



8

katern

Toelating en verwijdering leerlingen PO

(Online herziening)

v o s } a b b



Toelating en verwijdering leerlingen PO (Online herziening)



Bezoekadres: Polanerbaan 15, Woerden

Postadres: Postbus 162, 3440 AD Woerden

Telefoon: 0348-405200 Fax: 0348-405205

E-mail: secretariaatvereniging@vosabb.nl

Website: www.vosabb.nl



Inhoud

Inleiding	4
1 Algemene uiteenzetting	6
2 Toelating en weigering in het basisonderwijs	9
3 Verwijdering van school voor basisonderwijs	20
4 Zorg en speciaal basisonderwijs	29
5 Toelating en verwijdering van WEC-scholen	35



Inleiding

De school zou de leerling wel willen toelaten, maar moet toch weigeren: de school is vol. Kan dat zo-maar? Wachtlijsten, zijn die toegestaan? Kan de school een leerling verwijderen vanwege het gedrag van de ouders? Een leerling zou eigenlijk beter af zijn in het speciaal onderwijs. Hoe gaat dat in zijn werk? En nog zo'n veelgehoorde stelling: openbaar onderwijs is algemeen toegankelijk en moet dus iedereen toelaten.

Bij toelating en verwijdering kunnen uiteenlopende vragen spelen. Eén antwoord voor iedere situatie is niet mogelijk. Wat de school te doen staat, hangt af van het individuele geval.

Dit katern is een online herziening van het katern uit januari 2007. Het gaat over de procedurele aspecten rond toelating, weigering en verwijdering in het primair onderwijs en bij expertisecentra. VOS/ABB vindt het belangrijk om hier heldere uitleg over te geven, niet alleen omdat ouders en leerlingen recht hebben op een behandeling die inhoudelijk en procedureel transparant is, maar ook omdat een juiste uitvoering van procedures ertoe bijdraagt dat een besluit ook voor de rechter standhoudt.

De volgende onderwerpen komen aan de orde:

- algemene uiteenzetting;
- toelaten en weigeren in het basisonderwijs;

- verwijderen in het basisonderwijs;
- toelating en verwijdering in het speciaal basisonderwijs;
- toelating en verwijdering bij WEC-scholen;
- gevolgen van de Wet passend onderwijs voor de toelating en verwijdering van leerlingen.

Uit deze onderverdeling blijkt dat de onderwerpen worden besproken per onderwijssector. Er kunnen zich echter ook situaties voordoen waarbij sprake is van samenhang tussen de verschillende onderwijssectoren. Wanneer de school bijvoorbeeld niet aan de zorgbehoefte van een leerling kan voldoen en de leerling meer lijkt thuis te horen in het speciaal basisonderwijs, kan er sprake zijn van toelating tot het speciaal basisonderwijs en verwijdering van de basisschool. Bij toelating en verwijdering gaat het vooral om een zorgvuldige voorbereiding en uitvoering van de beslissing. Daarom wordt veel aandacht besteed aan de formele, vaak wettelijke voorwaarden die het bevoegd gezag in acht moet nemen.

De website www.vosabb.nl (downloads>modellen) bevat aanvullende informatie over toelating en verwijdering, voorbeeldbrieven voor de verschillende fasen van toelating en verwijdering en antwoorden op een aantal vaak voorkomende praktijkvragen.

In dit katern wordt de formele term bevoegd gezag

gehanteerd, omdat wordt uitgegaan van de formele verantwoordelijkheid van het bestuur. In de praktijk zal het meestal de directeur zijn, die op basis van mandaatbesluiten de dagelijkse beslissingsverantwoordelijkheid heeft.



1 Algemene uiteenzetting

1. Artikel 3
Leerplichtwet
2. Artikel 58 Wet op het
primair onderwijs
3. Artikel 23 Grondwet
4. Artikel 158 lid 1
sub d Wet op het
primair onderwijs

In dit hoofdstuk worden de volgende onderwerpen behandeld:

- leerplicht en vrije schoolkeuze;
- openbaar onderwijs kan weigeren;
- toelating en verwijdering per school beoordelen, niet per bestuur;
- toepasselijke wetsbepalingen;
- samenwerkingsbestuur en samenwerkingsschool;
- passend onderwijs

Leerplicht en vrije schoolkeuze als bepalende principes

De leerplicht en de vrije schoolkeuze van ouders bepalen verregaand het systeem van toelating en verwijdering. Nederland kent leerplicht. In de Leerplichtwet staat dat kinderen met ingang van de maand volgend op die waarin ze vijf jaar zijn geworden leerplichtig zijn. Deze leerplicht eindigt als ten minste twaalf volledige schooljaren een school is bezocht of aan het eind van het schooljaar waarin het kind de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt.¹ Toelating is daarom het uitgangspunt, weigering de uitzondering. De wet schrijft dan ook voor dat het bevoegd gezag dat een leerling wil verwijderen eerst moet proberen deze op een andere school onder te brengen. Pas als dat niet lukt, is verwijdering toegestaan (na acht weken). Een bijzondere school kan een leerling op grond van

godsdienstige gezindheid of levensbeschouwing niet weigeren wanneer binnen een redelijke afstand van de woning van de leerling geen openbaar onderwijs beschikbaar is.² Kortom, een leerplichtige leerling mag in beginsel niet van onderwijs verstoken zijn. Ouders zijn vrij in de keuze van de school waar hun kind onderwijs volgt. Deze vrije schoolkeuze speelt altijd een rol, ook als de school een spreidingsbeleid hanteert.

Toegankelijkheid

Openbaar onderwijs is in het Nederlandse onderwijsstelsel een basisvoorziening, die is vastgelegd in de Grondwet.³ Juist daarom is bepaald dat er voldoende openbaar onderwijs voorhanden moet zijn en dat dit onderwijs algemeen toegankelijk moet zijn. In de wet is vastgelegd dat er voldoende gelegenheid is voor het volgen van openbaar onderwijs, indien er zich binnen een afstand van 10 km (gemeten over de weg) een openbare school bevindt.⁴ Bijzonder onderwijs is ontstaan uit het particuliere initiatief en is bedoeld voor een bepaalde groep met een gemeenschappelijke opvatting over de godsdienstige en/of levensbeschouwelijke grondslag van het onderwijs. Bijzonder onderwijs kent bovenstaande verplichtingen niet. Het bijzonder onderwijs dat uitsluitend is bestemd voor interne leerlingen, mag

daarom in beginsel kinderen weigeren van ouders die de grondslag niet onderschrijven.⁵

Schoolkwestie

Toelating en verwijdering worden meestal alleen beoordeeld naar de mogelijkheden op de school waar een leerling wordt aangemeld en niet naar de mogelijkheden van alle scholen onder het bevoegd gezag. Formeel zullen echter ook de mogelijkheden van de andere scholen in de besluitvorming moeten worden betrokken. VOS/ABB adviseert elk bevoegd gezag een toelatingsbeleid te maken, waarbij de schoolkeuze van de ouders vooropstaat. Als die keuze niet kan worden gehonoreerd, kunnen de mogelijkheden voor het kind op een van de andere scholen worden gezien.

De algemene toegankelijkheid van het openbaar onderwijs betekent niet dat een openbare school een kind nooit mag weigeren. Een openbare school mag een kind echter niet weigeren wegens zijn godsdienst of levensbeschouwelijke opvattingen. Het bijzonder onderwijs mag dat wel.

Toepasselijke wetsbepalingen

De Wet op het primair onderwijs (WPO) geeft voorschriften voor de bij de toelating/verwijdering in acht

te nemen procedure. Het openbaar onderwijs dient daarnaast ook steeds de Algemene wet bestuursrecht (AWB) in acht te nemen.

NB: Artikel 39 WPO bevat algemene voorschriften over de toelatingsleeftijd en duur van het onderwijs. In artikel 40 WPO wordt onder andere bepaald dat de toelating van een kind niet afhankelijk mag worden gesteld van betaling van een ouderbijdrage. Ook mag een kind dat geen verblijfsstatus heeft, niet om die reden worden geweigerd.

5. Artikel 58 lid 1 laatste zin

	Toelating/Weigering	Verwijdering
Openbare school	40, 46 en 158 lid 1 sub d Wpo – Awb (- 6:162 BW)	40 Wpo – Awb (- 6:162 BW)
Bijzondere school	40, 58, 63, tweede en derde lid en 158 lid 1 sub d Wpo (- 6:162 BW)	40 en 63, tweede en derde lid Wpo

Samenwerkingsbestuur en samenwerkings-school

Het bevoegd gezag van de scholen in het samenwerkingsbestuur volgt bovenstaand schema overeenkomstig de (openbare of bijzondere) signatuur van de betrokken school.

Bij een samenwerkingsschool, een school of scholen waar informeel zowel openbaar als bijzonder onderwijs worden gegeven, bepaalt de formeel gekozen juridische status het te hanteren regime.

Passend onderwijs

De Wet passend onderwijs heeft betrekking op het stelsel van de voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. De Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) en de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) worden gewijzigd. De wijzigingen hebben betrekking op de organisatie van de voorzieningen voor extra ondersteuning van leerlingen en de financiering daarvan.

De bevoegde gezagsorganen in het funderend onderwijs krijgen wettelijke zorgplicht voor leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte. Er worden samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs gevormd en de middelen voor extra ondersteuning voor het funderend onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs worden gebudgetteerd. Tot slot wordt een verplichting tot overleg over de voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband tussen dat verband en de gemeente(n) ingesteld.

Het doel van de Wet passend onderwijs is dat voor alle leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte zo passend mogelijk onderwijs wordt gerealiseerd. Om deze reden leidt deze nieuwe wet tot een aantal belangrijke wijzigingen met betrekking tot de toelating en verwijdering van leerlingen. De wijzigingen zullen gelden vanaf 1 augustus 2014.

In de volgende hoofdstukken zullen allereerst de huidige regels met betrekking tot toelating en verwijdering van leerlingen worden behandeld. Aan het eind van ieder hoofdstuk zal onder een apart kopje worden vermeld hoe de regelgeving per 1 augustus 2014 eruit zal zien.



2 Toelating en weigering in het basisonderwijs

In dit hoofdstuk komen aan de orde:

- weigering is niet toelaten op verzocht tijdstip; plaatsing op wachtlijst is ook weigering;
- gepubliceerd toelatingsbeleid is basis van zorgvuldige besluitvorming;
- besluitvormingsprocedure openbaar en bijzonder onderwijs;
- weigeringsgronden uitgebreid;
- toelating en Wet passend onderwijs.

Wanneer is sprake van weigering?

Er is sprake van weigering wanneer het bevoegd gezag het verzoek van de ouders afwijst om hun kind op een bepaald tijdstip tot de school toe te laten. Dit geldt zowel voor het regulier en speciaal basisonderwijs als voor de instellingen die vallen onder de WEC. Plaatsing op een wachtlijst is dus ook weigering.

Toelatingsbeleid essentieel

Toelating is het uitgangspunt, weigering de uitzondering. Het bevoegd gezag van elke school, ongeacht de schoolsoort, zal daarom steeds moeten kunnen aangeven waarom een leerling niet tot de school wordt toegelaten. Waar trekt het bevoegd gezag de grens en waarom? Welke criteria gelden voor toelating en en weigering? Kortom, de school moet een toelatingsbeleid hebben, al is het alleen al omdat

de rechter daar grote waarde aan hecht. Het beleid moet voor de ouders in de schoolgids staan en in elk geval op het moment van inschrijving aan de ouders bekend zijn gemaakt. Weigering in afwijking van het beleid is mogelijk, maar vergt een zwaardere motivering.

Het toelatingsbeleid dient in ieder geval antwoord te geven op de volgende vragen:

- a) Wanneer kan de school of de betrokken groep geen volgende leerling toelaten? Hierbij zijn de onderwijskundige en organisatorische doelstellingen van de school van belang.
- b) Welke normen en waarden hanteert de school? Welke gedragsregels? Deze geven onder meer een toetsingskader voor de vraag of door toelating de rust en/of veiligheid onaanvaardbaar wordt verstoord.
- c) Kan de school voldoen aan de zorgbehoefte van de aangemelde leerling? Met andere woorden: welke zorg kan de school bieden? De onderwijskundige en organisatorische doelstellingen van de school zijn hierbij van belang.

De (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad ((G)MR) heeft op grond van de WMS⁶ adviesrecht over de vaststelling en de wijziging van het toela-

6. Artikel 11 sub j Wet Medezeggenschap op Scholen

7. Artikel 7:10, lid 1
Algemene
wet bestuursrecht

8. Artikel 40, lid 6
Wet op
het primair onderwijs

tingsbeleid. Bij besluiten in concrete gevallen heeft de MR geen bevoegdheid.

Besluitvormingsprocedure

Het bevoegd gezag van de school (openbaar regulier en speciaal basisonderwijs) dient op grond van de AWB uiterlijk binnen acht weken op een verzoek om toelating te beslissen. Als een zorgvuldige beslissing op een verzoek tot toelating van een kind met een rugzak meer tijd vergt, dient dat binnen acht weken gemotiveerd aan de ouders te worden meegedeeld. Hoewel er in de wet geen uiterlijke termijn wordt gesteld, raadt VOS/ABB aan om, net zoals is bepaald voor het bijzonder onderwijs, de beslissing binnen drie maanden na ontvangst van het verzoek te nemen. Het ingediende aanmeldingsformulier is formeel als zo'n verzoek op te vatten.

Uitgaande van een weigering, zijn er twee procedures mogelijk:

- I. De weigering is gebaseerd op de gegevens die de ouders hebben verstrekt.
- II. De weigering is gebaseerd op andere gegevens dan die de ouders hebben verstrekt.

I. Weigering op grond van gegevens die de ouders zelf hebben verstrekt

- 1| Bericht de ouders schriftelijk dat hun kind niet wordt toegelaten en geef daarbij de redenen aan (verwijs naar de gegevens die de ouders zelf hebben verstrekt). Vermeld dat bezwaar en beroep tegen de beslissing mogelijk is, door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan.
- 2| Indien de ouders bezwaar maken: volg de bezwaarschriftenprocedure van de AWB⁷, maar beslis niet binnen de reguliere zes weken van de AWB, maar al binnen vier weken. Deze uitdrukkelijke afwijking staat in de WPO⁸. Zie ook onder 3.
- 3| Over het bezwaar van de ouders: bezwaar dient ingesteld te worden volgens de reguliere bezwaarschriftenprocedure. Het belang van de ouders bij toelating van hun kind heeft veelal een spoedeisend karakter. Zij zullen immers binnen korte tijd antwoord willen hebben op de vraag of hun kind wordt toegelaten. Het ligt daarom voor de hand dat de ouders naast hun bezwaar een spoedprocedure starten:
 - a) ofwel bij de bestuursrechter (een voorlopig voorziening)
 - b) ofwel bij de president van de rechtbank (een kort geding, wegens onrechtmatig handelen van het

bevoegd gezag om hun kind niet tot de school toe te laten).

II. Weigering op grond van andere gegevens dan verstrekt bij het verzoek om toelating

- 1 | Bericht de ouders schriftelijk dat het bevoegd gezag voornemens is het kind niet toe te laten. Geef duidelijk en onderbouwd aan waarom. Nodig de ouders uit voor een gesprek of een schriftelijke reactie op dit voornemen. Dit 'horen' is verplicht tenzij er spoed is.
- 2 | Geef de ouders in het gesprek de gelegenheid te zeggen wat zij van de voorgenomen weigering vinden. Licht het voornemen zonodig toe. Maak een verslag van het gesprek en geef een afschrift daarvan aan de ouders.
- 3 | Neem binnen acht weken na indiening van het verzoek om toelating de definitieve beslissing. Vermeld de gevolgde procedurele stappen en ga in op het standpunt van de ouders. Handel verder als onder I.

Weigering in het bijzonder regulier en speciaal basisonderwijs⁹

- 1 | De wet bevat geen termijn waarbinnen het bevoegd gezag moet beslissen op het verzoek om

toelating. Gezien de totale procedure is het redelijk dezelfde termijn te nemen als die voor het openbaar onderwijs: acht weken. Voor een leerling met een rugzak is in de wet bepaald dat de beslissing uiterlijk binnen drie maanden na ontvangst van het verzoek tot toelating moet worden genomen.¹⁰

- 2 | Bericht het voornemen tot weigering schriftelijk aan de ouders. Geef daarbij de redenen van de weigering aan en vermeld of de redenen voortvloeien uit de gegevens, zoals door de ouders aangegeven in het verzoek. Vermeld in het besluit dat de ouders binnen zes weken bij het bevoegd gezag schriftelijk bezwaar kunnen maken.
- 3 | De ouders maken bijtijds bezwaar. Beslis binnen vier weken op het bezwaar. Nodig de ouders uit voor een gesprek of een schriftelijke reactie over het voornemen. Dit 'horen' is verplicht. De wet bevat geen nadere voorschriften voor het horen. Het is in ieder geval essentieel dat de ouders de gelegenheid krijgen hun mening te geven over de voorgenomen weigering. Licht het voornemen zonodig toe. Maak een verslag van de zitting en geef een afschrift daarvan aan de ouders. Beslis vervolgens definitief op het toelatingsverzoek. Vermeld daarbij de gevolgde bezwaarprocedure en ga in op het standpunt van de ouders.

-
9. Artikel 4:7, lid 1 en artikel 4:11 sub a Algemene wet bestuursrecht
 10. Artikel 63 lid 2 Wet op het primair onderwijs

4 | De ouders kunnen desgewenst naar de rechter stappen om de weigering aan te vechten. De kans is groot dat dit een kort geding is. Hun belang bij plaatsing heeft namelijk veelal een spoedeisend karakter. Zij zullen immers binnen korte tijd antwoord willen hebben op de vraag of hun kind wordt toegelaten. De grondslag van hun vordering zal zijn dat het bevoegd gezag jegens hen onrechtmatig heeft gehandeld door de toelating te weigeren.

Weigeringsgronden

- De groep is vol.
- De school kan de nodige zorg niet bieden (deze grond geldt niet voor het speciaal basisonderwijs).
- Ernstige verstoring van de rust en orde dreigt.
- Godsdienst en levensbeschouwing (voor bijzonder onderwijs).

Hieronder worden de weigeringsgronden in het openbaar en bijzonder onderwijs tegelijk behandeld, waarbij aandacht is voor de verschillen.

De groep is vol

Weigering enkel en alleen omdat bij toelating het aantal verantwoord geachte leerlingen in een groep

overschreden wordt, is onvoldoende. Het bevoegd gezag heeft in het algemeen de plicht alle mogelijkheden tot plaatsing te onderzoeken. De hieronder genoemde voorwaarden gelden voor het openbaar onderwijs. Ze vloeien voort uit de grondwettelijke positie van het openbaar onderwijs als basisvoorziening.

- Het bevoegd gezag is bij te krappe behuizing verplicht tijds bij de gemeente aan te dringen op extra huisvesting, desnoods in de vorm van noodlokalen. De gemeente heeft de grondwettelijke plicht voor voldoende openbaar onderwijs te zorgen en zal dus niet gemakkelijk een toelatingsverzoek kunnen afwijzen vanwege onvoldoende plaatsruimte.
- Belangrijk is dat er binnen een redelijke afstand een andere openbare school is. Door de weigering is het kind dus niet van openbaar onderwijs verstoken. VOS/ABB adviseert altijd te onderzoeken of er een andere openbare school is op redelijke afstand van de woning van het kind. Als er geen andere openbare school is, kan het bevoegd gezag de toelating dus niet weigeren op grond van het feit dat de school vol is. Het bevoegd gezag zal in dit geval op zeer korte termijn - in samenspraak met de gemeente - voor op-

namecapaciteit moeten zorgen, desnoods in de vorm van extra handen in de klas.

De Raad van State (openbaar onderwijs) heeft voor de opnamecapaciteit onder meer het volgende toelatingsbeleid aanvaard:

- Toelating tot de groep geschiedt tot een bepaald onderwijskundig verantwoord maximum.
- Indien het aantal aangemelde leerlingen voor de school groter is dan de opnamecapaciteit, worden eerst die leerlingen toegelaten voor wie de afstand huis-school bij niet-toelating het grootst zou zijn;
- Naast de afstand kan ook de verkeerssituatie tussen huis en school een reden zijn om van het beleid af te wijken.

De Raad van State maakt onderscheid tussen een doelmatige spreiding van leerlingen door het grondgebied van de gemeente te verdelen in schoolwijken¹¹ en de maximering van de opnamecapaciteit vanwege een beperkte huisvestingscapaciteit. Omdat de verdeling in schoolwijken kan botsen met de vrijheid van schoolkeuze, is in de wet opgenomen dat de toelating plaatsvindt volgens de vastgestelde schoolwijken, tenzij de ouders van een leerling schriftelijk aan het bevoegd gezag te kennen geven

toelating tot een school in een andere schoolwijk te wensen.¹² De ouder mag vanwege het gehanteerde beleid aldus niet tegen zijn wens in worden geconfronteerd met slechts één bepaalde school.

Bij een toelatingsbeleid in verband met maximering van de opnamecapaciteit is artikel 65 WPO niet van toepassing. De enige voorwaarde die in dat geval geldt, is dat aan de ouder aan wie een bepaalde school wordt geweigerd vanwege de beperkte huisvestingscapaciteit, voldoende gelegenheid wordt geboden voor het volgen van openbaar onderwijs.¹³ In de wet is bepaald dat indien binnen 10 km (gemen over de weg) van de school (die een kind weigert, omdat de groep vol is) zich een andere openbare school bevindt, er sprake is van 'voldoende gelegenheid tot het volgen van openbaar onderwijs'. In de praktijk geldt als richtlijn voor de huisvestingscapaciteit dat voor iedere leerling 2 vierkante meter en voor iedere docent 4 vierkante meter beschikbaar moet zijn in een lokaal en dat een lokaal gemiddeld 54 tot 56 vierkante meter is.¹⁴

De openbare of bijzondere school kan de benodigde zorg niet bieden

Het kan zijn dat de school vindt dat zij niet in staat is de leerling de vereiste zorg te bieden. Kan de school dan zomaar weigeren een kind toe te laten?

11. Artikel 65 Wet op het primair onderwijs

12. Artikel 65 lid 3

13. AB/1986/191, AB 1987/50 en J.O. 1993,131

14. VNG-uitgeverij: handboek Onderwijshuisvesting

15. wet van 22-11-2002 tot wijziging van de Wec, de Wpo, de Wvo i.v.m. invoering van de leerlinggebonden financiering en vorming van regionale expertise-centra

16. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 19 april 1990, Jurisprudentie onderwijswetten 1991,31; 4 mei 1990, Jurisprudentie Onderwijswetten 1991,33; 26 juli 1999, Jurisprudentie onderwijswetten 1999,6 en Raad van State d.d. 16 november 2005, LJN: AU6236

Dat staat niet bij voorbaat vast. Om te bepalen wat het bevoegd gezag kan doen en welke motivering het voor een mogelijke weigering moet aanvoeren, is het eerst van belang zorgvuldig de formele situatie af te bakenen. Daarbij is de basisvoorwaarde voor weigering dat het kind formeel in het basisonderwijs thuishoort. In de volgende paragraaf wordt besproken welke factoren van belang kunnen zijn om te bepalen of de school inderdaad niet de vereiste zorg kan bieden en op aanvaardbare gronden de toelating kan weigeren.

Voorwaarden voor besluit

Het is niet mogelijk in het algemeen aan te geven wanneer het bevoegd gezag een kind kan weigeren als de school de vereiste zorg niet kan bieden. Als uitgangspunt geldt in ieder geval dat bij elke beslissing om een kind als leerling te weigeren, omdat de school de vereiste zorg niet kan leveren, de individuele belangen van het kind tegen het algemeen belang van de school moet worden afgewogen.

Sinds de invoering per 1 augustus 2003 van de leerlinggebonden financiering¹⁵ is de keuzevrijheid van ouders van een kind met een zorgbehoefte vergroot. Zij kunnen ervoor kiezen hun kind aan te melden bij het reguliere basisonderwijs indien een Commissie voor de Indicatiestelling (CvI) positief beslist over de

toelaatbaarheid van hun kind tot het WEC-onderwijs. Aan de school komt dan een leerlinggebonden budget toe, het zogenoemde rugzakje.

De reguliere scholen dienen op grond van de regeling leerlinggebonden financiering een handelingsplan op te stellen, dat werkt als een set afspraken tussen de ouders en de school over de inzet van de rugzak. In de schoolgids en in het schoolplan dient expliciet aandacht te worden besteed aan het rugzakbeleid. Voor elke leerling dient aldus de afweging te worden gemaakt of de combinatie van een handicap en de extra onderwijsondersteuning die in verband daarmee noodzakelijk is, spoort met de mogelijkheden van de school. In de memorie van toelichting van de wet staat: 'De keuzevrijheid van ouders kan worden beperkt door de aard en de zwaarte van de handicap en de feitelijke onmogelijkheid van de reguliere scholen om gehandicapte kinderen op te nemen'. Op grond van rechterlijke uitspraken¹⁶ kunnen de volgende factoren van pedagogische en organisatorische aard van belang zijn voor het besluit de leerling al dan niet toe te laten (in willekeurige volgorde):

- a) Groepsgrootte;
- b) Samenstelling van groep als gevolg van WSNS;
- c) Effect op onderwijs aan reeds aanwezige leerlingen;
- d) Deskundigheid personeel;

- e) Beschikbaar personeel (tekort, ziekteverzuim);
- f) Mogelijkheden van begeleiding door ouder;
- g) Benodigde middelen (kosten extra personeel);
- h) Gevergdde aanpassing in organisatie, begeleiding en onderwijs;
- i) Werkdruk

Al deze omstandigheden kunnen ieder voor zich in een bepaalde mate bijdragen aan een verantwoorde beslissing niet tot toelating over te gaan. Daarnaast is de door het bevoegd gezag geleverde inspanning van belang: is, mede gelet op de pedagogische en organisatorische factoren, voldoende onderzoek verricht naar de mogelijkheden te voldoen aan de zorgbehoefte van de leerling?

Deze verplichting hangt af van de omstandigheden van het geval. Iedere leerling heeft een eigen zorgbehoefte. In elk geval valt te denken aan:

- a) Zijn de ouders voldoende geïnformeerd en gehoord?
- b) Is extern medisch en/of psychiatrisch onderzoek gedaan (bijvoorbeeld door de GGD), waarbij aanbevelingen zijn gedaan voor bijvoorbeeld ambulante hulpverlening in geval van toelating?
- c) Is advies gevraagd aan intern begeleider?
- d) Is advies gevraagd aan groepsleerkracht/directeur van de vorige school?

NB: in de WPO is bepaald dat indien er een beschikking van de Cvl is, het bij de toelating geen rol kan spelen of de leerling het niveau van het onderwijs (de kerndoelen) kan halen.¹⁷

Het uitgangspunt in onderstaande situaties is dat de aangemelde leerling formeel in het reguliere basisonderwijs thuishoort dan wel een positieve beschikking van de Cvl is afgegeven. In die situaties kunnen de eerdergenoemde factoren een rol spelen.

Situatie a

Het bevoegd gezag heeft aanwijzingen dat het kind in het speciaal (basis)onderwijs thuishoort en wijst de ouders hier gemotiveerd op. Het bevoegd gezag wijst de ouders er bovendien op dat zij, willen zij dat hun kind wordt toegelaten tot het speciaal onderwijs, eerst een uitspraak moeten vragen aan de PCL of de Cvl waaruit blijkt dat zulk onderwijs noodzakelijk is.¹⁸ Zie verder het hoofdstuk 'Toelating en verwijdering voor WEC-scholen'.

In dat geval kan het bevoegd gezag in beginsel weigeren op de grond dat de school de vereiste zorg niet kan bieden.

Situatie b

Er is een uitspraak van de PCL of de Cvl dat de leerling tot het speciaal (basis)onderwijs kan worden

17. Artikel 9 lid 6 van de Wet op het primair onderwijs

18. Artikel 23, lid 1 Wet op het primair onderwijs. Zonder PCL-beschikking is plaatsing op een speciale school voor basisonderwijs niet mogelijk

19. Afdeling
bestuursrechtspraak
van de Raad
van State,
26 juli 1999,
nr. H01.98.1591.

20. Artikel 40, lid 2
Wet op het primair
onderwijs

toegelaten, maar de ouders willen niet dat hun kind daarheen gaat (integratiewens).

Het bevoegd gezag kan het kind weigeren op grond van het feit dat de school de nodige zorg niet kan bieden. De school moet deze weigering zorgvuldig motiveren. Een enkele verwijzing naar de aard en de ernst van de handicap van de leerling is niet voldoende.¹⁹ Het bevoegd gezag kan voorts verwijzen naar de uitspraak van de PCL of de Cvl om aan te geven dat speciale zorg noodzakelijk wordt geacht.

Situatie c

Er is een uitspraak van de PCL of de Cvl dat de leerling niet toelaatbaar is tot het speciaal (basis)onderwijs en dus thuishoort in het reguliere basisonderwijs. De ouders komen bij de school terug, terwijl die vasthoudt aan haar opvatting niet de vereiste zorg te kunnen bieden.

Situatie d

De situaties a en b zijn niet aan de orde en er zijn geen aanwijzingen dat de leerling thuishoort in het speciaal (basis)onderwijs. Ook dan kan het bevoegd gezag vinden dat de school waar de ouders om toelating hebben verzocht, niet de vereiste zorg kan bieden.

Situatie e

De leerling is afkomstig van een school voor spe-

ciaal basisonderwijs of van een WEC-school. Het bevoegd gezag van de basisschool waar de leerling zich aanmeldt, moet in principe instemmen met de overgang naar het reguliere onderwijs, maar weigert dit.²⁰ Voor terugplaatsing is geen uitspraak van de PCL nodig: dit is een afspraak tussen de de school voor speciaal basisonderwijs, de ouders en de reguliere basisschool.

Situatie f

Het is mogelijk dat de indicatietermijn die geldt voor een leerling van een WEC-school verstrijkt of dat er geen herindicatie plaatsvindt. Uitgangspunt is dan dat de leerling aanspraak maakt op een plaatsing in het reguliere onderwijs.

Samenwerkingsverband

Het belang van het door een samenwerkingsverband vastgestelde zorgbeleid wordt in deze paragraaf besproken.

Stel, dat de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband WSNS hebben afgesproken dat bepaalde zorg alleen op daartoe aangewezen scholen wordt aangeboden. Deze scholen hebben daarvoor budget gekregen en hun verdere beleid daarop afgestemd.

Kan het bevoegd gezag dat een verzoek om toelating ontvangt voor een leerling met een bepaald zorgprofiel maar die zorg niet kan bieden, die leerling dan doorverwijzen naar de school van het samenwerkingsverband die dat wel kan? Kan het bevoegd gezag het verzoek om toelating afwijzen met een beroep op dit beleid? Hierover is geen jurisprudentie bekend. Wel is er jurisprudentie bekend over het financiële zorgbeleid.

De president van de rechtbank Alkmaar²¹ wees in augustus 2000 het financiële zorgbeleid van het samenwerkingsverband als weigeringsgrond van de hand. Hieruit kan men de conclusie trekken dat het samenwerkingsverband in beginsel zo moet zijn ingericht dat de leerling de gewenste zorg kan ontvangen op de gewenste school (vrije schoolkeuze ouders). Met andere woorden, het bevoegd gezag van de betrokken reguliere basisschool zal zich binnen het samenwerkingsverband moeten inspannen alsnog de gewenste zorg te bieden. Daar komt dan de eis bij te onderzoeken in hoeverre binnen het samenwerkingsverband middelen kunnen worden vrijgemaakt om die zorg te bieden.

Blijkt de school na deze inspanningen niet in staat de gewenste zorg te bieden, dan kan het bevoegd gezag naar de mening van VOS/ABB het verzoek om toelating op die grond gemotiveerd weigeren.

Ernstige verstoring rust en orde

Het kan bij een weigering vanwege een te verwachten ernstige verstoring van rust en orde gaan om het gedrag van het kind, maar ook om het gedrag van de ouders.

Het kind is afkomstig van een andere school, die de leerling verwijderd. Het verzoek om toelating maakt deel uit van de verwijderingsprocedure van die andere school. Het bevoegd gezag dat over het verzoek om toelating beslist, moet motiveren waarom de overtuiging bestaat dat het kind de orde en de rust op de school zal verstoren. De geldende gedragsregels zijn het toetsingskader, samen met de vraag of de school, voorzover aan de orde, de vereiste opvang kan bieden en indien nodig daarvoor organisatorische en/of personele aanpassingen moet en kan doorvoeren. (Zie verder hoofdstuk 3: 'Verwijdering van een school voor basisonderwijs'). De criteria voor verwijdering van een leerling kunnen een leidraad zijn bij het besluit de toelating te weigeren wgens ernstige verstoring van rust en orde.

Godsdienst en levensbeschouwing

Het bijzonder onderwijs kan de toelating van een kind op deze grond weigeren, wanneer de ouders de grondslag van de school (bijvoorbeeld katholiek of protestants-christelijk) niet onderschrijven. Ook lijkt

21. Arrondissementsrechtbank Alkmaar d.d. 25 augustus 2000 reg. nr. 00/1123 BESLU

22. Artikel 58, lid 1 Wet
op het primair
onderwijs

dit mogelijk wanneer het kind weigert de godsdiensten te volgen die specifiek uitdrukking bedoelen te geven aan die grondslag. Zoals steeds, geldt ook hier dat het besluit terug te voeren is op een consistent beleid: het beleid is vastgelegd, er gelden duidelijke criteria en het is aan de ouders bekendgemaakt. Ontbreekt dit, dan bestaat de kans dat de rechter de weigering als willekeurig en dus als onrechtmatig bestempelt. Het bevoegd gezag heeft meer uit te leggen wanneer het een kind weigert, terwijl eerder kinderen zijn toegelaten die op dezelfde grond hadden kunnen worden geweigerd.

Het bevoegd gezag kan niet weigeren indien 'binnen redelijke afstand' van de woning van het kind geen gelegenheid bestaat om openbaar onderwijs te volgen.²² Wat een 'redelijke afstand' is, bepalen de concrete omstandigheden, zoals de veiligheid op de weg en de drukte van het verkeer tussen de woning en de school. Deze uitzondering gaat terug op het grondrecht op onderwijs.

Passend onderwijs

Met inwerkingtreding van de Wet passend onderwijs krijgen schoolbesturen zorgplicht om voor alle kinderen die worden aangemeld, of staan ingeschreven, een zo passend mogelijk onderwijsaanbod te

doen. Ouders moeten minimaal tien weken voor de aanvang van het nieuwe schooljaar hun kind schriftelijk aanmelden. Een schriftelijke aanmelding betekent meestal dat ouders een inschrijfformulier van de school invullen en ondertekenen. Ouders kunnen hun kind voor het primair onderwijs aanmelden vanaf 1 jaar voordat het kind wettelijk toelaatbaar is. Kinderen die jonger zijn dan deze leeftijd, kunnen op een wachtlijst worden geplaatst. Ouders hebben de mogelijkheid om hun kind bij verschillende scholen tegelijk aan te melden. Dit kunnen scholen zijn die zowel binnen als buiten het samenwerkingsverband vallen. Dit kan ertoe leiden dat er meerdere scholen belast worden met de aanmeldprocedure en het onderzoek of er sprake is van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte. Om deze reden moeten ouders melden of en zo ja, bij welke andere scholen zij om toelating hebben verzocht. Hierdoor kunnen scholen onderling tot afstemming komen van de aanmeldingsprocedure. Zo kunnen bijvoorbeeld scholen in hetzelfde samenwerkingsverband een vorm van centrale aanmelding inrichten.

Na de aanmelding onderzoekt het bevoegd gezag van de school of er extra ondersteuning nodig is. Dit gebeurt op basis van informatie van de ouders. Bij de beslissing over toelating van een kind betreft het bevoegd gezag de ondersteuningsbehoefte van

het kind, zoals die na aanmelding is vastgesteld. De school bekijkt de mogelijkheden om in de ondersteuningsbehoefte te voorzien. Deze mogelijkheden hangen samen met de expertise en het schoolondersteuningsprofiel, maar ook met de afspraken die met andere bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband zijn gemaakt over de begeleiding van leerlingen met ondersteuningsbehoefte. Op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte hebben scholen de plicht te onderzoeken of de school de extra ondersteuning, in de vorm van doeltreffende aanpassingen, zelf kan bieden. Een aanpassing moet worden getroffen, tenzij deze voor de school een onevenredige belasting vormt. De zorgplicht is geen toelatingsplicht voor de school waarbij de leerling is aangemeld. Wel brengt de zorgplicht met zich mee dat, wanneer een kind niet kan worden toegelaten tot de school van aanmelding, een plaats op een andere school dient te worden aangeboden, waarbij rekening moet worden gehouden met de ondersteuningsbehoefte van het kind. Hierbij dient de school te kijken naar de schoolondersteuningsprofielen van de andere scholen in het samenwerkingsverband en dient overleg met de ouders te worden gevoerd. Het bevoegd gezag dient binnen zes weken een beslissing te nemen op het verzoek tot toelating. Het bevoegd gezag kan deze

termijn met maximaal vier weken verlengen. De zorgplicht geldt niet wanneer de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs aan de school respecteren of als er geen plaatsruimte beschikbaar is op de school. Onder het kopje 'Schorsing en verwijdering en de Wet passend onderwijs' staat vermeld welke procedures ouders kunnen voeren al zij het niet eens zijn met het toelatingsbesluit van het bevoegd gezag.

De leerling heeft recht op een tijdelijke plaatsing met ingang van 1 augustus indien de toelatingsbeslissing op die datum nog niet is genomen. Indien de leerling wordt toegelaten, wordt de tijdelijke plaatsing omgezet in een definitieve plaatsing. Indien de toelating van de leerling wordt geweigerd, 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. Wanneer ouders niet minimaal tien weken voor het begin van het schooljaar hun kind hebben aangemeld, hoeft de school niet over te gaan tot tijdelijke plaatsing van de leerling.



3 Verwijdering van een school voor basisonderwijs

23. Artikel 40, lid 5 Wet op het primair onderwijs

In dit hoofdstuk komen aan de orde:

- Verwijdering vanwege zorgbehoefte of als sanctie.
- Vanwege zwaarte maatregel bevoegd gezag zelf laten beslissen.
- Beleid en belangenafweging essentieel voor individuele verwijdering.
- Verwijdering en Wet passend onderwijs.

Onderscheid en beslissingsbevoegdheid

Bij de behandeling van verwijdering maken we een onderscheid tussen:

- a) Verwijdering omdat de school niet kan voldoen aan de zorgbehoefte van de leerling - verwijdering is onderwijskundig en organisatorisch ingegeven.
- b) Verwijdering op andere gronden, zoals ernstig wangedrag van de leerling en/of de ouders - de verwijdering is een sanctie. In het bijzonder onderwijs kan bovendien gedrag in strijd met de grondslag van de school reden voor verwijdering zijn.

Deze gronden worden onder 'Algemene uitgangspunten' nader uitgewerkt. Voor zover nodig, wordt ook de samenhang met het speciaal (basis)onderwijs aangegeven.

NB: verwijdering is altijd pas mogelijk nadat het bevoegd gezag zich gedurende acht weken ingespannen heeft om een plaats op een andere school te vinden.²³

Algemene uitgangspunten voor regulier en speciaal basisonderwijs

Alvorens te beslissen om tot een verwijdering over te gaan, kan de school een leerling schorsen. Schorsing in het primair onderwijs kent geen wettelijke basis en dient slechts als uiterste maatregel te worden gehanteerd, bijvoorbeeld indien aan de leerling en de ouders herhaaldelijk is aangegeven dat het gedrag van de leerling ontoelaatbaar is en de situatie desondanks niet verbetert. Het schorsen van een leerling is dan een maatregel om duidelijk te maken aan de leerling en zijn ouders dat de grens van aanvaardbaar gedrag is overschreden.

Schorsing kan voor één of enkele dagen. Deze maatregel kan door de schoolleiding worden genomen, bij voorkeur na overleg met het bevoegd gezag en de Inspectie van het Onderwijs en na melding aan de leerplichtambtenaar. Daarnaast dienen de redenen/noodzaak van de schorsing in het besluit te worden vermeld. Aan te raden is de schorsingsdag(en) te gebruiken om een gesprek te voeren met de ouders (eventueel ook met de leerling) om deze zeer ernstige

waarschuwing te onderstrepen en afspraken te maken over het vervolgtraject. Indien schorsing schriftelijk plaatsvindt, dient dit te worden beschouwd als een beschikking waarop de bepalingen van de AWB van toepassing zijn²⁴

Bevoegd gezag neemt besluit

Verwijdering is een ingrijpende maatregel, zowel voor de school als voor de leerling en diens ouders. Daarom wordt geadviseerd dat niet de directeur of de locatieleider over de verwijdering beslist, maar het bevoegd gezag conform artikel 40 lid 1 WPO. De schoolleiding is meestal zelf betrokken geweest bij de voorbereiding van het besluit (gesprekken met de ouders en het team). Er kan een vertrouwensbreuk zijn. Het bevoegd gezag kan worden geacht op grotere afstand van de dagelijkse praktijk te staan en de kwestie dus ook met die afstand te beoordelen. Dit kan een zorgvuldige besluitvorming bevorderen, iets waar de rechter, gezien de zwaarte van de maatregel, grote waarde aan hecht.

Belangenafweging

Verwijdering kan voor de leerling verstrekkende gevolgen hebben. Hij verlaat een vertrouwde omgeving, er is een breuk in zijn ontwikkelingsproces en er bestaat het risico van een terugslag op zijn ver-

dere ontwikkeling. Voor de rechter is het daarom van groot belang dat het verwijderingsbesluit aangeeft hoe het bevoegd gezag een afweging heeft gemaakt tussen het belang van de school bij verwijdering en het belang van de leerling op de school te blijven. Die belangen kunnen per geval verschillen.

Gronden voor verwijdering

- De school kan niet aan de zorgbehoefte van de leerling voldoen.
- Ernstig wangedrag van de leerling of de ouders.
- Gedrag botst met grondslag (bijzonder onderwijs).

Zorgbehoefte

Om te bepalen welke beslissingsruimte het bevoegd gezag heeft, is het van belang eerst vast te stellen of:

- a) De leerling formeel thuishoort in of toelaatbaar is tot het speciaal (basis)onderwijs dan wel;
- b) de leerling formeel thuishoort in het reguliere basisonderwijs.

Toelaatbaar tot speciaal (basis)onderwijs

Er is een beschikking van de PCL of de Cvl dat plaatsing van de leerling op een speciale (basis)school noodzakelijk is.²⁵ Dikwijls zal in samenspraak met de ouders en de nieuwe school een zorgvuldige over-

24. Rechtbank Haarlem, SectorBestuursrecht 19-04-2006, LJN: AW2338

25. Artikel 40 lid 3 Wet op het primair onderwijs, artikel 40 lid 3 Wet op de Expertisecentra

26. Artikel 23 Wet op het primair onderwijs. Zonder PCL-beschikking is plaatsing op een speciale school voor basisonderwijs niet mogelijk.

gang plaatsvinden naar het speciale (basis)onderwijs van het samenwerkingsverband waartoe de basisschool behoort.

Er kunnen echter, gegeven de PCL- of Cvl-beschikking, de volgende problemen optreden:

- a) De ouders stemmen niet in met de overgang naar de speciale (basis)school. De overgang kan dan niet plaatsvinden, want de wet eist hun instemming. Indien de ouders voet bij stuk houden, kan het bevoegd gezag de formele verwijderingsprocedure in gang zetten (zie 'Procedure').
- b) De speciale (basis)school van het samenwerkingsverband wijst het verzoek om toelating van de leerling af. Gegeven de PCL- of Cvl-beschikking is de basisschool niet verplicht de leerling op de schoolte handhaven. De ouders kunnen ofwel de weigering aanvechten ofwel een speciale (basis)school van een ander samenwerkingsverband of REC om toelating verzoeken.

De leerling hoort formeel thuis in het reguliere basisonderwijs. Hierbij valt te denken aan de volgende situaties:

- a) Er zijn geen aanwijzingen dat de leerling thuishoort in het speciaal (basis)onderwijs.
- b) Er zijn aanwijzingen dat de leerling in het speciaal

(basis)onderwijs thuishoort en het bevoegd gezag wijst de ouders hier gemotiveerd op. Het bevoegd gezag wijst er bovendien op dat de ouders eerst de PCL of Cvl om een beschikking moeten verzoeken, waarin staat dat speciaal onderwijs noodzakelijk is.²⁶ (Zie hoofdstuk 'Zorg en speciaal onderwijs'.)

De ouders weigeren echter zo'n uitspraak te vragen.

c) De PCL of Cvl heeft uitgesproken dat speciaal (basis)onderwijs niet noodzakelijk is. De leerling hoort dus in het reguliere onderwijs.

In al deze gevallen bezoekt het kind het reguliere basisonderwijs.

Verwijdering wegens niet kunnen voldoen aan zorgbehoefte

De school kan van mening zijn dat zij niet de vereiste zorg kan bieden, zodat de leerling niet op de school kan blijven. Wat zijn dan de mogelijkheden om tot verwijdering over te gaan? Ter bepaling hiervan wordt verwezen naar het gestelde in hoofdstuk 2 'Toelating en weigering in het basisonderwijs'. De regels van toelating zijn op dit punt gelijkelijk van toepassing op het verwijderingsvraagstuk.

De rechtbank in Rotterdam heeft in één geval geoordeeld dat verwijdering op grond van artikel 40 WPO ook kan worden toegepast als de school niet meer

aan de zorgbehoefte van een gehandicapt kind kan voldoen. Er moeten immers voldoende menskracht, middelen en expertise aanwezig zijn voor de vereiste zorg. De reguliere school zal elk geval afzonderlijk moeten bekijken en het belang van het kind tegen dat van de school afwegen. Van belang is vooral dat de procedure waarbij tot een afweging kan worden gekomen, zorgvuldig is en dat adviezen deskundig, onafhankelijk en zoveel mogelijk eenduidig zijn. Bovendien moet de stem van de ouders voldoende worden gehoord.²⁷

Verwijdering wegens ernstig wangedrag

Van wangedrag kan in uiteenlopende situaties sprake zijn: (herhaaldelijk) schoolverzuim, overtreding van de schoolregels, agressief gedrag, bedreiging, vandalisme dan wel seksuele intimidatie. Verwijdering is een sanctie. Ook het wangedrag van ouders, zoals (herhaalde) intimidatie van leerkrachten, kan een reden zijn de leerling te verwijderen.

Of het bevoegd gezag tot verwijdering kan overgaan, hangt van de omstandigheden af. Er is geen algemene lijn. Het wangedrag moet in ieder geval ernstig zijn.

Proceduureel is het volgende van groot belang:

- Er zijn gedragsregels voor hoe het bevoegd gezag met wangedrag omgaat en wanneer de grens van

verwijdering bereikt is. (Zie hiervoor 'Procedure').

- (Lichtere) maatregelen ter voorkoming van herhaling hebben gefaald (schorsing, gedragsafspraken).
- De leerling/ouders is/zijn gewaarschuwd dat bij eerstvolgende herhaling tot verwijdering wordt overgegaan.

Wanneer de leerling (of zijn ouders) ondanks eerdere gedragsafspraken en ondanks een laatste waarschuwing zijn gedrag niet verbetert, kan het bevoegd gezag, afhankelijk van de overige omstandigheden, tot verwijdering overgaan. Een licht vergrijp kan door herhaling uitgroeien tot ernstig wangedrag.

Er is hiernaast wangedrag denkbaar waarbij onmiddellijke verwijdering geboden is, zonder de genoemde eerdere maatregelen of voorafgaande waarschuwing. Dit geldt alleen in zeer ernstige gevallen. Voor de rechter is van groot belang dat het bevoegd gezag bij zijn besluit een afweging heeft gemaakt tussen het belang van de school bij verwijdering en het belang van de leerling op de school te blijven. Verwijdering kan voor de leerling immers verstrekende gevolgen hebben. Hij verlaat een vertrouwde omgeving, er is een breuk in zijn ontwikkelingsproces en een terugslag op zijn verdere ontwikkeling dient evenmin uitgesloten te worden. Dit geldt zeker wanneer de verwijdering plaatsvindt in de tijd van het

27. Rechtbank Rotterdam, Voorzieningenrechter 24 januari 2005.

schooljaar dat besloten wordt over de overgang naar een volgende groep of naar het voortgezet onderwijs. Voor de school kan bijvoorbeeld van belang zijn dat zonder verwijdering de rust en de veiligheid op de school niet langer gegarandeerd kunnen worden. Het is raadzaam in de verschillende stadia van de procedure de Inspectie van het Onderwijs te raadplegen. De rechter vindt het belangrijk dat de inspectie heeft ingestemd met het voornemen tot verwijdering over te gaan.

Bijzonder onderwijs: vrijheid van onderwijs

Onder omstandigheden kan het bevoegd gezag een leerling verwijderen, omdat diens gedrag wezenlijk in strijd is met de grondslag van de school. Ook het verzuim van de godsdienstlessen, terwijl die lessen statutair essentieel zijn voor de grondslag, kan een reden voor verwijdering zijn. De vrijheid van onderwijs geeft deze ruimte. (Zie hiervoor ook het gestelde onder 'Godsdienst en levensbeschouwing')

Schoolreglement noodzakelijk

Als een leerling niet weet wat de regels van de school zijn, kan de leerling niet op grond van overtreding van die regels worden verwijderd. Verwijdering dient daarom gebaseerd te zijn op een schoolreglement dat regels en grenzen stelt aan het gedrag van leerlin-

gen (en personeel) en aangeeft wanneer het bevoegd gezag sancties kan opleggen. Deze sancties moeten worden omschreven evenals de besluitvormingsprocedure. De rechter hecht hieraan. Een besluit tot verwijdering dat zijn basis vindt in zo'n beleid, maakt een aanzienlijk grotere kans de toets van de rechter te doorstaan. Het is essentieel dat dit beleid voor iedereen kenbaar is, ook voor de ouders, bijvoorbeeld door opname in de schoolgids of door uitreiking bij de aanvang van het schooljaar. Verwijdering in afwijking van het beleid is niet onmogelijk, maar vergt een zwaardere motivering.

De grenzen aan de zorg dienen eveneens te worden vastgelegd. Dit valt praktisch samen met het toelatingsbeleid als bedoeld onder 'Toelatingsbeleid essentieel' en 'De openbare of bijzondere school kan de benodigde zorg niet bieden'.

Procedure voor verwijdering primair onderwijs

De onderstaande procedure gaat er nadrukkelijk van uit dat het gestelde in de voorgaande paragrafen reeds in acht genomen is.

1 | Vraag, alvorens tot verwijdering te besluiten, in ieder geval de mening van de betrokken groepsleerling, maar liefst die van het team en ook van de Inspectie van het Onderwijs. Geef dit (vastgeleg-

de) gesprek geen aanleiding een laatste keer te proberen de situatie op te lossen, besluit dan formeel tot verwijdering en zet de verwijderingsprocedure in gang. Er is voorgeschreven dat er eerst wordt besloten tot een voornemen tot verwijdering en dat er daarna een besluit tot verwijdering wordt genomen. Het verdient aanbeveling reeds het wettelijk verplichte onderwijskundig rapport over de leerling opgesteld te hebben.²⁸

- 2 | Nodig de ouders schriftelijk uit voor een gesprek waarin wordt gesproken over het voornemen van de school om over te gaan tot verwijdering.²⁹ Het schoolbestuur en de ouders zullen de voorgaande periode geregeld met elkaar gesproken hebben. Door dit gesprek weten de ouders dat het bevoegd gezag niet langer bereid is de oplossing op de huidige school te zoeken en dat er een nieuwe fase in werking treedt die op verwijdering is gericht. Onderbouw het voornemen en geef aan waarom het belang van de ouders en de leerling moet wijken voor het belang van de school. Geef de reden en het doel van het gesprek aan, maar beschrijf ook de verdere procedure, zoals de mogelijkheden om na de schriftelijke mededeling en na een definitief besluit daartegen bezwaren kenbaar te maken (in de vorm van een zienswijze respectievelijk een bezwaarschrift).³⁰ Het gesprek

dient aldus om van de ouders te vernemen wat zij van de voorgenomen verwijdering vinden. Licht het voornemen indien nodig toe. Maak een verslag van het gesprek.

Een gesprek voordat wordt overgegaan tot een besluit waarbij het voornemen tot verwijdering wordt medegedeeld, is overigens voor openbare scholen niet verplicht. Het draagt echter wel bij aan de zorgvuldigheid van het besluitvormingsproces. Indien voor het openbaar onderwijs bij verordening een openbare voorbereidingsprocedure is vastgesteld, is het gesprek wel verplicht.³¹

- 3 | Vormt het gesprek met de ouders geen aanleiding van het voornemen af te zien, bericht dit dan schriftelijk en onderbouwd aan de ouders en het personeel, met verwijzing naar het horen. Dit is wettelijk niet verplicht, maar bevordert de zorgvuldigheid van de besluitvorming.
- 4 | Gedurende acht weken vanaf het moment dat tot verwijdering is besloten, moet het schoolbestuur zoeken naar een andere school die bereid is de leerling toe te laten. De school moet 'aantoonbaar' gezocht hebben, wil verwijdering toelaatbaar zijn. Registreer daarom zorgvuldig en gemotiveerd alle zoekpogingen en contacten. Het gaat om een inspanningsverplichting. Dit be-

28. Artikel 42 Wet op het primair onderwijs

29. Bijzonder onderwijs: Artikel 63, lid 2 Wet op het primair onderwijs

30. Bijzonder onderwijs: Artikel 63, lid 3 Wet op het primair onderwijs

31. Openbaar onderwijs: artikel 3:10 Awb

32. Artikel 40, lid 6 Wet op het primair onderwijs en artikel 63 lid 3 Wpo

33. zie www.onderwijsconsulenten.nl

tekent dat het schoolbestuur het redelijkerwijs noodzakelijke moet hebben gedaan om toelating elders te bewerkstelligen. VOS/ABB adviseert het bevoegd gezag van de openbare school zich niet te beperken tot de openbare scholen. Bijzondere scholen dienen zich evenmin te beperken tot de eigen denominatie. Voor alle bevoegde gezagsorganen geldt dat zij zich evenmin beperken tot scholen die bij het eigen samenwerkingsverband WSNS zijn aangesloten. Bevoegde gezagsorganen moeten alle scholen benaderen die op een redelijke afstand van de eigen school zijn gelegen. Dat geldt ook als de leerling een bepaalde zorgbehoefte heeft. Het bevoegd gezag neemt contact op met de coördinator van het samenwerkingsverband voorzover de leerling een bepaalde zorgbehoefte heeft.

5 | Indien in de acht weken:

- a) geen school bereid is gevonden de leerling toe te laten,
- b) wel een school gevonden is die de leerling wil toelaten, maar de ouders weigeren hun kind daar aan te melden en het bevoegd gezag heeft zich voldoende ingespannen, dan kan het schoolbestuur definitief tot verwijdering overgaan. Neem hier de voorschriften in acht als beschreven in hoofdstuk 3 over toelating en weigering. Geef gemotiveerd

aan waarom het belang van de school bij verwijdering uiteindelijk zwaarder heeft gewogen dan het belang van de leerling op de school te blijven. De rechter hecht hier grote waarde aan.

- 6 | Indien tegen een besluit tot verwijdering bezwaar is gemaakt, besluit het bevoegd gezag binnen vier weken op het bezwaar.³² Indien bezwaar is gemaakt tegen een verwijderingsbesluit, gerelateerd aan een LGF-problematiek, kan de AdviesCommissie Toelating en Begeleiding (ACTB) om advies worden gevraagd. De ACTB is een onafhankelijke adviescommissie, ingesteld voor leerlingen met een handicap of stoornis die geïndiceerd zijn voor speciaal onderwijs of voor onderwijs aan een gewone school met leerlinggebonden financiering.³³ Het bevoegd gezag neemt het advies mee in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaarschrift van de ouders. Het advies van de ACTB is in verwijderingszaken niet verplicht en niet bindend. In geval van beroep bij de rechtbank zal het ACTB-advies in veel gevallen echter van zwaarwegend belang zijn.

Schorsing en verwijdering en passend onderwijs

Met inwerkingtreding van de Wet passend onderwijs komt er een wettelijke basis voor het primair onder-

wijs om een leerling te schorsen. Het bevoegd gezag krijgt dan de mogelijkheid om een leerling met opgave van redenen voor een periode van ten hoogste één week te schorsen. Het besluit tot schorsing moet schriftelijk aan de ouders bekend worden gemaakt. Voorts wordt bepaald dat het bevoegd gezag de Inspectie van het Onderwijs van een schorsing voor een periode langer dan één dag schriftelijk en met opgave van redenen in kennis moet stellen. Voor het openbaar onderwijs geldt dat het schorsingsbesluit moet worden beschouwd als een beschikking waarop de bepalingen van de AWB van toepassing zijn.

Met inwerkingtreding van de Wet passend onderwijs wordt tevens geregeld dat een leerling met extra ondersteuningsbehoefte niet kan worden verwijderd voordat er een andere school bereid is gevonden om de leerling toe te laten. Voor leerlingen die al onderwijs volgen op een school, maar bij wie de vraag naar extra ondersteuning is gerezen, geldt dat de school eerst zelf moet proberen om de gevraagde ondersteuning te bieden. Wanneer het bevoegd gezag de ondersteuning niet zelf kan bieden, moet het voor een plek op een andere school zorgen. Het bevoegd gezag moet over een dergelijke beslissing overleg voeren met de ouders van de leerling. Een uitzondering wordt gemaakt voor de instellingen

voor cluster 1 en cluster 2 en voor de scholen die zijn verbonden aan een justitiële jeugdinrichting of een instelling voor jeugdzorgplus, waarbij de plaatsing op de school direct is verbonden met plaatsing in een gesloten setting. Voor de instellingen in cluster 1 en cluster 2 geldt dat zij, net als in de huidige situatie, leerlingen kunnen verwijderen nadat zij aantoonbaar gedurende acht weken zonder succes hebben gezocht naar een andere school of instelling waarnaar de leerling verwezen kan worden.

Indien een geschil bestaat over de toelating of verwijdering van een leerling, kunnen ouders kiezen om een bezwaarprocedure te volgen of andere wettelijke stappen te ondernemen. Zo kunnen ouders tegen een toelatings- of verwijderingsbesluit bezwaar aantekenen bij het bevoegd gezag. Tegen de beslissing op bezwaar die het bevoegd gezag heeft genomen, kunnen ouders van wie de leerling op een openbare school zit in beroep gaan bij de bestuursrechter. Voor ouders van wie de leerling op een bijzondere school zit, geldt dat zij de beslissing op bezwaar kunnen aanvechten bij de burgerlijke rechter. Ouders kunnen er ook voor kiezen om een geschil aanhangig te maken bij de Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering. Alle scholen en samenwerkingsverbanden zijn aangesloten bij deze commissie. De

commissie geeft binnen tien weken een oordeel over het geschil. De laatste optie die ouders hebben, is een oordeel vragen bij het College voor de Rechten van de Mens indien zij menen dat het bevoegd gezag bij de toelatingsbeslissing een verboden onderscheid heeft gemaakt of discrimineert op grond van een handicap of chronische ziekte. De oordelen van het College voor de Rechten van de Mens zijn niet bindend, maar worden meestal wel opgevolgd door het bevoegd gezag.



4 Zorg en speciaal basisonderwijs (SBO)

In dit hoofdstuk gaat het over:

- Toelating en weigering in SBO (voor zover afwijkend van regulier basisonderwijs).
- PCL beslist over toelaatbaarheid, bevoegd gezag over de toelating.
- Wachtlijstproblematiek.
- Verwijdering.
- Veranderingen in verband met passend onderwijs.

Toelating en weigering

De school voor regulier basisonderwijs kan besluiten een leerling niet toe te laten als de benodigde zorg niet kan worden geboden. In dit opzicht ligt het in het SBO fundamenteel anders.

Hoofdlijn

Het verzoek om toelating tot een SBO-school kan in vier situaties aan de orde zijn:

- a) Het kind is afkomstig van een basisschool. Indien een leerling op de basisschool extra zorg nodig heeft, kent de school een bepaald zorgbeleid. Veelal wordt een aantal zorgstadia gehanteerd, bijvoorbeeld:
 - Hulp in de groep (extra vak/individuele aanpak).
 - Hulp buiten de groep (remedial teaching/interne begeleiding).
 - Hulp van buiten de school (schoolbegeleidings-

dienst of ambulante begeleiding). Communicatie met de ouders en het hanteren van een zorgdossier (handelingsplan/leerlingvolgsysteem) is van groot belang. Mocht die extra begeleiding niet voldoende zijn, dan kan de basisschool voor de leerling SBO adviseren.

- b) De ouders melden hun kind rechtstreeks bij de school voor SBO aan. Zij kunnen hun kind ook aanmelden als het nog niet de basisschool bezoekt, bijvoorbeeld als het kind op een Medisch KleuterDagverblijf (MKD) of peuterspeelzaal zit.

- c) Het kind is afkomstig van een andere school voor SBO.

- d) Het kind is afkomstig van instellingen die vallen onder de Wet op de expertisecentra (WEC).

Anders dan in het reguliere onderwijs is toelating niet zonder meer uitgangspunt. De SBO-school maakt deel uit van een samenwerkingsverband, dat streeft naar een samenhangend geheel van zorgvoorzieningen in en tussen basisscholen.³⁴ In alle gevallen is toelating slechts mogelijk als Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) van het samenwerkingsverband waarvan de SBO-school deel uitmaakt, heeft bepaald dat plaatsing in het SBO noodzakelijk is.³⁵ De ouders moeten zelf hun kind voor zo'n uitspraak bij de PCL van het samenwerkingsverband aanmelden. Het bevoegd gezag van de basisschool kan dit dus niet doen (zie ook

34. Artikel 18, lid 1 Wet op het primair onderwijs

35. Artikel 40, lid 3 Wet op het primair onderwijs

36. Artikel 40, lid 4 Wet op het primair onderwijs

37. Artikel 40, lid 2 Wet op het primair onderwijs

38. Artikel 23, lid 1 Wet op het primair onderwijs

39. Artikel 23, lid 3 en artikel 43, lid 1 Wet op het primair onderwijs

40. Artikel 43, lid 4, Wet op het primair onderwijs

hoofdstuk 5 'Toelating en Verwijdering WEC-scholen'). De PCL beslist over de toelaatbaarheid tot het SBO; het bevoegd gezag blijft bevoegd te besluiten over de toelating. Wanneer de PCL het kind toelaatbaar acht, kan het bevoegd gezag van de school voor SBO het kind in principe niet weigeren,³⁶ tenzij de school bijvoorbeeld vol is. Wanneer sprake is van een overgang van een basisschool of van een andere SBO, is toelating alleen mogelijk als er daarnaast overeenstemming is met de ouders en het bevoegd gezag van de SBO-school.³⁷

NB: in het zorgplan van het samenwerkingsverband kan de mogelijkheid zijn geboden, dat de PCL een beschikking afgeeft voor een voorlopige plaatsing op een SBO-school. Dit is een mogelijkheid als er nog onvolgende zicht is op de situatie om tot een verantwoorde schoolkeuze te komen. De rechtbank in Middelburg heeft op 20 februari 2001 bepaald dat het binnen de wettelijke taak van de PCL past om - mits gemotiveerd - een voorlopig oordeel af te geven dat na verloop van tijd opnieuw wordt gezien (tijdelijke beschikking).

PCL

Elk samenwerkingsverband heeft een Permanente Commissie Leerlingenzorg.³⁸ De PCL werkt op basis van afspraken in het samenwerkingsverband, dat een smalle of een brede PCL kan hebben.

De smalle PCL bepaalt, als ouders daarom vragen, of plaatsing van een kind op een SBO-school noodzakelijk is. Dit is een beschikking die vatbaar is voor bezwaar en beroep.

Een brede PCL kan bijvoorbeeld ook adviseren dat het kind met extra ondersteuning op de basisschool kan blijven. Ook kan een brede PCL het kind naar een andere basisschool (binnen het samenwerkingsverband) verwijzen die de benodigde zorg wel kan bieden. De reikwijdte van de brede PCL hangt af van wat het samenwerkingsverband heeft opgedragen. Deze laatste adviezen zijn geen beschikkingen en daarom niet vatbaar voor bezwaar en beroep.

De PCL baseert haar uitspraak over toelaatbaarheid onder andere op het onderwijskundig rapport van de verwijzende school.³⁹ Deze moet het rapport binnen vier weken na het desbetreffende verzoek aan de PCL toezenden. De ouders ontvangen een afschrift.⁴⁰ Het bevoegd gezag van de verwijzende school moet in het rapport aangeven welke maatregelen getroffen zijn om de leerling op de school te houden en waarom de leerling - volgens de directeur én het team - niet langer in het basisonderwijs thuishoort. De PCL moet zich over alles laten informeren wat bijdraagt aan een duidelijk beeld van de problematiek van het kind. Zo nodig doet de commissie nader onderzoek.

De uitspraak van de PCL is een beschikking in de zin

van de AWB.⁴¹ Ook een uitspraak van een PCL van een samenwerkingsverband tussen alleen bijzondere scholen is een beschikking in de zin van de AWB. Conform de AWB moet de PCL binnen acht weken na indiening van de aanvraag een beschikking afgeven. De ouders kunnen tegen deze beschikking bezwaar maken. Alvorens op het bezwaar te beslissen, moet de PCL advies inwinnen bij de Regionale Verwijzingscommissie (RVC)⁴²

Eerste beschikking eigen PCL

Als het volgens de PCL voor een leerling noodzakelijk is naar het SBO te gaan, dan kunnen de ouders hun kind bij een SBO-school aanmelden. Dit zal meestal de SBO-school van het eigen samenwerkingsverband zijn, maar dat hoeft niet. De ouders kunnen ook een SBO-school in een ander samenwerkingsverband kiezen. In dat geval moeten zij een nieuwe beslissing vragen van de PCL van dat andere samenwerkingsverband.⁴³ De PCL werkt immers, zoals gezegd, op basis van afspraken tussen de aangesloten scholen. Het kan zijn dat de andere PCL een ander besluit neemt, bijvoorbeeld omdat er andere afspraken zijn gemaakt over de zorg. Besluit ook de andere PCL dat SBO noodzakelijk is, dan dient de betrokken SBO-school het kind in principe toe te laten (zie tevens onder 'Weigering').

Weigering

De algemene weigeringsgronden staan beschreven onder 'Weigeringsgronden'. Deze paragraaf bespreekt enkele omstandigheden, waaronder specifiek in het SBO weigering (niet) mogelijk is.

Wanneer is weigering niet mogelijk?

Het bevoegd gezag van een SBO-school kan de toelating van een kind niet weigeren:

- a) Op grond van het feit dat het kind niet thuishoort in het SBO, indien de PCL van het eigen samenwerkingsverband heeft bepaald dat dat wel zo is. Alleen de PCL kan de toelaatbaarheid tot SBO bepalen.⁴⁴
- b) Op grond van het feit dat het kind niet thuishoort in het SBO, wanneer ouders een verzoek om toelating indienen met een uitspraak op zak van de PCL van een ander samenwerkingsverband (zie 'Eerste beschikking eigen PCL'). Het bevoegd gezag kan dan wel weigeren, maar dient deze weigering te baseren op artikel 40, lid 3 WPO: de vereiste uitspraak van de eigen PCL ontbreekt.
- c) Het bevoegd gezag van een bijzondere SBO-school kan de toelating niet weigeren op godsdienstige dan wel levensbeschouwelijke gronden, tenzij de ouders van de leerling weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school

41. Artikel 23, lid 6, Wet op het primair onderwijs

42. Artikel 23, lid 5, Wet op het primair onderwijs

43. Artikel 40, lid 3, Wet op het primair onderwijs

44. Artikel 40, lid 4, Wet op het primair onderwijs

45. Artikel 40, lid 4, laatste volzin

46. Pres.Rb Amsterdam 28 februari 1998, besproken in School en Wet nr. 5 van mei 1998

zullen respecteren ⁴⁵ (zie ook ‘Godsdienst en levensbeschouwing’). Deze uitzondering houdt onder andere rekening met de situatie dat de bijzondere SBO-school de enige SBO-school van een interzuidelijk samenwerkingsverband is.

Voorrang?

In één geval vond de rechter het geoorloofd dat het bevoegd gezag een leerling van een ander samenwerkingsverband weigerde ten gunste van een leerling uit het eigen samenwerkingsverband. De beperkte opnamecapaciteit had de school tot dit voorrangsbepaalde gedwongen.⁴⁶ Overigens kunnen de omstandigheden van het geval ertoe leiden dat het bevoegd gezag redelijkerwijze niet kan vasthouden aan dit beleid. De urgentie van de zorgbehoefte van de leerling van het andere samenwerkingsverband kan bijvoorbeeld afwijking rechtvaardigen. Het bevoegd gezag moet dus steeds de urgentie van de zorg meewegen in zijn beslissing.

Wachttijl

De wet kent geen wachttijl. Plaatsing op een wachttijl staat gelijk aan weigering. Het kind wordt immers niet toegelaten op het gewenste tijdstip. Bij wachttijl is dus de vraag aan de orde of het bevoegd gezag het verzoek om toelating terecht heeft mogen afwijzen wegens plaatsgebrek. Sommige samenwerkingsver-

banden beroepen zich voor dit plaatsgebrek op hun zorgplan, dat een vertaling is van het rijksbeleid inzake WSNS. De rechter heeft bepaald dat dit beleid geen gegronde reden voor weigering is.

Als de PCL heeft uitgesproken dat plaatsing in het speciaal basisonderwijs noodzakelijk is, dan is het ontoelaatbaar dat het kind op grond van het geformuleerde zorgbeleid niet op een SBO-school geplaatst wordt. Men kan het betrokken zorgbeleid en dus het daaraan gekoppelde financieringsbeleid wijzigen, zodat ruimte ontstaat om het plaatsgebrek tegen te gaan.

Om te voorkomen dat kinderen te lang op een wachttijl staan, is in artikel 40 lid 3 WPO opgenomen dat een leerling uiterlijk met ingang van het eerste van de volgende tijdstippen wordt toegelaten: de eerste dag na de voor de school geldende zomervakantie, de eerste dag na de voor de school geldende kerstvakantie dan wel 1 april.

Het SBO is dus in beginsel verplicht een leerling met een PCL-beschikking zo spoedig mogelijk te plaatsen. Indien een SBO-school hieraan niet voldoet, dan zal het uiteindelijk de rechter zijn die zal beoordelen of dit terecht is.

Vereiste zorg

Op grond van de voorgaande paragraaf lijkt er nagevoel geen ruimte voor het bevoegd gezag van een

SBO-school de toelating van een kind te weigeren als de school de vereiste zorg niet kan bieden. De rechter lijkt de opvatting toegedaan dat het samenwerkingsverband de verplichting heeft de middelen zo in te zetten, dat het kind de benodigde zorg kan worden gegeven, tenzij de beschikking van de PCL negatief is.

Verwijdering

Verwijdering in het SBO komt merendeels overeen met de gang van zaken in het reguliere basisonderwijs. Dat geldt voor de algemene uitgangspunten, zoals die staan omschreven in de inleiding van hoofdstuk 2 'Verwijdering van een school voor basisonderwijs'. In het SBO geldt evenals in het regulier onderwijs de noodzaak van een verwijderingbeleid en een schoolreglement. De procedures zijn gelijk aan die voor het openbaar en bijzonder regulier basisonderwijs. Ook het SBO kan overwegen een leerling te verwijderen als de school de vereiste zorg niet kan bieden. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren bij een progressief ziektegedrag, waardoor de overgang naar een instelling volgens de WEC noodzakelijk is.

De regels die hierbij gelden, zijn dezelfde als die gelden bij weigering van een leerling als de benodigde zorg niet kan worden geboden, zoals hierboven aangegeven onder 'Vereiste zorg'.

Verwijdering bijzondere SBO

Bij verwijdering uit het bijzonder speciaal onderwijs zijn dezelfde procedureregels van toepassing, als bij verwijdering uit het bijzonder basisonderwijs.

Veranderingen passend onderwijs

Het samenwerkingsverband wordt volgens de Wet passend onderwijs verantwoordelijk voor de ondersteuning in het onderwijs voor leerlingen die dat nodig hebben. De manier waarop de toewijzing van extra ondersteuning wordt uitgevoerd, wordt niet in de wet voorgeschreven: het samenwerkingsverband kan zelf kiezen voor een vorm. Wel geldt dat samenwerkingsverbanden één of meer deskundigen moeten inschakelen die adviseren over de toelaatbaarheid van een leerling tot het SBO en het speciaal onderwijs. Bij algemene maatregel van bestuur zal nog worden geregeld welke deskundigheid aanwezig moet zijn.

De verplichte inrichting van een permanente commissie leerlingenzorg in de samenwerkingsverbanden vervalt. Een samenwerkingsverband houdt wel de mogelijkheid om de huidige PCL te laten adviseren over de extra ondersteuning. Het voordeel hiervan kan zijn dat een PCL al veel ervaring kan hebben met het indiceren en verwijzen. Een andere mogelijkheid is een (bovenschools) zorgadviesteam te laten adviseren over de extra ondersteuning. Daarnaast kan ervoor worden gekozen geen

commissie in te stellen, maar binnen het samenwerkingsverband een ‘zorgmakelaar’ opdracht te geven te adviseren over de ondersteuning. Een zorgmakelaar legt de verbinding tussen de vraag van de leerling en de beschikbare voorzieningen in het samenwerkingsverband.

Voor de wijziging ten aanzien van de verwijdering van leerlingen in het SBO wordt verwezen naar wat staat vermeld onder ‘Schorsing en verwijdering en passend onderwijs’.



5 Toelating en verwijdering voor WEC-scholen

Toelating

Toelating is geregeld in de artikelen 39 tot en met 43 van de Wet op de expertisecentra (WEC).

Een leerling wordt niet eerder toegelaten nadat een Commissie voor de Indicatiestelling (CvI) heeft verklaard dat de leerling toelaatbaar is tot een van de onderwijssoorten die door de school worden verzorgd dan wel tot het cluster 4 waartoe de school behoort (artikel 40 lid 3 WEC). Het oordeel heeft betrekking op een bij algemene maatregel van bestuur per onderwijssoort bepaald aantal schooljaren.

De indicatiestelling verloopt via een CvI, die in stand wordt gehouden door een Regionaal ExpertiseCentrum (REC) van de clusters 2, 3 en 4.

De clusterindeling is als volgt:

- Cluster 1 = visueel gehandicapten: scholen voor blinde, slechtziende en meervoudig gehandicapte kinderen. De CvI is niet van toepassing.
- Cluster 2 = auditief en communicatief gehandicapten: scholen voor dove en slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden en meervoudig gehandicapte kinderen.
- Cluster 3 = scholen voor lichamelijke en/of meervoudig gehandicapte kinderen, scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen en scholen voor langdurig zieke kinderen (somatisch);

- Cluster 4 = scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, scholen verbonden aan een pedologisch instituut en scholen voor langdurig zieke kinderen (psychiatrisch).

De CvI heeft tot taak:

- 1 | Ouders van een leerling woonachtig in het REC-gebied (dit gebied is per algemene maatregel van bestuur vastgesteld en opgenomen in de REC-wegwijzer) te adviseren bij het invullen van het aanmeldingsprotocol en te ondersteunen bij het dossier.
- 2 | Zonodig onderzoek te laten verrichten, aan de hand van landelijk vastgestelde criteria (met de mogelijkheid van een beredeneerde afwijking)
- 3 | Een beslissing te nemen over de toelaatbaarheid van de leerling tot een bepaalde schoolsoort/cluster 4 (in cluster 4 zijn de schoolsoorten niet meer van belang bij de beschikking, wel kan de CvI een bepaalde cluster 4-school adviseren). Bij een positief besluit kunnen de ouders rekenen op leerlinggebonden financiering (rugzak) indien zij plaatsing op een reguliere school wensen. Het positieve besluit heeft voor de WEC-scholen de status van een toelaatbaarheidsverklaring. Zonder deze verklaring kan de leerling niet worden toegelaten en op inhoudelijke gronden niet wor-

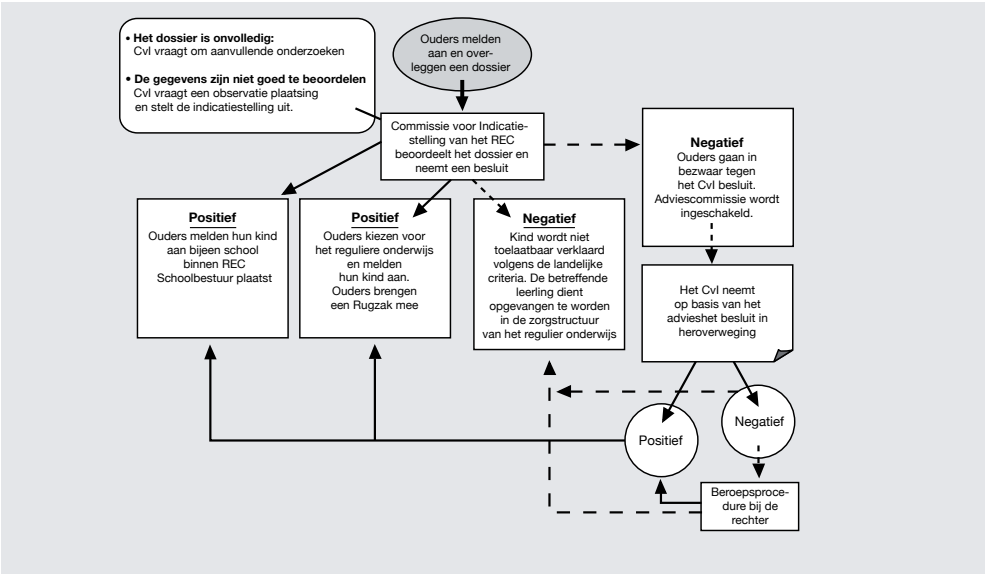
den geweigerd door de WEC-scholen.

4 | Een beslissing te nemen over een observatie- of crisisplaatsing indien de Cvl op basis van de beschikbare informatie nog niet tot een oordeel kan komen.

Voor de aanmelding is het noodzakelijk dat er een compleet dossier ontstaat. Hiertoe worden de ouders ondersteund door de Cvl of de WEC-scholen. De Cvl toetst of het dossier volledig is en kan ouders voorlichten over waar gegevens verkregen kunnen worden, dan wel verricht onderzoek of laat onderzoek verrichten. Indien ouders bezwaar aantekenen

tegen een besluit van de Cvl, dan dient de Cvl advies te vragen aan een adviescommissie. Op grond van dit advies moet de Cvl heroverwegen en opnieuw een beschikking opstellen. Indien ouders het niet eens zijn met deze heroverweging, dan kunnen zij beroep aantekenen bij de bestuursrechter.

In het onderstaande schema is de situatie geschetst zoals die per 1 augustus 2003 geldt. Voor visueel gehandicapten geldt deze systematiek niet. Indien er sprake is van een crisisplaatsing, dan kunnen speciale scholen direct plaatsen.



De Cvl-beschikking is tevens noodzakelijk, indien men in aanmerking wil komen voor een leerlinggebonden budget (rugzakregeling). Weigering van de toelating door een bijzondere school op grond van godsdienstige gezindheid of levensbeschouwing kan niet plaatsvinden indien binnen redelijke afstand van de woning van het kind geen gelegenheid bestaat tot het volgen van openbaar onderwijs. Dit is niet van toepassing als de school uitsluitend is bestemd voor interne leerlingen.⁴⁷

Speciale projecten voor toelating leerlingen met gedragsproblemen

Herstart

Wat:

Gezamenlijk project van de REC's cluster 4. Hoofdoel is een oplossing op maat voor leerlingen die thuiszitten. Doorgaans gaat het om leerlingen met gedragsproblemen, variërend van moeilijk te hantieren gedrag tot autisme, waarvan de leerplichtambtenaar toezichthouder is. Er zijn vijf regio's. De REC's cluster 4 sluiten per regio een overeenkomst en krijgen een aantal plaatsen toegewezen. Leerlingen kunnen maximaal 13 weken in het kader van Herstart een onderwijsprogramma op maat volgen en daarbij ondersteuning krijgen van multidisciplinaire regiotteams. Bij instroom start een indicatietraject bij

de Cvl. Afhankelijk van de uitkomst daarvan gaat de leerling na 13 weken terug naar het regulier onderwijs (al dan niet met LGF-indicatie) of naar het speciaal onderwijs.

Voor wie:

Leerlingen die meer dan vier weken thuiszitten, zonder uitzicht op plaatsing, die nog niet geïndiceerd zijn en niet in een indicatietraject zitten.

Contact:

Leerplichtambtenaar; regiocoördinator samenwerkende REC's.

Informatie:

www.kennisbank.portaal-hs-odr.nl

Op de Rails ('1000 zmok-plaatsen')

Wat:

Landelijk project, met als doel het creëren van extra plaatsen voor leerlingen met ernstige gedragsproblemen. De uitvoering is in handen van de REC's cluster 4. Leerlingen volgen na plaatsing een traject gericht op gedragsregulatie en onderwijskansen. Dit duurt in beginsel maximaal één jaar. Daarna gaat de leerling terug naar het regulier onderwijs (al dan niet met LGF-indicatie) of wordt de leerling in REC cluster 4 geplaatst. Een verlenging van het traject met één jaar is mogelijk, afhankelijk van de bereikte resultaten.

47. Artikel 60 Wet op de Expertisecentra

48. Artikel 40, lid 4, Wet op het primair onderwijs

Voor wie:

Leerlingen van 10 jaar en ouder (primair en voortgezet onderwijs) met ernstige gedragsproblemen, die dreigen uit te vallen, die niet geïndiceerd zijn en van wie de gedragsproblematiek niet direct te herleiden is tot een geclassificeerde stoornis.

Contact:

Coördinator 'Op de rails' van REC cluster 4.

Informatie:

www.kennisbank.portaal-hs-odr.nl

Verwijdering

Bij verwijdering uit het speciaal onderwijs zijn dezelfde procedureregels van toepassing als in het reguliere basisonderwijs.

Wanneer de indicatietermijn is verstreken en de Cvl de leerling niet voor een aansluitende periode toelaatbaar heeft verklaard voor de betreffende onderwijssoort die door de school wordt verzorgd, wordt de leerling na afloop van de termijn waarvoor hij toelaatbaar is verklaard, verwijderd van school.⁴⁸ Het is van belang dat tijdig duidelijkheid wordt verkregen over een aansluitende toelaatbaarheidsverklaring van de Cvl in verband met de procedureregels voor verwijdering. In dit verband is ook artikel 41a van de WEC van belang. Daarin is bepaald dat in het handelings-

plan dat betrekking heeft op het laatste schooljaar waarvoor de toelaatbaarheidsverklaring geldt, wordt aangegeven dat voortzetting van de toelating afhankelijk is van een nieuwe beoordeling van de Cvl. Indien een leerling niet tijdig kan worden verwijderd, dan komt de bekostiging van de betreffende leerling voor eigen rekening.

Speciale scholen kunnen een leerling voorts verwijderen op grond van zwaarwegende argumenten, die veelal gebaseerd zullen zijn op een ernstige andere problematiek dan de handicap waarvoor de leerling is geplaatst. Men zal dan adviseren om naar een andere school voor speciaal onderwijs te gaan.

Ten slotte kan een leerling worden verwijderd op verzoek van de inspecteur, indien die van oordeel is dat de leerling niet op de school had mogen worden toegelaten. Indien het bevoegd gezag de leerling desondanks niet verwijderd, kan de inspecteur de minister van OCW verzoeken een beslissing te nemen. In artikel 36, 40 en 61 (voor het bijzonder onderwijs) van de WEC wordt een vaste procedure beschreven die bij verwijdering in acht moet worden genomen.

De speciale school kent (afhankelijk van de schoolsoort in omvang en duur) de mogelijkheid van ambulante begeleiding bij terugplaatsing. Dit laatste geldt

niet voor terugplaatsing naar een school voor speciaal basisonderwijs.

Consequenties voor basisonderwijs

Door de inwerkingtreding per 1 augustus 2003 van de wet voor de leerlinggebonden financiering (LGF of rugzak) dienen basisscholen en samenwerkingsverbanden zich eens te meer te beraden op hun toelatingsbeleid. In het schoolplan en de schoolgids (en voor samenwerkingsverbanden in het zorgplan) moet helder zijn verwoord welke procedure de school (de PCL) hanteert bij een aanvraag voor toelating van een leerling met een rugzak. Bij weigering is een verwijzing naar de handicap immers absoluut onvolgende. Er zal steeds een afweging van de specifieke omstandigheden moeten worden gemaakt.

In de schoolgids en het schoolplan kan bijvoorbeeld worden aangegeven welke (objectieve) criteria de school hierbij hanteert. Denkt u daarbij aan zaken als pedagogische afwegingen, didactische criteria, expertise van het personeel, mogelijkheden voor aanpassingen, beschikbaarheid van externe ondersteuning en dergelijke (zie 'Voorwaarden voor besluit').

Kern van de afweging is steeds de vraag of de combinatie van de handicap en de extra onderwijs-ondersteuning die noodzakelijk is, spoort met de

mogelijkheden van de school. In een dergelijk afwegingsproces kan een stappenplan behulpzaam zijn.

Veranderingen passend onderwijs

De landelijke indicatiesystematiek van de toewijzing voor zware ondersteuning (speciaal onderwijs en leerlinggebonden financiering) in het onderwijs wordt afgeschaft. Toelating tot zware ondersteuning, het speciaal onderwijs, kan alleen met instemming van het samenwerkingsverband. Als een leerling nog niet eerder is ingeschreven op een school is dit het samenwerkingsverband van de woonplaats van de leerling. Is de leerling al ingeschreven op een school, dan is het het samenwerkingsverband waar deze school deel van uitmaakt.

In het samenwerkingsverband worden de criteria en de procedure bepaald op grond waarvan leerlingen kunnen worden geplaatst in het speciaal onderwijs. Het samenwerkingsverband geeft een toelaatbaarheidsverklaring af, waarin de duur van de plaatsing in het speciaal onderwijs en de prijscategorie waarin de leerling is geplaatst, staan vermeld. Het bevoegd gezag van de speciale school beslist over de daadwerkelijke toelating van de leerling tot de school.

De toelaatbaarheidsverklaring die bepaalt of een leerling speciaal (basis)onderwijs kan gaan volgen, is een besluit in de zin van de AWB. Tegen het besluit van

het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid kunnen ouders bezwaar aantekenen. Het samenwerkingsverband moet hiervoor een bezwaarprocedure inrichten. In het kader daarvan moet het samenwerkingsverband een adviescommissie instellen, die adviseert over de bezwaarschriften met betrekking tot de beslissingen van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het onderwijs aan het speciale (basis)onderwijs.

Voor de wijziging ten aanzien van de verwijdering van leerlingen in het speciaal onderwijs, wordt verwezen naar hetgeen staat vermeld onder 'Schorsing en verwijdering en passend onderwijs'.



Colofon

Voor meer informatie over de katernenreeks van VOS/ABB: zie www.vosabb.nl (downloads)

Uitgever: VOS/ABB

Samenstelling: mr. Céline Adriaansen, juridisch adviseur Helpdesk VOS/ABB

Eindredactie: drs. Martin van den Bogaardt, VOS/ABB

Vormgeving: MoMuMedia, Schiedam

Woerden, december 2013

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgaven mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of enige manier, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopie, opnamen, of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.amen, of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Reeds verschenen in de VOS/ABB-katernenreeks:

Katern 1 - Arbobeleid en veiligheid (herziene online versie)

Katern 2 - Wegwijzer Wet Bescherming Persoonsgegevens

Katern 3 - Wet op de Beroepen in het Onderwijs (Wet BIO) (herziene online versie)

Katern 4 - Auteursrechtelijke bijdragen (vervallen)

Katern 5 - Levensloop (inclusief de nieuwe regeling ouderschapsverlofkorting)

Katern 6 - Functiewaardering en FUWA PO

Katern 7 - Toelating en verwijdering leerlingen VO

Katern 8 - Toelating en verwijdering leerlingen PO (herziene online versie)

Katern 9 - Vervangingsfonds, Participatiefonds en Risicofonds

Katern 10 - Algemene wet bestuursrecht (Awb) (herziene online versie)

Katern 11 - Wegwijzer aanbesteden

Katern 12 - Normtaak en taakbeleid in het primair onderwijs

Katern 13 - Btw-richtlijnen in het onderwijs (geheel herziene druk)

Katern 14 - Aanstellings- en ontslagbeleid

Katern 15 - School en aansprakelijkheid

Katern 16 - Goed onderwijs, goed bestuur

Katern 17 - Stichten van scholen

Katern 18 - Fondsenwerving in het onderwijs

Katern 19 - Educatief partnerschap

Katern 20 - Klachtrecht