



109268

ADVIES

in het geding tussen:

[verzoekster], wonende te [woonplaats],

en

[stichting speciaal onderwijs], gevestigd te [vestigingsplaats], het bevoegd gezag van [school] te [vestigingsplaats], verweerder
gemachtigde: mevrouw mr. L.M.E. Dietvorst

1. KERN VAN HET ADVIES

Het verzoek is gegrond. Verweerder heeft onvoldoende onderzocht of de leerling op basis van zijn ondersteuningsbehoefte in aanmerking komt voor cluster 2 onderwijs.

2. VERLOOP VAN DE PROCEUDRE

Op 4 mei 2020 en aangevuld op 19 mei 2020 heeft verzoekster aan de Commissie een geschil voorgelegd over de beslissing van verweerder van 25 maart 2020 om [leerling] niet toe te laten tot het cluster 2 onderwijs en aan hem geen begeleidingsarrangement toe te kennen.

Op 12 juni 2020 heeft de Commissie het verweerschrift ontvangen.

Partijen zijn op 24 juni 2020 gehoord. Vanwege de landelijke coronamaatregelen zijn zij gelijktijdig gehoord door middel van een digitale videoconferentie.

Verzoekster was daarbij aanwezig. Zij werd bijgestaan door een logopediste bij [hulpzorgverlener] en een gedragsdeskundige van [hulpzorgverlener].

Namens verweerder zijn gehoord voorzitter van de Commissie van Onderzoek van [taalontwikkeling bureau] en lid van de Commissie van Onderzoek, bijgestaan door de gemachtigde.

Namens [het samenwerkingsverband], was aanwezig, mevrouw [directeur].

3. DE FEITEN

1. Verzoekster is de met het gezag belaste moeder van [leerling]. [leerling] is geboren op [geboortedatum] 2015. [leerling] is tweetalig opgevoed, in Dari en Nederlands.



2. In september 2017 heeft [audiologisch centrum] (AC) onderzoek gedaan naar de taalontwikkeling van [leerling]. Daaruit kwam naar voren dat er geen sprake is van problematiek vanuit Nederlands als tweede taal (NT2).
3. In december 2017 heeft [audiologisch centrum] psychologisch onderzoek gedaan naar de cognitieve capaciteiten van [leerling]. [leerling] heeft een gemiddelde intelligentie.
4. Op 19 maart 2018 heeft het Audiologisch Centrum verslag uitgebracht over een multidisciplinair onderzoek. Uit het onderzoek kwam naar voren dat er sprake is van normaal gehoor. Uit het logopedisch onderzoek kwam naar voren dat er sprake is van ernstige achterstand op zowel het taalbegrip als de taalproductie van [leerling]. Daarnaast lijkt sprake van een zwak auditief (fonologische opslag) geheugen.
5. Vanaf juli 2018 tot heden heeft [leerling] logopedische begeleiding, inmiddels vanuit [hulpzorgverlener] te [vestigingsplaats]. [leerling] zit sinds februari 2019 op het Medisch Orthopedagogisch Centrum (MOC) van [hulpzorgverlener]. [leerling] is daar geplaatst vanwege achterblijvende spraak-taalontwikkeling, zwakke concentratie en lichamelijke onrust.
6. In april 2019 is [leerling] psychologisch onderzocht op zijn non-verbale intelligentie. Daaruit bleek dat [leerling] functioneert op gemiddeld cognitief niveau.
7. Vanaf 18 januari 2020 heeft [leerling] een proefplaatsing gekregen op [school], een reguliere basisschool te [vestigingsplaats]. Op 20 januari 2020 heeft de orthopedagoog van deze school een klassenobservatie gedaan. De orthopedagoog concludeerde dat [leerling] in de klas beperkt wordt door zijn zwakke spraak-taalmogelijkheden en mogelijk beter op zijn plek is in de onderbouw van [taalontwikkeling bureau].
8. Op 25 maart 2020 heeft de Commissie van Onderzoek (CvO) van [taalontwikkeling bureau] de beslissing genomen dat [leerling] niet toelaatbaar is voor cluster 2 onderwijs en dat hem ook geen onderwijsarrangement vanuit cluster 2 wordt toegekend.
9. In mei 2020 heeft verzoekster [stichting clusteronderwijs] verzocht een second opinion uit te brengen over het besluit van de CvO van [taalontwikkeling bureau]. Ter zitting is de uitkomst van deze second opinion nog niet bekend.
10. Momenteel gaat [leerling] twee volledige dagen per week naar [school] te [vestigingsplaats]. Hij staat daar ingeschreven. Vanuit [kinderopvang] te [vestigingsplaats], komt er een begeleider in de klas die [leerling] ondersteunt met taal. De andere dagen gaat [leerling] naar het MOC.

4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Standpunt verzoekster

[leerling] moet toegelaten worden tot een school van [taalontwikkeling bureau] en, als dat niet mogelijk is, een onderwijsarrangement vanuit cluster 2 aangeboden krijgen. De achterblijvende taalontwikkeling en forse communicatieve problemen van [leerling] beperken hem in toenemende mate in de dagelijkse omgang met anderen. [leerling] heeft geen ernstige problemen met het reguleren van gedrag. Het onrustige gedrag van [leerling] in de klas komt omdat hij zich onvoldoende in taal kan uiten.

Om tot een diagnose Taalontwikkelingsstoornis (TOS) te komen, moet er sprake zijn van een bestendig voorliggend (logopedisch) behandeltraject. Op het moment dat [leerling] is gezien door het AC in 2017 en 2018, was hier nog geen sprake van. Bovendien was er geen onderzoeksvraag



naar TOS voorgelegd aan het AC. Het AC heeft alleen vastgesteld dat het spraaktaalprobleem van [leerling] niet verklaarbaar is uit NT2-problematiek of beperkingen in de non-verbale cognitieve ontwikkelingsmogelijkheden van [leerling]. Ook is door het AC vastgesteld dat [leerling] over een normaal gehoor beschikt. Op basis van die uitkomst heeft de CvO vervolgens de ondersteuningsbehoeften van [leerling] bepaald en geconcludeerd dat de taalproblemen niet hardnekkig genoeg zijn om in aanmerking te komen voor cluster 2. Het AC heeft [leerling] niet verder onderzocht.

Hoewel het taalbegrip van [leerling] vooruit is gegaan, is er volgens de logopediste en betrokken orthopedagoog van [hulpzorgverlener] sprake van forse problematiek op het gebied van verstaanbaarheid en taalproductie. [leerling] heeft een zeer geringe woordenschat en hij heeft moeite om de kern van een verhaal begrijpelijk te reproduceren. Ondanks de inmiddels intensieve logopedische behandeling blijven de taal- en communicatieontwikkeling van [leerling] achter. Hiermee zijn de ernst en de hardnekkigheid van de spraak- en taalproblemen aangetoond. Ook in het advies door het zorgteam van het samenwerkingsverband is door betrokken professionals aangegeven dat [leerling] het beste gebaat is bij cluster 2 onderwijs. [taalontwikkeling bureau] is zelf bij dit MDO aanwezig geweest, heeft het dossier van [leerling] grondig bestudeerd en het advies gegeven cluster 2 onderwijs aan te bieden.

Omdat verweerder stelt dat het pedagogisch klimaat binnen het cluster 2 onderwijs niet aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van [leerling], had de CvO in ieder geval een arrangement cluster 2 moeten toekennen. Dan kan [leerling] op zijn huidige school de begeleiding krijgen die hij nodig heeft. Nu wordt er geen passende oplossing geboden voor [leerling], want vanuit het samenwerkingsverband kan geen specialistische taalhelp worden geboden. De expertise van [taalontwikkeling bureau] is noodzakelijk om [leerling] te begeleiden bij zijn ondersteuningsbehoefte.

Standpunt verweerder

[leerling] is geen cluster 2 leerling want hij voldoet niet aan de toelaatbaarheidscriteria zoals die in de Richtlijn Toelaatbaarheid van [de Stichting] zijn vastgelegd. Om toegelaten te kunnen worden tot een cluster 2 school, moet er volgens de Richtlijn een diagnose TOS zijn of, bij jonge leerlingen zoals [leerling], een vermoeden van TOS. Dat is er niet.

Voor het toekennen van een cluster 2 arrangement wordt beoordeeld of een leerling zijn leerlijn haalt. Pas als het met ondersteuning van een samenwerkingsverband niet lukt, komt cluster 2 in beeld. Het AC moet multidisciplinair hebben gekeken naar de leerling. Er moet gerichte hulp zijn geweest zoals logopedie, en er mag geen sprake zijn van significante vooruitgang. Voor een plaatsing op een cluster 2 school, of het toekennen van een zwaar arrangement vanuit cluster 2, is een diagnose TOS nodig, of bij jonge leerlingen een sterk vermoeden van TOS. Bijkomende problemen, zoals meertaligheid of gedragsproblemen kunnen een TOS diagnose in de weg staan. Bij [leerling] waren er geen signalen van TOS. Waren die er wel, dan zou het AC nader onderzoek hebben voorgesteld.

De logopediste van [leerling] concludeert dat er sprake is van een hardnekkigheid en ernstige taalontwikkeling. Een logopedist kan dit echter niet vaststellen, dat moet een AC doen. Wel moeten er twee metingen van logopedische testmomenten zijn om de vasthoudendheid van de taalproblematiek vast te stellen. In het geval van [leerling] is dit gebeurd. [leerling] scoort op taalbegrip inmiddels bijna gemiddeld. [leerling] heeft wel problemen met pragmatiek.



Er is geen voorliggend taalprobleem, want pragmatische problemen kunnen een andere oorzaak hebben. Bij [leerling] is dat een fors regulatieprobleem. Dit is van invloed op zijn taalontwikkeling. Het verwerken van taal wordt hierdoor namelijk bemoeilijkt.

[leerling] heeft daarbij steeds een volwassene nodig in zijn nabijheid om te kunnen opletten in de klas. Het onderwijs van [taalontwikkeling bureau] biedt hiervoor onvoldoende aansluiting. Zelfs al zou de diagnose TOS worden gesteld, dan zou [leerling] alsnog niet op zijn plek zijn binnen het cluster 2 onderwijs omdat het pedagogisch klimaat van die scholen niet aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van [leerling]. Op grond van artikel 41 lid 1 WEC kan een leerling alleen toegelaten worden tot een cluster 2 school wanneer zowel de orthopedagogische als didactische aanpak passend is. Cluster 2 onderwijs is gericht op het uitlokken van communicatie. De structuur van het onderwijs is daardoor vrijer. [leerling] heeft, vanwege zijn regulatieprobleem, juist een andere, meer gestructureerde onderwijssetting en pedagogische begrenzing nodig.

Het inzetten van een Consultatie- en Adviestraject is een optie voor ondersteuning in de klas. Een ambulant begeleider van [taalontwikkeling bureau] geeft dan adviezen aan de leerkracht hoe [leerling] het beste ondersteund kan worden. Dit staat los van een arrangement voor de leerling.

5. INBRENG SAMENWERKINGSVERBAND

[leerling] heeft meer ondersteuning nodig dan de reguliere school kan bieden, met begeleiding vanuit het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband heeft geen reguliere of speciale school binnen de regio die gespecialiseerd is in taal- en ontwikkelingsstoornissen. Daarvoor zijn er juist de cluster 2 instellingen. Het samenwerkingsverband heeft, vanwege de complexe problematiek van [leerling], drie keer een advies-zorgteamoverleg belegd. Hieraan hebben deelgenomen het samenwerkingsverband, de school, zorgaanbieders en [taalontwikkeling bureau]. Professionals waren het erover eens dat [leerling] een intensieve taalondersteuningsbehoefte heeft. Plaatsing in cluster 2 voor de kleuterperiode lag het meest voor de hand. Geadviseerd werd om een aanvraag te doen voor toelating dan wel voor een intensief cluster 2 arrangement voor [leerling]. Het is noodzakelijk dat [leerling] intensieve ondersteuning krijgt voor zijn taalontwikkeling.

6. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Bevoegdheid en ontvankelijkheid bij toelating

Aan de Commissie kunnen door ouders geschillen worden voorgelegd die verband houden met de aanmelding van een leerling bij een instelling voor cluster 2 onderwijs.¹ Het onderhavige verzoek heeft hierop betrekking. De Commissie is dus bevoegd. Nu verzoekster haar verzoek tijdig heeft ingediend, is het verzoekschrift tevens ontvankelijk.

De beoordeling van het verzoek om toelating tot cluster 2 onderwijs

Voorop staat dat het onderdeel van passend onderwijs dat is gericht op de zorgplicht, niet geldt bij de aanmelding bij een (v)so-instelling van cluster 1 of 2. Bij een afwijzing door de CvO moeten de ouder(s) van de leerling zelf een andere school vinden, waarbij zij wel geadviseerd kunnen worden door de CvO. Passend Onderwijs wil voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten. Dit



beginsel geldt voor het gehele funderend onderwijs. De beoordeling van en advisering door de CvO dient mede daarom te voldoen aan redelijkheids- en zorgvuldigheidseisen.

De Commissie stelt vast dat uit de aanwezige dossiergegevens van [leerling] een complex beeld van de ondersteuningsbehoefte van [leerling] blijkt. [leerling] heeft een combinatie van taalontwikkelingsproblemen en regulatieproblemen. Over de ernst van en de samenhang tussen deze problemen verschillen partijen van inzicht.

De CvO heeft op basis van de Richtlijn Toelaatbaarheid van [de Stichting] besloten dat [leerling] niet tot de doelgroep van cluster 2 behoort. Uit de bestaande onderzoeksgegevens van het [audiologisch centrum] heeft de CvO niet geconcludeerd dat [leerling] een TOS heeft. Daarmee voldeed [leerling] formeel niet aan de criteria om toegelaten te worden op een cluster 2 school of een intensief arrangement toegekend te krijgen.

De Commissie overweegt dat de onderzoeken van [audiologisch centrum] gebaseerd zijn geweest op het beantwoorden van specifieke hulpvragen om inzicht te krijgen in de NT2-problematiek, het gehoor en de cognitieve capaciteiten van [leerling]. Een aanvullend onderzoek naar TOS is niet gedaan, terwijl de problemen van [leerling] niet verklaard konden worden vanuit NT2-problemen of beperkingen in cognitief vermogen of op het gebied van het gehoor.

De Commissie is niet gebleken dat de CvO het advies van het zorgteam van het samenwerkingsverband, dat voorlag aan het besluit, zorgvuldig heeft gewogen. Verweerder had de adviezen van de ondersteuner van het samenwerkingsverband, de orthopedagoog van De Vuurvogel en [taalontwikkeling bureau] zelf, dat [leerling] gebaat is bij een plaatsing in een cluster 2 onderbouw, dan wel een cluster 2 arrangement toegekend moet krijgen, duidelijk moeten wegen in haar besluitvorming. Dat heeft verweerder nagelaten omdat dit niet uit de stukken is gebleken en omdat verweerder van die afweging ook ter zitting geen blijk heeft gegeven. Onder de omstandigheid dat verschillende professionals wijzen op de noodzaak van cluster 2 onderwijs voor [leerling], had van de CvO verwacht mogen worden dat zij een meer sturende en initiërende rol had genomen om alsnog duidelijkheid te verkrijgen over de precieze ondersteuningsbehoefte van [leerling] en specifiek had gekeken naar de aanwezigheid van, of een vermoeden van, TOS.

Verweerder heeft ter zitting de beslissing toegelicht en verklaard dat, ook bij vaststelling van een TOS, [leerling] hoogstwaarschijnlijk niet zou worden geplaatst op een cluster 2 school. De Commissie acht die beslissing onvoldoende gefundeerd nu verweerder hiermee vooruitloopt op een nog onbekend onderzoeksresultaat. Bovendien zou een sterk vermoeden van of een vaststelling van TOS ook kunnen resulteren in een arrangement vanuit cluster 2 op de huidige school. Verweerder heeft onvoldoende duidelijk gemaakt waarom een arrangement vanuit cluster 2 op een reguliere school niet passend zou zijn voor [leerling].

[leerling] komt op zijn huidige school onvoldoende tot leren. Het schoolondersteuningsprofiel sluit in onvoldoende mate aan op de kennelijk specifieke ondersteuningsbehoefte van [leerling]. Dit betekent dat [leerling] op dit moment geen passend onderwijs krijgt.

Alles overziend zal de Commissie het verzoek gegrond verklaren. Het is noodzakelijk dat er eerst duidelijkheid komt over de specifieke ondersteuningsbehoefte van [leerling]. Een CvO heeft in dat kader de verplichting om alle relevante informatie te vergaren voordat een beslissing over de



toelaatbaarheid of toekenning van een arrangement wordt genomen. Alleen op die manier kan een voldoende gefundeerde beslissing worden genomen over het verzoek tot toelating, dan wel een begeleidingsarrangement voor de leerling binnen de setting van regulier onderwijs.

7. OORDEEL

De Commissie acht het verzoek om bovenstaande overwegingen gegrond.

Aldus gedaan te Utrecht op 23 juli 2020 door mr. D. Ghidei, voorzitter, drs. J.J.M. Cremers en drs. E. Hoeksma, leden, in aanwezigheid van mr. drs. K. te Mebel, secretaris.

mr. D. Ghidei
voorzitter

mr. drs. K. te Mebel
secretaris

¹ Artikel 45 lid 2 sub a Wet op de Expertisecentra.