



## **Adviezen voor toelating leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte**

Passend Onderwijs is van start gegaan in augustus 2014. Sindsdien heeft de Geschillencommissie Passend Onderwijs (GPO) nogal wat klachten behandeld. Dat betekent ook dat er meer uitleg is over een aantal belangrijke onderdelen van deze wet.

In deze brief zetten we de adviezen van de Geschillencommissie Passend Onderwijs (GPO) over toelating van leerlingen op een rijtje. E.e.a. is zoveel mogelijk gekaderd in de regelgeving rondom passend onderwijs.

### **Zorgplicht en de wettelijke verplichtingen**

De belangrijkste verandering die Passend Onderwijs met zich mee heeft gebracht is 'de zorgplicht'. Hierdoor hoeven ouders niet meer diverse scholen langs om zelf een plek voor hun kind te vinden. Wat zijn nu de (wettelijke) verplichtingen voor schoolbesturen en ouders met betrekking tot de toelating van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben? Daar gaan we hieronder verder op in. Daarbij wordt de jurisprudentie van de GPO meegenomen.

### **Procedure aanmelden leerling met extra ondersteuningsbehoefte**

- Ouders moeten hun kind schriftelijk bij een school aanmelden. De aanmelding moet, zo mogelijk, minimaal 10 weken voor de datum van toelating gebeuren.
- Ouders mogen hun kind bij meerdere scholen tegelijkertijd aanmelden. Bij de aanmelding moeten ouders dan aangeven dat zij hun kind ook bij een andere school of andere scholen hebben aangemeld. Als dit het geval is, kunnen zij de school van voorkeur aangeven. De scholen kunnen dan onderling tot afstemming komen over de aanmeldprocedure.
- Leerlingen kunnen worden aangemeld vanaf de dag dat zij drie jaar zijn geworden. Voor de aanmelding bij scholen voor voortgezet onderwijs is het schooladvies van de basisschool bepalend, omdat de toelating daarop gebaseerd wordt. Gaat het om een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, dan mag wel aanvullend onderzoek worden gedaan.
- Verder bepaalt de wet dat de toelating niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage van de ouders.

### **Aanvullend onderzoek ondersteuningsbehoefte**

Het bevoegd gezag (schoolbestuur) van de school van aanmelding moet na de aanmelding beoordelen of de leerling extra ondersteuning nodig heeft. Het gaat daarbij om de individuele ondersteuningsbehoefte van de leerling. Een 'label' van een kind is met de invoering van passend onderwijs niet langer het uitgangspunt. Er moet worden uitgegaan van wat een leerling nodig heeft in plaats van welke beperking een leerling heeft.

Vaak is uit de informatie die bij de aanmelding is verstrekt, duidelijk of de leerling extra ondersteuning nodig heeft. Om de ondersteuningsbehoefte vast te stellen kan het schoolbestuur de ouders vragen om relevante informatie over de eventuele beperkingen van het kind.

### **Wat is extra ondersteuning?**

Onder extra ondersteuning wordt alle ondersteuning bedoeld die niet onder de basisondersteuning valt. Wat onder extra ondersteuning valt en wat onder basisondersteuning valt, verschilt per samenwerkingsverband. Dit staat beschreven in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband en in de schoolondersteuningsprofielen van de scholen die bij het samenwerkingsverband zijn aangesloten.



Via het schoolondersteuningsprofiel kunnen scholen en lerarenteams aangeven hoe zij passend onderwijs vormgeven. Het schoolondersteuningsprofiel wordt nog niet overal zo gebruikt. Uit de monitor samenwerkingsverbanden (Van Aarsen e.a., 2017) blijkt dat het schoolondersteuningsprofiel op dit moment nog onvoldoende wordt doorleefd in de scholen. De manier waarop de schoolondersteuningsprofielen zijn opgesteld, dragen ook niet altijd bij aan een dekkend ondersteuningsaanbod binnen het samenwerkingsverband. De wet wordt zodanig gewijzigd dat het schoolondersteuningsprofiel jaarlijks wordt vastgesteld met advies van de medezeggenschapsraad i.p.v. vierjaarlijks. ***Onder extra ondersteuning wordt niet verstaan de ondersteuning die nodig is om de Nederlandse taal te leren of met het oog op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden.***

### **Onderwijskundig rapport**

Veel informatie over de ondersteuningsbehoefte van de leerling is ook te vinden in het onderwijskundig rapport. Het onderwijskundig rapport wordt opgesteld voor elke leerling in het basisonderwijs die naar een andere school gaat, bijvoorbeeld bij de overgang van basis- naar voorgezet onderwijs. In het onderwijskundig rapport staat informatie over de extra begeleiding die is gegeven aan de leerling. Ook scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs stellen voor elke leerling die naar een andere school gaat een onderwijskundig rapport op. Daarin is in ieder geval het ontwikkelingsperspectief van de leerling opgenomen.

### **Informatie is niet voldoende. Wat dan?**

Als de informatie die de school heeft over een leerling onvoldoende is om de aanmelding te beoordelen en een beslissing over de toelating te nemen, kan de school besluiten om de aanmelding niet te behandelen. De ouders moeten dan wel eerst de gelegenheid krijgen om de informatie die er al is, eventueel aan te vullen.

### **School is verplicht ondersteuningsmogelijkheden te onderzoeken**

Als de ondersteuningsbehoefte van de leerling voldoende is vastgesteld, moet de school vervolgens onderzoeken of zij de benodigde ondersteuning kan bieden. Hierbij is de ondersteuningsbehoefte leidend en niet het 'label' van de leerling. Het gaat om de vraag hoe de beperking in de deelname aan het onderwijs kan worden opgeheven.

- De school is op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) verplicht om te onderzoeken of zij door doeltreffende aanpassingen te verrichten, zelf het onderwijs kan bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De verplichting tot het verrichten van doeltreffende aanpassingen geldt niet wanneer deze voor de school onevenredig belastend zijn. Daarbij kan de financiële draagkracht van de school of het belang van andere leerlingen een rol spelen.
- De ondersteuningsmogelijkheden van de school staan beschreven in het schoolondersteuningsprofiel. Ook in de schoolgids kunnen ouders informatie vinden over de mogelijkheden voor extra ondersteuning op de school.
- Op grond van de WGBH/CZ heeft een school hoe dan ook de plicht om de individuele ondersteuningsbehoefte van de leerling te onderzoeken en kan zij de leerling niet onder verwijzing naar het schoolondersteuningsprofiel zonder meer afwijzen.

### **Zorgplicht is geen toelatingsrecht**

Met de invoering van passend onderwijs heeft de school een zorgplicht gekregen die inhoudt dat de school van aanmelding ervoor zorgt dat de leerling een passende onderwijsplek krijgt. Maar de zorgplicht is geen toelatingsrecht.



### **Wat betekent zorgplicht dan wel?**

De zorgplicht betekent wel dat wanneer de school van aanmelding tot de conclusie komt dat zij zelf niet de benodigde ondersteuning kan bieden, zij op zoek moet naar een andere school, die wel een passend onderwijs- en/of ondersteuningsaanbod voor de leerling heeft en bereid is de leerling aan te nemen.

Bij het zoeken naar een andere school worden de schoolondersteuningsprofielen van de andere scholen in het samenwerkingsverband (en soms ook daarbuiten) betrokken.

De school maakt een afweging welk ondersteuningsprofiel past bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Hierbij overlegt de school met de ouders. In dit overleg bespreekt de school met de ouders welke scholen de benodigde expertise hebben. Ouders kunnen aangeven of zij voorkeur hebben voor een bepaalde school, bijvoorbeeld omdat die school dichterbij is of van een bepaalde denominatie.

### **Zorgplicht en thuiszitters**

De samenwerkingsverbanden moeten een dekkend onderwijsaanbod bieden en de zorgplicht zou ertoe moeten leiden dat voor elke leerling een passende onderwijsplek gevonden wordt. Een belangrijk doel van passend onderwijs is dan ook dat het aantal thuiszitters wordt teruggedrongen. Dit is om verschillende redenen volgens de staatssecretaris nog onvoldoende gelukt, zoals hij toelicht op pagina 18 van de Tiende voortgangsrapportage passend onderwijs.

### **Nieuwe wetgeving maakt maatwerk mogelijk**

Daarom is wetgeving in voorbereiding die meer maatwerk mogelijk maakt. Het uitgangspunt blijft dat alle kinderen naar school gaan. Sinds 1 augustus 2018 hebben ook reguliere scholen de wettelijke mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van onderwijstijd. Dan kunnen ook kinderen die om fysieke of psychische redenen tijdelijk maar een paar uur per week naar school kunnen, onderwijs krijgen. Dit moet gebeuren aan de hand van een op maat gesneden plan, waarin wordt toegelicht waarom dit de beste oplossing is en hoe wordt toegewerkt naar het op termijn volgen van het volledige onderwijsprogramma. Daarnaast wordt het wettelijk mogelijk gemaakt dat leerlingen gedurende maximaal een jaar onderwijs kunnen volgen op een particuliere (B3) school. In alle gevallen ligt de zorgplicht bij de school waar de leerling is aangemeld of ingeschreven. De bekostiging wordt overgeheveld.

Deze nieuwe wetgeving is voor internetconsultatie aangeboden: 'Wetsvoorstel onderwijs op een andere locatie dan de school Wetsvoorstel technische wijziging passend onderwijs'.

Het samenwerkingsverband beschikt over een doorzettingsmacht die de knoop doorhakt bij plaatsingsproblematiek van thuiszitters.

### **Uitzonderingen zorgplicht**

De zorgplicht geldt in een aantal gevallen niet:

- Als op de school waar de leerling is aangemeld geen plek is.  
Wanneer een school aangeeft dat er geen plek voor de aangemelde leerling is, dan wordt wel van die school verwacht dat de toelatingsprocedure inzichtelijk is. De school dient een consistent en transparant toelatingsbeleid te voeren. Zij mag hierbij geen onderscheid maken tussen leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en leerlingen die dat niet nodig hebben. Ook wanneer een school een wachtlijst hanteert, dient de school inzichtelijk te maken welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van de plaatsing van de kinderen die op de wachtlijst staan. Op het moment dat de leerling aan de beurt is, en het betreft een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, dan gaat de zorgplicht gelden. Ingeval van loting gaat de zorgplicht pas gelden als de leerling die extra ondersteuning nodig heeft, ingeloot wordt.



- Als de ouders weigeren de grondslag van de school te onderschrijven.
- Wanneer de leerling niet in staat kan worden geacht het onderwijs te volgen van de school waarvoor toelating wordt verzocht.
- Als een leerling wordt aangemeld bij een (v)so-instelling van cluster 1 of 2. Deze instellingen maken geen deel uit van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Zij kennen een eigen toelatingsprocedure.

### **Tijdelijke plaatsing op een opdc**

Samenwerkingsverbanden kunnen ervoor kiezen om een of meerdere orthopedagogisch-didactische centra (opdc) in te richten.

Een opdc is een flexibele onderwijsvoorziening voor leerlingen die het onderwijs tijdelijk niet (volledig) op een reguliere school kunnen volgen. Een opdc kan bijdragen aan het realiseren van een dekkend ondersteuningsaanbod. Eerst bestond de mogelijkheid tot het oprichten van een opdc alleen in het voortgezet onderwijs maar op verzoek van het onderwijsveld bestaat die mogelijkheid sinds 1 augustus 2016 ook in het primair onderwijs.

Aan de inrichting van opdc's zijn nadere voorwaarden gesteld om de kwaliteit van de opdc's te waarborgen. Deze nadere voorwaarden zijn vastgelegd in een Algemene maatregel van bestuur. De voorwaarden voor het primair en voortgezet onderwijs zijn grotendeels hetzelfde. Een belangrijk verschil is dat in het primair onderwijs een leerling een half jaar op een opdc mag verblijven. Dit mag eenmalig met een half jaar worden verlengd.

In het voortgezet onderwijs bedraagt de maximale verblijfsduur twee jaar. De school van aanmelding of de school waar de leerling ingeschreven staat, verwijst de leerling in overleg met de ouders door naar het opdc.

Deze school blijft verantwoordelijk voor het onderwijs, stelt een ontwikkelingsperspectief voor de leerling op en houdt de zorgplicht. Op een opdc volgt een leerling onderwijs en daarnaast kan (aanvullend) onderzoek plaatsvinden om de ondersteuningsbehoefte verder vast te stellen. Ook kan gewerkt worden aan gedrag om terugkeer naar de school van inschrijving mogelijk te maken.

### **Bezwaar bij schoolbestuur als een leerling niet wordt toegelaten**

Ouders kunnen binnen zes weken schriftelijk bezwaar maken bij het schoolbestuur tegen het besluit de leerling niet toe te laten. Het schoolbestuur moet binnen vier weken beslissen op dat bezwaar. Als ouders naast het bezwaar ook een geschil hebben voorgelegd aan de Geschillencommissie passend onderwijs, neemt het schoolbestuur pas een beslissing op bezwaar nadat de Commissie een oordeel heeft uitgesproken.

Van het schoolbestuur wordt ook verwacht dat het in zijn beslissing aangeeft waarom de leerling niet wordt toegelaten en welke bezwaarmogelijkheid ouders hebben.

### **Geschillencommissie passend onderwijs**

Als ouders het niet eens zijn met de beslissing van het schoolbestuur om hun kind niet toe te laten, dan kunnen ouders een geschil hierover voorleggen aan de Geschillencommissie passend onderwijs (GPO). Deze Commissie behandelt geschillen over het niet toelaten van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

De GPO behandelt ook geschillen over toelating tot een instelling voor cluster 1 of 2, hoewel deze instellingen geen deel uit maken van passend onderwijs.

Daarnaast kunnen bij de GPO geschillen worden voorgelegd over de vast- of bijstelling van een ontwikkelingsperspectief en de verwijdering van alle leerlingen.



### **Procedure Geschillencommissie passend onderwijs**

Het verzoek om een geschil in behandeling te nemen moet volgens het reglement van de Commissie binnen zes weken na de beslissing van de school (of het schoolbestuur) dat de leerling niet wordt toegelaten tot de school, worden ingediend. Als ouders daarnaast ook bij het schoolbestuur bezwaar hebben gemaakt tegen het besluit om de leerling niet toe te laten, moet het schoolbestuur wachten met zijn beslissing op bezwaar, tot het oordeel van de GPO heeft ontvangen. De GPO geeft binnen tien weken een oordeel over het geschil.

De GPO is ondergebracht bij Onderwijsgeschillen. De Commissie is zo samengesteld dat zij beschikt over (ortho)pedagogische, psychologische, onderwijskundige, maatschappelijke, bestuurlijke, juridische en medische deskundigheid.

De Commissie brengt een advies uit dat niet-bindend is voor het schoolbestuur. Maar het advies weegt wel zwaar. Het bestuur moet schriftelijk aan de ouders en aan de Commissie meedelen wat er met het oordeel wordt gedaan. Als het advies van de Commissie niet wordt gevolgd moet daarbij de reden worden vermeld. De Commissie is laagdrempelig. Zo kan bijvoorbeeld via internet een geschil worden ingediend, is het inschakelen van een advocaat niet vereist en zijn er geen proceskosten aan verbonden.

### **Enkele lijnen m.b.t. adviezen van de Geschillencommissie Passend Onderwijs**

#### *School van aanmelding*

- Het schoolbestuur waar de leerling als eerste is aangemeld, behoort als eerste uitvoering te geven aan de beoordeling van de aanmelding van de leerling.
- Het afspreken van een proefplaatsing van de leerling wordt aangemerkt als een aanmelding van de leerling, ook als de school het zelf niet als zodanig aanmerkt. Ook kan uit de omstandigheden blijken dat sprake is van een aanmelding, zoals een observatie van de leerling op de school van aanmelding. Van de school wordt dan verwacht volgens de verplichtingen van passend onderwijs te handelen. Een proefplaatsing of observatie mag niet worden gebruikt om de zorgplicht te omzeilen.

#### *Informatieverstrekking door ouders*

- Van ouders wordt verwacht dat zij relevante informatie over de ondersteuningsbehoefte van de leerling verstrekken.
- Als ouders geen relevante informatie willen verstrekken, kan dat tot gevolg hebben dat de school niet in staat is om de ondersteuningsbehoefte van de leerling vast te stellen en dus ook niet om te beoordelen of de school de benodigde ondersteuning kan bieden. Dat kan ertoe leiden dat de school de leerling mag weigeren toe te laten. Vanwege het gebrek aan inzicht in de ondersteuningsbehoefte kan van de school dan niet worden verwacht dat zij een andere school voor de leerling vindt en uitvoering geeft aan de zorgplicht.

#### *Onderzoek naar ondersteuningsbehoefte en ondersteuningsmogelijkheden*

- Er moet gedegen onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de leerling plaatsvinden.
- Wanneer er reeds een opp voor de leerling is, moet deze bij het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de leerling worden betrokken.
- Het schooladvies van de basisschool is leidend voor plaatsing op een niveau van onderwijs, maar de school van aanmelding mag wel onderzoek doen naar de ondersteuningsbehoefte van de leerling om vast te stellen of zij in de ondersteuningsbehoefte kan voorzien.
- Bij het onderzoek naar de ondersteuningsmogelijkheden van de school dienen mogelijkheden tot ondersteuning of financiering, ook die vanuit het samenwerkingsverband, te worden betrokken.



#### *Zoeken naar andere school*

- Voordat de school een leerling mag weigeren omdat zij niet in de ondersteuningsbehoefte van de leerling kan voorzien, moet er een andere school bereid zijn deze leerling aan te nemen. Deze bereidheid moet blijken uit een schriftelijke verklaring en ook moet er over deze andere school overleg met de ouders zijn gevoerd waarin de voorkeur voor thuisnabijheid of de richting van de school is meegenomen.
- Wanneer de ouders geen medewerking verlenen en blijven weigeren het gesprek aan te gaan over een andere school, dan is het voor de school van aanmelding moeilijk om uitvoering te geven aan de zorgplicht en (in beginsel) eindigt de zorgplicht dan. Dit neemt niet weg dat van de school in een dergelijke situatie wel wordt verwacht dat zij bij de alternatieve school verifieert of die plek heeft en in beginsel bereid is de leerling aan te nemen
- Ook wordt van de school van aanmelding verwacht dat zij de ouders erop wijst dat wanneer zij niet bereid zijn om alsnog met de school in gesprek te gaan over een andere school, er geen invulling gegeven kan worden aan de zorgplicht en de zorgplicht dan (op een gegeven moment) ophoudt.

#### *Geen plaats op school*

- Wanneer een school aangeeft dat er geen plek voor de aangemelde leerling is, dan wordt wel van die school verwacht dat de toelatingsprocedure inzichtelijk is. De school dient een consequent en transparant toelatingsbeleid te voeren. Zo moet onder meer voor ouders duidelijk zijn hoeveel plaatsruimte er is en hoeveel aanmeldingen er zijn. Ook wanneer een school een wachtlijst hanteert, dient de school inzichtelijk te maken welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van de plaatsing van de kinderen die op de wachtlijst staan. Op het moment dat de leerling aan de beurt is, en het betreft een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte, dan gaat de zorgplicht gelden.

#### *Onderzoek naar niveau van de leerling*

- Wanneer de basisschool voor een leerling geen schooladvies heeft afgegeven en de leerling geen eindtoets heeft gedaan, dan mag de school van aanmelding aanvullend onderzoek doen naar het niveau van de leerling. Als uit dat onderzoek blijkt dat de leerling niet voldoet aan het vereiste niveau van het onderwijs dat de school aanbiedt, dan mag de school de leerling weigeren en heeft de school geen zorgplicht.

**Alle adviezen van de GPO staan op <https://onderwijsgeschillen.nl>.**