



107515 - Proefplaatsing kan alleen onder strikte voorwaarden; voor een leerling met extra ondersteuningsbehoefte moet een opp zijn opgesteld en bij verwijdering moet de zorgplicht in acht genomen worden.

ADVIES

in het geding tussen:

mevrouw A, wonende te B, verzoekster,

en

de Stichting C, gevestigd te D, het bevoegd gezag van E, verweerder
gemachtigde: de heer mr. M.G. Hofman

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 22 december 2016, nader aangevuld op 9 januari 2017, heeft verzoekster aan de Commissie een geschil voorgelegd over het besluit van E van 6 december 2016 om haar zoon F niet toe te laten op E.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend op 26 januari 2017.

De mondelinge behandeling van het geschil vond plaats op 2 februari 2017 te Utrecht.

Verzoekster was ter zitting aanwezig, vergezeld door haar zoon en haar dochter G.

Namens verweerder waren aanwezig mevrouw H, adjunct-directeur van E en mevrouw I, teamleider van E, bijgestaan door hun gemachtigde.

Ter zitting waren ook aanwezig mevrouw J en mevrouw K, respectievelijk zorgcoördinator en directeur vmbo van L te M.

Namens het samenwerkingsverband was aanwezig de heer N, consulent.

2. DE FEITEN

1. Verzoekster is de moeder van F en G.
2. F is het schooljaar 2014/2015 begonnen op het L in de eerste klas van het vmbo-t.
3. Op 6 juli 2016 hebben E en het L een convenant gastleerlingschap opgesteld dat verzoekster en F hebben getekend.
4. In het convenant staat dat F vanaf 1 augustus 2016 tot uiterlijk 23 december 2016 als gastleerling lessen kan volgen op E.
5. In het convenant staat verder dat er verschillende evaluatiemomenten zijn en dat op basis daarvan wordt besloten of het gastleerlingschap leidt tot definitieve inschrijving op E dan wel afloopt. In dit laatste geval wordt F volgens het convenant terugverwezen naar het L.
6. In het convenant zijn voorwaarden opgenomen om gastleerling te kunnen zijn:
 - a. F zal altijd op school aanwezig zijn;



- b. Hij zal goed zijn best doen en voldoende resultaten laten zien.
7. F is op 1 augustus 2016 als gastleerling op E begonnen in de derde klas vmbo-t.
 8. Op 25 oktober 2016 was het eerste evaluatiegesprek. Hierbij waren onder meer verzoekster, de zorgcoördinator en de mentor aanwezig.
 9. In het verslag van het evaluatiegesprek staat dat F door veel ziekteverzuim veel praktijkopdrachten mist en veel inhaaltoetsen moet maken.
 10. In het verslag staat verder dat E niet weet hoe de school het ziekteverzuim van F moet aanpakken. De school voelt zich handelingsverlegen omdat de school onvoldoende begeleidingsmogelijkheden heeft om het ziekteverzuim terug te dringen en omdat de school over onvoldoende medische kennis beschikt om het ziektebeeld van F te begrijpen en te begeleiden.
 11. Het voorlopige advies van E na het eerste evaluatiegesprek is dat de problematiek van F complex en schooloverstijgend is en dat de school over onvoldoende expertise beschikt om F goed te begeleiden. De school beveelt hulpverlening en een kleinere school met meer begeleidingsmogelijkheden aan.
 12. F is op 26 oktober 2016 aan zijn keelamandelen geopereerd.
 13. Op 8 november 2016 heeft een tweede evaluatiegesprek plaatsgevonden.
 14. In het verslag van het tweede evaluatiegesprek staat dat F slim en gemotiveerd is en dat hij het leuk heeft op E. Verder staat in het verslag dat hij helaas veel afwezig is (175 uur geoorloofd afwezig) en dat de school zich nog steeds handelings-verlegen voelt. De school handhaaft haar voorlopig advies van 25 oktober 2016.
 15. In het verslag staat ook dat is afgesproken dat F zich per 1 februari 2017 zal inschrijven voor de entree-opleiding van het P.
 16. Na het tweede evaluatiegesprek heeft verzoekster de school 16 november 2016 per e-mail laten weten dat F graag op E wil blijven en dat hij niet naar P wil gaan.
 17. Bij het derde evaluatiegesprek op 6 december 2016 waren verzoekster en F niet aanwezig. De eindconclusie van E was dat het gastleerlingschap van F wordt beëindigd per 31 december 2016 en dat hij niet op E wordt ingeschreven. Het besluit van 6 december 2016 is op 12 december 2016 per e-mail gestuurd aan verzoekster.

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Standpunt verzoekster

F had het niet naar zijn zin op het L. Hij werd gepest en de sfeer op school was slecht. Voor de zomer van 2016 heeft F continue keelontstekingen gehad en hij had last van zware hoofdpijn. Omdat F het niet naar zijn zin had op het L, wilde hij naar een andere school. Daarom is verzoekster op zoek gegaan naar een andere school en zij kwam uit bij E. Op het moment dat het convenant gastleerlingschap werd gesloten, was het duidelijk dat F hoe dan ook niet meer terug wilde naar het L. Het was de bedoeling dat F in de zomervakantie aan zijn amandelen geopereerd zou worden.

Dat is uiteindelijk gebeurd op 26 oktober 2016. Ondanks de aanhoudende keelpijn en hoofdpijn



is F enthousiast begonnen op E. Hij had het daar erg naar zijn zin maar is vanwege ziekte noodgedwongen veel thuis geweest. Na zijn operatie moest F herstellen. Zodra hij hersteld was, had hij weer naar school kunnen gaan. Helaas heeft E besloten dat F daar niet mag blijven. In plaats van een plan op te stellen voor de begeleiding van een zieke leerling heeft E zich er makkelijk van afgemaakt door te zeggen dat F weer terug kan naar het L. Dit terwijl E weet dat F niet meer naar die school wil gaan.

Ter zitting heeft F laten weten dat hij het fijn zou vinden als E voor hem een aangepast urenrooster zou opstellen, zodat hij een paar uur per dag naar school zou kunnen gaan. Volgens verzoekster is dat iets wat F fijn had gevonden. Inmiddels wil F ook niet meer terug naar E na de afwijzing van E. Sinds drie weken volgt F via het Q thuisonderwijs. Dat gaat heel goed. F kan in alle rust aan zijn schoolwerk werken. Hij zit goed in zijn vel. Verzoekster heeft in verband met het thuisonderwijs een ontheffing van de leerplicht gevraagd. Het verzoek daartoe is nog in behandeling.

Standpunt verweerder

F heeft voor de zomer een e-mail gestuurd aan E waarin stond dat hij wilde overstappen van het L naar E. Na ontvangst van de e-mail heeft E contact opgenomen met het L. Duidelijk werd dat F het niet naar zijn zin had op het L en veel verzuimde. Als F het naar zijn zin zou hebben op E dan zou het verzuim waarschijnlijk veel minder worden. Dit is besproken voor de zomervakantie van 2016. Omdat niet zeker was dat de overstap naar E de oplossing zou zijn voor het vele verzuim is er een gastleerlingconvenant gesloten. Aangezien in het onderwijskundig rapport geen melding was gedaan van een extra ondersteuningsbehoefte heeft E niet onderzocht of die behoefte er was. De eerste paar weken dat F naar E ging, ging het redelijk. Tijdens het eerste evaluatiegesprek is wel gesproken over het verzuim dat er toen ook al was. De school zorgde er zo goed mogelijk voor dat F onderwijs kon volgen. Via Magister kon F zien welk huiswerk hij moest doen. F kon op afgesproken tijden naar school komen om het gemaakte huiswerk te bespreken. Ook stelde de school F in staat om in een apart lokaal toetsten te maken. F kon echter heel vaak niet komen. Normaal gesproken zou er bij een langdurig ziek kind ook trajectbegeleiding worden opgestart. Dat is nu niet gebeurd omdat F vanuit het L begeleid werd door een GGD- verpleegkundige. E heeft het samenwerkingsverband niet ingeschakeld omdat het zorgtraject nog steeds werd verzorgd door het L. Toen het verzuim toenam, heeft de school verzoekster verzocht om medische informatie te verstrekken. De gevraagde informatie is nooit versterkt. Het is inmiddels duidelijk dat F een leerling is met een extra ondersteunings-behoefte. Echter, bij gebrek aan informatie kan de school niet vaststellen wat er speelt en ook niet bepalen wat de ondersteuningsbehoefte is.

Het L heeft het instrument gastleerlingschap ingezet als een mogelijk middel om te bereiken dat F weer naar school zou gaan. Toen bleek dat met de proefplaatsing niet het doel was bereikt wat men voor ogen had, heeft E besloten om de proefplaatsing niet om te zetten in een definitieve plaatsing. Het L is de school waar F is ingeschreven en daarmee rust de zorgplicht bij het L.



Zelfs als E de zorgplicht zou hebben, dan nog kan de school hier geen invulling aan geven omdat inmiddels duidelijk is dat F niet terug wil naar E en ook niet wil dat er wordt gezocht naar een andere passende school. Volgens de school heeft verzoekster dan ook geen belang meer bij het voeren van deze procedure.

4. INBRENG SAMENWERKINGSVERBAND

Het samenwerkingsverband kan onderwijs bieden op maat en kijkt dan naar mogelijke studiebelasting, studietempo en studieduur.

5. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Op grond van artikel 27c lid 2 onder b van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) neemt de Commissie kennis van geschillen tussen ouders en het bevoegd gezag van een school die ontstaan bij de toepassing van artikel 27, eerste lid, derde volzin en de leden 2b, 2c en 2d derde, vierde, vijfde en elfde lid WVO. Dit betreft (kort gezegd) geschillen die verband houden met definitieve verwijdering en met de aanmelding van een leerling.

Van verzoekster, die zonder juridische bijstand een verzoekschrift bij de Commissie kan indienen, hoeft niet te worden verwacht dat zij in haar verzoekschrift precies de juridische aard van het geschil duidt. Weliswaar stelt verzoekster dat het zou gaan om een geschil over weigering van toelating, terzake waarvan de Commissie bevoegd is, maar dergelijk geschil dient naar het oordeel van de Commissie verband te houden met aanmelding en inschrijving van een leerling bij een school. Die situatie doet zich rond F thans niet voor. F heeft op basis van een speciale afspraak die de school van verweerder met verzoekster is aangegaan (een convenant gastleerlingschap) van 1 augustus 2016 tot 23 december 2016 het onderwijs kunnen volgen op E. De aanduiding "gastleerling" suggereert dat de regels rondom aanmelding/inschrijving en verwijdering bij een dergelijke onderwijsrelatie niet van toepassing zouden zijn. Zoals de Commissie hierna zal toelichten is er in juni 2016 bekend gemaakt dat er meer ruimte komt voor proefplaatsingen vanaf september 2016. Nu verweerder van die bevoegdheden geen gebruik heeft gemaakt, wordt het voorliggend convenant gastleerlingschap getoetst aan de bestaande wettelijke verplichtingen rond inschrijving van de leerling. Als gevolg hiervan dient de beëindiging van het gastleerlingschap naar het oordeel van de Commissie te worden beschouwd als een verwijderingsbesluit. De Commissie is bevoegd een geschil over verwijdering te behandelen. Omdat het verzoekschrift verder tijdig is ingediend is dit ontvankelijk en kan de Commissie het verzoek inhoudelijk behandelen.

Bij een verzoek tot inschrijving geldt onder meer het volgende.

Sinds het van kracht worden van passend onderwijs per 1 augustus 2014 geldt de zorgplicht. Dit betekent dat wanneer ouders hun kind dat extra ondersteuning behoeft op een bepaalde school aanmelden, deze school de taak heeft dit kind een zo goed mogelijke plek in het onderwijs te



bieden. Als de school zelf geen passend onderwijs kan bieden, heeft de school de verantwoordelijkheid om een zo goed mogelijke plek op een andere school aan te bieden. Ouders hoeven op deze manier niet zelf alle scholen af om een plek voor hun kind te vinden (Handelingen // 2011-2012, 33106 nr. 3 pag. 11). De zorgplicht komt onder meer tot uitdrukking in artikel 27 lid 2c WVO: "Indien de toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft, wordt geweigerd, vindt de weigering niet plaats dan nadat het bevoegd gezag er, na overleg met de ouders en met inachtneming van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen, voor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten."

De beslissing over toelating dient op grond van artikel 27 lid 2e WVO uiterlijk binnen tien weken na aanmelding genomen te worden. Daarna dient de leerling, als deze niet elders staat ingeschreven, bij de school van aanmelding tijdelijk te worden geplaatst op grond van artikel 27 lid 2f WVO. Wordt de leerling daarna (alsnog) toegelaten, dan wordt de tijdelijke plaatsing omgezet in een definitieve plaatsing. Indien de toelating van de leerling wordt geweigerd of een beslissing wordt genomen de aanmelding niet te behandelen, dan wordt de tijdelijke plaatsing beëindigd en wordt de leerling uitgeschreven met ingang van de dag die volgt op de dag waarop de toelating wordt geweigerd of de beslissing wordt genomen de aanmelding niet te behandelen. Als het dan gaat om een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, dient de school de zorgplicht te vervullen en in overleg met de ouders een andere school te vinden die bereid is de leerling toe te laten.

Op de website van E is informatie te vinden voor aanmelding van leerlingen voor klas 2 en 3. Daar staat onder meer vermeld: "E acht het van groot belang voor u, uw kind en de school om zo zorgvuldig mogelijk de mogelijkheden van een aanmelding/inschrijving op E te bepalen. Om de onderwijs- en de ondersteuningsbehoeften van uw kind te kunnen bespreken hebben wij de medewerking van u en de huidige school van uw kind nodig. Afhankelijk van de gegevens die E ontvangt, bepalen wij in overleg met u en uw kind of E invulling kan geven aan de onderwijs- en ondersteunings-behoefte die uit het aanmeldossier blijken."

Uit de aangeleverde stukken en hetgeen ter zitting naar voren is gebracht, blijkt dat het L op verzoek van verzoekster en E gegevens voor het aanmeldossier heeft aangeleverd. Er is een doorstroomformulier opgesteld waarin als reden voor de doorstroom staat vermeld: "herstart voor F". Daarnaast heeft het L het onderwijskundig rapport ten behoeve van de aanmelding van zij-instromers ingevuld. In dit rapport heeft verzoekster aangegeven dat zij voor F als onderwijssoort vmbo-tl wenste. Deze feiten wijzen er voldoende op dat verzoekster F wenste in te schrijven op E, zodat deze school in het kader daarvan onderzoek had moeten doen naar een mogelijke ondersteunings-behoefte en binnen tien weken een beslissing diende te nemen over het verzoek om toelating.

Verweerder heeft verklaard dat bij hem niet bekend was dat F een leerling was met een extra ondersteuningsbehoefte, zodat verweerder, nu er kennelijk geen andere belemmeringen waren (zoals een wachtlijst) tot toelating en inschrijving had behoren te besluiten.

Uitgaande van de aanmelding op woensdag 6 juli 2016 had verweerder uiterlijk dinsdag



13 september 2016 moeten beslissen over het verzoek om toelating. Bij weigering had verweerder invulling moeten gaan geven aan de zorgplicht. Verweerder heeft echter na tien weken geen beslissing genomen over het verzoek om toelating, heeft niet aangegeven een dergelijke beslissing nog niet te kunnen nemen en is er ook niet toe overgegaan F op grond van artikel 27 lid 2f WVO terug te verwijzen naar zijn oude school.

Uiteindelijk heeft verweerder op 6 december 2016 een beslissing genomen niet langer te willen voorzien in het onderwijs aan F. Deze werkwijze is niet overeenkomstig de bedoeling van passend onderwijs geweest omdat de verplichtingen rond de inschrijving en de zorgplicht niet zijn ingevuld.

Overigens biedt de wetgeving enige ruimte voor proefplaatsing van een leerling, maar slechts onder strikte voorwaarden. In dit kader kan gewezen worden op het Besluit van 14 juni 2016, Stb. 24 juni 2016, nr. 235 en de hierover op de website passend onderwijs gepubliceerde factsheet: "Alle leerlingen een plek, mogelijkheden voor maatwerk in het voortgezet onderwijs, september 2016". Een passend onderwijsaanbod kan soms deels of volledig worden gedaan op een andere locatie dan waar de leerling is ingeschreven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een proefplaatsing. Uit artikel 6h WVO en artikel 7c Bekostigingsbesluit WVO blijkt dat in het kader van de regeling Meetellen Onderwijstijd een proefplaatsing aan stringente eisen is gebonden. Zo bepaalt artikel 7c lid 3 Bekostigingsbesluit WVO dat een leerling gedurende een termijn van ten hoogste drie maanden aaneengesloten het volledige onderwijsprogramma kan volgen op een andere school. Verweerder en het L hebben niet voor deze oplossing gekozen. Daarvoor hadden zij met elkaar een overeenkomst moeten aangaan zoals bepaald in artikel 7c lid 3 Bekostigingsbesluit WVO. Het bestaan van een dergelijke gedetailleerde overeenkomst, waarin bijvoorbeeld verrekening van personele en materiële kosten tussen de bevoegde gezagen moet zijn geregeld, is door verweerder niet gesteld en de Commissie ook niet gebleken.

Afgaande op de feiten is F aangemeld op E en is hij met ingang van 1 augustus 2016 op die school begonnen. Die situatie dient naar het oordeel van de Commissie te worden gelijkgesteld als ware F feitelijk als leerling ingeschreven bij E. Dat verweerder vervolgens in december 2016 heeft besloten F niet langer onderwijs aan te bieden, komt materieel overeen met een verwijderingsbesluit. Daarover kan een geschil worden voorgelegd aan de Commissie.

Hoewel verzoekster geen terugkeer wenst van haar zoon op E, komt haar belang toe bij beoordeling van het verzoek, omdat voor F nog geen andere school is gevonden en daardoor mede de door E in te vullen zorgplicht ter beoordeling voorligt.

De beoordeling van het verwijderingsbesluit

Verweerder heeft ter zitting aangegeven dat F een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte is. Bij verwijdering van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte moet deugdelijk onderzoek zijn verricht naar het ontwikkelingsperspectief (opp) en de voor de school resterende mogelijkheden tot begeleiding. Deze aspecten houden verband met de op verweerder



rustende zorgplicht. De zorgplicht is mede ingevoerd om te voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten. Op grond van artikel 26 lid 1 WVO had E voor F een opp moeten vaststellen. Voordat een opp wordt vastgesteld, dient op overeenstemming gericht overleg met de ouders, in dit geval verzoekster, plaats te vinden.

Het staat vast dat de school geen onderzoek heeft gedaan naar de ondersteuningsbehoefte van F en dat er geen opp is opgesteld. De school heeft aangevoerd dat het de ondersteunings-behoefte niet kon vaststellen bij gebrek aan medische informatie. Alhoewel medische informatie van belang kan zijn voor het opstellen van een opp, is het niet zo dat als deze niet wordt verstrekt er geen andere mogelijkheden meer zijn om de ondersteuningsbehoefte vast te stellen. Evenmin kan er dan automatisch van worden uitgegaan dat er geen opp meer opgesteld hoeft te worden. De school had verzoekster kunnen voorstellen om een onderzoek te laten verrichten naar belemmerende en bevorderende factoren die van invloed zijn op het onderwijs aan F. De school heeft dit voorstel niet gedaan. Evenmin is de school in overleg getreden met het swv. In het ondersteuningsplan staat dat het swv wil stimuleren dat scholen zich verantwoordelijk voelen voor hun leerlingen en dat zij zich inspannen om de leerling goed te ondersteunen, in samenwerking met ouders en andere betrokkenen. Mocht er, zo gaat het ondersteuningsplan verder, desondanks een verschil van inzicht ontstaan, dan kan een onafhankelijke coach en mediation worden ingezet. Dat is niet gebeurd.

Wat de school heeft gedaan, is het mogelijk maken voor F om op afgesproken tijden naar school te komen om gemaakt huiswerk te bespreken. Ook stelde de school F in staat om in een apart lokaal toetsten te maken. Voor het overige geeft het dossier en hetgeen ter zitting is toegelicht, geen blijk van concrete ondersteuningsmaatregelen die op schoolniveau zijn georganiseerd ten behoeve van F.

Op grond van artikel 27 lid 1, derde volzin WVO vindt de definitieve verwijdering van een leerling waarop de Leerplichtwet 1969 van toepassing is, niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Alhoewel het L bereid is om F toe te laten, heeft hierover geen overleg met verzoekster plaatsgevonden. Dat had wel moeten gebeuren.

Alles overziend is de Commissie van oordeel dat verweerder heeft nagelaten de ondersteuningsbehoefte van F vast te stellen en dat verweerder geen invulling heeft gegeven aan zijn zorgplicht. Aldus heeft verweerder niet voldaan aan de vereisten die gelden bij het verwijdering van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte zodat het verzoek gegrond is.

6. OORDEEL

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie het verzoek gegrond.



7. AANBEVELINGEN

Aangezien er vooralsnog geen vrijstelling van leerplicht is verleend aan F, adviseert de Commissie het bevoegd gezag en verzoekster om met elkaar in gesprek te gaan over een op te stellen opp en om in samenwerking met het samenwerkingsverband invulling te geven aan trajectbegeleiding voor F.

Aldus gedaan te Utrecht op 20 maart 2017 door mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter,
P. Kuiper en drs. J.P.M. Wichers-Bots, leden, in aanwezigheid van mr. A.A. Veraart, secretaris.

mr. J.P.L.C. Dijkgraaf
voorzitter

mr. A.A. Veraart
secretaris