



Commissie **Gelijke** Behandeling

Hare Excellentie
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Onderwerp

Internetconsultatie passend onderwijs
CGB-advies 2011/02

Datum

8 maart 2011

Ons kenmerk

2011/0045/LK/IS

Zeer geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

Het doet mij genoegen om u bijgaand het wetvoorstel passend onderwijs van de Commissie Gelijke Behandeling aan te bieden. De Commissie heeft haar reactie eveneens vandaag ingediend op de website van de internetconsultatie over het wetsvoorstel.

De Commissie heeft op basis van de artikelen 5b en 12 van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) onder andere als taak het beoordelen van verzoeken betreffende de toelating tot het onderwijs en de verantwoordelijkheid tot het al dan niet treffen van doeltreffende aanpassingen. Bij de uitvoering van het wetsvoorstel is het belangrijk dat scholen weten welke verantwoordelijkheden en verplichtingen zij op grond van de WGBH/CZ hebben.

De Commissie constateert dat- de doelstellingen van het wetsvoorstel. Het verminderen van het aantal thuiszitters en het borgen in algemene zin dat alle zorgleerlingen terecht kunnen in voor hen passend onderwijs- aansluiten bij die van de WGBH/CZ.

Wel heeft de Commissie een aantal opmerkingen en vragen dat met name de verhouding van het wetsvoorstel en de WGBH/CZ betreft. Ook vraagt de Commissie zich af of de voorgenomen ombuigingen de uitvoering van het nieuwe stelsel niet zullen bemoeilijken. In de bijgevoegde reactie gaat de Commissie in op deze punten.

De Commissie is van harte bereid om met u mee te denken over het voorgenomen referentiekader. Nu wij elkaar op 28 april 2011 zullen spreken kunnen we dat onderwerp wellicht aan de orde stellen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.J.L. Koster'. The signature is written in a cursive style with a long horizontal line extending to the right.

mr. L.J.L. Koster
Voorzitter

Internetconsultatie Passend onderwijs CGB-advies 2011/02

Inleiding

De Commissie Gelijke Behandeling, hierna de Commissie, heeft kennis genomen van het conceptwetsvoorstel betreffende het passend onderwijs. In het kader van de internetconsultatie maakt de Commissie van de gelegenheid gebruik om enkele opmerkingen bij het wetsvoorstel te maken.

De Commissie heeft op basis van de artikelen 5b en 12 van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) onder andere als taak het beoordelen van verzoeken betreffende de toelating tot het onderwijs en de verantwoordelijkheid tot het al dan niet treffen van doeltreffende aanpassingen. Bij de uitvoering van het wetsvoorstel is het belangrijk dat scholen weten welke verantwoordelijkheden en verplichtingen zij op grond van de WGBH/CZ hebben, wanneer de wet passend onderwijs wordt ingevoerd.

De Commissie ondersteunt in algemene zin de doelstellingen van de wet. Het verminderen van het aantal thuiszitters, borgen dat alle zorgleerlingen terecht kunnen in voor hen passend onderwijs en het onderwijs afstemmen met andere sectoren zijn doelen die kunnen leiden tot een verbetering van de bestaande situatie, in termen van vermindering van onnodige uitsluiting.

De Commissie heeft wel een aantal opmerkingen en vragen die met name de verhouding van het wetsvoorstel en de WGBH/CZ betreffen.

Zorgplicht en aanmelding

Het wetsvoorstel voorziet erin dat bij de aanmelding van een leerling bij een school een centraal aanmeldpunt wordt ingericht. Niet duidelijk is of een dergelijk aanmeldpunt ook normadressaat in de zin van de WGBH/CZ is. Dit is van belang, omdat belanghebbenden de gelegenheid moeten hebben om te laten toetsen of een besluit over aanmelding tot verboden onderscheid leidt.

In de MvT (p. 36) is vermeld dat het bevoegd gezag onderzoek doet of de aangemelde leerling extra ondersteuning nodig heeft. Daarbij dient te worden betrokken dat de onderwijsinstelling op grond van de WGBH/CZ de plicht heeft om desgevraagd te onderzoeken of de school die extra ondersteuning, in de vorm van doeltreffende aanpassingen, kan bieden. Een dergelijke aanpassing moet worden getroffen tenzij deze voor de school een onevenredige belasting vormt. De school dient dit op een transparante manier aan te tonen. Als illustratie dient het [CGB- oordeel 2010-60](#), over een praktijkschool die een leerling met het syndroom van Down weigert.

Het wetsvoorstel bepaalt verder dat de leerlinggebonden financiering (lgf of het rugzakje) vervalt. Daarvoor in de plaats komt een budgetsystematiek, waarbij financiering van het speciaal onderwijs en de lgf onder één systeem worden gebracht.

Daarbij dient te worden gewaarborgd dat er voldoende aangepast onderwijsaanbod beschikbaar blijft.

In dat verband is het uitgangspunt van de WGBH/CZ van belang: als ouders of leerlingen kiezen voor regulier onderwijs moeten zij hiervoor in aanmerking kunnen komen, tenzij er geen doeltreffende aanpassing mogelijk is.

Eveneens is in dat verband van belang de verplichting die Nederland aan zal gaan bij de ratificatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Artikel 24, tweede lid van dit Verdrag bepaalt onder meer dat verdragsstaten er zorg voor dienen te dragen dat kinderen met beperkingen niet uitgesloten worden van gratis en verplicht basisonderwijs of van voortgezet onderwijs, dat staten dienen te voorzien in redelijke aanpassingen naar gelang de behoeften van het individu en dat effectieve, op de persoon toegesneden, ondersteuningsmaatregelen worden getroffen die de academische en maatschappelijke ontwikkeling bevorderen.

Een en ander houdt in dat de school waar een leerling met een zorgbehoefte zich aanmeldt gehouden is zelf te onderzoeken of plaatsing mogelijk is. Het enkele feit dat er binnen een samenwerkingsverband een andere school van regulier onderwijs is die mogelijkheden heeft om een leerling met een bepaalde beperking op te nemen, ontslaat de school niet van de plicht om te onderzoeken of plaatsing met doeltreffende aanpassingen mogelijk is.

Het wetsvoorstel bepaalt verder dat de huidige indicatieorganen afgeschaft worden. Voor het bepalen van de behoefte aan zorg c.q. ondersteuning doet de school onderzoek, al dan niet op basis van informatie van scholen waar de leerling voorheen ingeschreven was. Dit roept de vraag op of de school dan wel het samenwerkingsverband voldoende expertise heeft om in te kunnen schatten welke begeleiding of andere aanpassingen een leerling nodig heeft. Als dit niet het geval is, kan dat de toelatingsbeslissing ten nadele van een leerling beïnvloeden.

Rechtsbescherming

Toetsing door de CGB

De MvT (p. 37/38) wijst op de beslechting van geschillen en noemt, naast de bestuursrechter en de civiele rechter, de Commissie als orgaan dat een oordeel geeft over mogelijke ongelijke behandeling. Hoewel de Commissie bevoegd is om een oordeel te geven over ongelijke behandeling in het basis- en voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs, hecht zij er aan om te benadrukken dat zij ten aanzien van het speciaal onderwijs die bevoegdheid niet bezit.

De Commissie toetst sinds de invoering van de WGBH/CZ in 2003 op verzoek van een leerling of zijn wettelijke vertegenwoordigers of verboden onderscheid wordt gemaakt bij de toelating van leerlingen met een beperking tot het beroepsonderwijs. Sinds de wijziging van de WGBH/CZ in 2009 kan de Commissie ook de toelating tot het primair en voortgezet onderwijs toetsen. Daarbij vormt de WGBH/CZ het sluitstuk van de toelating en de plaatsing.

Uit de oordelen van de Commissie blijkt dat de belangrijkste vraag in dat verband is of de school doeltreffende aanpassingen kan verrichten. Daarbij hebben ouders en leerlingen een eigen verantwoordelijkheid: zij dienen aan te geven dat er sprake is van een handicap of chronische ziekte. Ook dienen zij aan te geven welke aanpassingen nodig zouden zijn.

Vervolgens is het aan de school om te onderzoeken of voor de individuele leerling de gevraagde of alternatieve doeltreffende aanpassingen kunnen worden verricht. Het is daarbij in veel gevallen niet genoeg om af te gaan op informatie afkomstig van de vorige school. Dergelijke rapporten hoeven niet in alle gevallen een adequate graadmeter te zijn van de aanpassingen die de leerling in het voortgezet onderwijs nodig heeft. In CGB-oordeel 2010-124 constateerde de Commissie daaromtrent dat een middelbare school verboden onderscheid had toegepast bij de afwijzing van een leerling met ADHD. Bij de beslissing om de leerling te weigeren was voornamelijk

afgegaan op informatie van de basisschool. De school had geen eigen onderzoek uitgevoerd naar het verrichten van doeltreffende aanpassingen die de beperking hadden kunnen compenseren. Het achterwege laten van onderzoek naar redelijke aanpassingen was ook in CGB-oordelen 2010-167 (leerling met syndroom van Asperger in het regulier voortgezet onderwijs), 2010-190 (leerling met PDD-NOS stoornis in het regulier voortgezet onderwijs) en 2011-28 (leerlinge met PDD-NOS stoornis in het beroepsonderwijs) aanleiding voor de Commissie om te concluderen dat sprake was van verboden onderscheid.

Voor de volledigheid: Indien ouders of leerlingen niet om aanpassingen vragen, is er geen sprake van verboden onderscheid als een school geen of onvoldoende doeltreffende aanpassingen verricht (zie [CGB-oordeel 2011-14](#))

Het effect van het wetsvoorstel kan zijn dat scholen over minder financiële middelen voor doeltreffende aanpassingen kunnen beschikken dan nu voor de individuele leerling altijd zijn rugzakje ter beschikking is, direct verbonden aan de kosten van de redelijke aanpassing. Artikel 2 van de WGBH/CZ luidt: "Het verbod van onderscheid houdt mede in dat degene, tot wie dit verbod zich richt, gehouden is naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen." Met minder geld zal een aanpassing voor een school eerder een onevenredige belasting vormen. Hierdoor zal de Commissie wellicht sneller oordelen dat geen sprake is van verboden onderscheid. De rechtsbescherming van de individuele leerling met een handicap en chronische ziekte neemt daardoor af ten opzichte van de huidige situatie.

Wellicht ten overvloede verwijst de Commissie nog naar de uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten van 15 maart 2004, klachtnummer 13/2002, inzake de klacht van Autism Europe tegen Frankrijk. Op grond van die uitspraak zijn staten gehouden om te voorzien in voldoende onderwijsmogelijkheden voor leerlingen met autisme. In het licht van het voorafgaande kan dat ook betekenen dat voldoende middelen aanwezig moeten zijn om doeltreffende aanpassingen te kunnen verrichten.

Samenwerkingsverband als normadressaat?

Het wetsvoorstel voorziet in de oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen waarin het samenwerkingsverband tussen de scholen wordt ondergebracht. Dat roept de vraag op wat de positie van deze rechtspersonen is ten opzichte van de uitvoering van de WGBH/CZ. Op pagina 42 van de MvT wordt beschreven dat de afzonderlijke bevoegde gezagsorganen zelf verantwoordelijk blijven voor besluiten over toelating van leerlingen. Kan de rechtspersoon echter besluiten nemen die getoetst kunnen worden aan de WGBH/CZ? Deze vraag verdient aandacht bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel, waarbij aandacht gegeven moet worden aan het recht van ouders op de keuze voor het regulier onderwijs.

Opstellen referentiekader

De Minister is voornemens om met het veld een referentiekader op te stellen om samenwerkingsverbanden te ondersteunen. De Commissie benadrukt het belang van het betrekken van de normstelling uit de WGBH/CZ bij dit referentie kader. Voorts is de Commissie bereid om bij het opstellen daarvan betrokken te worden.

Conclusie

Het voorgenomen wetsvoorstel heeft nog de nodige afstemming met c. q. aanpassing aan de WGBH/CZ en de eisen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.