



Regeling bezwaar toelaatbaarheid

Colofon

Uitgever: PO-Raad en VO-raad, Utrecht

Auteur: Peter van den Heuvel (KPC Groep)

Datum uitgave: januari 2014

Voorwoord

Deze publicatie is onderdeel van het instrumentarium passend onderwijs. Het instrumentarium is een reeks handreikingen die besturen en directies ondersteunt bij de praktische uitwerking en realisatie van passend onderwijs, zoals dat in het wettelijk en referentiekader wordt omschreven. Het gaat om handreikingen, waarin praktisch toepasbare uitwerkingen, checklists, faseringen, modellen, overzichten en good practices zijn opgenomen. Het geheel hiervan wordt aangeduid met de term 'instrumentarium'.

Het instrumentarium wordt ontwikkeld en gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van de PO-Raad en de VO-raad.

Het instrumentarium is een uitwerking van het referentiekader passend onderwijs, dat opgesteld is door de sectorraden. Voor dit referentiekader geldt de richtlijn: 'pas toe of leg uit'. Samenwerkingsverbanden, besturen en scholen kunnen zich verantwoorden door te verwijzen naar het referentiekader, of uit te leggen op welke punten en om welke redenen anders gehandeld wordt dan in het referentiekader wordt aangegeven.

Het instrumentarium is een directie uitwerking van het referentiekader. Het is niet verplicht om het instrumentarium te volgen.

Hermien Jacobs, projectleider VO

Thieu van Hintum, projectleider (V)SO

Dick Rasenberg, projectleider PO

Inleiding

Een van de taken van samenwerkingsverbanden passend onderwijs is het beoordelen van de toelaatbaarheid van leerlingen tot een speciale school voor basisonderwijs of een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs van het samenwerkingsverband (artikel 18a lid 6 sub c Wpo, artikel 17a lid 6 sub c Wvo).

In dezelfde wetten is bepaald dat het samenwerkingsverband een adviescommissie moet instellen, die adviseert over bezwaarschriften die betrekking hebben op de beslissing over de toelaatbaarheid (artikel 18 a lid 12 Wpo, artikel 17a lid 13 Wvo). De adviescommissie is een adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:17 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De Wpo en Wvo bepalen dat het samenwerkingsverband een oordeel uitspreekt over de toelaatbaarheid op verzoek van het bevoegd gezag van de school waar de leerling is aangemeld of ingeschreven. Dat verzoek kan niet door ouders worden gedaan. Zij zijn echter wel belanghebbende. Daarom staat de bezwaarprocedure niet alleen voor het betreffende bevoegde gezag open, maar ook voor de ouders.

De VO-Raad en PO-Raad bieden een handreiking aan de samenwerkingsverbanden voor de inrichting van de bezwaarprocedure en de adviescommissie. Daarbij is aansluiting gezocht bij de regelgeving van de Awb.

Regeling bezwaar tegen beslissing over toelaatbaarheid

Artikel 1 begripsbepalingen

Adviescommissie: de commissie zoals bedoeld in artikel 18a lid 12 Wpo en artikel 17a lid 13 Wvo;

Belanghebbenden: de ouders, verzorgers of voogden van de leerling, dan wel, indien hij meerderjarig en handelingsbekwaam is, de leerling voor wie een beslissing over toelaatbaarheid wordt gevraagd, de leerling en het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven of aangemeld voor wie een beslissing over toelaatbaarheid wordt gevraagd;

Leerlingen die de leeftijd van 16 en nog niet die van 18 jaar hebben bereikt, zijn geen belanghebbende in de zin van deze regeling, maar desgewenst kan hun een afschrift worden verstrekt van relevante documenten. Dat sluit aan bij de regelingen in onder andere artikel 14^e en 14h van de Wec.

Samenwerkingsverband: het samenwerkingsverband zoals bedoeld in artikel 18a Wpo en 17a Wvo;

Toelaatbaarheid: de toelaatbaarheid van een leerling tot een speciale school voor basisonderwijs of een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs van het samenwerkingsverband.

Wpo: Wet op het primair onderwijs;

Wvo: Wet op het voortgezet onderwijs

Deze regeling heeft geen betrekking op instellingen van cluster 1 en cluster 2. Zij maken geen deel uit van het samenwerkingsverband.

Artikel 2 beslissing

1. Het samenwerkingsverband neemt binnen zes weken een beslissing over toelaatbaarheid nadat het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven of aangemeld, een verzoek daartoe heeft ingediend.
2. Het samenwerkingsverband deelt de beslissing over toelaatbaarheid schriftelijk mee aan de belanghebbenden, onder gelijktijdige melding van mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de beslissing.

In deze regeling zijn de termijnen aangehouden die ook in de Awb genoemd zijn voor beslissingen en bezwaar. Het is zeker in het belang van leerlingen als de termijnen niet langer zijn dan strikt noodzakelijk. Ze moeten wel realistisch en haalbaar zijn. Samenwerkingsverbanden kunnen daar zelf het beste over oordelen.

In het ondersteuningsplan dat het samenwerkingsverband heeft opgesteld, heeft het samenwerkingsverband procedures en criteria vastgelegd voor de toelaatbaarheid.

Artikel 3 bezwaarschrift

1. Voor belanghebbenden staat bezwaar open tegen de beslissing van het samenwerkingsverband over toelaatbaarheid. Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het samenwerkingsverband.
2. Het bezwaarschrift wordt ondertekend en bevat ten minste
 - a. de naam en het adres van de indiener,
 - b. naam en geboortedatum van de leerling,
 - c. de dagtekening,
 - d. een omschrijving van de beslissing waartegen het bezwaar is gericht en
 - e. de gronden van het bezwaar.

De indiener kan zich laten vertegenwoordigen. In dat geval wordt het bezwaarschrift namens hem getekend.

Artikel 4 termijnen

1. De termijn voor indienen van het bezwaarschrift bedraagt zes weken nadat de beslissing bekend is gemaakt. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend indien het voor het verstrijken van deze termijn is ontvangen.
2. Het samenwerkingsverband kan de indiener een termijn stellen voor het aanvullen van tekortkomingen.
3. Het bezwaar kan niet-ontvankelijk worden verklaard als het bezwaarschrift niet voldoet aan de vereisten van artikel 3 of de termijn voor indiening is overschreden.
4. Het samenwerkingsverband neemt binnen 12 weken na ontvangst van het bezwaarschrift een beslissing op bezwaar.

Artikel 5 adviescommissie

1. Het samenwerkingsverband bevestigt aan de indiener schriftelijk de ontvangst van het bezwaarschrift en deelt de belanghebbenden mee dat bezwaar is gemaakt tegen de beslissing. Het samenwerkingsverband deelt aan de belanghebbenden tevens schriftelijk mee dat de adviescommissie om advies wordt gevraagd alvorens het samenwerkingsverband een beslissing neemt op bezwaar.
2. Het samenwerkingsverband brengt het bezwaarschrift onverwijld ter kennis van de adviescommissie.

Artikel 6 samenstelling adviescommissie

1. De adviescommissie bestaat uit ten minste drie leden, waaronder een voorzitter. De leden van de adviescommissie worden benoemd en ontslagen door het samenwerkingsverband.
2. De voorzitter van de adviescommissie kan niet zijn een persoon die deel uitmaakt van of werkzaamheden verricht onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband of van een of meer bij het samenwerkingsverband aangesloten scholen.
3. De leden van de adviescommissie handelen zonder last of ruggespraak.

Voor alle duidelijkheid: er is, als het gaat om besluiten van het samenwerkingsverband over toelaatbaarheid sprake van twee adviezen (of adviescommissies). De eerste bestaat uit de deskundigen zoals bedoeld in artikel 18a lid 11, die het samenwerkingsverband adviseren over toelaatbaarheid.

De tweede is de adviescommissie bedoeld in artikel 18a lid 12, die alleen in actie komt als een belanghebbende bezwaar maakt tegen het besluit van het samenwerkingsverband. Deze regeling gaat alleen over deze laatste adviescommissie.

De adviescommissie moet een onafhankelijk oordeel kunnen geven. De Awb gaat uit van onafhankelijkheid van ten minste de voorzitter. Een soortgelijke bepaling is hierboven opgenomen.

Daarmee is het mogelijk dat dezelfde deskundigen die op grond van artikel 18a Wpo lid 11 eerder advies hebben uitgebracht over de toelaatbaarheid, als lid van de commissie een advies moeten uitbrengen over een bezwaar.

Als het samenwerkingsverband van oordeel is dat dat een adequaat advies over het bezwaarschrift in de weg staat, kan men deze personen uitsluiten. Lid 2 luidt in dat geval als volgt:

Leden van de commissie kunnen niet zijn

- a. personen die deel uitmaken van of werkzaamheden verrichten onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband of van een of meer bij het samenwerkingsverband aangesloten scholen en*
- b. deskundigen van het samenwerkingsverband zoals bedoeld in artikel 18a lid 11 Wpo en artikel 17a lid 12 Wvo.*

In het (nog niet definitieve) concept van de AMvB passend onderwijs staat welke deskundigheden hier beoogd zijn. Men leest daar:

De deskundigen die adviseren over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het onderwijs aan een speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband of tot het speciaal onderwijs zijn een orthopedagoog en afhankelijk van de leerling over wiens toelaatbaarheid wordt geadviseerd een kinder- of jeugdpsycholoog, een pedagoog, een kinderpsychiater, een maatschappelijk werker of een arts.

Voor de bemensing van de adviescommissie kan men aan dezelfde deskundigheden denken, aangevuld met juridische expertise.

De bepalingen maken samenwerking van samenwerkingsverbanden mogelijk, bijvoorbeeld door met een gezamenlijke adviescommissie te werken of door de deskundigen zoals bedoeld in artikel 18a lid 11 van het ene samenwerkingsverband te benoemen tot adviescommissie van een ander samenwerkingsverband. Dat hoeft niet in een aparte regeling te worden vastgelegd, maar kan georganiseerd worden door benoeming van de leden van de commissie.

Artikel 7 werkwijze adviescommissie

1. De adviescommissie hoort de indiener van het bezwaar.
2. Van het horen kan worden afgezien indien:
 - a. het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is,
 - b. het bezwaar kennelijk ongegrond is,
3. Het horen kan ook geschieden door de voorzitter of een van de leden van de adviescommissie. Adviezen worden opgesteld door de voltallige adviescommissie.
4. Het horen gebeurt in het openbaar, tenzij een belanghebbende voor aanvang van het horen verzoekt de deuren te sluiten.
5. Belanghebbenden worden in elkaars aanwezigheid gehoord, tenzij dat naar het oordeel van de adviescommissie een zorgvuldige behandeling belemmert of dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan geheimhouding om gewichtige redenen is geboden.

6. De adviescommissie stelt belanghebbenden in de gelegenheid standpunten toe te lichten. Op verzoek van een belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.
7. Belanghebbenden kunnen zich laten vertegenwoordigen.
8. Een vertegenwoordiger van het samenwerkingsverband wordt voor het horen uitgenodigd en wordt in de gelegenheid gesteld een toelichting op het standpunt van het samenwerkingsverband te geven.
9. Van het horen wordt een verslag gemaakt.
10. Het advies van de adviescommissie wordt schriftelijk uitgebracht aan het samenwerkingsverband en bevat het verslag van het horen. De belanghebbenden ontvangen een afschrift van het advies.

Het is denkbaar dat er in het voortraject een oordeel is gevraagd aan het College voor de rechten van de mens, bijvoorbeeld over toelaatbaarheid of over de vraag of te treffen voorzieningen al dan niet onevenredig belastend zijn voor de school. In dat geval ligt het voor de hand dat de adviescommissie dat oordeel bij zijn advies betreft.

Artikel 8 beslissing op bezwaar

1. Indien het samenwerkingsverband met zijn beslissing op bezwaar afwijkt van het advies van de adviescommissie, stelt het samenwerkingsverband de adviescommissie daarvan op de hoogte en van de daaraan ten grondslag liggende argumentatie.
2. Het samenwerkingsverband deelt de beslissing op bezwaar mee aan de indiener en belanghebbenden, onder vermelding van de mogelijkheid van de beslissing in beroep te gaan bij de bestuursrechter.