



108078 - Bezwaar toelaatbaarheidsverklaring speciaal onderwijs is gegrond, omdat het deskundigenadvies onvoldoende duidelijk maakt of de leerling is aangewezen op dit type onderwijs.

ADVIES

in het geding tussen:

[de bezwaarde], wonende te [woonplaats], bezwaarde
gemachtigde: de heer mr. M.K. Rack

en

[het samenwerkingsverband], gevestigd te [vestigingsplaats], verweerder

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 30 november 2017 heeft verweerder een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs (cluster 4) afgegeven voor [de leerling].

Hiertegen heeft bezwaarde op 9 januari 2018 bij verweerder een bezwaarschrift ingediend. Verweerder heeft op 26 januari 2018 de Commissie verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift. Daarbij heeft hij een verweerschrift ingediend.

De mondelinge behandeling van het geschil vond plaats op 21 februari 2018 te Utrecht.

De gemachtigde van bezwaarde was aanwezig. Bezwaarde was niet aanwezig.

Namens verweerder waren ter zitting aanwezig [onderwijsadviseur 1], onderwijsadviseur, en [onderwijsadviseur 2], onderwijsadviseur.

Namens de belanghebbende [het bestuur], het schoolbestuur van [school 1] te [vestigingsplaats], school voor speciaal basisonderwijs, waren aanwezig [de bestuurder], bestuurder, en [de directeur], directeur van de school.

2. DE FEITEN

1. Bezwaarde is de moeder van [de leerling]. [de leerling] is geboren op [geboortedatum] 2009.
2. Op 16 januari 2017 heeft verweerder voor [de leerling] een toelaatbaarheidsverklaring afgegeven, geldig tot en met 31 juli 2018. Op grond van deze beschikking startte [de leerling] eind januari 2017 op [school 1] (verder: de school), in groep 2-3.
3. Op de school was sprake van incidenten tussen [de leerling] en leerlingen en tussen [de leerling] en leerkrachten.
4. Bezwaarde hield [de leerling] met ingang van 11 juli 2017 thuis van school.



5. Op 19 juli 2017 werd [de leerling] door de school aangemeld bij verweerder, met de vraag of hij in aanmerking kwam voor een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs (cluster 4).
6. De geraadpleegde deskundigen hebben in hun advies van 30 november 2017 geadviseerd tot een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs met bekostigingscategorie 'midden'.
7. Verweerder heeft op 30 november 2017 voor [de leerling] een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs toegekend, met bekostigingscategorie 'laag' en een geldigheidsduur tot en met 31 juli 2019.
8. [de leerling] is uitgeschreven bij de school en volgt sinds 19 januari 2018 onderwijs op de school voor speciaal basisonderwijs [school 2] te [vestigingsplaats], op basis van de toelaatbaarheidsverklaring van 16 januari 2017.

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Bezwaarde

Verweerder heeft het advies op onvolledige en onjuiste informatie gebaseerd. De deskundigen hebben zich alleen gebaseerd op wat de directeur en een leerkracht van de school hebben verteld. En verweerder herhaalt wat in het eerdere advies van 16 januari 2017 staat geschreven. Bezwaarde heeft [de leerling] zelf aangemeld bij [school 2]. Het gaat daar goed met hem. Bezwaarde verzoekt om vergoeding van kosten voor rechtsbijstand die zij in het kader van de bezwaarprocedure heeft gemaakt.

Verweerder

De procedure en criteria voor plaatsing op speciaal basisonderwijs/speciaal onderwijs zijn bij alle aanmeldingen eenduidig. Eén en ander is neergelegd in het Ondersteuningsplan en in de nadere regelgeving 'Beoordelingskader voor de aanvraag van een toelaatbaarheidsverklaring'. Uitgangspunt is dat in het deskundigenadvies dat ten grondslag ligt aan het bestreden besluit informatie van de school en de ouders is meegenomen. Verweerder heeft geprobeerd meer informatie te krijgen over de thuissituatie van [de leerling] en het derde milieu. Bezwaarde heeft contact met verweerder echter geweigerd. Het advies is daarom gebaseerd op informatie van het door de school aangeleverde dossier en een gesprek met de leerkracht van schooljaar 2016-2017. Dat gesprek ging over het gedrag van [de leerling] en de contacten van school met bezwaarde. Van het gesprek is geen gespreksverslag opgemaakt. De informatie van de leerkracht is in het deskundigenadvies verwerkt.

Het deskundigenadvies van 16 januari 2017 is bij het opstellen van het huidige deskundigenadvies betrokken om de eerdere argumenten voor plaatsing op het speciaal basisonderwijs te heroverwegen. De deskundigen van nu waren niet betrokken bij het deskundigenadvies van 16 januari 2017. Zij hebben de bronnen die ten grondslag lagen aan dat advies ook niet geraadpleegd. Daarvoor was geen toestemming gegeven door bezwaarde.

Omdat is gebleken dat de school voor speciaal basisonderwijs [de leerling] niet voldoende kan bieden, is plaatsing van hem op het speciaal onderwijs op dit moment het meest passend. Daarbij is sprake van bekostigingscategorie 'midden'.



[onderwijsadviseur 1] heeft tijdens de hoorzitting toegelicht dat dit bewust het advies van de deskundigen was. Zij vinden het van belang dat [de leerling] gedurende de (korte) looptijd van de toelaatbaarheidsverklaring categorie 2 ('midden') dan voldoende ondersteuning kan krijgen voor zijn gedrag. Dat in de afgegeven toelaatbaarheidsverklaring bekostigingscategorie 'laag' staat is dan ook een administratieve fout, zoals door [de onderwijsadviseur 1] tijdens de hoorzitting verklaard. Die fout kan worden hersteld.

Verweerder is niet betrokken geweest bij de plaatsing van [de leerling] op [school 2].

Belanghebbende

De directeur van de school heeft tijdens de hoorzitting verklaard dat vanaf het moment dat [de leerling] op de school kwam al snel sprake was van incidenten. Naar leerlingen toe was [de leerling] erg fysiek gericht. Er was sprake van het bedreigen van leerkrachten. [de leerling] kon zich niet aan de regels houden. De school wist dat er bij [de leerling] een ondersteuningsbehoefte was. Er is een ontwikkelingsperspectief opgesteld. Er is geprobeerd om Sociale vaardigheidstrainingen op te starten voor [de leerling], maar die zijn niet van de grond gekomen. Het was niet mogelijk om met bezwaarde in gesprek te komen over [de leerling]. De school was op enig moment handelingsverlegen.

4. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Ontvankelijkheid

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

Bezwaarde is de moeder van de minderjarige [de leerling], en derhalve belanghebbende.

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

De toelaatbaarheidsverklaring

Een besluit tot afgifte van een toelaatbaarheidsverklaring dient volgens artikel 3:46 Awb deugdelijk te zijn gemotiveerd. Dit brengt met zich mee dat een deskundigenadvies op inzichtelijke en kenbare wijze moet worden betrokken bij de motivering van de toelaatbaarheidsverklaring. Daarin schiet het bestreden besluit tekort.

Onderaan pagina 2 van de toelaatbaarheidsverklaring staat vermeld dat het deskundigenadvies van 30 november 2017 als bijlage is bijgevoegd. Kennelijk moet hieruit worden opgemaakt dat verweerder de onderbouwing van het besluit baseert op dit deskundigenadvies. Maar daardoor is nog niet inzichtelijk en kenbaar op grond van welke onderdelen van dat advies verweerder zelf meent dat de verlangde toelaatbaarheidsverklaring voor speciaal onderwijs, de duur daarvan en de mate van bekostiging in overeenstemming zijn met het toekenningsbeleid en de daarbij geldende criteria.

Ervan uitgaande dat verweerder de onderbouwing van het besluit heeft gebaseerd op het deskundigenadvies, merkt de Commissie het volgende op.



Het deskundigenadvies bestaat uit de beschrijving van het op en door de school waargenomen gedrag van [de leerling] en uit het deskundigenadvies van 16 januari 2017 zonder de onderliggende stukken.

De informatie van de school is minimaal. Gegevens over het IQ van [de leerling] ontbreken. Er is geen sprake van onderbouwing van zijn didactische ondersteuningsbehoefte. Door de school is nauwelijks zorg ingezet.

De twee, voor de beoordeling van de tlv-aanvraag, geraadpleegde deskundigen stellen dat bij [de leerling] sprake is van intentionaliteit. Tegelijkertijd wordt gezegd dat vanwege het (veeluldig) verzuim van [de leerling] en de ontbrekende informatie vanuit de thuissituatie en een eventueel derde milieu, onvoldoende is vast te stellen of zijn gedragsproblemen integraal van karakter zijn. De Commissie meent dat de aanname ten aanzien van intentionaliteit in belangrijke mate bepalend is geweest bij de beoordeling of [de leerling] in aanmerking komt voor een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs. Een duidelijke grondslag voor deze aanname ontbreekt echter.

Door uitsluitend af te gaan op het gerapporteerde gedrag van [de leerling], zonder te beschikken over recente onderzoeksgegevens en eventuele handelingsadviezen, is onvoldoende duidelijk hoe tot het advies is gekomen dat cluster 4-onderwijs voor [de leerling] thans aangewezen zou zijn. Denkbaar is dat door het thuiszitten van [de leerling] en het feit dat bezwaarde geen medewerking verleent aan de beoordeling van de toelaatbaarheidsverklaring, onvoldoende informatie bestaat voor de beoordeling van de aanvraag. Hoewel verweerder voor een dergelijke situatie ook beleid en criteria heeft, is in het deskundigenadvies voor de onderbouwing van de toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs met nadruk gekeken naar de persoonsgebonden kenmerken van [de leerling]. Zoals hiervoor is uiteengezet vertoont juist die analyse nadrukkelijk onvolkomenheden.

Het bovenstaande leidt tot het advies om het bestreden besluit in zijn geheel niet te handhaven. Verweerder zal dan nog wel een nieuwe beslissing moeten nemen op de aanvraag.

Gelet op dit advies blijft de toelaatbaarheidsverklaring afgegeven voor het speciaal basisonderwijs thans (nog) bestaan. Nu [de leerling] op [school 2] zit, kan deze school [de leerling] de komende tijd volgen en zijn ondersteuningsbehoefte in kaart brengen. De Commissie hecht eraan op te merken dat daartoe alle betrokkenen hun aandeel dienen te leveren.

Nu de Commissie adviseert de bestreden beslissing niet te handhaven en dit is te wijten aan een aan verweerder te wijten onrechtmatigheid, behoort het verzoek om vergoeding van de kosten voor de behandeling van het bezwaar te worden ingewilligd. Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht worden de kosten voor rechtsbijstand begroot op € 1.002,- (een punt voor het bezwaarschrift en een punt voor de hoorzitting; € 501,- per punt voor zaken met gemiddeld gewicht). Van overige - op grond van voornoemd Besluit - voor vergoeding in aanmerking komende kosten is (nog) geen opgave gedaan.



5. ADVIES

De Commissie adviseert verweerder het bezwaar gegrond te verklaren en het bestreden toelaatbaarheidsverklaringsbesluit in zijn geheel niet te handhaven.

Verder adviseert de Commissie verweerder om de kosten ter zake van rechtsbijstand van bezwaarde te vergoeden en deze kosten op basis van de Bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht vast te stellen op € 1.002,- (zegge: duizendtwee euro) (2 punten, gemiddeld gewicht).

Vastgesteld te Utrecht op 19 maart 2018 door mr. D. Ghidei, voorzitter, drs. A.H.T. Gieling, drs. A.M. van der Hoek en drs. A.A.M. Renders, leden, in aanwezigheid van mr. C.M. Noomen, secretaris.

mr. D. Ghidei
voorzitter

mr. C.M. Noomen
secretaris