

Reactie op VN-verdrag rechten van personen met een handicap van PO-Raad en LECSO

In 2007 is een VN-verdrag gesloten over de rechten van personen met een handicap. Tot op heden was de Nederlandse regering nog niet overgegaan tot ratificering van dit verdrag. In het regeerakkoord van Rutte II is opgenomen, dat Nederland binnenkort zal overgaan tot ratificering van dit verdrag. Daartoe liggen er nu een concept Uitvoeringswet met Memorie van Toelichting gereed. Deze stukken liggen nu voor bij een internetconsultatie c.q. reactiemogelijkheid.

Hierbij geeft de PO-Raad en het Landelijk Expertisecentrum Speciaal Onderwijs (LECSO) haar reactie op de genoemde uitvoeringswet.

Algemene reactie

De ratificatie van dit internationale verdrag door de Nederlandse overheid zien we als PO-Raad en LECSO als positief. De toevoeging van mogelijke maatregelen op het terrein van 'goederen en diensten' aan de bestaande Wet Gelijke Behandeling is een logische en een belangrijke. Ook is de afspraak van 'geleidelijkheid' bij de invoering van de maatregelen verstandig en begrijpelijk, mits de intentie maar wordt onderschreven om alles te doen, wat in redelijkheid mogelijk is, om die participatie te bevorderen. Als PO-Raad en LECSO proberen we vanuit het principe van 'goed onderwijs voor ieder kind' en 'regulier als het kan, speciaal als het moet' alles in het werk te stellen, om voor elk kind c.q. voor elke jongere een passende onderwijsplek te realiseren. We willen daarbij vooral uitgaan van de mogelijkheden van kinderen/jongeren en niet primair vanuit de beperkingen. Hoge opbrengsten, hoge resultaten, 'alles uit de kast halen', gerelateerd aan de mogelijkheden van elk kind, elke jongere, is daarbij onze maatschappelijke opdracht. Zeker binnen de ontwikkelingen van 'passend onderwijs' ligt die verantwoordelijkheid bij de gezamenlijke schoolbesturen in de regio, die samen met zorg- en ondersteuningsinstellingen en samen met Gemeenten verantwoordelijk zullen zijn voor het bieden van passende arrangementen voor alle kinderen/jongeren. In die zin onderschrijven we de intentie van het verdrag volledig.

Van belang bij de uitwerking van het verdrag is verder om de benodigde 'goederen en diensten' vooral ook te bezien bij beperkingen van minder fysieke aard. Nog te veel min of meer onzichtbare beperkingen van mensen maken dat de maximale maatschappelijke deelname nog zeker niet is bereikt. Via het principe van 'herkennen – erkennen – actie ondernemen' zal er nog veel gezamenlijke inspanning geleverd moeten worden. We hebben het dan met name om die mensen, die niet beschikken over alle vereiste competenties voor zelfbeschikking. Doelgroepen als mensen met autisme, met niet-aangeboren hersenletsel, met specifieke gedragsstoornissen en/of combinaties van licht verstandelijke - en gedragsproblematieken, verdienen specifieke aandacht in het kader van dit verdrag.

Ondersteuning in de vorm van (job-)coaching, levensloopbegeleiding (niet constant, maar wel gedurig !) en onderwijsondersteuning kunnen daarbij goede vormen zijn. Juist in het kader van de actuele transities in ons land, willen wij u vragen ervoor zorg te dragen dat er voor deze groepen voldoende aandacht zal zijn en blijven. Vooral een integrale benadering van de mens met beperkingen door de verschillende levensgebieden heen (kinderopvang, onderwijs, zorg, arbeidsondersteuning, arbeid, huisvesting, vrije tijdsbesteding etc.), is daarbij van belang. Het zal van de samenleving als zodanig, van de omgeving van mensen met beperkingen, maar ook van overheden (centrale, gemeentelijke) een maximale inspanning vragen. De uitvoering van het verdrag kan daaraan bijdragen.

Daarnaast vraagt het ook de nodige ondersteuning van de infrastructuur (belangenbehartiging, ondersteuning, begeleiding, advisering), waarop er op dit moment in ons land zo hevig wordt bezuinigd.

Bij het realiseren van toegankelijkheid van voorzieningen (gemeenten, instellingen, onderwijs etc.) moet niet slechts worden uitgegaan van de toegang tot de voorzieningen (de

schooldeur), maar vooral ook de blijvende toegankelijkheid van het interne proces (leerwegen, blijvende begeleiding, aanpassingen curricula, aanpassingen toetsen etc.) om kinderen/jongeren op het juiste (= hoogste) niveau hun opleiding te kunnen laten volgen. Ook zal er binnen passend onderwijs gewaakt moeten worden voor nieuwe vormen van ongelijkheid, die mogelijk het gevolg kunnen zijn van het verlaten van de centrale indicatie c.q. toegang tot de speciale voorzieningen. Verder zal vanuit de 'geleidelijkheid' ook bezien moeten worden, in hoeverre op termijn bestaande achterstanden (toegankelijkheid van oudere schoolgebouwen, toiletten, verzorgingsruimtes, time-out-ruimtes, liften, speelvoorzieningen en ook leerlingenvervoer) ingelopen kunnen worden.

Bij de invoering van de Participatiewet in plaats van de huidige Wajong-regeling zal nog eens kritisch de mogelijkheid van een integraal 'participatiebudget' bezien moeten worden. Een integrale besteding van een eigen budget voor ondersteuning, begeleiding, onderwijs, advies, zorg, etc. onder regie van de mens met beperkingen (of hun ouders) kan juist zorgen voor de goede 'overgangen' tussen de diverse levensgebieden. Bij de verdere uitwerking van dit verdrag zullen juist deze transitie's vaak aan de orde zijn.

Tenslotte vragen we aandacht voor de samenstelling van het in te richten 'comité voor rechten van personen met een handicap'. Laat qua deskundigheid het comité niet slechts samengesteld worden vanuit de hoek van de visuele, auditieve en lichamelijke beperkingen, maar schep ook met name ruimte voor de minder zichtbare beperkingen als autisme, nah, gedragsproblematieken etc.

Een paar artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 2: hier wordt o.m. aangegeven, dat het bij discriminatie ook gaat om 'weigering van redelijke aanpassingen'. Dit zal in het onderwijs voor kunnen komen, als de school in onvoldoende mate kan beschikken over de benodigde faciliteiten, c.q. deskundigheden om het kind c.q. de jongere een passende plek te kunnen bieden. In het kader van passend onderwijs zal het desbetreffende bestuur dan zorgdragen in het kader van de 'zorgplicht' dat dit kind c.q. deze jongere op een passende wijze een onderwijsplek zal krijgen op een andere plek binnen (of desnoods buiten) het samenwerkingsverband passend onderwijs. Daarbij past de bepaling in de Wet Gelijke Behandeling, waarbij gesproken wordt over 'tenzij evenredig belastend', alsmede binnen het principe van 'geleidelijkheid', zoals aangegeven door de Nederlandse regering bij ratificatie van het verdrag.

Artikel 7: hier gaat het over 'kind en handicap', waarbij de belangrijkste huidige voorzieningen in ons land worden genoemd ter ondersteuning van ouders en kinderen. De vermeldingen in de Memorie van Toelicht zijn op zich juist, ware het dat de genoemde transitie's (transitie Jeugd, overgang AWBZ naar Gemeenten, overgang jeugd GGZ naar gemeenten, transitie langdurige zorg) nog onvoldoende duidelijk zijn en de resultaten hiervan nog moeilijk te voorspellen vallen. Het kan dus voorkomen, dat ouders/kinderen gebruik zullen maken van bepalingen in het verdrag, om hun noodzakelijke zorg/ondersteuning/onderwijs te kunnen behouden, ook in het nieuwe regime.

Artikel 8: hier gaat het om 'bevordering bewustwording' en worden genoemd: de Task Force Handicap en Samenleving, de WMO als 'participatiewet' (!) en de handreiking van het NIVEL. We hechten er aan, om op te merken dat in het kader van de bevordering bewustwording van de positie van mensen met een beperking (zeker, waar het gaat om de minder fysiek waarneembare beperkingen) nog een weg te gaan is in ons land.

Artikel 9 gaat over de 'toegankelijkheid' van voorzieningen, waarbij met name de niet-fysieke beperkingen onvoldoende naar voren komen. Ook zaken als 'leerlingenvervoer', aanpassingen oudere schoolgebouwen en mogelijkheden voor (job-)coaching en langduriger vormen van coaching in de vorm van levensloopbegeleiding vergen nog veel aandacht in ons land. Wat dit

laatste betreft vergt de term ‘zelfredzaamheid integreren in de samenleving’ nog de nodige aandacht.

Artikel 12 gaat over de gelijkheid voor de wet, waarbij een groot aantal ondersteuningsplatformen in ons land worden opgenoemd in de trant van: ‘deze organisaties zorgen er voor, dat het goed komt...’. We vragen hierbij aandacht voor het feit, dat in het kader van de nodige bezuinigingen juist op deze organisaties, de ondersteuning van ouders en hun kind met beperkingen op dit moment nogal een kwijnend bestaan leidt.

Artikel 15 gaat over het vrijwaren van foltering, onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing. Hierin worden nogal wat wettelijke regelingen aangepast (b.v. BOPZ voor de VG-sector). Het is voor scholen binnen het speciaal onderwijs van belang, om helderheid te hebben over de wettelijke mogelijkheden voor het inrichten en onderhouden van zgn. ‘rustruimtes’ of ‘time-out-ruimtes’, voor die situaties waarbij de normale klassensituatie voor leerlingen onaanvaardbare gevaren met zich meebrengt.

Artikel 20 gaat over persoonlijke mobiliteit, waarbij we met name aandacht vragen voor de situatie rond het ‘leerlingenvervoer’ binnen het speciaal onderwijs. Gemeenten kiezen er soms voor hierop nogal te bezuinigen, waarbij het recht op onderwijs voor specifieke leerlingen in het gevaar kan komen.

Artikel 24 gaat over ‘onderwijs’, waarbij verwezen wordt naar artikel 23 van de Grondwet inzake ‘het recht op onderwijs’. De ontwikkelingen van passend onderwijs worden hier aangeduid, inclusief de invoering van de ‘zorgplicht’. De term ‘redelijke aanpassingen’ blijft hierbij wat ‘in de lucht hangen’ en zal van essentieel belang worden voor de nieuwgevormde samenwerkingsverbanden, waar deze verantwoordelijkheid komt te liggen. Verder ontbreekt in de toelichting informatie over de mogelijk nieuwe situatie na het afschaffen van de centrale indicatie, waarbij er grote verschillen tussen regio’s kunnen ontstaan en ouders toch hun rechten kunnen opeisen, conform bepalingen in dit verdrag. Ook is er weliswaar sprake van een recht van kinderen/jongeren op ‘deelname aan het onderwijs’, maar niet op ‘passende vormen van onderwijs’. Vanuit de opbrengstgerichte inzet van ons onderwijs zullen we enerzijds blijvend proberen ‘alles uit de kast te halen’ voor kinderen/jongeren, maar kan ook de neiging ontstaan bij opleidingen (b.v. in het MBO), om jongeren te plaatsen op een lager niveau, dan er in feite mogelijk zou zijn voor die jongere (met het oog op de ‘out-put-financiering’ in dit type onderwijs). Dit is een ongewenste situatie, waarvan niet duidelijk is of het verdrag dit kan uitsluiten.

Artikel 26 gaat over ‘habilitatie en revalidatie’, waarbij de indruk dat het verdrag met name ‘inzoomt’ op visuele, auditieve en lichamelijke beperkingen, versterkt wordt. We vragen dan ook nadrukkelijk aandacht voor de minder fysieke beperkingen als autisme, niet-aangeboren hersenletsel, gedragsproblematieken etc., waarbij vormen van coaching van essentieel belang zijn.

Artikel 27 gaat over werk en werkgelegenheid. Hier lijkt het, alsof de boel in ons land goed is geregeld bij zowel het onderwijs, als bij het UWV en de werkgevers, terwijl juist in de overgangen de nodige problemen bestaan/ontstaan. Daar, waar er nu goed wordt samengewerkt tussen genoemde partijen en b.v. UWV actief is binnen het onderwijs om de overgang zo goed mogelijk vorm te geven, worden juist deze mogelijkheden in het kader van de nieuwe wetgeving en financiering ontmoedigd c.q. onmogelijk gemaakt. Voor jongeren met beperkingen verdwijnt zo een belangrijke ondersteuningsmogelijkheid voor toeleiding naar arbeid en ondersteuning tijdens het arbeidsproces.

Artikel 29 gaat over de ondersteuning in het politieke en openbare leven. Ook hier valt op, dat de term ‘ondersteuning’ met name wordt gedefinieerd op het terrein van de fysieke beperkingen (pag. 68 MvT), terwijl er juist op het terrein van de niet-fysieke beperkingen zo veel ondersteuning noodzakelijk is, om die gewenste participatie mogelijk te maken.

Artikelen 34 tot 39 gaan over het nog in te richten 'comité voor rechten van personen met een handicap'. Een 12-18-tal deskundigen zullen hiervan deel gaan uitmaken. We vragen daarbij nadrukkelijk aandacht voor opname van deskundigheid op het terrein van de niet-fysieke beperkingen (autisme, nah, gedragsproblematieken etc.)

In de concept MvT wordt verder gesproken over 'doeltreffende aanpassingen' met een aantal voorbeelden. Af te vragen valt, of voorzieningen/aanpassingen in de vorm van coaching, levensloopbegeleiding ook onder de termen van 'doeltreffendheid' zullen vallen.

Namens de PO-Raad, LECSO,

Rinda den Besten, voorzitter PO-Raad

Jan Menting, voorzitter LECSO