



datum 3-7-2007

volgnr. Advies 2006-2007/05b

Schriftelijke vraag

Leerzorgniveau 4 in strijd met internationale rechtsregels?

Aan de Minister van Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie
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

Tijdens de hoorzitting over de nota Leerzorg van 24 mei jl. werd door de heer Jef Tavernier de volgende vraag gesteld:

"Dat leerzorgniveau 4 geen recht heeft op inclusief onderwijs gaat volgens de heer Vandelanotte (Ouders voor Inclusie) in tegen internationale verdragen. Wat denkt het Kinderrechtencommissariaat (KRC) daarover?"

De commissievoorzitter reageerde daarop om deze vraag schriftelijk te stellen aan het KRC vermits de Kinderrechtencommissaris ondertussen de commissievergadering had verlaten.

2 Overwegingen Kinderrechtencommissariaat

We herhalen de overwegingen die reeds in het advies leerzorg zijn opgenomen¹. In het Internationaal Verdrag inzake de Rechten (IVRK) wordt het recht op inclusief onderwijs niet expliciet toegekend. Toch menen we dat bij een comprehensieve lezing dit recht op inclusie sterk aanwezig is.

Nog meer van belang is de VN-conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap van 13 december 2006. Deze Conventie is immers wel een grote pleitbezorger voor een inclusieve maatschappij. Hierdoor kan men zich vragen stellen bij het toch wel 'exclusieve' karakter van het leerzorgniveau 4 in het buitengewoon onderwijs. Deze kinderen dreigen toch uitgesloten te worden van het reguliere onderwijs. Kinderen met zware zorg kunnen zich wel laten inschrijven in het 3^{de} niveau van het gewone onderwijs, maar zullen naar alle waarschijnlijkheid geweigerd worden. Scholen in het gewone onderwijs zullen immers niet geneigd zijn deze kinderen met extra zorg in te schrijven als ze daar niet de nodige materiële en financiële middelen voor verkrijgen. Naar de toekomst toe zal een dergelijk 'uitsluitend' onderdeel in het leerzorgbeleid toch aangepakt moeten worden in de richting van ook deze kinderen in het reguliere aanbod op te nemen.

Bij deze verdragen moet wel opgemerkt worden dat uit de formulering dient afgeleid worden dat het geen subjectieve rechten in hoofde van de leerling omschrijft maar eerder inspanningen oplegt aan de lidstaten. Men kan van de lidstaten dan niet verwachten dat zij deze rechten op een inclusieve behandeling van vandaag op morgen realiseren, maar ze zullen wel een proces naar volledige inclusie moeten in gang zetten.

2.1. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind valt zeker een inclusieve aanpak te lezen, ook al staat het er niet in termen van 'recht op inclusie'.

In art.23. vinden we o.m. de volgende principes terug:

¹ Advies 2006-2007/5 (zie www.kinderrechten.be, onder Documenten/beleidsadviezen)

- 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 o.m. daadwerkelijke toegang tot onderwijs;
- met het oog op een zo groot mogelijke integratie in de maatschappij en persoonlijke ontwikkeling

Art. 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 daarop beroep kan doen is daarbij cruciaal voor zijn of haar participatie.

Maar daarnaast stelde we ook al nadrukkelijk dat alle basisbeginselen en overige rechtsbepalingen tegelijk onverkort blijven gelden. Kinderen met een handicap zijn namelijk in eerste instantie kind, mét alle rechten eigen aan kinderen en jongeren en pas in tweede instantie kind met eigen, specifieke kenmerken, die elk kind uniek maakt. Bewoordingen van art. 23 moeten gelezen worden in combinatie met de andere artikelen uit het verdrag. Art. 23 geeft in deze enkel aanvullende rechten voor minderjarigen met een handicap. Met name artikel 3 speelt hier ook een belangrijke rol: in hoeverre kan regulier onderwijs de belangen van kinderen met zware zorgnoden tegemoet komen? In hoeverre is het in het belang van een bepaalde leerling om wel het recht te hebben (op papier) om naar een reguliere school te gaan wanneer daar onvoldoende mogelijkheden voorzien zijn om met zijn/haar specifieke kansen en beperkingen om te gaan?

M.a.w., hoewel kinderen het recht hebben om niet vooraf volgens vaste hokjes ‘gelabeld’ en behandeld te worden, kan een gedifferentieerde aanpak wel in hun belang zijn. Dit is een delicate afweging.

Ook het toezichthoudend Comité voor de rechten van het kind gaat in de ‘concluding observations’ regelmatig in op het belang van de inclusieve aanpak². Daarnaast organiseert het Comité ook themadagen. In 1997 ging de “general discussion” over kinderen met een handicap en ook daar werd een pleidooi voor inclusief onderwijs gehouden³. In de laatste commentaren bij het Belgisch rapport uitte het Comité haar bezorgdheid over o.m. 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.

Het moge duidelijk zijn dat vanuit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind een zo inclusief mogelijk beleid opgelegd wordt.

2.2. VN-conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap

Voorafgaandelijk aan de Conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap was er al een geheel van niet-bindende normen die wel een hoog moreel ge-

² CRC/C/15/add.178

³ <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc>

zag genieten⁴. We bespraken die reeds in voormeld advies. Gezien daar geen dwingende kracht van uitgaat laten we ze hier buiten beschouwing.

Deze recente VN-conventie is daarentegen wel degelijk een juridisch bindend document. Het accent ligt hier op het feit dat personen met een handicap in de eerste plaats mensen zijn. Mensen met kansen, rechten, mogelijkheden,... Dit kan pas wanneer drempels worden weggewerkt, de juiste mentaliteit heerst en er wordt voorzien in voldoende ondersteuning en redelijke aanpassingen.

Specifieke bepalingen over onderwijs hebben dan ook een dwingende kracht en gaan in deze context al een hele stap verder dan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Deze conventie verplicht de staten ten eerste een **inclusief onderwijssysteem** in te richten, rekening houdend met het volledige potentieel aan talenten en creativiteit zodat het de personen met een handicap in staat stelt effectief deel te nemen aan het maatschappelijk leven:

"1. States Parties recognize the right of persons with disabilities to education. With a view to realizing this right without discrimination and on the basis of equal opportunity, States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels and lifelong learning directed to:

(a) The full development of human potential and sense of dignity and self-worth, and the strengthening of respect for human rights, fundamental freedoms and human diversity;

(b) The development by persons with disabilities of their personality, talents and creativity, as well as their mental and physical abilities, to their fullest potential;

(c) Enabling persons with disabilities to participate effectively in a free society."

Ten tweede moet de staat voorzien dat **niemand uitgesloten** wordt van onderwijs op basis van een handicap. De staat moet ook voorzien dat personen met een handicap even makkelijk toegang krijgen tot een inclusief, kwaliteitsvol en gratis basis- en middelbaar onderwijs. Dit gaat dus over alle mensen met een handicap, ongeacht een eventuele categorisering. Waarbij **redelijke aanpassingen en de noodzakelijke ondersteuning** moeten voorzien zijn zodat volledige inclusie op sociaal en academisch niveau kan nagestreefd worden.

"2. In realizing this right, States Parties shall ensure that:

(a) Persons with disabilities are not excluded from the general education system on the basis of disability, and that children with disabilities are not excluded from free and compulsory primary education, or from secondary education, on the basis of disability;

(b) Persons with disabilities can access an inclusive, quality and free primary education and secondary education on an equal basis with others in the communities in which they live;

(c) Reasonable accommodation of the individual's requirements is provided;

(d) Persons with disabilities receive the support required, within the general education system, to facilitate their effective education;

(e) Effective individualized support measures are provided in environments that maximize academic and social development, consistent with the goal of full inclusion."

⁴ Standard Rules of the equalization of opportunities for Persons with Disabilities

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

Salamanca statement and framework for action on special needs education (UNESCO (1994) The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education. Paris: UNESCO.)

Ten derde moet de staat **voldoende maatregelen** nemen zodat personen met een handicap met gelijke kansen deel kunnen uitmaken van de maatschappij.

“3. States Parties shall enable persons with disabilities to learn life and social development skills to facilitate their full and equal participation in education and as members of the community. To this end, States Parties shall take appropriate measures, including:

(a) Facilitating the learning of Braille, alternative script, augmentative and alternative modes, means and formats of communication and orientation and mobility skills, and facilitating peer support and mentoring;

(b) Facilitating the learning of sign language and the promotion of the linguistic identity of the deaf community;

(c) Ensuring that the education of persons, and in particular children, who are blind, deaf or deafblind, is delivered in the most appropriate languages and modes and means of communication for the individual, and in environments which maximize academic and social development.”

Om dit recht te garanderen moet de staat voorzien in voldoende getraind **personeel, materialen** en pedagogische **middelen**.

“4. In order to help ensure the realization of this right, States Parties shall take appropriate measures to employ teachers, including teachers with disabilities, who are qualified in sign language and/or Braille, and to train professionals and staff who work at all levels of education. Such training shall incorporate disability awareness and the use of appropriate augmentative and alternative modes, means and formats of communication, educational techniques and materials to support persons with disabilities “

De staat dient er ook op toe te zien dat er aangepaste accommodatie wordt voorzien, zodat personen met een handicap zonder discriminatie bijkomende scholing kunnen volgen.

“5. States Parties shall ensure that persons with disabilities are able to access general tertiary education, vocational training, adult education and lifelong learning without discrimination and on an equal basis with others. To this end, States Parties shall ensure that reasonable accommodation is provided to persons with disabilities.”

3 Advies van het Kinderrechten-commissariaat

Is leerzorgniveau 4 in strijd met de internationale rechtsregels?

- In de vermelde verdragen vinden we geen impliciete vermelding naar een verbod op een bepaalde regeling of onderscheid in onderwijsaanbod. In die zin gaat het aanbieden van een vierde zorgniveau of het onderscheid tussen gewoon en buitengewoon onderwijs niet in tegen de verplichting tot het aanbieden van onderwijs aan alle kinderen waartoe de Belgische staat internationaal verplicht wordt. Bovendien kan hiervoor even goed artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind als argument gehanteerd worden.
- Anderzijds is het overduidelijk in de evolutie van de internationale rechtsregels dat inclusie, in de volle betekenis van het woord, steeds meer een recht wordt waar men niet meer omheen kan. Personen met een handicap zijn in de eerste plaats mensen. Mensen met kansen, rechten, mogelijkheden,... Dit kan pas wanneer drempels worden weggewerkt, de juiste mentaliteit heerst en er wordt voorzien in voldoende ondersteuning en redelijke aanpassingen. In die zin is het een kwestie van tijd dat de recent afgesloten Conventie voor gelijke rechten van personen met een handicap rechtsgevolgen gaat hebben voor de Belgische Staat en de Vlaamse deelstaat.
- Gezien artikel 24 van deze Conventie de inclusiegedachte sterk promoot, lijkt het ons dan ook niet opportuun aan kinderen met extra zorg uitsluitend een vierde leerzorgniveau binnen het buitengewoon onderwijs aan te bieden waardoor een aantal kinderen kansen ontnomen worden om deel te nemen aan het regulier onderwijs. Scholen in het reguliere onderwijs zouden immers niet geneigd zijn dergelijke kinderen in te schrijven omdat ze daar niet dezelfde werkingskosten voor krijgen. Anders gesteld: het vierde zorgniveau mag aangeboden worden voor kinderen met extra zorg in het buitengewoon onderwijs voor zij die dit wensen. Maar daarnaast zal het beleid binnen een niet al te verre toekomst voor dergelijke kinderen ook het recht of de keuzemogelijkheid moeten aanbieden om deel te kunnen nemen aan het 'gewone' onderwijs conform het inclusiegedachtegoed, met daarbij natuurlijk ook de nodige middelen.