



Onderwijsgeschillen

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. Minister A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Onderwerp: rechtsbescherming voor ouders in het passend onderwijs

Utrecht, 16 oktober 2020

Geachte heer Slob,

Op 3 juli 2020 heeft u ten behoeve van de evaluatie van passend onderwijs aan de Tweede Kamer het eindrapport van het Evaluatieprogramma passend onderwijs (NRO) aangeboden.

De Geschillencommissie passend onderwijs (GPO) en de Stichting Onderwijsgeschillen (Onderwijsgeschillen), die deze Commissie in stand houdt, vindt deze evaluatie van groot belang. Wij hechten er aan, een bijdrage te leveren aan deze evaluatie. Onze bijdrage behandelt de inrichting van de rechtsbescherming voor ouders en leerlingen in het kader van passend onderwijs.

Onderwijsgeschillen stelt zich ten doel voor de onderwijsgemeenschap te zorgen voor een professionele en onafhankelijke geschillenbehandeling. Ook in het passend onderwijs zijn we erop gericht dat ouders, scholen en samenwerkingsverbanden eenvoudig een deskundig oordeel kunnen verkrijgen bij verschil van mening of conflicten.

De GPO wordt gezien als een van de opbrengsten van passend onderwijs. Deze Commissie biedt ouders een extra waarborg bij geschillen over toelating, verwijdering en het ontwikkelingsperspectief. Voor het in de toekomst behouden van deze waarborg heeft het kabinet aangekondigd dat de GPO een permanente status krijgt. Ook beraadt het kabinet zich op mogelijkheden de adviezen van deze Commissie extra kracht bij te zetten.

Het Eindrapport "Evaluatie passend onderwijs" van het onderzoeksconsortium in opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) bevestigt dat de GPO in een behoefte voorziet. Van haar uitspraken gaat een lerende werking uit, aldus de onderzoekers. Het onderzoeksconsortium geeft in zijn rapport ook het advies om te komen tot verbetering en vereenvoudiging van de procedures voor geschilbehandeling bij het ondersteuningsaanbod.

Met het oog op een goede (vervolg)regeling van de rechtsbescherming in het passend onderwijs hebben wij mr.dr. A.L.M. Jansen van de Universiteit Maastricht gevraagd een wetenschappelijk preadvies op te stellen over dit vraagstuk. In het hierbij gevoegde preadvies “Geschillenbeslechting in het passend onderwijs” adresseert de schrijver de volgende drie aandachtspunten die vanuit de praktijk van Onderwijsgeschillen en GPO zijn gesignaleerd.

1. Een oordeel over een geschil in het passend onderwijs moet zich uitstrekken tot de inhoud en kern van de kwestie. Een oordeel op basis van alleen een marginale en niet (ook) een materiële toetsing draagt niet wezenlijk bij aan de oplossing van het onderliggend conflict en werkt contra-effectief.

De competentie van de GPO heeft betrekking op geschillen over:

- a. het oordeel van het bevoegd gezag op basis van door ouders aan te leveren gegevens dat een leerling extra ondersteuning behoeft,
- b. de weigering van toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft,
- c. de vaststelling of bijstelling van het ontwikkelingsperspectief, en
- d. de verwijdering van een leerling.

De Commissie heeft er voor gekozen haar competentie ruim op te vatten indien dit een effectieve en vlotte geschilbehandeling bevordert. Zo bepaalt de Commissie op basis van de feitelijke situatie of er sprake is een besluit tot verwijdering en wordt niet afgewacht tot de formele brief door de bevoegde instantie is verzonden aan de ouders. Ook adviseert de Commissie partijen inhoudelijk over het verschil van inzicht waardoor het geschil is ontstaan, waarmee de Commissie beoogt betrokken partijen op weg te helpen naar een duurzame oplossing van een conflict. De competenties en expertise van de door de Minister benoemde leden van de Commissie zijn zodanig, dat adviezen met gezag en kwaliteit gegeven kunnen worden.

De toetsingsmaatstaven van de GPO zijn niet vastgelegd. Het preadvies geeft dit wel in overweging. De Commissie toetst beslissingen zowel aan procedurele algemene beginselen van behoorlijk bestuur, als aan inhoudelijke criteria. Voor deze laatste toetsing is niet een vooraf bepaalde set van criteria beschikbaar. De toetsing geschiedt op basis van de eigen ervaring en deskundigheid van de leden van de GPO. Indien de wetgever voor de materiële toetsing een vooraf beschreven normenkader wenst dient dit kader een wettelijke basis te krijgen.

2. Het moet volkomen eenduidig, uniform en transparant zijn waar ouders van leerlingen terecht kunnen voor een oordeel over een verschil van mening in kwesties rondom passend onderwijs.

Verschillende instanties kunnen zich buigen over een conflict in het passend onderwijs, zoals klachtencommissies, het College voor de Rechten van de Mens en de reguliere rechtspraak. Uit het preadvies volgt de aanbeveling om de GPO expliciet aan te wijzen als de meest gereede instantie voor het behandelen van geschillen binnen het passend onderwijs. Wanneer exclusiviteit van (de procedure bij) deze Commissie in geschillen inzake passend onderwijs niet realistisch zou blijken, dan is op zijn minst een heldere competentieafbakening noodzakelijk. Ook de afbakening van procedures bij de GPO en algemene klachtencommissies in het onderwijs zou beter kunnen. Nu is niet altijd duidelijk voor ouders voor welke van de procedures zij het best opteren.¹

¹ De Landelijke Klachtencommissie Onderwijs, tevens in stand gehouden door Onderwijsgeschillen, heeft deze competentieafbakening reeds zelf gereguleerd.

3. Bindend advies en doorzettingsmacht

De GPO is gericht op een wezenlijke oplossing van conflicten binnen het passend onderwijs. Haar adviezen over de inhoudelijke achterliggende problematiek van een geschil dragen hieraan bij.

Eerder heeft de Minister de wens geuit om de adviezen van de Commissie een bindend karakter te geven. Indien de adviezen een bindend karakter moeten krijgen, zal dit een grote zorgvuldigheid van de wetgever vragen om de materiële toetsingsmaatstaven vast te leggen zoals hiervoor onder 1. toegelicht.

Het preadvies geeft vervolgens twee mogelijkheden om tot een bindend karakter van de adviezen van de Commissie te komen:

- a. Partijen verklaren dat zij de adviezen van de Geschillencommissie passend onderwijs als bindend beschouwen;
- b. Een casusregisseur met doorzettingsmacht wordt geïntroduceerd binnen het passend onderwijs. Deze casusregisseur heeft de bevoegdheid (doorzettingsmacht) om als neutrale partij een onafhankelijke beslissing te nemen over geschil aangaande de casus die aan de casusregisseur is toegewezen. De Geschillencommissie passend onderwijs kan in deze systematiek de functie van beroepsinstantie vervullen voor beslissingen van de casusregisseur.

Met de in deze brief genoemde aandachtspunten en de daarbij gegeven oplossingsrichtingen hopen wij een op een constructieve manier bij te dragen aan de evaluatie en het vervolg van de wetgeving passend onderwijs. Mocht een toelichting gewenst zijn dan zijn wij graag bereid deze te geven. Wij kijken uit naar de conclusies van het parlement en het kabinet.

Met vriendelijke groet,



Geschillencommissie passend onderwijs
mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter
bestuurder



Stichting Onderwijsgeschillen
mr. C. de Vos, directeur-

cc. Balans Digitaal, Ieder(In), PO-Raad, VO-raad en Ouders & Onderwijs

Bijlage: Jansen, Preadvies Geschillenbeslechting in het Passend Onderwijs, oktober 2020