



106806 - Het bezwaar tegen de afwijzing van een tlv voor het sbo is gegrond omdat het besluit onbevoegd is genomen en is gebaseerd op deskundigenverklaringen die het besluit niet dragen.

## ADVIES

in het geding tussen:

de heer A, wonende te B, bezwaarde

en

het College van Bestuur van het C, gevestigd te D, verweerder

### 1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 6 mei 2015, aangevuld 19 mei 2015, heeft bezwaarde bij de Commissie een bezwaarschrift ingediend. Dit bezwaarschrift is gericht tegen het besluit van de Commissie van Toelating van verweerder. Deze Commissie van Toelating heeft op 13 april 2015 een schriftelijk besluit uitgebracht om voor E geen toelaatbaarheidsverklaring af te geven voor speciaal basisonderwijs. Verweerder heeft een verweerschrift met bijlagen ingediend, ingekomen op 3 juni 2015. De mondelinge behandeling van het bezwaar vond plaats op 1 juli 2015 te Utrecht. Bezwaarde en zijn echtgenote waren ter zitting aanwezig. Namens verweerder waren ter zitting aanwezig de directeur en de voorzitter CvT van verweerder. Hetgeen ter zitting is behandeld is voor zover relevant, zakelijk weergegeven in dit advies

### 2. DE FEITEN

- E is de dochter van bezwaarde. Zij is een leerling van groep 4 van basisschool H te B.
- Op 11 maart 2015 heeft basisschool H bij verweerder voor E een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) "voor een speciale school" aangevraagd. Daarbij is aangekruist: - G - (een school voor speciaal onderwijs). Bij deze aanvraag zat een brief van de ouders van E, met hun motivatie om E te plaatsen op de school voor speciaal basisonderwijs (sbo) I te B.
- De Commissie van Toelating (CvT) van verweerder heeft het verzoek om een tlv voor E op 23 maart 2015 besproken.
- Op 31 maart 2015 is E in haar klas binnen H geobserveerd door een medewerker van sbo I.
- Op 13 april 2015 heeft de CvT het verzoek om een tlv voor E opnieuw besproken.
- Op 30 april 2015 heeft de CvT met de ouders van E een gesprek gevoerd. Daarin heeft de CvT aangegeven dat er voor E geen tlv voor sbo wordt afgegeven en adviseert de CvT aan de Commissie van Advies om voor E een tlv voor speciaal onderwijs af te geven.
- Op 6 mei 2015 heeft bezwaarde bij de Geschillencommissie passend onderwijs een verzoekschrift ingediend.



Met toestemming van bezwaarde is dit doorgeleid naar deze Commissie (de LBT) en als bezwaarschrift, gericht tegen het besluit om voor E geen tlv voor het speciaal basisonderwijs af te geven, in behandeling genomen. De Commissie heeft het bezwaarschrift daarop doorgezonden naar verweerder. Verweerder heeft vervolgens het verweerschrift ingediend.

- In het verweerschrift, mede ondertekend door de voorzitter van het algemeen bestuur, verklaart verweerder de uitspraak van de CvT, om geen tlv sbo voor E af te geven, onverkort in stand te houden.

### 3. PROCEDURE EN CRITERIA VOOR DE TOELAATBAARHEIDSVERKLARING

Het ondersteuningsplan van verweerder vermeldt voor zover relevant voor de behandeling van het bezwaar het volgende.

5.2. Handelingsgericht arrangeren en criteria. Uitgangspunten:

1. Het bestuur van het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor het afgeven van toelaatbaarheidsverklaringen, zowel inhoudelijk, organisatorisch als financieel;
2. Het beoordelen van de toelaatbaarheid tot SO vindt in ons samenwerkingsverband plaats binnen een centraal kader en model;
3. Het beoordelen van de toelaatbaarheid vindt plaats via handelingsgerichte diagnostiek, conform het referentiekader passend onderwijs. De CvT of de CvA maken daarbij onder andere gebruik van het advies door twee deskundigen. Het is wettelijk verplicht dat een orthopedagoog/gedragswetenschapper en een tweede deskundige een deskundigenadvies geven. Dit kan afhankelijk van de ondersteuningsvraag bijvoorbeeld een kinder- of jeugdpsycholoog, een arts, kinderpsychiater, schoolmaatschappelijk werker of kernpartner binnen het J zijn;
4. Ouders zijn bij het traject betrokken;
5. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het leveren van adequate basisondersteuning en extra ondersteuning;
6. Het beoordelen van de toelaatbaarheid tot speciale ondersteuning is transparant, toetsbaar en onafhankelijk;
7. Voorafgaand aan het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring is er adequate basisondersteuning gegeven, tenzij, op basis van het ingevulde VPI en het schoolondersteuningsprofiel, aantoonbaar is dat een leerling niet op zijn plaats is;
8. [...]

5.3.2. Geldigheidsduur toelaatbaarheidsverklaring.

De geldigheidsduur van de toelaatbaarheidsverklaring SO is per individuele situatie verschillend met een maximumduur van 3 jaar of zoveel eerder als verantwoorde terugplaatsing mogelijk is op basis van het advies van de Commissie van Begeleiding (CvB) van de betreffende SO school. Elke aanvraag toelaatbaarheidsverklaring SO bevat een terugplaatsingsperspectief overeenkomstig het aangeleverd ontwikkelingsperspectief van de leerling. De Commissie van Advies (CvA) heeft de mogelijkheid om bij stabiele kindkenmerken, bijvoorbeeld bij leerlingen met ernstige meervoudige beperkingen, een toelaatbaarheidsverklaring voor langere tijd af te geven.

### 4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

#### Bezwaarde

E heeft een andere vorm van onderwijs nodig dan regulier basisonderwijs. Zij is een lief en zachtmoedig meisje. Ze kan steeds beter omgaan met haar driftbuiten.



Bezwaarde heeft toestemming gegeven om de toelaatbaarheid van E voor speciaal basisonderwijs te laten beoordelen door het samenwerkingsverband. Eerst dient door E het minder zware sbo te worden geprobeerd. Speciaal onderwijs is voor haar geen optie. Op die betreffende so-school, G, zitten kinderen met zware gedragsproblematiek. Omdat E kopieergedrag laat zien is die school geen goede plaats voor haar. Bezwaarde heeft daarom geen toestemming gegeven om E te laten beoordelen in het kader van toelaatbaarheid voor speciaal onderwijs.

De observatie van E door een medewerker van sbo I op H is niet onafhankelijk geweest. E is er ongeveer een half uur geobserveerd en heeft zich toen voorbeeldig gedragen. In de rapportage is dat niet tot uitdrukking gekomen, is toe geredeneerd naar autisme en speciaal onderwijs en is vooral de visie van de basisschool overgenomen.

## Verweerder

Omdat de ouders van E geen toestemming hadden gegeven voor de beoordeling van een tlv voor speciaal onderwijs, is deze procedure wel gevoerd maar anoniem behandeld en aangehouden. Voor de bepaling van toelaatbaarheid tot het sbo kent het samenwerkingsverband acht regionale Commissies van Toelating (CvT) die gevormd zijn rondom de elf scholen voor sbo in K. Er is één centrale Commissie voor Advies (CvA) voor de beoordeling van de toelaatbaarheid tot het speciaal onderwijs in de clusters 3 en 4. Er is door het bestuur van het samenwerkingsverband een delegatiebesluit genomen, waarin is bepaald dat de bevoegdheid voor het afgeven van toelaatbaarheidsverklaringen wordt gedelegeerd naar de acht CvT's voor zover het de tlv voor het sbo betreft en naar de CvA voor zover het de tlv naar het so in de clusters 3 en 4 betreft.

De CvT heeft de wens van de ouders meegewogen in de beoordeling. Toch was de conclusie na de eerste bespreking dat de sbo I de noodzakelijke ondersteuning niet zou kunnen bieden. De CvT vond plaatsing in het speciaal onderwijs cluster 4 het best passende arrangement voor E. Om toch tegemoet te komen aan de wens van de ouders, heeft de CvT na de eerste beoordeling de beslissing uitgesteld om sbo I te kunnen raadplegen over eventuele kansen voor een passend arrangement op deze school. In het overleg met sbo I is besloten dat de adjunct directeur van I E zou observeren bij H en dat er een gesprek zou plaatsvinden tussen de intern begeleider van H en de adjunct directeur van I. Op basis van dit onderzoek heeft de commissie van begeleiding van I aan de CvT te kennen gegeven dat zij geen mogelijkheden zag voor een passend onderwijsaanbod voor E, ook niet met de inzet van middelen voor zware ondersteuning.

Tijdens de tweede bespreking op 13 april 2015 heeft de CvT de informatie van I meegewogen. Op basis daarvan heeft de CvT de uiteindelijke beslissing genomen om voor E geen tlv voor sbo af te geven. Verder heeft de CvT geadviseerd aan de Commissie van Advies, om een tlv voor speciaal onderwijs af te geven. De reden voor het niet afgeven van een tlv voor sbo is vooral gebaseerd op de twee deskundigenadviezen, het ingevulde Vraagprofiel Instrument en het opgestelde ontwikkelingsperspectief. Dit geeft tezamen een coherent beeld van de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte van E, niet voor sbo, maar voor speciaal onderwijs.

## 5. **OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE**

### Bevoegdheid

Ingevolge artikel 18a lid 6 onder c van de Wet op het primair onderwijs (WPO) heeft het samenwerkingsverband in elk geval tot taak om te beoordelen of leerlingen toelaatbaar zijn tot het onderwijs aan een speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband of tot het speciaal onderwijs, op verzoek van het bevoegd gezag van een school als bedoeld in het tweede lid waar de leerling is aangemeld of ingeschreven. Volgens artikel 10:14 Awb is delegatie slechts mogelijk indien de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. Artikel 18a lid 6 onder c WPO biedt



geen mogelijkheid tot het delegeren van de bevoegdheid tot afgifte van de toelaatbaarheidsverklaring noch is deze mogelijkheid tot delegatie elders geregeld. Het besluit van de Commissie van Toelating is aldus onbevoegd genomen, hetgeen reparatie behoeft indien verweerder het besluit voor zijn rekening neemt en aldus wenst te handhaven.

### Deskundigenverklaring

Artikel 18a lid 11 van de WPO verlangt dat het samenwerkingsverband ervoor zorgdraagt dat deskundigen in elk geval het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het onderwijs aan een speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband of tot het speciaal onderwijs. Aan de beslissing over de toelaatbaarheid van E liggen twee deskundigenverklaringen ten grondslag. De eerste verklaring dateert van 11 maart 2015 en is afkomstig van de ambulante begeleider en onderwijskundige van M. Deze deskundige adviseert over de aanvraag van een toelaatbaarheidsverklaring voor speciaal onderwijs en niet voor speciaal basisonderwijs. Dit advies is dus kennelijk niet opgesteld met het oog op een beoordeling van de vraag of het speciaal basisonderwijs voor E passend is en draagt het besluit daarom niet. Het tweede advies, gedateerd 30 juni 2014 is afkomstig van een psycholoog. Dit advies ziet niet op en gaat niet over toelaatbaarheid voor sbo maar was destijds bedoeld om de basisschool van E van handelingsadviezen te voorzien. Ook dit rapport is onvoldoende bruikbaar voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van E voor het sbo.

Dit leidt tot de conclusie dat de twee deskundigenadviezen die ten grondslag liggen aan het besluit, het besluit niet kunnen dragen. De Commissie heeft in de gedingstukken onvoldoende aanknopingspunten aangetroffen om een inhoudelijk oordeel te kunnen geven over de vraag of verweerder heeft kunnen komen tot afwijzing van de tlv voor speciaal basisonderwijs.

### Toetsingscriteria

Zoals is bepaald in het ondersteuningsplan van verweerder vindt de beoordeling van de toelaatbaarheid plaats via handelingsgerichte diagnostiek, conform het referentiekader passend onderwijs. Bij de huidige stand van het tlv-dossier over E is het extra van belang dat bij de heroverweging van het toelaatbaarheidsbesluit voor sbo inzicht wordt gegeven in de op dat besluit van toepassing zijnde normen en criteria. Indien de tlv wordt geweigerd is een ruime op (on)toelaatbaarheid voor sbo toegesneden motivering vereist. De Commissie wijst er op dat dit ook geldt indien verweerder overgaat tot (een gemotiveerde) afgifte van een tlv voor speciaal onderwijs.

## **6. ADVIES VAN DE COMMISSIE**

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie het bezwaarschrift, gericht tegen het besluit tot afwijzing van een toelaatbaarheidsverklaring van E voor speciaal basisonderwijs gegrond. De Commissie adviseert verweerder in de te nemen beslissing op bezwaar het bevoegdheidsgebrek te herstellen en – indien hij de weigering tlv voor sbo wil handhaven – deze te baseren op deskundigenadviezen die met het oog daarop zijn opgesteld, en van een deugdelijke, op de relevante toetsingscriteria toegespitste motivering te voorzien.



# Onderwijsgeschillen

**Landelijke  
Bezwaaradviescommissie  
Toelaatbaarheidsverklaring sbo/(v)so**

Aldus gedaan te Utrecht op 23 juli 2015 door mr. J.M. Willems, voorzitter, drs. A. Sikkema, drs. C. van Vliet en drs. W.A.J.J. Willems, leden, in aanwezigheid van mr. S.J.F. Schellens, secretaris

mr. J.M. Willems  
voorzitter

mr. S.J.F. Schellens  
secretaris