

**Advies over de invulling van het VN-verdrag
voor gelijke rechten voor personen met een handicap
voor het Vlaamse hoger onderwijs**

Advies over de invulling van het VN-verdrag voor gelijke rechten voor personen met een handicap voor het Vlaamse hoger onderwijs

1 Situering

De Verenigde Naties (VN) stemden op 13 december 2006 het *Verdrag voor gelijke rechten voor personen met een handicap*. De lidstaten van de Verenigde Naties zullen de rechten, vrijheden en vernieuwende principes van dit verdrag in de eigen regelgeving moeten omzetten. Dit eerste mensenrechtenverdrag van de 21e eeuw is bovendien afdwingbaar. Lidstaten zullen op regelmatige basis moeten rapporteren aan de VN over de invoering van de conventie. België ratificeerde het VN-verdrag en het bijbehorende facultatieve protocol op 2 juli 2009.

Het verdrag wijdt ook een artikel aan onderwijs (artikel 24). De Vlaamse overheid zal daarom stappen moeten ondernemen om de VN-conventie ook op vlak van onderwijs in te vullen en hierover in 2011 voor een eerste maal aan de VN te rapporteren.

De Raad Hoger Onderwijs geeft in dit advies op eigen initiatief een aanzet voor het hoger onderwijs. Hij bekijkt de consequenties van het VN-verdrag voor het hoger onderwijs. Hij actualiseert hiervoor zijn eerder uitgebrachte adviezen.

Dit advies werd voorbereid door de werkgroep Studeren met een functiebeperking, voorgezeten door Peter De Keyzer. De Raad Hoger Onderwijs besprak dit advies in zijn vergadering van 24 juni 2010 en keurde het goed in aanwezigheid van 17 stemgerechtigde leden.

2 Het VN-verdrag voor gelijke rechten voor personen met een handicap

2.1 Waarom een verdrag?¹

Mensenrechten worden vooral gegarandeerd door algemene VN-conventies, die uiteraard ook van toepassing zijn op personen met een handicap (bijvoorbeeld de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens). Daarnaast zijn er in het verleden ook specifieke verklaringen gemaakt bijvoorbeeld over mensen met autisme en over de rechten van personen met een verstandelijke handicap.² Sinds 1994 worden een aantal belangrijke

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. 2003. COM(2003) 16. *Naar een wettelijk bindend instrument van de Verenigde Naties ter bevordering en bescherming van de rechten en de waardigheid van personen met een handicap*.

² Tijdens de jaren '70 waren twee verklaringen, de *Verklaring van de rechten van mentaal gehandicapten (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons)* en de *Verklaring van de rechten van personen met een handicap (Declaration on the Rights of Disabled Persons)*, de eerste instrumenten waarin de mensenrechten van personen met een handicap expliciet werden erkend. Eind jaren '80 legden twee nieuwe instrumenten - de beginselen voor de bescherming van geesteszieken en de verbetering van de geestelijke gezondheidszorg (*Principles for the Protection of Persons With Mental Illnesses and the Improvement of Mental Health Care*) en de standaardregels voor gelijke kansen voor personen met een handicap (*Standard Rules on the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities*) - de nadruk op gelijke kansen. (Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. 2003. COM(2003) 16. *Naar een wettelijk bindend instrument van de Verenigde Naties ter*

vrijheden en principes opgesomd in de VN-standaardregels voor gelijke kansen voor personen met een handicap. Al deze instrumenten waren nuttig om de rechten van personen met een handicap op zelfstandigheid en zelfbeschikking te omschrijven. Ze hebben ook geleid tot een beter begrip van de algemene mensenrechtenconventies over de rechten van mensen met een handicap. Geen van hen is echter bindend voor de lidstaten van de VN.

Het nieuwe verdrag is wel afdwingbaar. Het bestrijdt niet enkel directe, maar ook indirecte discriminatie. Het gaat veel minder om de bestrijding van ongelijke behandeling van mensen met een functiebeperking in een gelijke situatie, maar eerder om de nadelen van de gelijke behandeling in een ongelijke situatie.

2.2 Inhoud en belang van de conventie³

Dit VN-verdrag is belangrijk omwille van zijn afdwingbaarheid, maar ook wegens zijn nieuwe visie op het begrip 'handicap'. De medische benaderingswijze van handicap wordt in de VN-conventie verlaten. Handicap is dat wat personen met een handicap in wisselwerking met de omgeving belet om:

- volwaardig en daadwerkelijk deel te nemen aan de samenleving;
- op voet van gelijkheid te staan met andere personen.

Het accent komt nu te liggen op het feit dat personen met een handicap in de eerste plaats mensen zijn. Mensen met kansen, rechten, mogelijkheden... Deze nieuwe zienswijze uit zich in volgende uitgangspunten:

- het recht op zelfstandig leven, binnen de gemeenschap;
- de deelname aan een inclusieve 'gewone' samenleving en niet binnen een aparte wereld of circuit;
- het recht op onderwijs: het principe van redelijke aanpassing, toegang tot (inclusief/gewoon) onderwijs en werk;
- het recht op ondersteuning:
 - o gebruik van peer support, persoonlijke assistentie enz.;
 - o recht om zelf (juridische bindende) beslissingen te kunnen nemen;
- het recht op vrije keuze: de keuze in zorg en de al dan niet opname in een instelling;
- het recht op privacy, het verbod van onmenselijke of vernederende behandeling;
- toegankelijkheid (in de brede zin, uitgaande van *Universal Design*) en persoonlijke mobiliteit;
- de betrokkenheid van personen met een handicap en hun organisaties in de beleidsontwikkeling.

bevordering en bescherming van de rechten en de waardigheid van personen met een handicap.)

³ http://www.handicap.fgov.be/nl/fundamentele_rechten/verdrag_verenigde_naties.htm

Deze nieuwe visie houdt dus rekening met obstakels (gedragingen, omgeving) die het gevolg zijn van de wijze waarop de samenleving georganiseerd is. Deze paradigmawijziging is cruciaal voor een goed begrip van dit VN-verdrag. Het kiest voor het zogenaamde 'sociaal model'⁴, waarin een handicap begrepen wordt als een negatieve interactie tussen maatschappelijke drempels en mensen met verschillende functionele mogelijkheden of beperkingen. Beperkingen vormen minder of meer een handicap naargelang de maatschappij waarin ze zich manifesteren.

2.3 Afdwingbaarheid⁵

De staten die het verdrag ondertekend hebben, moeten o.a.:

- alles doen wat nodig is om het geheel van de samenleving te sensibiliseren rond het begrip handicap;
- ervoor zorgen dat de samenleving toegankelijk is voor personen met een handicap.

De rechten uit dit verdrag zullen rechtstreeks door individuen kunnen worden afgedwongen voor de rechter.

België heeft ook het facultatieve protocol bij het verdrag ondertekend en geratificeerd. Dit protocol erkent de bevoegdheid van het Comité van personen met een handicap bij de VN. Personen met een handicap die van oordeel zijn dat hun staat het verdrag niet respecteert, kunnen zich hiertoe richten nadat ze alle mogelijke beroepsmiddelen tegen de staat hebben uitgeput.

2.4 Onderwijs (artikel 24)⁶

Volgens het VN-verdrag worden gelijke kansen in onderwijs best gegarandeerd via inclusief onderwijs en het recht op redelijke aanpassingen.

2.4.1 Inclusief onderwijs⁷

Artikel 24 van het VN-verdrag bevestigt het recht op onderwijs van gehandicapte personen, en stelt dat dit principieel inclusief van aard is. Artikel 24 bepaalt dat, om dit recht op onderwijs zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, de verdragssluitende staten 'een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus' waarborgen. Kinderen met een handicap hebben dus in beginsel het recht om naar de school te gaan waarheen ze zouden gaan indien ze geen handicap zouden hebben.

Inclusief onderwijs veronderstelt dat niet zozeer de persoon met een handicap zich aanpast aan de omgeving, maar dat de omgeving meer geschikt wordt gemaakt voor hem. Hiervan is

⁴ De omschrijving die de VN-conventie geeft aan 'sociaal model' sluit aan bij het handicapcreatiemodel dat de Raad Hoger Onderwijs in zijn eerdere adviezen als uitgangspunt genomen heeft (*Advies over de realisatie van inclusief hoger onderwijs* (13 juni 2006) waarin het handicapcreatiemodel van Fougeyrollas wordt beschreven).

⁵ http://www.handicap.fgov.be/nl/fundamentele_rechten/verdrag_verenigde_naties.htm

⁶ (Ontwerp van) advies over de specifieke bepalingen met betrekking tot onderwijs in het VN-verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap – steunpunt Recht en Onderwijs. Toelichting op de Vlaamse Onderwijsraad door medewerkers van het interuniversitair steunpunt Recht en Onderwijs. 2 april 2010.

⁷ (Ontwerp van) advies over de specifieke bepalingen met betrekking tot onderwijs in het VN-verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap – steunpunt Recht en Onderwijs. Toelichting op de Vlaamse Onderwijsraad door medewerkers van het interuniversitair steunpunt Recht en Onderwijs. 2 april 2010.

volgens artikel 2 van het verdrag sprake bij 'universeel ontwerp': ontwerpen van producten, omgevingen, programma's en diensten die door iedereen in de ruimst mogelijke zin gebruikt kunnen worden zonder dat een aanpassing of een speciaal ontwerp nodig is.

2.4.2 Recht op redelijke aanpassingen

Artikel 24 van het verdrag schrijft ook voor dat *redelijke aanpassingen worden verschaft naar gelang de behoeften van de persoon in kwestie* en dat *personen met een handicap, binnen het algemene onderwijssysteem, de ondersteuning ontvangen die zij nodig hebben om effectieve deelname aan het onderwijs mogelijk te maken.*

Het verdrag definieert in zijn artikel 2 redelijke aanpassingen als: *noodzakelijke en passende wijzigingen, en aanpassingen die geen disproportionele of onevenredige, of onnodige last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen.*

Implementerende nationale wetgeving moet verzekeren dat het weigeren van noodzakelijke en passende wijzigingen beschouwd wordt als een discriminatie en dat de definitie van noodzakelijke en passende maatregelen consistent is met die van artikel 2 van het verdrag.

De noodzakelijke aanpassingen moeten proportioneel zijn. Het is aan de onderwijsinstelling om de disproportionaliteit van de gevraagde redelijke aanpassingen aan te tonen. Ook moet de instelling actief mee op zoek gaan naar oplossingen en desgevallend tegenvoorstellen doen die niet disproportioneel zijn. Pas indien dit niet tot oplossingen leidt, mag gesteld worden dat aanpassingen niet mogelijk zijn.⁸

3 Realisatie van inclusief hoger onderwijs

De Raad Hoger Onderwijs pleit reeds een aantal jaar voor een volwaardig inclusief hoger onderwijs. Hij onderbouwde inclusief hoger onderwijs via het handicapcreatiemodel, waarbij de 'handicap' een gevolg is van de interactie van persoon en omgeving. Hij pleitte hierbij voor de ruime implementatie van *Universal Design*. Zijn argumentatie sluit volledig aan op de argumentatie uit het VN-verdrag.

De Raad Hoger Onderwijs bracht op 13 juni 2006 een advies uit over de realisatie van inclusief hoger onderwijs. De raad definieerde hierin de doelgroep studenten met een functiebeperking. Hij baseerde zijn definitie van de doelgroep op de *International Classification of Functioning (ICF)* van de Wereldgezondheidsorganisatie. De ICF biedt een overzicht van codes waarmee het functioneren van een persoon (en een eventuele uitval) beschreven kan worden. Als basis voor de ICF werd het handicapcreatiemodel gehanteerd. Rekening houdend met het ICF-denkkader, stelt de Raad Hoger Onderwijs voor om de doelgroep "studenten met een functiebeperking" te omschrijven als studenten bij wie er een *blijvende* of *langdurige* uitval is op een of meerdere lichaamsfuncties opgesomd in de ICF. De doelgroep bestaat dus uit studenten die, als gevolg van de aard en ernst van hun functieuitval en de huidige organisatie van maatschappij en onderwijs, bijna zeker in een handicapsituatie zullen verkeren als ze in

⁸ (Ontwerp van) advies over de specifieke bepalingen met betrekking tot onderwijs in het VN-verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap – steunpunt Recht en Onderwijs. Toelichting op de Vlaamse Onderwijsraad door medewerkers van het interuniversitair steunpunt Recht en Onderwijs. 2 april 2010.

een hogeronderwijscontext willen functioneren (studeren en student-zijn). De raad onderscheidde hierin acht subdoelgroepen.⁹ Voor de Raad Hoger Onderwijs is dit de doelgroep die door dit advies gevat wordt.

In zijn advies van 13 maart 2006 lijstte de raad de verantwoordelijkheden van overheid, instelling en student op. De raad staat nog steeds achter zijn advies van 2006 en is er nog steeds van overtuigd dat de realisatie van inclusief hoger onderwijs slechts een feit wordt als de verschillende actoren in het hoger onderwijs hun verantwoordelijkheden opnemen en hun initiatieven op elkaar afstemmen. Hij actualiseert hieronder de verschillende verantwoordelijkheden. De overheid zal het VN-verdrag moeten implementeren. Hierbij zal ze rekening moeten houden met verschillende parameters. De raad geeft hieronder een voorzet voor de manier waarop deze implementatie in het hoger onderwijs vorm kan krijgen.

3.1 Verantwoordelijkheden van de overheid

3.1.1 Regelgeving

De overheid heeft werk gemaakt van een gelijke kansendecreet (10 juli 2008) dat discriminatie op grond van volgende beschermde criteria verbiedt: geslacht, leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, gezondheidstoestand, handicap, fysieke of genetische eigenschap, sociale positie, nationaliteit, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, of nationale of etnische afstamming (art. 16). In het bijzonder wordt ook het weigeren van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap als discriminerend beschouwd (artikel 15). Ook onderwijs wordt gevat door het gelijke kansendecreet (art.20).¹⁰

Ook het flexibiliseringsdecreet¹¹ heeft kansen gecreëerd voor studenten met een functiebeperking, voornamelijk omdat deze studenten nu kunnen kiezen voor een traject op maat en zo op eigen tempo kunnen studeren. Het is belangrijk op te volgen voor welk soort traject en welke toetredingsovereenkomsten studenten met een functiebeperking kiezen. Ook moet men nagaan welke studievoortgang deze studenten maken. Alleen zo kan worden ingeschat in welke mate het flexibiliseringsdecreet een impact heeft gehad op de participatie aan het hoger onderwijs van studenten met een functiebeperking. De Raad Hoger Onderwijs wees hier reeds op in zijn probleemverkenning over de flexibilisering van het Vlaamse hoger onderwijs.¹² Uit dezelfde probleemverkenning bleek ook dat nog heel wat belerende wetgeving niet helemaal op flexibilisering is afgestemd. Zo wordt de financiering van de speciale onderwijsleermiddelen nog steeds toegekend op basis van een 'voltijds dagonderwijs'.

De Raad Hoger Onderwijs pleit er wel nog steeds voor om inclusief hoger onderwijs in de regelgeving hoger onderwijs te verankeren. Dit is ook de geest van de VN-conventie. De raad onderschrijft een eenvormige decretale regeling voor hogescholen en universiteiten die tegemoet komt aan de werkelijke behoeften van studenten met functiebeperkingen in het hoger onderwijs en de contouren van inclusief hoger onderwijs schetst. Hij stelt hierbij ook

⁹ Zie ook Vlaamse Onderwijsraad. Raad Hoger Onderwijs. 14 november 2006. *Advies over de registratie van studenten met een functiebeperking in functie van overheidsfinanciering.*

¹⁰ *Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.* 10 juli 2008.

¹¹ *Decreet betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen.* 30 april 2004.

¹² *De meerwaarde en gevolgen van de flexibilisering van het Vlaams hoger onderwijs; een verkenning.* 2007. Vlor-Garant, Apeldoorn-Antwerpen.

voor om de verzamelnaam 'studenten met functiebeperkingen' consequent te gebruiken in de decreetgeving (of wetgeving).

De raad pleit ook al geruime tijd voor een blijvende aandacht voor het facet diversiteit in het visitatieproces en in de accreditatiekaders.

3.1.2 Financiering van de instellingen

De Raad Hoger Onderwijs pleit voor een voldoende hoge basisfinanciering van de instellingen. Deze moet hen in staat stellen om inclusief hoger onderwijs te realiseren. De raad pleitte hiervoor reeds in 2006. Ondertussen is er met het financieringsdecreet een extra financiering voor studenten met een functiebeperking ingevoerd. De raad heeft hierbij al in vorige adviezen bedenkingen geformuleerd. Hij herhaalt zijn standpunt hieronder.

3.1.2.1 Gewogen financiering

Het financieringsdecreet (14 maart 2008) bepaalt dat het aantal studiepunten dat een student met een functiebeperking opneemt, aan factor 1.5 wordt gewogen (artikel 15).¹³ De Raad Hoger Onderwijs wees er in zijn advies over het voorontwerp van dit decreet op dat deze maatregel uitgehold wordt door de definitie van studenten met een functiebeperking te beperken tot de doelgroep ingeschreven bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) en slechts een louter herverdelend effect heeft omdat de financieringsenveloppe niet stijgt.¹⁴ De raad stelde in zijn advies van 13 maart 2006 en 14 november 2006 een meer uitgebreide definitie van studenten met een functiebeperking voor (cfr. *supra*).

Het financieringsdecreet oppert om in de toekomst eventueel nog andere subgroepen te definiëren. Deze subgroepen zullen gewogen worden aan 1.1 (artikel 18). Een opsplitsing van de doelgroep studenten met een functiebeperking in 1.1- en 1.5- weging is echter in tegenspraak met het inclusiviteitsprincipe.

Bovendien wordt voor elk variabel onderwijsdeel vastgelegd welk maximumpercentage berekend kan worden voor de beursstudenten, studenten met een functiebeperking en werkstudenten samen. Deze plafonds moeten de instellingen een zekere stabiliteit garanderen. Stabiliteit is noodzakelijk maar het instellen van een plafond remt een echt stimuleringsbeleid sterk af.

De Raad Hoger Onderwijs wacht de evaluatie van het financieringsdecreet af, maar het herbekijken van de uitbreiding van de doelgroep studenten met een functiebeperking was voorzien vanaf het academiejaar 2009-2010.¹⁵ De raad stelt vast dat de overheid hierover nog steeds geen beslissing genomen heeft. Nochtans kondigde de beleidsnota Onderwijs aan dat de mogelijkheid van een financieringsbonus voor studenten met een functiebeperking zou worden onderzocht.¹⁶ De Raad Hoger Onderwijs interpreteert deze

¹³ *Decreet betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en universiteiten in Vlaanderen, 14 maart 2008.*

¹⁴ Vlaamse Onderwijsraad. Raad Hoger Onderwijs. 12 juni 2007. *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en universiteiten in Vlaanderen.*

¹⁵ *Decreet betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en universiteiten in Vlaanderen, 14 maart 2008. Artikel 18.*

¹⁶ OD 2.8 in: Smet, Pascal (2009). *Samen grenzen verleggen voor elk talent. Beleidsnota Onderwijs 2009-2014.* Brussel: Vlaamse overheid.

financieringsbonus als een uitbreiding van de groep studenten met een functiebeperking. Hij pleit nog steeds voor een gelijke (1.5-)weging van alle studenten met een functiebeperking.

3.1.2.2 Aanmoedigingsfonds

Het financieringsdecreet riep het Aanmoedigingsfonds in het leven. De raad erkent dat de middelen van dit fonds toch één en ander in beweging hebben gezet in Vlaanderen. Hij stelde dit ondermeer vast op zijn studiedag Diversiteit Hoger Onderwijs van 22 april 2010. De raad herhaalt echter dat de middelen van het Aanmoedigingsfonds beperkt zijn en de projectmatigheid van de middelen een beperking op de continuïteit inhouden. De raad waarschuwt ook voor concurrentie tussen doelgroepen. Instellingen kunnen dankzij het Aanmoedigingsfonds wel expertise over een bepaalde doelgroep opbouwen, maar dit ontslaat de instellingen niet van de verantwoordelijkheid om voor alle studenten gelijke kansen te creëren. De vrije keuze van de student voor de instelling die het best bij zijn kwaliteitseisen aansluit moet gegarandeerd blijven.

De Raad Hoger Onderwijs blijft erbij dat de democratisering van het hoger onderwijs via een structurele financiering, namelijk een voldoende hoge basisfinanciering gerealiseerd moet worden.

3.1.2.3 Registratie

Een kritische succesfactor in het effect van het Aanmoedigingsfonds en de gewogen financiering is registratie. De Vlor werkte een registratieprocedure uit waarbij de verschillende categorieën van studenten met een functiebeperking geïdentificeerd kunnen worden.¹⁷ Belangrijke parameters bij de uitwerking van deze procedure waren de uniformiteit, de eenvormige documentatie van de objectivering van de functiebeperking, de eenvormigheid in de gehanteerde definitie. Via deze procedure wordt het mogelijk om alle geregistreerde studenten met een functiebeperking te identificeren in de instellingen hoger onderwijs. Zo werken alle instellingen met uniforme definities en met dezelfde identificatiecriteria. Dit is belangrijk, ook in het kader van bijvoorbeeld gezamenlijke programma's.

Het Vlor-registratiesysteem identificeert eerst de studenten met een functiebeperking die een VAPH-attest, een Gon-bewijs, een gemotiveerd CLB-verslag of een attest van het directoraatgeneraal hebben. Voor de andere studenten met een functiebeperking werden er specifieke formulieren ontwikkeld waarmee de functiebeperking geattesteerd kan worden.

In december 2007 nodigde de minister de Vlor uit om de ontwikkelde registratieprocedure uit te testen. De raad bracht de minister op de hoogte van de resultaten (10 juni 2008 en 9 juni 2009) en vereenvoudigde zijn voorstel voor registratieprocedure in een handleiding.¹⁸ De testfase toonde aan dat de studenten ingeschreven bij het VAPH slechts een kleine minderheid betreffen van de totale doelgroep van studenten met een functiebeperking waarvoor instellingen inspanningen leveren. De testfase toonde ook de bruikbaarheid van de registratieprocedure van de Vlor aan. Op die manier wordt het dus wel degelijk mogelijk om de totale doelgroep van studenten met een functiebeperking te identificeren en registreren en kan de volledige doelgroep in aanmerking komen voor 1.5-weging.

¹⁷ Vlaamse Onderwijsraad. Raad Hoger Onderwijs. 12 juni 2007. *Advies over de registratie van studenten met een functiebeperking in functie van overheidsfinanciering.*

¹⁸ *Handleiding registratie van studenten met een functiebeperking en bijbehorende formulieren.* 9 juni 2009.

De raad weet dat de overheid momenteel werkt aan uniforme indicatoren in het kader van het Aanmoedigingsfonds. De Vlor neemt deel aan deze gesprekken. Hij stelt vast dat instellingen ondertussen veel inspanningen hebben geleverd voor de registratie van studenten met een functiebeperking. Dit brengt in heel wat instellingen nieuwe dynamieken op gang en komt de ondersteuning van studenten met een functiebeperking ten goede. De raad is wel van mening dat deze inspanningen vandaag onvoldoende gehonoreerd worden. De raad vraagt daarom dat de minister zou antwoorden op zijn aanbeveling en zijn intenties zo snel als mogelijk en gedetailleerd aan het werkveld kenbaar zou maken.

De raad is nog steeds overtuigd van de noodzaak van een uniforme registratie, dit zowel met het oog op het in kaart brengen van het effect van het Aanmoedigingsfonds, de gewogen financiering, alsook met het oog op het openen van het recht op ondersteuning door individuele studenten. Hij vraagt de overheid deze te implementeren, rekening houdend met de geldende privacywetgeving. Deze implementatie is dringend want anders riskeert men de nieuwe dynamiek in de instellingen te hypothekeren.

Ook vraagt de raad de functionaliteit van registratie duidelijk aan de instellingen te omschrijven. De raad dringt er bovendien op aan dat de overheid al het nodige doet om de registratie praktisch en organisatorisch te realiseren (o.a. de afstemming met de DHO).

3.1.3 Persoonsgebonden financiering

Studenten met functiebeperkingen kunnen momenteel op de volgende facilitatoren een beroep doen:

- assistentie (zoals het Persoonlijk Assistentie-Budget, pedagogische hulp, gebarentolken en schrijftolken);
- hulpmiddelen in het kader van individueel materiële bijstand (aan te vragen bij het VAPH);
- speciale onderwijsleermiddelen (met inbegrip van omzettingen in braille en grootdruk, aan te vragen bij het departement Onderwijs).

De raad wijst erop dat afstemming tussen de verschillende budgetten voor verbetering vatbaar is. Facilitatoren moeten momenteel via volledig verschillende procedures en instanties aangevraagd worden. De raad pleit voor overzichtelijkheid in de aanvraagmogelijkheden en in de criteria voor het toekennen van budgetten. Budgetten moeten toegekend worden op basis van duidelijk vooraf bepaalde criteria en niet op basis van jaarlijks variabele toevalligheden.

De raad merkt eveneens op dat er nood is aan een adequaat statuut en adequate verloning voor wie prestaties levert (bijvoorbeeld doventolken).

3.1.4 Lerarenopleiding

Het VN-verdrag gaat in artikel 24 in op de vereisten die een inclusief onderwijssysteem stelt aan de competenties van de leerkrachten, leidinggevend en andere medewerkers die op alle niveaus van het onderwijs werkzaam zijn. Niet alleen moet het onderwijssysteem beschikken over leerkrachten met specifieke vaardigheden zoals braille en/of gebarentaal, het verdrag schrijft ook voor dat onderwijspersoneel moet opgeleid worden met onder meer *disability awareness*¹⁹ en het gebruik van de desbetreffende ondersteunende communicatie

¹⁹ Deze bezorgdheid wordt ook meegenomen in de ontwerp-resolutie van de Raad van Europa over het nieuwe *European Disability Framework* (Resolutie 9867-10; Resolutie in het kader van het Spaanse voorzitterschap): *to provide initial and ongoing training for teachers at all*

en andere methoden, middelen en vormen van en voor communicatie, onderwijstechnieken en materialen om personen met een handicap te ondersteunen moet kennen.²⁰ De raad vindt dit ook belangrijk.

Daarnaast vindt de raad het ook essentieel dat er leerkrachten met een functiebeperking afstuderen en in het onderwijs aan de slag gaan. Zij fungeren dan als rolmodel. De raad merkt hierbij op dat dit betekent dat de eindcompetenties van de lerarenopleiding hiertegenover zullen moeten worden afgewogen. Dit kan uiteraard enkel in grondig overleg met het gehele onderwijswerkveld.

Momenteel lopen in de lerarenopleiding een aantal door de overheid gesubsidieerde projecten rond diversiteit. Deze projecten lopen tot eind 2011. De Raad Hoger Onderwijs vreest dat het stopzetten van deze projecten ook de ontstane dynamiek zal stilleggen. Hij pleit er daarom voor om, na evaluatie, deze projecten verder te zetten tot de doelstellingen via de reguliere financiering kunnen worden opgenomen.

3.1.5 Ondersteuning van het instellingsbeleid

De Raad Hoger Onderwijs pleitte in zijn advies van 2006 over de realisatie van inclusief hoger onderwijs voor een structurele verankering van het toenmalige Vlaams Expertisecentrum voor Handicap en Hoger Onderwijs (VEHHO). De overheid heeft ondertussen werk gemaakt van een steunpunt voor inclusief hoger onderwijs (SIHO). De raad benadrukt dat er blijvend nood is aan een goed functionerend en door het hele werkveld gedragen steunpunt.

Daarnaast stelt de raad opnieuw, net zoals in 2006, dat er in Vlaanderen nood is aan cijfermateriaal over de participatie van studenten met een functiebeperking in het hoger onderwijs, aan (wetenschappelijke) ondersteuning van het instellingsbeleid en aan systematische inventarisatie en uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden.

3.2 Verantwoordelijkheden van de instellingen

De Raad Hoger Onderwijs is ervan overtuigd dat veel instellingen sinds 2006 heel wat bijkomende inspanningen hebben geleverd voor studenten met een functiebeperking. De raad pleit er echter nog steeds voor dat instellingen via een adequate (basis)financiering de basisvoorzieningen realiseren en redelijke aanpassingen voorzien. Instellingen kunnen zo studenten met een functiebeperking vormen tot volwaardige participanten in het hoger onderwijs. Het is immers de taak van het hoger onderwijs om studenten met een functiebeperking voor te bereiden op maatschappelijke participatie met reële kansen op de arbeidsmarkt.

3.2.1 Basisvoorzieningen

In de realisatie van de basisvoorzieningen (o.a een beleid op instellingsniveau en een toegankelijkheidsbeleid) wordt best rekening gehouden wordt met het *Design for all*-principe.

educational levels, with the aim of allowing them to meet the diverse needs of their students with disabilities and to adequately perform their duties within the framework of inclusive education systems (punt 28, b).

²⁰

(Ontwerp van) advies over de specifieke bepalingen met betrekking tot onderwijs in het VN-verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap – steunpunt Recht en Onderwijs. Toelichting op de Vlaamse Onderwijsraad door medewerkers van het interuniversitair steunpunt Recht en Onderwijs. 2 april 2010.

Men kan een handicapsituatie immers vermijden door van bij de start rekening te houden met het hele spectrum van mogelijkheden en beperkingen van de gebruikers, zodat aanpassingen voor specifieke gebruikersgroepen achteraf niet meer nodig zijn. Traditioneel wordt een ontwerp immers vaak afgestemd op de modale gebruiker, waardoor later vaak bijkomende voorzieningen moeten worden aangebracht. Dit brengt extra, soms erg hoge, kosten met zich mee, vaak zonder goede resultaten op esthetisch en functioneel vlak. Hoe ruimer toepasbaar het oorspronkelijke ontwerp, hoe toegankelijker de instelling en haar onderwijs worden en hoe minder nood aan extra ondersteuning.²¹ Ook dit ligt in de lijn van het uitgangspunt van de VN-conventie. Het aanhouden van *Design for all* als uitgangspunt voor het realiseren van de basisvoorzieningen heeft als voordeel dat een instelling universeel toegankelijk wordt. Het gaat hierbij dan zowel om fysieke toegankelijkheid, als om digitale en didactische toegankelijkheid. De raad pleit ook voor een toegankelijke dienstverlening. De instelling voor hoger onderwijs moet bekend maken aan de studenten hoe ze haar adviserende en ondersteunende diensten organiseert.

Om de basisvoorzieningen te realiseren, moeten instellingen voldoende expertise voorzien. In grote lijnen moeten deskundige personeelsleden drie functies invullen:²²

- een contactpersoon die de basisinformatie verstrekt en doorverwijst, het aanspreekpunt;
- een verantwoordelijke die de feitelijke begeleiding en ondersteuning organiseert, de zorgcoördinator;
- een steunpunt dat het personeel sensibiliseert en informeert en het veranderingsproces begeleidt.

De RHO ondersteunt nog altijd het concept van deze drie functies, die aan één of meerdere personen kunnen toegewezen worden en de in de instelling gangbare terminologie kunnen verkrijgen. De eerste twee functies zijn gericht op de student met functiebeperkingen. De derde functie is voornamelijk gericht op de instelling en haar beleid. De raad gaat ervan uit dat instellingen ook personeelsleden met een functiebeperking kansen geven. Zij kunnen immers voor studenten met een functiebeperking als rolmodel fungeren.

De Raad Hoger Onderwijs pleit ervoor dat basisvoorzieningen tot stand komen in samenspraak met studenten met functiebeperkingen en dat de procedures voorschrijven wat er gebeurt bij niet-naleving van bijvoorbeeld het onderwijs- en examenreglement. Uiteraard wordt de vertrouwelijkheid van informatie gegarandeerd.

²¹ Het concept *Design for All* ontstond in de architectuur, maar gaandeweg werd duidelijk dat het ook nuttig kon zijn bij het ontwerpen van een breed gamma van producten en diensten (zie bijvoorbeeld: <http://www.design-forall.nl>). Zo vond het onder benamingen als *Universal Design for Learning* en *Universal Instructional Design* (zie bijvoorbeeld het Amerikaanse *Center for Applied Special Technology*: <http://www.cast.org/index.html>) ook toepassing in het onderwijs. 'Universeel' betekent hierbij voldoende flexibiliteit inbouwen om inclusief te zijn voor alle studenten. Terwijl *Design for all* focust op materiële en digitale toegankelijkheid, spitst *Universal design for learning* zich toe op onderwijskundige, didactische processen. De kernidee bij *Universal design for learning* is dat het curriculum en de evaluatiemodaliteiten zodanig zijn ontworpen dat toegankelijkheid gegarandeerd wordt voor alle studenten, ongeacht mogelijke beperkingen, leerstijl of persoonlijke achtergrond. Voorwaarde is wel dat het opleidingsniveau niet gecompromitteerd wordt. Niet de student hoeft zich aan te passen aan een uniform en star onderwijs, maar dat onderwijs bouwt zelf voldoende diversifiëring en flexibiliteit in zijn aanpak en organisatie in om aan een breed spectrum van studenten met hun eigen mogelijkheden, beperkingen, leerstijlen en voorkeuren een volwaardige opleiding te kunnen bieden.

²² In zijn advies over de realisatie van inclusief hoger onderwijs van 2006, heeft de raad deze functies benoemd als "aanspreekpunt", "zorgcoördinator" en "steunpunt".

3.2.2 Redelijke aanpassingen

Om de hierboven beschreven toegankelijkheid te realiseren en de student in een handicapsituatie dezelfde kansen en mogelijkheden te garanderen als zijn medestudenten zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit of moeilijkheidsgraad van een opleidingsonderdeel of van een programma, kan het nodig zijn dat de instelling aanpassingen doet. Deze ondersteuning in de vorm van redelijke voorzieningen zijn individueel bepaald en flexibel. Ze is gebaseerd op de aard van de belemmering en de academische omgeving. Zoals eerder aangehaald, maken redelijke aanpassingen deel uit van de VN-conventie. In Vlaanderen werd het begrip redelijke aanpassingen decretaal verankerd via het gelijkheidsdecreet.²³

De Raad Hoger Onderwijs beveelt aan dat redelijke aanpassingen tot stand komen via maximale dialoog tussen de betrokken partijen. Hij stelt voor dat beide partijen formeel kennis nemen van wederzijdse afspraken. Aangezien redelijke aanpassingen volgens het VN-verdrag proportioneel moeten zijn en de onderwijsinstelling de disproportionaliteit van de aanpassing moet aantonen, benadrukt de raad dat instellingen best in het onderwijs- en examenreglement de procedures voor het aanvragen en verlenen van redelijke aanpassingen vastleggen. Het is eveneens van zeer groot belang dat de instelling de beslissing over de redelijke aanpassing omstandig beargumenteert en motiveert.

Een instelling voorziet ook een interne beroepsprocedure. Conform het facultatieve protocol bij het VN-verdrag is het aan de overheid om een externe beroepsprocedure te voorzien die kan gebruikt worden wanneer alle interne mogelijkheden uitgeput zijn.

De Raad Hoger Onderwijs benadrukt dat redelijke aanpassingen niet ten koste mogen gaan van de evenwaardigheid van diploma's en de kwaliteitsstandaard. Hij beveelt aan de mogelijkheden van flexibele leerwegen en vervangingsopdrachten maximaal te benutten.

3.3 Verantwoordelijkheden van studenten

De Raad Hoger Onderwijs pleit ervoor dat studenten met functiebeperkingen zich kenbaar maken. Zij zijn verder verantwoordelijk voor de legitimatie van de functiebeperking. Dit is noodzakelijk om het recht op ondersteuning te verkrijgen.

Van de studentenverenigingen wordt verwacht dat ze in hun werking, activiteiten en vertegenwoordigende functies rekening houden met studenten met een functiebeperking evenals hun participatie erin mogelijk maken. Ook dit ligt in het verlengde van van het VN-verdrag.

Realisatie van diversiteit en inclusiviteit versterkt de sociale cohesie. Het is daarom belangrijk dat medestudenten maximaal en op verschillende manier betrokken worden bij de begeleiding van studenten met een functiebeperking. Dit kan via vrijwillige of betaalde assistentie.

4 Conclusie

De afgelopen jaren hebben hogeronderwijsinstellingen heel wat inspanningen geleverd voor studenten met een functiebeperking. Het elan van deze nieuwe dynamiek mag niet verbroken worden. Het werkveld heeft vandaag nood aan duidelijkheid en wil de inspanningen gehonoreerd zien. Dit is vandaag onvoldoende het geval.

²³ *Decreet houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid.* 10 juli 2008. Artikel 15.

België heeft het VN-verdrag voor rechten van personen met een handicap en het bijbehorende protocol geratificeerd. Dit betekent dat ook de Vlaamse hogeroponderwijsoverheid dit verdrag zal moeten implementeren. Hieraan zijn een aantal consequenties verbonden. De Raad Hoger Onderwijs geeft in dit advies een aanzet voor deze implementatie en wijst de verschillende partijen op hun verantwoordelijkheden. Tegenover de overheid benadrukt de raad het belang van een transparant regelgevend kader en een sterke basisfinanciering die de instellingen toelaat om de nodige basisvoorzieningen te realiseren. De raad benadrukt dat de operationele uitvoering van het VN-verdrag bijkomende middelen vergt. De overheid moet deze middelen voorzien.

De raad pleit voor een maximale dialoog tussen alle betrokken partijen om zo een te sterke juridisering van het begrip redelijke aanpassingen te voorkomen. De Raad Hoger Onderwijs zal de implementatie van het VN-verdrag in het Vlaamse hoger onderwijs uiteraard nader opvolgen. Hij is ook steeds bereid tot het organiseren van verder overleg over deze materie.

Isabelle De Ridder
secretaris

Johan Veeckman
voorzitter