

Advies

DATUM 27 april 2016
VOLGNUMMER 2015-2016/10

COMMISSIE Commissie voor Onderwijs,
Commissie voor Mobiliteit

Leerlingenvervoer: een Terensweg tot aan de schoolpoort

Donderdag 28 april 2016 bespreekt de Commissie voor Onderwijs van het Vlaams Parlement de door de Vlaamse Regering goedgekeurde Conceptnota over leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs.¹

De Vlaamse ministers van Onderwijs en Mobiliteit doen in de conceptnota voorstellen om de problemen op te lossen bij het vervoer van leerlingen in het buitengewoon onderwijs.

Al meerdere jaren klagen ouders en jongeren hierover bij het Kinderrechtencommissariaat. De rit duurt te lang. De begeleiding op de bus gaat niet altijd gepast met kinderen om. Er zijn onaangepaste regels op de bus. En er is een gebrekkige onderlinge communicatie.

Het Kinderrechtencommissariaat nam al verschillende initiatieven om de problemen die leerlingen ondervinden om naar school te geraken onder de aandacht te brengen.

We volgen de evoluties binnen het beleid nauwgezet op door deel te nemen aan de klankbordgroep leerlingenvervoer. We zien een positieve dynamiek dankzij de pilootprojecten in Leuven en Roeselare.

Het Kinderrechtencommissariaat schetst in dit advies de verschillende stappen die we ondernamen en formuleert aandachtspunten bij de verdere uitwerking van de conceptnota:

¹ Nota van de Vlaamse Regering ingediend door viceminister-president Hilde Crevits en minister Ben Weyts Conceptnota betreffende leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs, 19 januari 2016, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-2016 nr. 621/1
<http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g621-1.pdf>

- **Informeer en communiceer helder zodat minderjarigen en ouders weten waarop ze aanspraak kunnen maken en waarvoor ze waar terecht kunnen.**
- **Blijf investeren in vorming van begeleiders. Al wie bij het schoolvervoer betrokken is, in welke multimodale vorm ook, zou dergelijke opleiding moeten volgen.**
- **Ondersteun ouders en hun kinderen maximaal en zorg voor een goede samenwerking tussen de verschillende (lokale) actoren bij de multimodale organisatie van het leerlingenvervoer.**
- **Waak erover dat er zich geen willekeur installeert. Stel daarvoor centraal gedefinieerde criteria op als referentiekader voor de verschillende verzorgingsgebieden.**
- **Maak een zorgvuldige afbakening van verzorgingsgebieden en zorg daarbij voor voldoende communicatie tussen verzorgingsgebieden onderling.**
- **Installeer een toezichtsmechanisme, maar ook een klachtmechanisme waar leerlingen en ouders problemen met leerlingenvervoer kunnen aankaarten.**
- **Stem af met de conceptnota over de krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen. Want daarin staat niets over opvang in het buitengewoon onderwijs.**

1. Kinderrechtenlunch 2013

In 2013 namen meer dan 40.000 kinderen in het buitengewoon onderwijs de bus naar school. Gratis. Een indrukwekkende inspanning en een erg goede zaak dat de overheid hiervoor instaat. Elke leerling krijgt van de overheid het recht op vervoer naar de dichtstbijzijnde school van het net van de vrije keuze die het type en/of opleidingsvorm aanbiedt waarnaar het attest van de leerling verwijst. Maar jammer genoeg loopt dit vervoer niet voor iedereen op wiertjes.

Daarom organiseerden we samen met het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding in 2013, een kinderrechtenlunch (Krunch) om de problemen vanuit het perspectief van kinderen te duiden. Samen met De Lijn, de onderwijskoepels, administratie Leerlingenvervoer en de kabinetten Onderwijs en Mobiliteit discussieerden we met Vlaamse volksvertegenwoordigers over dit probleem. We bezorgden ook een Knelpuntennota aan alle Vlaamse volksvertegenwoordigers van het Vlaamse Parlement.²

2. Actiefiches

Na de Krunch engageerde het departement Onderwijs en Vorming zich om samen met de partners die betrokken zijn bij het leerlingenvervoer effectief 'samen bus te maken'. Ze somden alle mogelijke verbeterpunten op, maakten een stand van zaken en koppelden hier actiefiches voor het leerlingenvervoer aan vast.

3. Conceptnota Leerlingenvervoer

De huidige ministers van Onderwijs en Mobiliteit willen de regelgeving vernieuwen en verbeteren. Ze maakten een conceptnota 'Leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs'. Op 17 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering de

² KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Knelpuntennota *Leerlingenvervoer Buitengewoon Onderwijs*, 23 oktober 2013, nr. 2013-2014/3, www.kinderrechtencommissariaat.be – Adviezen en Standpunten

nota goed. Deze nota ligt nu voor in de Commissie voor Onderwijs van het Vlaams Parlement.

Drie grote pijlers staan centraal:

- multimodale organisatie van het leerlingenvervoer,
- decentralisatie,
- buitenschoolse opvang.

In december 2015 gingen er twee pilootprojecten van start, in de verzorgingsgebieden Leuven en Roeselare. De centrale principes van het nieuwe concept worden er stapsgewijs en in overleg met de lokale stakeholders geïmplementeerd en geëvalueerd. Het Kinderrechtencommissariaat neemt deel aan de klankbordgroep.

4. Wat blijft overeind van de bekommernissen van kinderen en jongeren?

Het Kinderrechtencommissariaat besprak op 30 september 2015 samen met het team Leerlingenvervoer van het departement Onderwijs de conceptnota.

Op 16 oktober 2015 organiseerde het Departement Onderwijs een reflectiedag voor alle relevante stakeholders. Tijdens deze dag presenteerden onderzoekers resultaten en conclusies van het wetenschappelijk onderzoek³ waarop ze conceptnota baseerden. De conceptnota werd ook inhoudelijk toegelicht. Ook de kinderrechtencommissaris reflecteerde over de conceptnota vanuit een kinderrechtenbril.

4.1. Actiefiches maximaal in nota opnemen

Meerdere actiefiches vinden we terug in de conceptnota. Toch hopen we dat de andere actiefiches niet ondergesneeuwd raken. Sommige aspecten van het leerlingenvervoer vinden we uiterst belangrijk, maar missen we in de conceptnota.

- Communicatie blijft erg belangrijk. De conceptnota zet vooral in op multimodale en flexibele vervoersmodi. Dan is heldere informatie en communicatie des te belangrijker zodat minderjarigen en ouders weten waarop ze aanspraak kunnen maken, waarvoor ze waar terecht kunnen.
- Blijf investeren in vorming van begeleiders. De conceptnota maakt hiervan geen melding. Het lijkt ons een minimum dat in de vorming voor (bus)begeleiders, bestuurders en schoolmedewerkers bijzondere aandacht gaat naar zorg voor kinderen met een beperking. Al wie bij het schoolvervoer betrokken is, in welke multimodale vorm ook, zou dergelijke opleiding moeten volgen.
- Zorg voor een goede spreiding van scholen buitengewoon onderwijs, naast de ingezette beweging naar meer inclusief onderwijs.

In het huidige schooljaar kreeg onze Klachtenlijn vier nieuwe meldingen over leerlingenvervoer. Drie daarvan hadden te maken met de begeleiding op de bus. De meldingen tonen hoe belangrijk een goede band is met de kinderen,

³ Eindrapport. Leerlingenvervoer in Vlaanderen: mogelijkheden en voorwaarden, 30 juni 2014. Onderzoek in opdracht van het Departement Onderwijs en Vorming.
http://www.ond.vlaanderen.be/obpwo/rapporten/Eindrapport_leerlingenvervoer.pdf

maar ook de weinige ruimte die er is voor zorg en ondersteuning, en wat de impact van conflicten kan zijn.

Evenwicht vinden

Ons 6-jarig zoontje heeft een ernstige beperking aan zijn linkerbeen. Hij is al een aantal keer gevallen op de ochtendbus omdat hij moeilijk zijn evenwicht kan houden. De chauffeur vertrekt onmiddellijk en trekt hard op. De busbegeleidster helpt ook niet echt, want zij is vooral bezig met papieren. Mijn vrouw is ongerust. Ze stapte zelf mee op om ervoor te zorgen dat de bus maar vertrekt als ons zoontje op zijn plaats zit. Dat werd haar niet in dank afgenomen. Ze werd verbaal hard aangepakt door de chauffeur en de busbegeleidster. We zijn erg geschrokken en brengen ons zoontje nu zelf naar school. Dat is niet evident. Mijn vrouw begeleidt ook onze twee andere jonge kinderen naar school. Zij gaan naar het gewoon onderwijs. Ik kan deze en volgende week hem wel begeleiden op het openbaar vervoer. Maar daarna zal ik voorlopig niet meer in Antwerpen werken. Ik moet eerst twee weken in Charleroi zijn en daarna aan de kust. We willen dat ons zoontje terug mee kan met de bus, maar vrezen de reactie van de begeleidster en de chauffeur. Wat kunnen we doen? Kan het Kinderrechtencommissariaat helpen? 's Avonds is er geen probleem. Die bus is veel kleiner en de chauffeur en begeleidster houden echt rekening met de beperking van ons zoontje.

Het Kinderrechtencommissariaat besprak de bezorgdheden van de ouders met de coördinator van de beherende school. Er volgde een herstelgesprek met de busbegeleidster en chauffeur. De jongen kreeg een plaatsje vooraan in de bus.

Geschorst van bus

Onze 10-jarige zoon zit in type 3. Begin deze week had hij op school een conflict met een klasgenoot. Dat is blijven hangen en duurde voort toen ze op de bus stapten. Ze begonnen te vechten en toen de busbegeleidster er tussenkwam deelde die helaas in de klappen. Gisteren en vandaag mag hij niet mee met de bus. Wij hebben al gebeld met de busbegeleidster om ons te excuseren. Maar zij tilt er erg zwaar aan en zegt dat onze zoon tot na de herfstvakantie niet meer mee zal mogen met de bus. Dat zouden vijf weken zijn! Ik ben pas geopereerd aan mijn rug en mag niet rijden. Mijn vrouw kan hem ook niet altijd brengen want ze werkt onregelmatige uren.

Deze namiddag hebben we een gesprek met de directeur. Wat mogen we verwachten? Wat zijn de rechten van onze zoon? Mogen ze hem zo lang schorsen van de bus?

Gelukkig kwam het zo ver niet. De schooldirecteur bemiddelde tussen de ouders en de begeleidster. Die werd ook geïnformeerd over hoe de school in tussentijd aan de slag was gegaan met de spanningen tussen de twee kinderen.

4.2. Ruimte voorzien voor alternatieven onder begeleiding

De conceptnota zet in op multimodale organisatie van het leerlingenvervoer.

In de conceptnota staat: Elk verzorgingsgebied zal de taak krijgen om voor elke rechthebbende leerling te bepalen welke vervoersvormen kan worden ingezet. Het concept is met andere woorden multimodaal: naast collectief busvervoer, kunnen ook andere vervoersmodi in overweging genomen worden, afhankelijk van de specifieke situatie van elke leerling.

Verschillende jongeren die in het verleden bij ons aanklopten met problemen over leerlingenvervoer, gingen ondertussen samen met hun ouders op zoek naar een flexibele oplossing. Ze gaven aan winst geboekt te hebben zowel op

vlak van tijd als zelfstandigheid. Het blijft echter nodig dat de overheid ouders en hun kinderen hierbij maximaal ondersteunt en dat er voldoende samenwerking is tussen de verschillende (lokale) actoren. Enkel zo kunnen jongeren, in al hun diversiteit en in verschillende situaties, op een veilige en gebruiksvriendelijke manier gebruikmaken van de publieke ruimte.

PAB als overgang naar zelfstandig gebruiker openbaar vervoer

Pieter is ondertussen een 18-jarige jongen met ASS. Vorig schooljaar vroegen zijn ouders een PAB-budget aan. Daarmee betaalden ze gedurende een semester een leerkracht die samen met Pieter op weg ging. De leerkracht hielp om stap voor stap de lijnbus te nemen, drempels in kaart te brengen en te overwinnen. Geleidelijk aan werd de rol van begeleider afgebouwd en de zelfstandigheid van Pieter opgebouwd. Pieter en zijn ouders blikken hier heel tevreden op terug. Hij was verlost van de saaie busrit, het leverde tijdswinst op maar vooral zelfstandigheid. Van de school kreeg Pieter toestemming om op woensdag 15 minuten vroeger te mogen stoppen zodat hij een bus vroeger kon nemen. Zo was hij de grote leerlingenmassa voor en zat hij op een rustigere bus. De ouders gingen zelf op zoek naar informatie over PAB en hoe het aan te vragen.

Even lang onderweg maar zelf in de hand

Karel was een van de jongeren die het Kinderrechtencommissariaat in 2013 interviewde in het kader van onze knelpuntennota. Karel heeft ASS en ADHD. Vandaag is hij 16 jaar en maakt hij geen gebruik meer van het collectief leerlingenvervoer. Hij neemt een gewone lijnbus. Zijn oudere zus van 17 jaar begeleidt hem het grootste deel van het traject. Het levert hem niet veel tijdswinst op want bij moet twee keer overstappen, maar wel zelfstandigheid en zelfbeschikking. Karel heeft last van een darmprobleem. Toen hij nog op het collectief leerlingenvervoer zat moest hij vaak ophouden. Dat zorgde voor krampen of hij moest vragen om ergens onderweg te worden afgezet. De bus reed dan verder en Karel was genoodzaakt zijn ouders te bellen die hem ergens te velde gingen oppikken. Vandaag kan Karel afstappen wanneer dat nodig is en daarna de volgende bus nemen om zijn reisweg verder te zetten. De school informeerde Karel en zijn ouders vooraf heel goed over de verschillende bussen die hij moest nemen. Ze gingen samen op zoek naar een aantal plaatsen onderweg waar Karel indien nodig terecht kan.

4.3. Decentraliseren enkel met waarborgen

In de conceptnota staat 'Elk verzorgingsgebied zal geresponsabiliseerd worden om op basis van generieke criteria zelf te bepalen welke leerlingen recht hebben op leerlingenvervoer naar welke school.'

Het leerlingenvervoer wordt gedecentraliseerd: lokale verzorgingsgebieden zullen autonoom bepalen welke leerlingen recht hebben op vervoer naar welke school en op welke manier. We zien in deze decentralisatie kansen om beter in te spelen op de noden die jongeren ervaren.

- We vragen wel bijzondere aandacht voor mogelijks negatieve effecten van decentraliseren op de rechtsbescherming van minderjarigen. Er moet over gewaakt worden dat er zich geen willekeur installeert. Daarom pleiten we toch voor centraal gedefinieerde criteria zodat verschillende lokale besturen, onderwijskoepels en sociale actoren met een referentiekader aan het werk kunnen gaan in hun verzorgingsgebied.
- Een goede afbakening van verzorgingsgebieden is geen gemakkelijke oefening. We vragen om hierover ernstig na te denken, zodat kinderen en hun ouders niet de speelbal worden. We willen ook wijzen op het belang

van communicatie tussen verzorgingsgebieden onderling (denk aan het gebrek aan scholen voor kinderen met een visuele of auditieve handicap).

- We pleiten niet alleen voor een toezichtsmechanisme, maar ook voor een klachtmechanisme die minderjarigen en hun ouders toelaten allerlei problemen aan te kaarten dus ook over leerlingenvervoer.

We vinden het een goede zaak dat de conceptnota stelt dat er afgestapt zal worden van het principe 'dat het recht op leerlingenvervoer automatisch en enkel geldt naar de dichtstbijzijnde school voor buitengewoon onderwijs met het gepaste type en onderwijsaanbod van het net van eigen keuze'.

Dat versterkt zeker de mobiliteitskansen en maakt kinderen met een beperking meer zichtbaar in de publieke ruimte.

Werkgroep leerlingenvervoer uitbreiden?

Begin schooljaar 2014-2015 meldde een directeur van een gewone basisschool dat 3 heel jonge kinderen geen plaats meer kregen op de bus. Door capaciteitsproblemen had de lokale werkgroep leerlingenvervoer het reglement had aangepast. Tot vorig jaar konden de kinderen mee op de bus van het buitengewoon onderwijs.

Het OCMW onderzocht grondig de sociale situatie en vroeg de lokale werkgroep een uitzondering te maken, maar dat werd geweigerd uit vrees voor een precedent. Onder impuls van het lokaal bestuur werd er uiteindelijk een oplossing gevonden via vrijwilligers van de 'minder mobiele centrale'.

Voor het Kinderrechtencommissariaat toont deze case aan dat het belangrijk is dat lokale werkgroepen leerlingenvervoer of organen van een verzorgingsgebied niet alleen bestaan uit afgevaardigden van scholen, maar dat er van in het begin ook vertegenwoordigers van sociale partners inzitten. Niet alleen met adviserende stem, maar ook met beslissingsbevoegdheid. Kortom leerlingenvervoer is geen zaak van onderwijs alleen.

4.4. Aandacht voor buitenschoolse opvang

De conceptnota wil het multimodaal vervoersconcept laten samengaan met de verdere uitbouw van buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking.

'De uitbouw van een multimodaal vervoersconcept zal geflankeerd moeten worden door een verdere uitbouw van buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking, al dan niet binnen het buitengewoon onderwijs.'

- We zijn voorstander om buitenschoolse opvang niet alleen te realiseren binnen meer scholen buitengewoon onderwijs, maar ook in te zetten op meer inclusieve opvang.
- In de conceptnota over de krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen, valt niets te lezen over de opvang in het buitengewoon onderwijs. Het is belangrijk beide conceptnota's op elkaar af te stemmen.

Voor- en naschoolse opvang in een MFC

De ouders van Charlotte namen in de zomer van 2014 contact met ons op. Charlotte stond voor de overstap van buitengewoon basisonderwijs naar buitengewoon secundair onderwijs. De twee dichtstbijzijnde scholen waren echter volzet waardoor Charlotte voor een dagelijks busrit van meer dan vier uren stond. De ouders vonden dit geen optie en gingen binnen hun sociaal netwerk (familie, vrienden, burens, kennissen) op zoek naar een oplossing om Charlotte naar en van school te vervoeren. Ze zaten met de handen in het haar en wilden ons een signaal geven. Gelukkig kwam er een oplossing voor hun probleem. Eind augustus 2014 kregen ze het bericht dat er een plaatsje was vrijgekomen in 1 van de 2 dichtstbijzijnde scholen. Via een

combinatie van eigen en collectief vervoer gaat Charlotte nu naar school. Haar moeder zet onderweg naar haar werk Charlotte af in een Multi Functioneel Centrum (MFC). Charlotte blijft daar tot de residentiële kinderen waarmee ze samen op school zit, worden opgehaald met de bus. De ouders hebben dit zelf uitgezocht en kunnen rekenen op de goodwill van het MFC. Die fungeert als voor- en naschoolse opvang. In de auto bij haar moeder en vervolgens bij de professionele zorgverstrekkers van het MFC is Charlotte omringd en voelt ze zich veilig. Zelfstandig naar school gaan zal voor Charlotte nooit een oplossing zijn omwille van haar verstandelijke beperking.