handicap bij beleidsontwikkeling.

2.2.2. Salamanca statement and framework for action on special needs education⁴

Na de aanzet van de 'standard rules' gaat deze verklaring verder op de ingeslagen weg, en zet de stap van geïntegreerd onderwijs naar echt inclusief onderwijs:

- elk kind is uniek;
- het schoolsysteem moet leren omgaan met diversiteit;
- kinderen met bijzondere onderwijsbehoeften moeten toegang hebben tot het regulier onderwijs dat met deze behoeften rekening houdt;
- inclusie moet als beleidskeuze geëxpliciteerd worden.

Naast de principiële bepalingen bevat deze verklaring een uitgebreid actieplan waarin de vereisten en de voorwaarden voor een echt inclusiebeleid uiteengezet worden. Hoewel ook deze Salamanca-verklaring geen juridisch bindend gezag heeft, geldt ze ontegensprekelijk als beleidsrichtlijn voor de deelnemende landen.

2.2.3. VN-Conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap⁵

Na de niet-bindende richtlijnen was de VN-Conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap van 13 december 2006 de volgende stap. In tegenstelling tot de VN-Standaardregels wordt dit juridisch bindend document bij omzetting van de principes en bepalingen ervan voor het eerst niet meer vrijblijvend: het dwingt de ondertekende lidstaten tot naleving ervan. Net zoals het IVRK kan de Conventie worden afgedwongen en moet ze worden vertaald in nationale wetgeving, met controle door de VN. De lidstaten zullen regelmatig moeten rapporteren aan de Verenigde Naties over de voortgang van de invoering van de Conventie. Het Kinderrechtencommissariaat volgt dan ook het advies van het Raadgevend Comité bij het VAPH om het lange tijdspad voor de realisatie van inclusie in vraag te stellen⁶. Dit belemmert immers al te lang de kansen voor kinderen tot 2016.

Voortbouwend op de Standard Rules hecht deze Conventie veel minder belang aan loutere bescherming en verzorging van personen met een handicap.

³ <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>

⁴ UNESCO (1994) *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*. Paris: UNESCO.

⁵ <http://www.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>

⁶ VANDENBROUCKE, F. *Conceptnota Leerzorg 30 maart 2007*, p. 10.

Het accent ligt nu op het feit dat personen met een handicap in de eerste plaats mensen zijn: mensen met kansen, rechten, mogelijkheden,... Dit kan pas als er drempels worden weggewerkt, de juiste mentaliteit heerst en er wordt voorzien in voldoende ondersteuning en redelijke aanpassingen. De rechten van kinderen met een handicap worden specifiek aangehaald⁷.

- Bij de opmaak van de Conventie werden (internationale) organisaties van personen met een handicap intensief betrokken. Lidstaten, diplomaten en ambtenaren deden voor hun werkzaamheden een beroep op de ervaring en knowhow van gebruikers. Kinderen en volwassenen met een handicap, hun ouders en hun organisaties worden naar analogie hiervan bij de ontwikkeling van het Vlaams beleid voor gelijke kansen, zorg en ondersteuning voor personen met een handicap, op alle beleidsdomeinen en van bij het begin, als evenwaardige partners betrokken (preambule, art. 4).
- Elk beleid van de Vlaamse overheid dat direct of indirect effect heeft op personen met een handicap moet vertrekken van de principes van zelfbeschikking van personen met een handicap, diversiteit, non-discriminatie, en hun volle en effectieve deelname en inclusie in de samenleving (art. 3).
- Het beleid voor personen met een handicap zal een inclusief en horizontaal gecoördineerd beleid moeten zijn. Op alle beleidsdomeinen wordt in de beleidsontwikkeling automatisch rekening gehouden met de effecten van beleidsmaatregelen op de sociale inclusie van personen met een handicap (art. 4).
- Het Vlaams onderwijs en het Vlaams beleid voor levenslang leren moet inclusief zijn. Kinderen met een handicap worden omwille van hun beperking niet uitgesloten van het reguliere onderwijs en kunnen deelnemen aan het leerplichtonderwijs in de gemeenschap waarin ze leven (art. 24).
- Bij de uitvoering van deze Conventie, maar ook bij de rapportage over de opvolging ervan, moeten personen met een handicap en hun organisaties volwaardig betrokken worden als gesprekspartners (art. 33).
- De Vlaamse rapportering naar de VN en voortgangsevaluatie moet inhoudelijke feedback toelaten. Ze gaat hierbij veel verder dan de 'ja/nee-antwoordmogelijkheden' en het turven bij het huidige systeem van rapportering voor de opvolging van de VN-standaardregels voor gelijke kansen van personen met een handicap (1994).

3 Overwegingen van het Kinderrechtencommissariaat

3.1. Algemene bedenkingen

Wetgeving is als ingreep vaak noodzakelijk, maar tevens onvoldoende. Ze kan gelden als een begin van garantie tot uitsluiting en geeft gestalte aan de intenties van de beleidsmaker. Met het GOK-decreet heeft de Vlaamse decreetgever in ieder geval reeds een aanzet gegeven door in het decreet zelf te wijzen op de doelstelling van het realiseren van optimale leer- en ontwikkelingskansen voor alle leerlingen, het vermijden van uitsluiting, segregatie en discriminatie en het bevorderen van sociale cohesie.

In het algemeen is het leezorgplan een degelijk uitgewerkt plan, dat gedragen lijkt door een breed bevraagd onderwijsveld en relevante maatschappelijke actoren. Het bouwt tevens voort op de knowhow die de voorbije decennia in de praktijk werd opgebouwd⁸. Het spreekt voor zich dat dit plan zoals ook voorzien wordt, gefaseerd wordt ingevuld zonder daarbij bepaalde leezorgniveaus achter te stellen. Het uittesten en het evalueren van proefprojecten blijkt hierbij een aangewezen manier, zoals nu reeds gebeurt bij de ION-projecten voor kinderen met het type-2-atteest.

Inzake de internationale norm moet de overheid ervoor zorgen dat de principes uit voormelde bronnen afdwingbaar zijn. Het spreekt voor zich dat dit geleidelijk moet gebeuren. Het leezorgplan is in deze context dan ook een eerste zij het niet-onbelangrijke stap. Concreet is het niet evident om uitsluitend voor gewoon dan wel buitengewoon onderwijs te kiezen. Eerder dan een 'of/of'-optie rijst de vraag naar een 'en/en'-keuze.

Ook in het leezorgplan wordt buitengewoon onderwijs met zijn expertise niet begraven. Ouders en kinderen behouden de keuzemogelijkheid. Voor verschillende kinderen kan het buitengewoon onderwijs een aantoonbare meerwaarde bieden. Anderzijds zou het een gemiste kans zijn om de twee systemen naast elkaar te laten bestaan. De expertise en ervaring van het buitengewoon onderwijs moet gedeeld én ingevoerd worden in het regulier onderwijs.

Zeer positief is tevens dat alle kinderen, en dus ook de kinderen die ogenschijnlijk geen extra zorg nodig hebben, opgenomen zijn in het leezorgplan. Ervaring wijst namelijk uit dat extra steun voor elk kind wel eens welkom kan zijn. Ieder kind heeft, als de situatie zich aandient, recht op extra zorg. Die zorg zal door dit plan en de daaruit voortvloeiende decretale wetgeving ook beter afdwingbaar worden door een aantal redelijke aanpassingen structureel in te bouwen. Doordat de scholen de opdracht krijgen om aan extra zorg te werken wordt de toegang tot en/of de participatie aan het onderwijs gelijkwaardig ingevoerd voor alle leerlingen.

Positief is ook dat leerlingen het recht krijgen op een aantal remediërende, compenserende, preventieve en dispenserende maatregelen. Het blijft echter onduidelijk hoe al deze begrippen moeten worden geïnterpreteerd. Na advies van de VLOR wil de minister deze begrippen eenduidig in het decreet aflijnen.

⁸ Zie onder meer VANDERPOORTEN, M. (2001). *Discussienota Maatwerk in Samenspraak*, Brussel; DEPARTEMENT ONDERWIJS (2004). *Eindrapport van de discussiegroepen 'maatwerk in Samenspraak'*, Brussel; MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2004). *Ruimte voor inclusief onderwijs. Memorandum en aanbevelingen voor het beleid*. Brussel.

Hierbij rijst de vraag tot hoever er kan worden gedispenseerd of gecompenseerd zonder dat de gelijkwaardigheid van een studiebewijs in het gedrang komt. Bijvoorbeeld: tot op welke hoogte wordt een leerling met dyslexie vrijgesteld dan wel gecompenseerd voor bepaalde onderdelen van het talenonderwijs?

Er is met andere woorden nood aan een duidelijk certificerings- en kwalificatiebeleid: op welke gronden wordt een studiebewijs secundair onderwijs dan wel een alternatief bewijs uitgereikt? Wanneer is er sprake van gelijkwaardigheid? Moet ook het eindtermensysteem niet herzien worden? Nergens staat immers dat iedereen die eindtermen moet halen. Elke leerling moet wel de kans krijgen een diploma of certificaat te halen.

Daarbij moet een duidelijke communicatie opgestart worden met en voor leerlingen die afwijken van het gemeenschappelijke programma. De leerlingen en de ouders hebben het recht om alle informatie te verkrijgen op een begrijpbare manier. De consequenties van bepaalde keuzes, de toekomstperspectieven en de motivatie van de keuzes moeten duidelijk en correct gecommuniceerd worden. Samen met alle betrokkenen moeten leerlingen ook de kans krijgen om over bepaalde keuzes na te denken. Door duidelijke communicatie, inspraak en betrokkenheid wordt de kans geringer dat leerlingen met duidelijke zorgnoden niet eerst nodeloos de andere zorgniveaus moeten doorlopen. Op die manier weten ze niet alleen wat er van hen verwacht wordt om een diploma te behalen, ook hun kansen op tewerkstelling worden maximaal gegarandeerd. Voor de leerlingen én voor de inspectiediensten zou dit een houvast bieden als dit instrumentarium van maatregelen degelijk wordt uitgewerkt.

De conceptnota stelt dat de leezorgniveaus bepalend zijn voor de inschaling van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in de leezorgmatrix. Om de verschillen tussen de leezorgniveaus te verduidelijken, zullen operationele criteria ontwikkeld worden via een stuurgroep waarin de koepels, de CLB's en de wetenschappelijke wereld vertegenwoordigd zijn. Indien de overheid de doelgroep ernstig neemt, zouden ook hier de (vertegenwoordigers van) leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in moeten worden opgenomen.

3.2. Specifieke bedenkingen

3.2.1. Stem van leerlingen en ouders

Het is onduidelijk welke plaats de leerlingen (en hun ouders) innemen in dit leezorgkader. Hoe kunnen leerlingen hun eigen mening kenbaar maken? In de conceptnota aanvaardt men de kritiek dat ouders betrokken moeten worden in het proces van handelingsgerichte diagnostiek en handelingsgericht werken (p. 39)⁹. Ook worden ouders als ervaringsdeskundigen betrokken bij de beslissingen over differentiatie, remediëring en compensatie ten aanzien van de leerdoelen (p. 44) en bij de beslissing over welk traject zinvol bij de overgang van de eerste naar de tweede graad (p. 67). Waar liggen de mogelijkheden voor de betrokken leerlingen om gehoord te worden?

Tevens rijst de vraag in welke mate de keuze voor een zorgniveau verplicht is. Niet ieder kind met extra zorgnoden wil naar een gewone school bijvoorbeeld uit schrik gepest te worden. Of omgekeerd willen sommige kinderen van zorgniveau III liever in het gewoon onderwijs blijven. Daarom moet er ook meer aandacht gaan naar de impact van dergelijke keuzes op de sociale relaties bij jongeren met speciale noden.

⁹ VANDENBROUCKE, F. (2007). *Conceptnota Leezorg*. 30 maart 2007. Brussel.

Het kan geenszins de bedoeling zijn dat er een exclusie ontstaat binnen de inclusie, dat de overheid klassen van buitengewoon onderwijs stimuleert binnen het gewoon onderwijs.

Elk kind heeft het recht op respect voor zijn of haar keuze. In die zin is het voorstel om een proefperiode via projecten of inleefweken in te bouwen vooraleer een doordachte beslissing te laten nemen een interessante denkspite¹⁰. Bij de schoolkeuze moet aldus het welbevinden en de zinvolheid centraal staan. Daarnaast is het ook wenselijk dat de leerlingenraad instaat voor het onthaal en dat klasgenoten voldoende geïnformeerd en ondersteund worden over het omgaan met diversiteit. Vooroordelen of onbegrip vloeien vaak voort uit onwetendheid. Leerlingen moeten meer inzicht krijgen in hoe het is om te leven met een handicap. Bij de bepaling van het subjectieve begrip draagkracht moeten alle partners betrokken worden, dus ook de leerlingen met of zonder handicap.

Deze draagkrachtdiscussie moet trouwens in het juiste perspectief geplaatst worden. Het is een illusie te denken dat scholen vanaf nu overspoeld zullen worden door kinderen met een handicap. Er bestaat een wetenschappelijke consensus dat een school niet meer dan 10% of maximum 2 kinderen met nood aan extra zorg per klas kan opnemen. Daarnaast blijkt uit studies dat scholen die angstig en met vooroordelen een kind met een handicap opnemen, na verloop van tijd op basis van ervaring hun mening of vooroordelen herzien¹¹. Daarbij wordt echter steeds uitgegaan van de premisse dat er maar een beperkt aantal leerlingen met extra zorg in een klas kunnen worden opgenomen. Door erover te waken dat meerdere leerlingen over meerdere klassen verspreid worden, kunnen garanties ingebouwd worden.

De participatie van minderjarigen (en hun ouders) moet dan ook meer aandacht krijgen in dit plan. Zo worden onder meer vragen gesteld bij de opvolging van het individueel dossier. Momenteel bestaan er over leerlingen verschillende dossiers met vaak overlappende informatie: zo is er een dossier op school, één op het CLB, één op de pedagogische begeleidingsdienst,... Als een leerling van school verandert, blijven die dossiers hangen, waardoor de leerling in kwestie steeds opnieuw allerlei testen moet ondergaan en zijn/haar verhaal opnieuw moet vertellen. Het moet mogelijk zijn dat informatie onder professionelen wordt uitgewisseld om in dialoog met alle betrokkenen een handelingsplan op te stellen, op voorwaarde evenwel dat ouders en leerlingen hiervoor hun toestemming geven en de geëigende regelgeving wordt gevolgd.

Conform het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarigen in de integrale jeugdhulp hebben minderjarigen het recht op toegang tot en het recht om toelichting te vragen of te geven bij persoon- en dossiergegevens, met uitzondering van afwijkende bepalingen en rekening houdend met mogelijke belangenconflicten tussen de minderjarige en zijn opvoedingsverantwoordelijken¹². Waarom zouden ouders en leerlingen het dossier dan niet kunnen inkijken en aanvullen? Ouders of opvoedingsverantwoordelijken zijn vaak veel beter op de hoogte van de voorgeschiedenis en zouden dus perfect moeten weten wat in het dossier staat. Hierdoor zouden leerlingen automatisch meer betrokken worden bij het onderwijsproces.

¹⁰ DE PAUW, A. (2006), Het leerzorgkader: de leerlingen zelf aan het woord. In: GEZINSBOND, *Gezinsbeleid in Vlaanderen: Leerzorg vraagt meer zorg*, 4, p. 18-22.

¹¹ VAN HOVE, G. et al (2005) *Onderzoek inclusief Onderwijs*. Brussel: Ministerie Van de Vlaamse Gemeenschap 'Gelijke kansen in Vlaanderen'.

¹² Decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarigen in de integrale jeugdhulp. B.S. 4 oktober 2004. De CLB's zijn actoren bij deze integrale jeugdhulp.

Ook bij de vormgeving van procedures en protocollen voor inschaling zouden ouders en leerlingen betrokken moeten worden. Zo zou het gemotiveerd verslag transparanter moeten zijn voor alle betrokkenen. Momenteel blijft dit vaak beperkt tot de school en het CLB. Dit verslag zou de visie van de school, het CLB, aanverwante experts, de ouder en/of de leerlingen moeten bevatten. De alertheid om jongeren te betrekken moet groeien en vraagt tijd. Deze mentaliteitswijziging kan enkel groeien door contextueel te werken.

Ten slotte moet ook van nabij bekeken worden wat de bijdrage kan zijn van minderjarigen zelf. Personen met een handicap worden vaak uitgesloten omdat ze anders zijn. Elke leerling moet een kans krijgen om erbij te horen. Door in contact te komen met leerbeperkingen en handicaps leren kinderen beter omgaan met diversiteit en ontwikkelen ze een boeiender leven. Er moet meer aandacht komen voor de idee dat zorg voor kinderen met een handicap een gedeelde verantwoordelijkheid van leerlingen en leerkrachten is. Klasgenoten moeten leerstof kunnen overschrijven, leerstof uitleggen, zorgtaken opnemen,... en op die manier meer informatie verwerven over de handicap. Volwassenen staan er te weinig bij stil dat kinderen en jongeren extra steun kunnen geven en van elkaar kunnen leren als klasgenoot of als broer of zus. De ervaring leert dat kinderen vaak positief inspelen op handicaps, zodat het zelfbeeld van kinderen met extra zorg niet daalt.

Minderjarigen met een handicap hebben niet alleen recht op zorg, ze hebben net zoals iedereen ook het recht om met vallen en opstaan op te groeien. Concreet betekent dit dat binnen het ontwikkelen van een identiteit personen met een handicap naast hun mogelijkheden ook hun beperkingen een extra plaats moeten geven. Kinderen met een handicap hebben met andere woorden evenveel recht om zich met vallen en opstaan te ontwikkelen tot volwassen personen. Te vaak blijkt echter dat deze specifieke jongeren getaxeerd worden op hun beperkingen. Zo ondervinden ze weerstand van leerkrachten en directies die hun leerstoornissen niet begrijpen. Deze mensen verwijten de leerlingen dat ze te weinig doen met de vele middelen die ze krijgen om hun leerplan te vergemakkelijken. Deze leerkrachten staan er echter niet bij stil dat deze leerlingen ook problemen hebben buiten de schoolcontext. Ook bij 'gewone' leerlingen die geen extra zorg nodig hebben, loopt trouwens niet alles van een leien dakje. Ook zij hebben het recht om op te groeien en een eigen identiteit te ontwikkelen. Er moet dus een grotere klemtoon liggen op de rechten die deze minderjarigen hebben. Jongeren met een handicap willen bekeken worden als jongeren met mogelijkheden en kansen, en niets steeds vanuit wat ze niet kunnen. Hoe zal de overheid binnen deze leezorgmatrix voldoende garanties inbouwen dat de beperkingen niet bepalend zijn, maar ervoor zorgen dat ze de mogelijkheden van deze minderjarigen aan bod laat komen? Een school moet dus dispenserende en compenserende maatregelen uitwerken voor minderjarigen met extra zorgnoden: dit is geen keuze meer.

3.2.2. Link naar jeugdhulp en CLB's

Naar de opdeling van de verschillende leezorgniveaus is het opvallend dat er in het leezorgplan eigenlijk nog geen oplossing geboden wordt voor leerlingen met meervoudige beperkingen. Nochtans zou dit vaak optreden en herkend worden. Deze leerlingen zijn moeilijk te plaatsen in de leezorgmatrix. Het is dan ook niet verrassend dat er hoofdzakelijk kritiek komt op het bestaan van het leezorgniveau IV, vooral omdat dit niveau in vergelijking tot de andere niveaus minder is uitgewerkt. Vooral (ouder)verenigingen die pleiten voor authentieke inclusie zien hierin een inbreuk op het recht op toegang tot het 'gewone' onderwijs. Gewone scholen zullen op basis van de draagkracht niet geneigd zijn kinderen met zware zorg op te nemen, ook omdat ze daar geen extra individuele middelen voor krijgen.

Deze kinderen worden dus nog steeds gedwongen om naar het buitengewoon onderwijs te gaan (leerzorgniveau IV), ook al laat de definitieve conceptnota hierover wat meer interpretatieruimte in vergelijking tot de voorlopige versie.

De vraag rijst of hier niet meer geïntegreerd moet worden samengewerkt met andere actoren op het vlak van welzijn en zorg. Het leerzorgplan is momenteel nog te veel een leerplan (onderwijs) en te weinig een zorgplan (welzijn). Ouders en kinderen zouden moeten kunnen kiezen tussen buitengewoon onderwijs (met extra aandacht voor zorg door school) en een alternatieve opvang op leerzorgniveau III met bijkomende zorg via een PAB-budget. Dit is al een gangbare praktijk, vooral bij kinderen met grote ondersteuningsbehoeften. Anders gezegd: een individueel handelingsplan (IHP) kan de financiële en emotionele druk doen dalen. Te vaak sturen ouders hun kind naar het buitengewoon onderwijs omwille van te hoge stresserende praktische en financiële eisen om hun kind in het gewoon onderwijs school te laten lopen. Via bijkomende ondersteuning kan dit vermeden worden. We volgen de ouders en leerlingen die van deze ondersteuning gebruik willen maken.

Integrale jeugdhulp zou hier via de CLB's een extra ondersteuning kunnen bieden. Ook hier merken we dat er voor de CLB's weinig verbinding wordt gemaakt tussen het leerzorgplan en het Integrale-Jeugdhulpplan. Er is nood aan een betere afstemming tussen de verschillende zorgvertrekkers (kinesitherapie, ergotherapie, ...) en leerkrachten. De sectoren Welzijn en Onderwijs zullen intenser moeten samenwerken om de raakvlakken beter op elkaar af te stemmen.

Maar ook op leerzorgniveau III valt er nog wat aan te merken. De minister geeft aan dat er een aantal doelstellingen op maat worden geselecteerd en dat er een individueel curriculum wordt ingevuld. Door wie worden de doelstellingen en het curriculum ingevuld? Is hier eveneens inspraak van de leerlingen? Dit blijft erg onduidelijk. Desondanks zou een school toch kunnen bepalen dat een leerling een studiebewijs krijgt, overeenkomstig met het gemeenschappelijk curriculum. Een schoolexterne procedure is hier volgens de minister van groot belang. Deze beslissing mag niet leiden tot willekeur. Hoe zal deze schoolexterne procedure er uit zien?

Op leerzorgniveau I en II is er duidelijkheid nodig over het totaalaanbod van speciale onderwijsleermiddelen. Ook hier is een goede samenwerking tussen de sectoren Onderwijs en Welzijn van belang.

Van de CLB's wordt enorm veel verwacht. Hun rol is cruciaal in het welslagen van dit leerzorgplan, maar zijn zij daar momenteel voldoende voor gewapend? Zij moeten handelingsgericht werken structureel verankeren in hun werking, ze moeten de verschillende leerzorgniveaus vormgeven, ze zullen intenser moeten samenwerken met andere sectoren en met meerdere actoren (ouders, leerlingen, schoolteam, leerkrachten,...). Hun uitdaging bestaat erin de platgetreden paden van traditionele doorverwijzing en diagnosticeren te verlaten.

De sector zendt signalen uit dat er voor de competentieontwikkeling grote nood is aan samenwerking tussen CLB's, schoolteams, pedagogische diensten, universiteiten,... Wat wordt er verwacht, in welke richting wordt er geëvolueerd,...? Er leeft vaak een veelgehoord misverstand: een handelingsplan opstellen is niet hetzelfde als handelingsgericht denken. Een plan wordt opgelegd, terwijl handelingsgericht werken participatief samenwerken inhoudt met leerlingen en ouders, in volle transparantie en methodisch. Ook de pedagogische draagkracht wordt vaak verkeerdlijkt praktisch hertaald naar fysieke toegankelijkheid van gebouwen (de leerling met beperkingen kan het gebouw niet verlaten bij brand,...).

Het CLB heeft er trouwens alle belang bij dat de leerzorgniveaus (vooral de leerzorgniveaus I en II) goed ontwikkeld worden om de druk van de ketel te halen op leerzorgniveau III. Indien er echter weinig inspanningen worden geleverd, zal de extra aandacht moeten gaan naar leerzorgniveau III en komt het CLB onder druk te staan. Leerzorgniveau III moet gewone scholen extra kansen en middelen toebedelen om hun zorgbreedte nog verder uit te bouwen.

Wil leerzorgniveau III leiden tot zinnvollere leertrajecten, dan zal er meer energie moeten worden geïnvesteerd in het oriëntatieverhaal. Dit verhaal moet worden geschreven door schoolteam, ouders, leerling en CLB samen, om ontgoochelingen te voorkomen (niet aangepast aan de arbeidsmarkt, schoolmoe, desinteresse,...). Leerlingen en ouders, en in het bijzonder kansarmen, moeten er ook beter over worden ingelicht dat het CLB enkel adviseert en informeert.

Het kan niet de bedoeling zijn dit proces passief te benaderen door de klasleraar alles zelf te laten uitzoeken. Het kan ook niet de bedoeling zijn dat de zorgcoördinatoren alles op zich nemen, want dan zullen de leerkrachten zich niet aangesproken voelen. De coördinatoren zullen vooral moeten coachen.

Wil het leerzorgplan in 2009 in werking treden, dan moet de overheid deze 'zorg' nu al beginnen uitwerken. Door materialen te ontwikkelen, jobinhoud te herbekijken, informatiemateriaal en good-practices te verzamelen, randvoorwaarden te creëren en middelen vrij te maken, moet het CLB nu al praktijkervaring opdoen om dit aan te leren en te integreren. De coördinatoren hebben recht op goede materialen om goede begeleiders te worden. Ze moeten dit samen met alle betrokkenen doen en dus ook in samenspraak met kinderen en jongeren. Het buitengewoon onderwijs kan daar een belangrijke rol in spelen. Het moet dan wel zijn expertise concretiseren en toegankelijk maken voor een gewone context. Dit is niet vanzelfsprekend. Ook hier dringt zich vorming en coaching op, zowel binnen het gewone als het buitengewone onderwijs.

4 Advies van het Kinderrechtencommissariaat

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt met aandrang dat de Vlaamse overheid werk maakt van onderstaande aanbevelingen.

- Minderjarigen met een handicap hebben niet alleen recht op zorg. Ook zij hebben het recht om op te groeien en een eigen identiteit te ontwikkelen. De klemtoon moet meer liggen op de rechten die deze minderjarigen hebben. Jongeren met een handicap willen bekeken worden als jongeren met mogelijkheden en kansen en niets steeds vanuit wat ze niet kunnen. De leerzorgmatrix moet voldoende garanties inbouwen dat de mogelijkheden en niet de beperkingen van deze minderjarigen bepalend zijn.
- De participatie van minderjarigen (en hun ouders) moet meer aandacht krijgen in dit plan. Waar liggen de mogelijkheden voor de betrokken leerlingen om gehoord te worden? Vertegenwoordigers van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften moeten in de overlegstructuren worden opgenomen.
- Onduidelijkheid over de leerzorgmatrix moet vermeden worden. Daarbij moet duidelijke communicatie opgestart worden naar alle betrokkenen en in het bijzonder naar alle leerlingen. Er moet ruimte zijn voor dialoog waardoor alle betrokkenen informatie uitwisselen om in overleg over leerkeuzes na te denken.
- De draagkrachtdiscussie moet in het juiste perspectief geplaatst worden. Kinderen met specifieke onderwijsbehoeften weigeren op basis van draagkracht is niet zelden ingegeven door vooroordelen, maar ook door angst voor het onbekende. Hier moet aan gewerkt worden door meer bijkomende objectieve garanties in te bouwen. Daarbij kunnen ook de kinderen zelf een rol van betekenis spelen.
- Er moet meer aandacht komen voor leerlingen met meervoudige beperkingen. Het blijft zeer moeilijk om deze leerlingen te plaatsen binnen de leerzorgmatrix en om in te schatten op welke ondersteuning zij vanuit onderwijs kunnen rekenen.
- Organisatorisch kan een betere samenwerking en afstemming tussen de sectoren van Welzijn en Onderwijs een stimulerende rol spelen. In het bijzonder is een betere integratie met de Integrale Jeugdhulp wenselijk en noodzakelijk.
- Er is ook extra aandacht gewenst voor de vorming, coaching en opleiding van de verschillende onderwijsactoren, zowel in het gewoon als het buitengewoon onderwijs. Vooral het buitengewoon onderwijs zal zijn expertise moeten concretiseren en toegankelijk maken voor het gewone onderwijs.
- Ten slotte zal de timing van implementatie van de verschillende niveaus van dit leerzorgkader moeten worden aangepast voor alle leerzorgniveaus, conform de VN-Convention voor de rechten van personen met een handicap. Deze conventie legt ook bindende richtlijnen op voor alle nieuwe commissies en organen die in het leerzorgplan worden vernoemd: ook zij moeten de timing respecteren.