



107490 - De ondersteuningsbehoefte van de leerling rechtvaardigt geen afgifte van een toelaatbaarheidsverklaring-sbo.

ADVIES

in het geding tussen:

mevrouw A, wonende te B, bezwaarde

en

Samenwerkingsverband C, gevestigd te B, verweerder

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 21 november 2016 heeft bezwaarde bij verweerder een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 26 oktober 2016 tot toekenning van een toelaatbaarheidsverklaring speciaal basisonderwijs (hierna: tlv-sbo) voor D.

Verweerder heeft op 24 november 2016 de Commissie verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift en heeft daarbij het verweerschrift ingediend.

De mondelinge behandeling van het geschil vond plaats op 21 december 2016 te Utrecht.

Bezwaarde verscheen in persoon, vergezeld door haar oudste dochter, mevrouw E.

Namens verweerder waren aanwezig mevrouw F, beleidsmedewerker, en mevrouw G, onderwijsadviseur.

2. DE FEITEN

1. Bezwaarde is de moeder van D.
2. Tot 1 augustus 2015 heeft D onderwijs gevolgd op diverse scholen voor regulier onderwijs. De twee laatste daarvan waren H en I, beide te B.
3. In december 2014 is bij D chronische PTSS vastgesteld.
4. D is per 1 augustus 2015 ingeschreven op J, een school voor speciaal onderwijs te B, vanwege een klinisch psychiatrisch gezinstraject bij K. K is een academisch centrum voor kinder- en jeugdpsychiatrie.
5. In december 2015 heeft J aangegeven dat een langer verblijf van D op de school wenselijk is om de onderwijs- en ondersteuningsbehoeften van D in kaart te kunnen brengen.
6. Het gezinstraject bij K is kort voor de zomervakantie 2016 afgerond. Om D bekostigd op J te kunnen laten blijven, heeft J op 12 september 2016 een tlv speciaal onderwijs aangevraagd. Bezwaarde heeft op 26 september 2016 toestemming gegeven voor de tlv-aanvraag.



7. Verweerder heeft op 26 oktober 2016 in afwijking op het verzoek een tlv voor speciaal basisonderwijs afgegeven.
8. Het deskundigenadvies dat aan de tlv ten grondslag ligt, is op 8 november 2016 besproken met bezwaarde. Bezwaarde heeft op 17 november 2016 schriftelijk op het advies gereageerd.
9. D volgt sinds de start van het schooljaar 2016-2017 geen onderwijs op school.

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Bezwaarde

Het deskundigenadvies bevat veel feitelijk onjuiste gegevens. Maar zelfs als die gegevens wel zouden kloppen, is er nog steeds geen basis voor verwijzing naar het sbo. Die vorm van onderwijs past niet bij D. Sbo-leerlingen zijn vaak drukker en agressiever, terwijl D juist een heel rustig kind is. De zorgen die er omtrent D zijn, worden aangepakt. Het belangrijkste voor haar is dat ze op school positieve ervaringen opdoet.

Bezwaarde heeft na de beëindiging van het gezinstraject geprobeerd om D op een aantal reguliere basisscholen in te schrijven. Die scholen toonden alle aanvankelijk een welwillende houding, maar na contact met K wezen zij haar alsnog af. D wil het liefst terug naar I, omdat veel vriendjes en vriendinnetjes van haar op die school zitten. Van belang is nog dat het traject bij K niet is gevolgd vanwege problematiek bij D, maar bij haar broertje. Bezwaarde heeft over dit traject overigens niets tegen I gezegd. De opmerking van verweerder dat I de inschrijving van D als tijdelijk beschouwde, bevreemdt daarom. Ook is bezwaarde er niet over geïnformeerd dat I D heeft uitgeschreven op het moment zij naar J ging.

Verweerder heeft niet de eigen visie, werkwijze en procedure gevolgd bij de beoordeling van de tlv-aanvraag. De visie/werkwijze van verweerder is dat zo weinig mogelijk leerlingen naar het speciaal onderwijs worden verwezen. De mogelijkheid dat D regulier onderwijs blijft volgen, is niet overwogen. Procedureel gezien moet de school eerst samen met ouders een probleem constateren en bespreken. Daarna moet worden gekeken naar mogelijke ondersteuning (basis en extra). Pas als die ondersteuning niet helpt kan de school in overleg en samen met de ouders een tlv aanvragen. Bezwaarde voelde zich gedwongen om de tlv-aanvraag te tekenen, zij heeft dit niet uit vrije wil gedaan.

Er is geen rekening gehouden met de gezondheidsproblemen van D. Haar chronische reisziekte is de belangrijkste oorzaak van haar regelmatige schoolverzuim. Op dit moment is bezwaarde in afwachting van de uitslagen van diverse medische onderzoeken.

Verweerder

Naar aanleiding van de opmerkingen die bezwaarde heeft geplaatst bij het deskundigenadvies heeft verweerder een aantal gegevens in dat advies gecorrigeerd. Deze veranderingen waren niet van zodanige aard, dat het advies inhoudelijk veranderde. Zo is bijvoorbeeld de aanvankelijk foutief weergegeven geboortedatum aangepast. Verder herkent verweerder zich niet in de stelling van bezwaarde dat het deskundigenadvies veel foutieve en onjuiste gegevens bevat. Er is geen aanleiding om de juistheid van de door H (op 5 en 11 oktober 2016) en I (op 29 september



2016) verstrekte informatie in twijfel te trekken. Daaruit komt namelijk een consistent beeld van de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte van D naar voren.

Anders dan bezwaarde stelt, heeft verweerder zeker wel gekeken naar mogelijkheden om D in het regulier onderwijs te houden. Maar door een combinatie van opgebouwde leerachterstanden (op alle door D bezochte scholen was sprake van frequent verzuim) en voortdurende problematiek op sociaal-emotioneel gebied is plaatsing van D in het regulier onderwijs te risicovol. De individuele aandacht en kleine onderwijssetting die zij nodig heeft, kan het regulier onderwijs niet bieden. In eerdere contacten heeft I aangegeven dat zij de toenmalige inschrijving van D beschouwde als een tijdelijke inschrijving in afwachting van het naderende gezinstraject bij K. De plaatsing van D op J is in eerste instantie bekostigd vanuit de ziektekostenverzekering van bezwaarde, er was toen nog geen tlv nodig. Na de beëindiging van het gezinstraject werd dat anders omdat vanaf dat moment de begeleiding primair gericht was op onderwijs.

Verweerder heeft de reisziekte van D niet betwist. Bezwaarde heeft nooit verzocht om gegevens daarover af te wachten alvorens tot advisering of een besluit over de tlv over te gaan. Overigens bedraagt de afstand van het ouderlijk huis tot de dichtstbijzijnde sbo-school 850 meter. Dat kan aan plaatsing in het sbo niet in de weg staan.

4. PROCEDURE EN CRITERIA VOOR BEOORDELING TLV

Het ondersteuningsplan van verweerder vermeldt dat de overweging om tot een advies te komen plaatsvindt op school, in gesprek met direct betrokkenen. Volgens het ondersteuningsplan worden bij de beoordeling van een tlv-aanvraag als criteria zogenoemde overwegingsaspecten toegepast, die zijn ingedeeld in drie onderdelen: de leerling, zijn ouders en de school. Verweerder beschrijft in het ondersteuningsplan dat het niet de bedoeling is dat elk aspect afzonderlijk wordt beoordeeld om te komen tot een optelling van het aantal aspecten die als zwaar worden beoordeeld. Het gaat om de volgende aspecten:

Leerling

1. Wat zijn de specifieke onderwijsbehoeften van de leerling.
2. De mate van erkenning van een "afwijkende positie" in de onderwijsleersituatie.
3. De mate van het ondervinden van ernstige hinder.
4. De mate van bereidheid om hulp te accepteren.

Ouder

5. Wat zijn de specifieke ondersteuningsbehoeften van ouder(s).
6. De mate van erkenning van en verantwoording nemen voor de problemen op school.
7. De mate van een veiligheid en geborgenheid biedende gezinssituatie.
8. De mate van bereidheid tot ondersteunend oudergedrag.

School

9. Wat zijn de specifieke ondersteuningsbehoeften van leerkracht, intern begeleider en schooldirectie.
10. De mate van bereidheid wijzigingen aan te brengen in het onderwijsconcept van de school.



11. De mate waarin planmatig is gewerkt aan de signalering, planning en uitvoering van de geboden ondersteuning.
12. De mate van extra ondersteuning die gegeven is aan de leerkracht in de groep en door externe deskundigen bovenop de basisondersteuning.

5. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Verweerder is aangesloten bij de Commissie en heeft haar verzocht op grond van artikel 18a lid 12 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) advies uit te brengen over het bezwaarschrift.

Bezwaarde is de gezaghebbend ouder van D en derhalve belanghebbende.

Het bezwaarschrift is binnen zes weken na verzending van de toelaatbaarheidsverklaring, dus tijdig, ingediend. Het bezwaarschrift is derhalve ontvankelijk.

Het samenwerkingsverband heeft ingevolge artikel 18a lid 6 sub c WPO tot taak om op basis van het ondersteuningsplan (met daarin beschreven de procedure en de criteria) de toelaatbaarheid van de leerling tot speciaal (basis)onderwijs te beoordelen (*Kamerstukken II 2011/12, 33 106 nr. 3, p. 25*). Het samenwerkingsverband beoordeelt de toelaatbaarheid op verzoek van het bevoegd gezag van een school waar de leerling is aangemeld of ingeschreven. Dat bezwaarde het met deze aanvraag niet eens is, doet aan deze wettelijke bevoegdheid niet af.

Met bezwaarde is na de zomervakantie 2016 gesproken over de tlv-aanvraag. De beoordeling van de aanvraag door verweerder heeft geleid tot afgifte van een tlv-sbo voor D. Deze beschikking heeft verweerder onderbouwd met behulp van een deskundigenadvies. Dit advies is met bezwaarde besproken en haar schriftelijk verstrekt, tezamen met de tlv.

De Commissie signaleert dat het deskundigenadvies niet expliciet ingaat op de criteria die volgens het ondersteuningsplan gelden voor de beoordeling van de tlv. Evenmin is het deskundigenadvies opgebouwd langs de lijn van de twaalf criteria. Een dergelijke opbouw, dan wel het benoemen van de criteria, geniet nadrukkelijk de voorkeur. Op die wijze wordt inzichtelijk welke (combinaties van) criteria uit het ondersteuningsplan van verweerder ten grondslag liggen aan de beschikking.

De Commissie is op basis van het dossier en hetgeen is toegelicht ter zitting duidelijk geworden dat D een ondersteuningsbehoefte heeft. Het voornaamste probleem lijkt te zijn dat D ten gevolge van verzuim op meerdere gebieden een leerachterstand heeft opgelopen. Daarnaast zijn er zorgen over haar sociaal-emotioneel functioneren. De vraag is of D de benodigde vorm van ondersteuning alleen kan krijgen in het speciaal basisonderwijs of dat een reguliere school haar hierbij ook kan begeleiden. De Commissie stelt vast dat niet is gebleken dat er voor de gezinsplaatsing in K ten aanzien van D ooit signalen van handelingsverlegenheid

vanuit het regulier onderwijs zijn geweest. Gebleken is dat het besluit om een tlv af te geven voornamelijk is gebaseerd op de twee maanden die D op K/J heeft verbleven, waarbij bovendien



geldt dat dit traject niet in gang is gezet vanwege D maar vanwege problematiek rondom haar broertje. Ook is uit het dossier niet gebleken dat de inschrijving op I slechts van tijdelijke aard zou zijn. Bezwaarde heeft aannemelijk gemaakt dat de uitschrijving van D bij deze school feitelijk buiten haar medeweten om is geschied. De Commissie stelt verder vast dat er ten behoeve van de (tijdelijke) plaatsing van D op de school van K aanvankelijk geen tlv is aangevraagd, ook niet voor de periode daarna. Pas nadat de financiering vanuit de zorgverzekeraar kwam te vervallen is er een tlv aangevraagd. Weliswaar heeft J vastgesteld dat sprake is van een leerachterstand en van sociaal-emotionele problematiek, maar die enkele vaststelling betekent niet automatisch dat er sprake is van handelingsverlegenheid binnen het reguliere basisonderwijs. De problematiek van D was ten tijde van de plaatsing op J immers feitelijk niet anders dan kort daarvoor in het regulier onderwijs.

Een en ander leidt tot de slotsom dat de tlv is gebaseerd op vastgestelde problematiek die niet wezenlijk verschilde van de problematiek ten tijde van het volgen van regulier onderwijs, waarbij op dat moment binnen het regulier onderwijs blijkbaar geen behoefte bestond om, vanwege handelingsverlegenheid, een tlv aan te vragen. De Commissie is van oordeel dat verweerder onvoldoende in kaart heeft gebracht dat er daadwerkelijk sprake is van handelingsverlegenheid binnen het regulier onderwijs.

Alles overziend zal de Commissie verweerder adviseren om het bestreden besluit in te trekken.

6. ADVIES

De Commissie adviseert verweerder het bestreden besluit in te trekken.

Vastgesteld te Utrecht op 30 januari 2017 door mr. R. van de Water, voorzitter,
drs. A.A.M. Renders en drs. W.A.J.J. Willems, leden, in aanwezigheid van mr. J.J. van Beek,
secretaris.

mr. R. van de Water
voorzitter

mr. J.J. van Beek
secretaris