



109453

ADVIES

in het geding tussen:

[bezwaarde], wonende te [woonplaats], bezwaarde

en

[verweerder], gevestigd te [vestigingsplaats], verweerder

1. KERN VAN HET ADVIES

De Commissie adviseert het bestreden besluit te herroepen door het in te trekken.

2. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 16 juli 2020 en 6 augustus 2020 heeft bezwaarde bij verweerder een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 17 augustus 2020 tot toekenning van een tlv so voor [leerling].

Verweerder heeft op 31 augustus 2020 de Commissie verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift en heeft daarbij een verweerschrift ingediend.

Partijen zijn gehoord op de zitting van 28 oktober 2020. Bezwaarde is op de zitting verschenen. Namens verweerder was aanwezig [manager].

Namens belanghebbende zijn gehoord [directeur] van [school] te [vestigingsplaats] en [orthopedagoog-generalist en lid van de [toelaatbaarheidscommissie]]. Vanwege de landelijke coronamaatregelen is [orthopedagoog-generalist en lid van de [toelaatbaarheidscommissie]] gehoord door middel van een digitale videoconferentie.

3. DE FEITEN

1. Bezwaarde is de pleegmoeder van [leerling]. [leerling] is geboren op [geboortedatum] 2012 en volgt sinds het schooljaar 2019/2020 onderwijs op [school].
2. De school heeft de onderwijsbehoeften van [leerling] in kaart gebracht, planmatige ondersteuning geboden, externe expertise opgevraagd (observaties op 14 en 31 oktober 2019 door een orthopedagoog) en veelvuldig overleg gevoerd met bezwaarde, [jeugdhulp] en de school maatschappelijk werker. De school heeft vervolgens op 8 april 2020 een tlv so aangevraagd, omdat de school vindt dat [leerling] gebaat is bij een onderwijssetting met meer structuur en begeleiding bij het reguleren van zijn emoties dan op het reguliere onderwijs geboden kan worden.



3. Op 17 augustus 2020 heeft verweerder een tlv so met bekostigingscategorie laag afgegeven, geldig van 17 augustus 2020 tot en met 31 juli 2022.

4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Bezwaarde

Volgens bezwaarde heeft verweerder ten onrechte een tlv so afgegeven omdat [leerling] thuishoort in het regulier onderwijs. Bezwaarde voert hiertoe, samengevat, het volgende aan. Vanaf de plaatsing op de school is nooit gewerkt aan een plan. In oktober 2019 hebben twee observatiemomenten plaatsgevonden, maar met de adviezen die daaruit volgden, is niets gedaan. In de korte periode van 2,5 maanden dat [leerling] op het regulier onderwijs zat, heeft de school geconcludeerd dat [leerling] daar niet thuishoort. In die periode heeft [leerling] echter veel last gehad van de afwezigheid van de juf wegens ziekte en de periode van thuisonderwijs vanwege corona.

Bezwaarde vindt dat het regulier onderwijs passend is voor [leerling], waarbij gebruik gemaakt zou kunnen worden van bijvoorbeeld de [methode]. Als regulier onderwijs niet mogelijk is, vraagt bezwaarde vrijstelling van onderwijs tot het einde van het kalenderjaar, zodat [leerling] thuisonderwijs kan volgen totdat hij mogelijk met zijn pleegouders naar [land] vertrekt. Op de zitting heeft bezwaarde naar voren gebracht dat van een verhuizing naar [land] (voorlopig) geen sprake is en dat [leerling] thans thuisonderwijs volgt en het benodigde lesmateriaal van de school ontvangt.

Verweerder spreekt over trauma en hechtingproblematiek. Een daartoe strekkende diagnose ontbreekt echter, dus verweerder mag zich hier niet op beroepen. Op de zitting heeft bezwaarde aangegeven dat zij een onderzoek heeft laten uitvoeren naar het gedrag van [leerling]. De evaluatie van het onderzoek vindt plaats op 5 november 2020.

Verweerder

Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de tlv so terecht en op juiste gronden is afgegeven en voert daartoe, samengevat, het volgende aan.

De school heeft gereageerd op het bezwaarschrift van bezwaarde van 16 juli 2020 en heeft, samengevat, verklaard dat hoewel het om een korte periode gaat, het proces om tot aanvraag van de tlv so te komen zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Ook zijn er onafhankelijke deskundigen bij dit proces betrokken geweest. De school heeft verklaard dat het gedrag van [leerling] hem belemmert om aan regulier onderwijs deel te nemen. [leerling] vraagt veel aandacht van de leerkracht, kan slecht tegen verandering, reageert onvoorspelbaar en kan agressief uit de hoek komen. Hierdoor kan in het reguliere onderwijs onvoldoende tegemoet gekomen worden aan zijn onderwijsbehoeften.

Verweerder heeft kennis genomen van het bezwaar en de reactie van het schoolbestuur op het bezwaarschrift. Verweerder ziet geen reden de adviezen van de deskundigen in twijfel te trekken en stelt zich dan ook op het standpunt dat de tlv so op zorgvuldige wijze is verstrekt. Ook de bestudering van de dossierstukken leidt niet tot een andere conclusie.

Belanghebbende

Vanwege het gedrag van [leerling] op school is school handelingsverlegen en niet in staat het onderwijs en de ondersteuning te bieden die [leerling] nodig heeft.

5. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Bevoegdheid en ontvankelijkheid

Verweerder is aangesloten bij de Commissie en heeft haar verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift¹. De Commissie is dan ook bevoegd.

Uit artikel 8:1 van de Awb in samenhang gelezen met artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, volgt dat alleen een belanghebbende bezwaar kan maken tegen een besluit. Onder een belanghebbende wordt ingevolge artikel 1:2, eerste lid van de Awb verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Bezwaarde dient als belanghebbende te worden aangemerkt, nu zij op 14 september 2018 door de rechtbank is benoemd tot voogd van de minderjarige [leerling].

De tlv so is afgegeven op 17 augustus 2020. Het bezwaar is ingediend op 16 juli 2020 en daarna nogmaals op het bezwaarformulier op 6 augustus 2020. Een te vroeg ingediend bezwaar is toch ontvankelijk als de indiener er redelijkerwijs van kan uitgaan dat het besluit al tot stand is gekomen. Dit is hier het geval. Uit het dossier volgt dat verweerder op 13 juli 2020 telefonisch contact heeft gehad met bezwaarde over afgifte van de tlv so. Bezwaarde was dan ook op dat moment al op de hoogte van het besluit. Daarnaast is inmiddels het besluit tot afgifte van de tlv so genomen. Het te vroeg ingediend bezwaarschrift moet dan ook (mede) worden geacht te zijn gericht tegen de tlv so en als zodanig behandeld te worden. Naar het oordeel van de Commissie is sprake van een ontvankelijk bezwaar. Dat betekent dat het bezwaarschrift inhoudelijk zal worden behandeld.

Deskundigenverklaring

Aan de tlv so dienen ten minste twee deskundigenverklaringen ten grondslag te liggen.² Het advies van de eerste deskundige is opgesteld door een orthopedagoog en het tweede advies door een pedagoog. De Commissie heeft geconstateerd dat deze deskundigenverklaringen ongedateerd en niet ondertekend zijn. De Commissie is van oordeel dat verweerder bij zijn beslissing op bezwaar deze ontbrekende informatie alsnog kenbaar dient te maken. Zonder datum bijvoorbeeld kan niet worden beoordeeld of de deskundigenverklaringen nog actueel zijn. De ondertekening van de deskundigenverklaringen is nodig om vast te kunnen stellen dat deze door de betreffende persoon en in de betreffende hoedanigheid zijn opgesteld.

Inhoud

Verweerder heeft naar voren gebracht dat bij het verstrekken van de tlv so 33 documenten uit het programma Kindkans zijn betrokken. Die documenten onderstrepen de conclusie dat afgifte van de tlv so gerechtvaardigd is, aldus verweerder. In het verweerschrift en op de zitting heeft verweerder de Commissie erop gewezen dat de Commissie deze documenten desgewenst kan opvragen bij verweerder. Vaststaat dat verweerder deze 33 documenten uit het programma Kindkans niet op voorhand in het dossier, dat aan de Commissie ter beschikking is gesteld, heeft gevoegd. De Commissie heeft deze documenten dan ook niet ingezien. Anders dan verweerder

¹ De grondslag voor het verzoek om advies is gelegen in artikel 18a lid 12 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

² Volgens artikel 18a lid 11 Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 34.8 Besluit bekostiging WPO



lijkt te willen betogen, is het niet in eerste instantie aan de Commissie om het onderliggende dossier van de tlv so samen te stellen. Verweerder heeft de tlv so afgegeven. Het is dan ook aan verweerder om ervoor te zorgen dat aan de Commissie een compleet dossier wordt aangeleverd waaruit voldoende duidelijk en draagkrachtig gemotiveerd blijkt dat de tlv so op goede gronden door verweerder is afgegeven. Indien verweerder de bewuste documenten uit Kindkans heeft betrokken bij zijn afweging en meent dat die documenten relevant zijn voor de beoordeling door de Commissie, dan ligt het op zijn weg om die stukken volledig en tijdig aan de Commissie te overleggen. Het enkel wijzen op de mogelijkheid dat de documenten op verzoek van de Commissie verstrekt zouden kunnen worden, voldoet in dit geval niet. De Commissie zal het advies dan ook baseren op het dossier zoals nu bij de Commissie aanwezig is.

Uit dit dossier heeft de Commissie het volgende kunnen vaststellen. Verweerder heeft in zijn verweerschrift gesteld dat [leerling] als zij-instromende leerling een wettelijk vastgestelde onderzoeksperiode van zes weken op de school diende te ondergaan, die eenmaal met vier weken kon worden verlengd. In het geval van [leerling] heeft de school na vier weken aan bezwaarde meegedeeld zich ernstig zorgen te maken over het gedrag van [leerling] en te twifelen of de school kan bieden wat [leerling] nodig heeft. Daarna hebben vervolggesprekken plaatsgevonden en zijn diverse interventies ingezet, aldus de school. [leerling]'s gedrag verbeterde niet en de school heeft vervolgens aangegeven [leerling] geen passend onderwijs meer te kunnen bieden. Na tien weken, op 11 december 2019, is [leerling] gestart op [school 2]. [school 2] is een crisisgroep horend bij verweerder. Na één week was het kerstvakantie en vanwege ziekte van de juf in januari 2020 heeft [leerling] in die maand niet tot nauwelijks onderwijs gevolgd. De [toelaatbaarheidscommissie], de commissie die verweerder adviseert over afgifte van toelaatbaarheidsverklaringen, had op dat moment dan ook te weinig informatie om advies te kunnen geven over [leerling], aldus de [toelaatbaarheidscommissie]. Op 2 maart 2020 heeft de [toelaatbaarheidscommissie] naar voren gebracht dat onvoldoende zicht was op de onderwijsbehoeften van [leerling]. Verlenging van de plaatsing in de trajectklas werd aangeraden en akkoord bevonden, zodat een breder beeld gevormd kon worden over [leerling]. Op 16 maart 2020 sloten de scholen in verband met de maatregelen omtrent corona. [leerling] zat dus sindsdien thuis. Eind mei 2020 heeft desondanks een evaluatiegesprek plaatsgevonden van de periode in de trajectgroep, met als kennelijke uitkomst tlv so.

Op de zitting is door de school en verweerder nader toegelicht dat [leerling] tot op heden nog is ingeschreven bij de school. Ook ten tijde van de door verweerder gestelde onderzoeksperiode was [leerling] nog op de school ingeschreven. Zodra een leerling op een school is ingeschreven, is de leerling ingeschreven. Zoals door de Commissie op de zitting met verweerder en de school is besproken, is een onderzoeksperiode waarin wordt bekeken óf de leerling kan worden ingeschreven dan een gepasseerd station. Door te handelen alsof [leerling] in een onderzoeksperiode zat en hem in dat kader als zij-instromende leerling te behandelen, heeft de school onvoldoende zorgvuldig gehandeld en dat leidt tot een gebrek in het besluit.

Daarnaast stelt de Commissie vast dat de school op 11 december 2019 het sbo voor [leerling] passend achtte. Onduidelijk is op grond waarvan eind mei door de [toelaatbaarheidscommissie] is geconcludeerd dat dat niet meer het geval was. Begin maart 2020 was immers onvoldoende informatie beschikbaar ten aanzien van de onderwijsbehoeften van [leerling] en was een verlenging van de periode op het sbo akkoord bevonden. Op 16 maart 2020 sloten de scholen.



Verweerder heeft niet inzichtelijk kunnen maken, ook niet met de – niet gedateerde en niet ondertekende deskundigenverklaringen – op grond van welke informatie eind mei 2020 niettemin is besloten dat een tlv so passend was. [leerling] heeft gedurende zijn tijd op het sbo – gelet op de kerstvakantie, de zieke juf en de coronamaatregelen – ongeveer een maand effectief onderwijs genoten. Gelet op dit zeer beperkte tijdsbestek en de verstreckende conclusie die daaraan is verbonden, had verweerder temeer inzichtelijk moeten maken en draagkrachtig moeten motiveren waarom het sbo niet (meer) passend is en het so wel. Verweerder heeft dat nagelaten.

De Commissie concludeert dat het besluit dat een tlv so past bij de ondersteuningsbehoefte van [leerling] onvoldoende wordt gedragen door de stukken in dit dossier. De Commissie zal daarom adviseren het besluit te herroepen door de tlv so in te trekken. Indien de school de aanvraag handhaaft zal verweerder de ondersteuningsbehoefte van [leerling] op transparante en inzichtelijke wijze in kaart moeten brengen, waarbij de documenten uit Kindkans voldoende kenbaar worden betrokken. Verder dient verweerder aan zijn nieuwe besluit twee schriftelijke, gedateerde, ondertekende en deugdelijk gemotiveerde deskundigenverklaringen ten grondslag te leggen. De Commissie geeft verweerder in overweging mee om het aangekondigde onderzoek van bezwaarde waarvan de uitkomst op 5 november 2020 werd verwacht, te betrekken bij het nieuw te nemen besluit.

6. ADVIES

De Commissie adviseert het bestreden besluit te herroepen door het in te trekken.

Vastgesteld te Utrecht op 19 november 2020 door mr. A.K. Mireku, voorzitter, drs. A.H.T. Gieling, drs. A.M. Van der Hoek en drs. A. Sikkema, leden, in aanwezigheid van mr. A.M.M. Stevens, secretaris.

mr. A.K. Mireku
voorzitter

mr. A.M.M. Stevens
secretaris