



26204

ADVIES

in het geschil tussen:

[bezwaarden], wonende te [woonplaats], bezwaarden,
gemachtigde: mr. J.C.M. Maas-Holla

en

[samenwerkingsverband], gevestigd te [vestigingsplaats], verweerder,
gemachtigde: mr. D.R. Kluit

1. KERN VAN HET ADVIES

De toelaatbaarheidsverklaring speciaal onderwijs kan niet in stand blijven, omdat onvoldoende duidelijk is dat zo passend is.

2. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 24 februari 2022 heeft bezwaarde bij verweerder een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 21 januari 2022 tot toekenning van een tlv-so voor [leerling].

Verweerder heeft op 8 maart 2022 de Commissie verzocht advies uit te brengen over het bezwaarschrift en heeft daarbij het verweerschrift ingediend.

De hoorzitting vond plaats op 13 april 2022.

Bezwaarden waren aanwezig, bijgestaan door de gemachtigde.

Namens verweerder waren [directeur-bestuurder], bijgestaan door de gemachtigde. [toehoorder] was aanwezig als toehoorder.

De derde belanghebbende, [schoolbestuur], het bevoegd gezag van de [school], werd op de zitting vertegenwoordigd door [directeur-bestuurder 2] en [schooldirecteur].

3. DE FEITEN

1. Bezwaarden zijn de ouders van [leerling]. [leerling] is geboren op [geboortedatum] 2012.
2. In het schooljaar 2021-2022 zit hij in groep 6 bij [school], een school voor regulier basisonderwijs. Hij is bekend met ADHD en hij slikt daarvoor medicatie.
3. Er is sprake geweest van schoolverzuim en te laat komen gedurende een langere periode.
4. Op 2 februari 2021 hebben een orthopedagoog en een psycholoog een afsluitend verslag geschreven over de behandeling van de ADHD waar [leerling] bekend mee is voor de periode 2020-2021.



5. In het schooljaar 2021-2022 is sprake van grensoverschrijdend gedrag en is aansturing minder goed mogelijk volgens de school. [leerling] vertoont dat jaar ernstig ongewenst gedrag. In de groep leidt dit tot wrijving met andere leerlingen. De school heeft een ontwikkelingsperspectief (opp) opgesteld en er was een arrangement vanaf 1 juli 2021, inhoudende dat er ambulante begeleiding is om het gedrag te reguleren.
6. In de zomer van 2021 wisselt [leerling] in overleg met de behandelaar van medicatie. De school heeft feedback, structuur, leerkrachtnabijheid en time-outs ingezet op een rustige plek in de groep om het gedrag te reguleren. Er is externe expertise (wijkteam, psycholoog) betrokken bij de ondersteuning van [leerling].
7. Op 10 december 2021 vindt een groot overleg plaats met het schoolbestuur, de directeur, de moeder, de vertrouwenspersoon en de leerplichtambtenaar.
8. [leerling] heeft in de week van 6 december 2021 een week onderwijs gevolgd bij een andere school, vallend onder het schoolbestuur bij wijze van proef. De school heeft [leerling] niet toegelaten.
9. Op 21 december 2021 heeft de directeur van de school contact met de leerplichtambtenaar, de schoolconsulent van het samenwerkingsverband en de moeder en is afgesproken om een verzoek in te dienen voor het mogen aanbieden van online onderwijs, totdat een passende onderwijsplek is gevonden.
10. Op 28 december 2021 vraagt de school een tlv aan. Op het aanvraagformulier heeft de school [school 2] ingevuld, een school voor speciaal onderwijs (so-school). De door verweerder ingeschakelde deskundigen hebben op 21 januari 2022 in een gezamenlijke verklaring geadviseerd over de aanvraag.
11. [leerling] volgt sinds 10 januari 2022 online thuisonderwijs op grond van de Variawet.
12. Op 23 maart 2022 heeft het schoolbestuur meegedeeld voornemens te zijn [leerling] te verwijderen, omdat de school niet meer in de ondersteuningsbehoefte van [leerling] kan voorzien.

4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Bezwaarde

De tlv-so sluit niet aan bij de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte van [leerling].

[leerling] is bekend met ADHD. Hij slikt medicatie, maar op enig moment verslechterde het gedrag zowel thuis als op school. Toen dit gebeurde, hebben bezwaarden in overleg met de behandelaar gezocht naar de juiste medicatie en psychologische ondersteuning. De juiste medicatie is gevonden en daardoor ging het thuis veel beter met [leerling]. Het kwaad was toen echter al geschied op school; de school had een negatief beeld van [leerling] gekregen en dat beeld is in het dossier met name naar voren gekomen. De verbeteringen die [leerling] liet zien, werden niet gezien door de school.

Bezwaarden vermoeden dat verweerder niet de juiste, actuele informatie van de school heeft ontvangen en betrokken bij het besluit, omdat dit niet uit de aanvraag, zoals door de school is ingediend bij verweerder, blijkt. Het positieve effect van de nieuwe medicatie en de psychologische behandeling van [leerling] zijn niet betrokken bij de besluitvorming van verweerder.



De school kan niet in de ondersteuningsbehoefte voorzien, omdat het personeel niet voor haar taak toegerust is. Met de juiste aanpak kan [leerling] in het regulier onderwijs blijven; hij moet dan echter wel de kans krijgen.

Aangezien sprake is van een dossier waarin geen volledig beeld van de leerling is omschreven, beschikten de deskundigen ook niet over voldoende informatie om zorgvuldig te kunnen adviseren over de ondersteuningsbehoefte van [leerling]. De medische informatie en informatie over de algemene ontwikkeling van [leerling] ontbreken, zodat het beeld niet actueel genoeg is om te kunnen adviseren.

Verweerder

De tlv-so is zorgvuldig tot stand gekomen, gebaseerd op het dossier van de school waarin een volledig beeld is geschetst. Hier komt het beeld naar voren van een vrolijke, slimme en enthousiaste leerling die impulsief en druk is op school. Zonder gedragsregulering komt [leerling] moeilijk tot leren en vertoont hij ongewenst gedrag in en buiten de groep. Dit leidt tot een didactische achterstand. Dat de school onzorgvuldig zou hebben gehandeld en onvoldoende in de ondersteuningsbehoefte heeft geprobeerd te voorzien, blijkt niet. De school heeft gedaan wat zij kon, maar heeft terecht geconcludeerd niet meer in de ondersteuningsbehoefte te kunnen voorzien. De twee deskundigen hadden voldoende informatie om te adviseren over de toelaatbaarheid van [leerling]; zij hebben so geadviseerd en dat advies volgt verweerder. Er is sprake van een complexe en intensieve ondersteuningsbehoefte. Die beide aspecten zijn in samenhang gezien met de deskundigenverklaring de aanleiding voor de afgifte van de tlv-so.

De behandeling door een psycholoog en de nieuwe medicatie werpt geen ander licht op het voorgaande. De positieve ontwikkeling na de nieuwe medicatie is weliswaar in de thuissituatie waargenomen door bezwaarden. De school heeft die ontwikkeling echter niet gezien in de schoolsituatie. Het reguleren van het impulsieve gedrag van [leerling] op school blijft een punt van aandacht en ook na de zomervakantie hebben zich vele incidenten voorgedaan.

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 De Commissie is dan ook bevoegd. Bezwaarden zijn de ouders van de minderjarige leerling en dus belanghebbende.

Inhoud

Het besluit tot afgifte van de tlv-so is onzorgvuldig tot stand is gekomen. Verweerder heeft het tlv-besluit onvoldoende gemotiveerd.

De Commissie stelt op basis van het leerlingdossier, het ontwikkelingsperspectief, de deskundigenverklaring en de verklaringen ter zitting vast dat sprake is van een extra ondersteuningsbehoefte. Didactisch functioneert [leerling] op een niveau passend bij zijn

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).



kalenderleeftijd. Tegelijkertijd is de informatie over [leerling] deels van voor het moment dat [leerling] van medicatie is gewisseld en ontbreken actuele gegevens over het presteren in een schoolse setting. Zo ontbreekt een observatieverslag. Wel blijkt uit het dossier en de toelichting ter zitting dat sprake is van ongewenst gedrag in en buiten de groep. Dit gedrag heeft [leerling] (overigens net als andere leerlingen) ook vertoond na de medicatiewissel en ondanks de door bezwaardes ingeschakelde psychologische ondersteuning. In zoverre kan niet gezegd worden dat er in het geheel geen ondersteuningsbehoefte meer bestaat sinds [leerling] van medicatie was gewisseld.

De beoordeling van verweerder of en waarom zo passend is voor [leerling], heeft een kenbare en inzichtelijke afweging. Verder behoort verweerder te controleren of de deskundigenverklaringen zorgvuldig tot stand zijn gekomen, de feiten juist zijn vastgesteld en of deze dienen te leiden tot een toe- of afwijzing van de aanvraag. Die afweging ontbreekt in het besluit, zodat niet duidelijk navolgbaar is wat de reden is geweest voor de keuze voor het so, en niet bijvoorbeeld het sbo. Ter zitting heeft verweerder toegelicht dat de deskundigenverklaring onderdeel uitmaakt van de besluitvorming, en dat deze verklaring, gezien de complexiteit en de langdurigheid van de problematiek, maakt dat zo passend is. De Commissie acht deze toelichting onvoldoende dragend. Het is van belang dat verweerder in het besluit een weergave geeft van de omstandigheden en feiten die aanleiding geven tot de conclusie dat sprake is van een complexe en intensieve ondersteuningsbehoefte die maakt dat het zo passend is voor [leerling]. Daarbij dienen de procedure en de criteria die volgens het ondersteuningsplan voor beoordeling van de aanvraag gelden, meegewogen te worden. Een motivering van deze strekking ontbreekt.

De deskundigen dienen zelf en afzonderlijk op basis van de eigen deskundigheid beargumenteerd te adviseren of een tlv zo passend is voor [leerling]. Er is in dit geval sprake van een gezamenlijke deskundigenverklaring, verwoord in één deskundigenverklaring. Dit is niet in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever. De wet verlangt dat het samenwerkingsverband ervoor zorgdraagt dat deskundigen het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot speciaal onderwijs. In de wet is bepaald dat de eerste deskundige een orthopedagoog of een psycholoog is. Afhankelijk van de leerling over wiens toelaatbaarheid wordt geadviseerd is de tweede deskundige een kinder- of jeugdpsycholoog, orthopedagoog, kinderpsychiater, maatschappelijk werker of een arts.² De belangrijke overwegingen uit de separate deskundigenadviezen dienen ook in het besluit te zijn verwerkt. Als de deskundigenadviezen op zichzelf voldoende dragend zijn, kan verweerder met een verwijzing volstaan, maar dan moet sprake zijn van een expliciete verwijzing en dienen de deskundigenverklaringen als bijlage bij het besluit worden toegevoegd en aan belanghebbenden zijn bekendgemaakt. Verweerder heeft op dit punt evenmin aan de vereisten van een zorgvuldig gemotiveerde tlv-so voldaan. Een verwijzing naar het deskundigenadvies ontbreekt immers in het besluit, zodat het deskundigenadvies niet als kenbare onderbouwing geldt. Daarnaast is het deskundigenadvies onvoldoende dragend om als zelfstandige motivering te worden opgenomen, omdat de deskundigen daarin niet ingegaan zijn op voornoemde aspecten die van belang zijn voor de motivering van de tlv-so.

² Artikel 18a lid 11 van de WPO en zie ook een eerder advies van de Commissie op dit punt van 26 juni 2020, zaak 109158.



Gezien het voorgaande is de Commissie van oordeel dat verweerder onvoldoende kenbaar en inzichtelijk heeft gemotiveerd op grond waarvan zij tot de conclusie is gekomen dat sprake is van een specifieke ondersteuningsbehoefte die maakt dat een tlv-so voor [leerling] gerechtvaardigd is. De Commissie zal daarom adviseren het besluit te herroepen door de tlv-so in te trekken. De Commissie merkt op dat uit de beschikbare stukken een beeld naar voren komt dat de school voornamelijk basisondersteuning heeft ingezet en het de vraag is of er sprake is van handelingsverlegenheid. Indien de school de aanvraag handhaaft zal verweerder de ondersteuningsbehoefte van [leerling] op transparante en inzichtelijke wijze in kaart moeten brengen. Dit zou verweerder bijvoorbeeld kunnen doen door de (aanvullende) informatie die er al ligt te verzamelen, te structureren en te verwerken in een besluit dat voorzien is van twee, het besluit dragende, deskundigenverklaringen. Zo nodig kan een extra, korte plaatsing op een andere school of een langere plaatsing noodzakelijk zijn als de beschikbare informatie onvoldoende blijkt te zijn.

6. ADVIES

Op grond van de bovenstaande overwegingen adviseert de Commissie aan verweerder om het besluit tot afgifte van een tlv-so ten behoeve van [leerling] te herroepen door het in te trekken.

Vastgesteld te Utrecht op 10 mei 2022 door mr. R. van de Water, voorzitter, drs. A.M. van der Hoek, drs. A. Sikkema en drs. W.A.J.J. Willems, leden, in aanwezigheid van mr. M. Ettema, secretaris.

mr. R. van de Water
voorzitter

mr. M. Ettema
secretaris

Het geanonimiseerde advies zal op de website van Onderwijsgeschillen worden gepubliceerd onder publicatienummer 20220026204