



109557

ADVIES

in het geding tussen:

[bezwaarden], wonende te [woonplaats], bezwaarden
gemachtigde: mevrouw mr. E. F.B. Scheepers

en

[verweerder], gevestigd te [vestigingsplaats], verweerder
gemachtigde: mevrouw mr. H. Amziab.

1. KERN VAN HET ADVIES

De toelaatbaarheidsverklaring speciaal basisonderwijs kan niet in stand blijven vanwege inhoudelijke en formele tekortkomingen. Het advies is de toelaatbaarheidsverklaring te herroepen door deze in te trekken.

2. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 15 oktober 2020 hebben bezwaarden bij verweerder een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 7 september 2020 tot toekenning van een toelaatbaarheidsverklaring speciaal basisonderwijs (tlv sbo) voor [leerling].

Verweerder heeft op 12 november 2020 de Commissie verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift en heeft daarbij een verweerschrift ingediend.

Vanwege de landelijke coronamaatregelen zijn partijen op 16 december 2020 gehoord door middel van een digitale videoconferentie. Bezwaarden en hun gemachtigde zijn op de zitting verschenen. Namens verweerder was aanwezig [sectordirecteur], daartoe bijgestaan door de gemachtigde.

Namens [bevoegd gezag] van [school] die de tlv-sbo voor [leerling] heeft aangevraagd, waren bij de hoorzitting aanwezig [directeur] van [school] en [gemachtigde].



3. DE FEITEN

1. Bezwaarden zijn de ouders van [leerling]. [leerling] is geboren op [geboortedatum] 2009.
2. [leerling] is in januari 2014 gestart in de behandelgroep van [gespecialiseerde dagopvang] die begeleiding biedt aan kinderen met spraak- en taalproblemen.
3. Op 12 juni 2014 is door de Commissie voor de Indicatiestelling van [gespecialiseerde dagopvang] (instelling voor cluster 2) besloten dat [leerling] aanspraak kan maken op een leerlinggebonden budget of kan worden toegelaten tot het speciaal onderwijs voor kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden.
4. [leerling] is in schooljaar 2014-2015 gestart met het volgen van regulier onderwijs op de [school 2]. [leerling] is in groep 1 gestart met een licht onderwijsarrangement vanuit cluster 2 en twee keer per week logopedische begeleiding.
5. In groep 2 heeft [behandelcentrum] fysiotherapeutische ondersteuning aan [leerling] geboden.
6. In groep 3 heeft [leerling] via [behandelcentrum] vier keer per week begeleiding gekregen bij woordenschat, uitspraak en taalvaardigheid.
7. In groep 4 heeft [leerling] een licht arrangement gekregen en de school heeft het dyslexieprotocol gevolgd.
8. In november 2018 heeft [onderdeel van kindzorgcentrum], een psychodiagnostisch onderzoek bij [leerling] uitgevoerd. Een van de conclusies van het onderzoek was dat [leerling] bekend is met dyslexie.
9. In groep 5 heeft [leerling] met een eigen leerlijn voor spelling gewerkt.
10. Met ingang van 1 maart 2019 is de ambulante cluster 2-begeleiding gestopt vanwege een hoog gemiddelde score CELF. Na de meivakantie van 2019 heeft verweerder een intensief arrangement voor [leerling] van zes weken gestart met een een-op-een begeleiding om te zien of met intensieve begeleiding in korte tijd een duidelijke groei te zien is. In september 2019 heeft [school 2] om een verlenging van het intensieve arrangement gevraagd. Deze verlenging is toegekend, maar dit arrangement is niet uitgevoerd.
11. In verband met een conflict tussen bezwaarden en [school 2] kwam [leerling] thuis te zitten.
12. Op 26 september 2019 is [leerling] middels een brugplaatsing van zes weken gestart op [school]. Op die datum is [leerling] op de school ingeschreven.
13. De school heeft op 10 maart 2020, zonder instemming van bezwaarden, een aanvraag voor een tlv ingediend bij verweerder.
14. Op 7 september 2020 heeft verweerder een tlv sbo afgegeven, geldig vanaf 10 maart 2020 voor onbepaalde tijd.
15. [leerling] staat nog ingeschreven op de school, maar zij zit sinds juni 2020 thuis.



4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Bezwaarde

Verweerder heeft ten onrechte een tlv sbo afgegeven, omdat regulier onderwijs passend is voor [leerling]. Het bestreden besluit berust niet op een deugdelijke motivering. In het aan bezwaarden toegezonden dossier ontbreekt objectief en onpartijdig advies van twee deskundigen. Verweerder, [school 2] en de school hebben bezwaarden misleid. [leerling] zou bij wijze van proef op de school worden geplaatst. Het was niet de bedoeling dat [leerling] definitief werd ingeschreven op de school. Bezwaarde (moeder) heeft een formulier getekend in de veronderstelling dat zij daarmee toestemming gaf voor de proefplaatsing. Een vaste plaatsing op de school is nooit besproken met bezwaarden en bezwaarden hebben zich steeds daartegen verzet. Vanwege de inschrijving op een sbo-school bleken reguliere scholen niet bereid om [leerling] in te schrijven. De school biedt niet wat [leerling] nodig heeft. [leerling] is op een te laag niveau gezet en haar achterstand neemt niet af. [leerling] kan niet met een tablet of computer werken op de school, terwijl dat vanwege haar dyslexie wel helpend is. Voorafgaand aan de (proef)plaatsing is de ondersteuningsbehoefte van [leerling] onvoldoende onderzocht. Het is logischer om [leerling] op een reguliere school te plaatsen waar digitaal wordt gewerkt dan op een sbo school. Bezwaarden hebben zich gewend tot [instelling voor geestelijke gezondheidszorg] voor kinderen, jongeren en volwassenen, om de ondersteuningsbehoefte van [leerling] zo snel mogelijk te laten onderzoeken. Tot slot stellen bezwaarden dat door de gang van zaken sprake is van een onherstelbare vertrouwensbreuk tussen bezwaarden en de school.

Verweerder

Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de tlv sbo terecht en op juiste gronden is afgegeven en voert daartoe, samengevat, het volgende aan. De tlv is niet deugdelijk gemotiveerd omdat de belangrijkste overwegingen uit de deskundigenadviezen ontbreken in de onderbouwing. Dit motiveringsgebrek wordt bij de heroverweging van het besluit hersteld. Het dossier is inhoudelijk beoordeeld door het ondersteuningsteam van de school waarin een orthopedagoog, een onafhankelijk schoolmaatschappelijk werker, een onafhankelijk jeugdarts, twee pedagoog-intern begeleiders en een directielid zitten. De visies van deze deskundigen zijn meegewogen bij de beoordeling door de TLV-commissie van verweerder. Vanwege een conflict tussen bezwaarden en [school 2] gaven bezwaarden aan [leerling] te willen thuishouden. Om dit te voorkomen is [leerling] met toestemming van bezwaarden middels een brugplaatsing op de school geplaatst. Zij is ook ingeschreven op de school om bezwaarden inzage te kunnen geven in de vorderingen van [leerling]. Verweerder heeft nooit de bedoeling gehad om bezwaarden te misleiden. De ondersteuningsbehoefte van [leerling] is deugdelijk onderzocht. [leerling] heeft ondanks alle geboden begeleiding onvoldoende vooruitgang geboekt in het regulier onderwijs. Voor plaatsing op een cluster 2- school komt [leerling] niet in aanmerking omdat er geen indicatie is voor een taalontwikkelingsstoornis. Een sbo-setting is passend voor [leerling], omdat zij zich op de school door structuur, duidelijkheid en aandacht goed lijkt te ontwikkelen. Verweerder heeft [reguliere school met daltononderwijs] nog benaderd met de vraag of zij konden voorzien in de ondersteuningsbehoefte van [leerling], maar dat bleek niet het geval. Het is niet aan verweerder te wijten als [leerling] niet welkom is op andere reguliere scholen.



Belanghebbende

De school stelt dat in de periode dat [leerling] onderwijs heeft gevolgd op de school is gebleken dat sbo passend is voor [leerling].

5. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Bevoegdheid en ontvankelijkheid

Verweerder is aangesloten bij de Commissie en heeft haar verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift.¹ Bezwaarden zijn de ouders van [leerling], zij zijn daarom belanghebbenden bij de beslissing. Het bezwaarschrift is binnen zes weken na verzending van de toelaatbaarheidsverklaring, dus tijdig, ingediend. Het bezwaarschrift is ontvankelijk.

Deskundigenverklaringen

Van verweerder wordt verlangd dat hij op grond van de tlv-aanvraag een dossier samenstelt en advies vraagt aan twee onpartijdige deskundigen. De geraadpleegde deskundigen dienen hun opdracht objectief te vervullen, en mogen dan ook niet bij de aanvraag zijn betrokken. Elke deskundige dient op basis van zijn eigen deskundigheid beargumenteerd te adviseren of, gezien de procedure en de criteria van verweerder, voor [leerling] een toelaatbaarheidsverklaring speciaal basisonderwijs passend is.

Verweerder heeft aangegeven dat de aanvraag inhoudelijk is beoordeeld door het ondersteuningsteam van de school waarin een aantal deskundigen zit. Deze visies hebben, aldus verweerder, meegewogen bij de beoordeling door de TLV-commissie van verweerder. De deskundigenverklaring(en), blijkbaar verrat in de inhoudelijke beoordeling van de deskundigen die zitting hebben in het ondersteuningsteam, zijn een gezamenlijk product van de school (en niet van verweerder). Er is derhalve geen sprake van een herleidbare eigen expertise van elke deskundige, laat staan dat sprake is van gedateerde en ondertekende deskundigenverklaringen van twee onafhankelijke deskundigen, die hiertoe door verweerder zijn verzocht. Kortom, de deskundigenverklaringen voldoen zowel formeel als inhoudelijk niet aan de daaraan redelijkerwijs te stellen eisen.

Inhoud

Over de aanloop naar de aanvraag van de tlv merkt de Commissie het volgende op. Vanaf mei 2019, toen [leerling] in groep 5 zat, heeft verweerder een intensief arrangement gestart voor [leerling]. Uit het aanmeldformulier extra ondersteuning van 11 juli 2019 blijkt dat [leerling] baat heeft gehad bij het arrangement en dat verdere groei kan worden bereikt als het arrangement wordt voortgezet en om die reden heeft [school 2] op 19 september 2019 om een verlenging verzocht van het intensieve arrangement. Deze verlenging heeft uiteindelijk niet plaatsgevonden, omdat er een conflict ontstond tussen [school 2] en bezwaarden, wat heeft geresulteerd in een pleinverbod voor moeder, waardoor [leerling] niet meer naar school wilde en thuis kwam te zitten. [school 2] heeft toen een brugplaatsing van zes weken op de school voorgesteld. Bezwaarden hebben om langer thuiszitten te voorkomen meegewerkt aan deze tijdelijke oplossing. Uit het dossier blijkt evenwel dat [leerling] vanaf haar eerste dag op de school,

¹ Op grond van artikel 18a lid 12 Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)



26 september 2019, is ingeschreven op de school. Bezwaarden hebben aangegeven wel een formulier te hebben getekend, maar zij waren in de veronderstelling dat dit formulier zag op inschrijving met de brugplaatsing. Verweerder heeft in het verweerschrift en ter zitting aangegeven dat de inschrijving nodig was om bezwaarden inzicht te kunnen geven in de vorderingen van [leerling] met eventuele aanpassingen in het onderwijsaanbod. De inschrijving op de school heeft ertoe geleid dat niet [school 2] maar de school de tlv heeft aangevraagd. Het is de Commissie niet gebleken dat over de inschrijving van [leerling] op de school overleg of communicatie met bezwaarden heeft plaatsgevonden. De Commissie overweegt dat uit de mondelinge en schriftelijke uitingen van bezwaarden in het gehele proces redelijkerwijs bij verweerder en de school niet het beeld kan zijn ontstaan dat bezwaarden zouden instemmen met inschrijving op de school. De gang van zaken heeft evenwel grote gevolgen gehad voor bezwaarden. Immers, als de brugplaatsing op dat moment niet had plaatsgevonden, had [leerling] wellicht op een andere school voor regulier onderwijs met een arrangement terechtgekund. Uit het dossier en het verhandelde ter zitting is niet naar voren gekomen dat [school 2] met de vraag bezig was of zij wel kon voorzien in de onderwijsbehoefte van [leerling], laat staan dat aannemelijk is geworden dat [school 2] niet kon voorzien in de ondersteuningsbehoefte van [leerling]. In groep 5 is sprake geweest van een arrangement en dat arrangement zou worden verlengd in groep 6. Niet aannemelijk is dat [school 2] een tlv zou hebben aangevraagd als [leerling] daar was gebleven. Bezwaarden waren tevreden met het arrangement. [school 2] blijkt ook, anders was er geen verlenging voorgesteld. De Commissie acht het opmerkelijk dat [leerling] pas laat in haar schoolcarrière naar het sbo wordt verwezen, terwijl zij altijd al extra begeleiding kreeg en zij in aanmerking kwam voor een verlenging van het intensieve arrangement. Al met al is er sprake van een besluit dat toch vooral lijkt te zijn afgegeven om het thuiszitten van [leerling] te doorbreken. Een dergelijk criterium voor toekenning van een tlv sbo hanteert verweerder niet. Bovendien is voor het doorbreken van thuiszitten een tlv sbo niet de geëigende weg, omdat het thuiszitten van een leerling niets zegt over de ondersteuningsbehoefte van de leerling en op welke plek in het onderwijs daaraan het beste tegemoet kan worden gekomen. De Commissie is op grond van het voorgaande van oordeel dat er onvoldoende beeld van de ondersteuningsbehoefte van [leerling] is.

Verweerder heeft aangegeven dat [leerling] niet in aanmerking komt voor plaatsing op een cluster 2 school. Ter zitting is door verweerder uitgelegd dat een orthopedagoog van verweerder aan de hand van de criteria voor cluster 2 heeft geconcludeerd dat [leerling] niet voldoet aan de gehanteerde criteria. De Commissie meent echter dat het op de weg van verweerder had gelegen om in contact te treden met onafhankelijke deskundigen van de instelling voor cluster 2. Er is echter geen melding gedaan bij cluster 2 en er zijn geen vragen gesteld. Aangezien er nog steeds aanwijzingen voor onvoldoende communicatieve redzaamheid bestaan, is het raadzaam om bij een hernieuwde aanvraag aan verweerder cluster 2 niet op voorhand uit te sluiten maar door daartoe bevoegde, onafhankelijke deskundigen, te laten beoordelen of cluster 2 al dan niet serieus een optie is.



Op grond van het voorgaande adviseert de Commissie om de tlv in te trekken. In een mogelijk nieuwe aanvraag dient in ieder geval gemotiveerd te worden uiteengezet waarom [school 2] niet in de ondersteuningsbehoefte van [leerling] kan voorzien en waarom de deskundigen van oordeel zijn dat cluster 2 niet passend is. Het opnieuw inhoudelijk doorlopen van de procedure is ook belangrijk om het vertrouwen van bezwaarden te herstellen, hetgeen ook in het belang van [leerling] is.

6. ADVIES

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

Vastgesteld te Utrecht op 7 januari 2021 door mr. R. van de Water, voorzitter, drs. A.A.M. Renders, drs. C. van Vliet en drs. W.A.A.J. Willems, leden, in aanwezigheid van mr. A.M.M. Stevens, secretaris.

mr. R. van de Water
voorzitter

mr. A.M.M. Stevens
secretaris