



Domein passend onderwijs

2020



Inhoudsopgave domein passend onderwijs

Inhoud

Voorwoord mr. Jacques Dijkgraaf	3
Reflectie op 2020.....	5
Geschillencommissie passend onderwijs	8
Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring	12
Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs	15

Voorwoord mr. Jacques Dijkgraaf



mr. J.P.L.C. (Jacques) Dijkgraaf

Het jaar 2020 was een mijlpaal voor het passend onderwijs en daarmee ook voor de Geschillencommissie passend onderwijs (GPO). In november 2020 heeft de Tweede Kamer het passend onderwijs in Nederland geëvalueerd. De minister heeft uitgesproken dat de tijdelijke Geschillencommissie passend onderwijs een permanent karakter krijgt. Hiertoe zal het ministerie van OCW in 2021 het wettelijk kader van de GPO uitwerken in afstemming met belangenorganisaties en de GPO. Ook gaat de minister de mogelijkheden verkennen waarbij de leerling zelf, onafhankelijk van de ouders, een geschil aan de GPO kunnen voorleggen. Verder volgt uit de evaluatie dat de systematiek van het passend onderwijs in stand blijft, wel wordt een aantal maatregelen

genomen om passend onderwijs voor leerlingen, ouders en leraren te verbeteren. Denk hierbij aan het wettelijke verankeren van het hoorrecht voor leerlingen, een landelijke norm voor basisondersteuning en verplichting van een onafhankelijk ouder- en jeugdinformatiepunt binnen elk samenwerkingsverband. In de aanloop naar de evaluatie van het passend onderwijs zijn vele relevante bijdragen geleverd door wetenschappers en beleidsmakers. Ook de GPO heeft hier een inhoudelijke bijdrage aan geleverd.

Het is voor de leden van de GPO en voor de medewerkers van Onderwijsgeschillen die de GPO ondersteunen prettig om te lezen dat uit de evaluatie van het passend onderwijs is gebleken dat de GPO in een behoefte voorziet en dat van haar adviezen een lerende werking uitgaat.

Het is het vaste voornemen van de GPO in de komende jaren deze positieve bijdrage aan het passend onderwijs te blijven leveren. Vanuit die rol is het niet alleen van belang om in de adviezen aandacht te vragen voor gebreken in het passend onderwijs als systeem. Bij de zaken die aan de GPO worden voorgelegd komen we helaas ook nog steeds tegen dat het gevoel van urgentie om kinderen daadwerkelijk naar school te laten gaan en thuiszitten tegen te gaan niet bij alle betrokkenen in voldoende mate aanwezig is.

De GPO hoopt met haar adviezen thuiszitten tegen te gaan en zal in haar adviezen bij alle betrokkenen (bestuurders, leerkrachten, maar ook ouders) hiervoor aandacht blijven vragen. Immers de leden van de GPO delen de intrinsiek gevoelde behoefte van alle betrokkenen in het passend onderwijs, om er voor te zorgen dat ieder kind zich kan ontwikkelen en onderwijs krijgt in een omgeving die het beste bij haar of hem past. In die zoektocht naar een passende school is het van groot belang dat alle betrokkenen van meet af aan in hun overwegingen meewegen dat het belang van de leerling per definitie met zich brengt dat hij of zij toegang krijgt tot een onderwijssetting waarin er adequate ondersteuning en begeleiding wordt geboden. De praktijk heeft de afgelopen jaren laten zien dat het van groot belang is dat er voor die situaties waarin partijen er samen niet uitkomen een voorziening bestaat die helpt het gesprek weer op gang te brengen door een richtinggevend advies uit te brengen.

De GPO zal zich blijven inzetten voor laagdrempelige rechtsbescherming. Hiaten zijn de gefragmenteerde rechtsbescherming binnen passend onderwijs en dat de procedure van de GPO niet altijd op de interne bezwaarprocedure van de school is afgestemd. Het zal volkomen eenduidig, uniform en transparant moeten zijn waar ouders van leerlingen terecht kunnen voor een oordeel over een verschil van mening in kwesties rondom passend onderwijs. Het mogelijk in de toekomst bieden van bindende oordelen op verzoek van ouders en het schoolbestuur en/of casusregisseur met doorzittingsmacht is een mooie stap in de richting.

Voor wat betreft de geschilafhandeling in 2020, waarover in dit jaarverslag de feiten en cijfers, kijkt de GPO terug op een jaar waarin ondanks de coronamaatregelen adequaat kon worden voorzien in de kwalitatieve geschilbehandeling die betrokkenen bij het passend onderwijs nodig hebben. De GPO dankt alle betrokkenen voor de flexibiliteit en inzet die dit mogelijk hebben gemaakt.

mr. Jacques Dijkgraaf
voorzitter Geschillencommissie passend onderwijs



Reflectie op 2020

door mr. Jolanda Nikkels, waarnemend coördinerend secretaris domein passend onderwijs.

Naast de evaluatie passend onderwijs stond het jaar 2020 ook in het teken van corona. Eerst wordt stilgestaan bij corona en de gevolgen daarvan voor de behandeling van de geschillen, daarna bij de kaders waarbinnen de GPO opereert.



mr. J. (Jolanda) Nikkels

Corona & behandeling geschillen GPO

Na de landelijke corona-maatregelen in maart 2020 heeft de Commissie de geplande hoorzittingen moeten annuleren. Om de geschillen toch te kunnen behandelen, heeft de Commissie besloten om een advies uit te brengen op basis van de schriftelijke stukken. Om tot een zo zorgvuldig mogelijk advies te komen werden partijen in de gelegenheid gesteld schriftelijk op elkaar stukken te reageren en op vragen van de Commissie. Deze schriftelijke behandeling vergde veel inspanningen van partijen en kostbare tijd. Binnen tien weken nadat een verzoekschrift wordt ingediend, dient de Commissie haar advies uit te brengen. Dit begon te knellen door deze schriftelijke behandeling. Daarbij komt dat een zitting bij uitstek het moment is voor partijen haar punten te verhelderen, elkaar te begrijpen en mogelijk nader tot elkaar te komen. De mogelijkheden tot een digitale hoorzitting zijn daarom verkend en hier is in mei 2020 mee gestart. De ervaringen zijn in het algemeen positief, waarbij wel wordt opgemerkt dat partijen vaak een voorkeur hebben om fysiek samen te komen. Dit geldt eveneens voor de Commissie. Op het moment van het uitbrengen van dit jaarverslag zijn de zittingen de GPO nog uitsluitend digitaal.

Ondanks voornoemde gevolgen vanwege de corona-maatregelen heeft de Commissie evenveel adviezen als het voorgaande jaar uitgebracht. Weliswaar waren in het jaar 2019 meer geschillen voorgelegd dan het jaar 2020, maar in het jaar 2019 waren er iets meer intrekkingen waardoor de cijfers voor de jaren 2019 en 2020 nagenoeg gelijk zijn. Ook gelijk aan vorig jaar is dat de meeste geschillen zien op verwijdering van de leerling. Wel lijkt sprake van toename van multi-problematiek van leerlingen, waarbij niet enkel de school, het samenwerkingsverband, maar ook jeugdhulp is betrokken.¹ Jeugdhulp wordt bijvoorbeeld ingeschakeld om de benodigde ondersteuning van de leerling dan wel de benodigde begeleiding in kaart brengen en zo mogelijk handvatten voor de school te bieden. Verder heeft de Commissie net als voorgaande jaren zich meermaals uitgelaten over een (voorgenomen) besluit van de school om een leerling te verwijderen omdat de veiligheid in het geding zou zijn.²

Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT)

In dit jaarverslag zijn tevens de cijfers van de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT) opgenomen. Deze Commissie heeft als taak advies uit te brengen nadat ouders bezwaar hebben gemaakt tegen de afgeven van toelaatbaarheidsverklaring door het samenwerkingsverband. De LBT en de GPO vallen onder het domein Passend onderwijs. Er is een lichte stijging te zien in het aantal verzoeken van het samenwerkingsverband om advies uit te brengen na het ontvangen van een bezwaarschrift tegen de afgegeven toelaatbaarheidsverklaring (tlv). In het jaar 2020 heeft de LBT vijf adviezen gegeven die betrekking hebben op de afgifte van een tlv, waarbij ouders vanwege de verwijdering van kind van de school ook advies van de GPO hebben

¹ GPO 109324, 109190, 109523

² GPO 109427, 109103, 109090

gevraagd. Voorbeeld hiervan is een leerling op het speciaal basisonderwijs, die functioneert op zeer moeilijk niveau. Ondanks de door de school ingezette extra ondersteuning kwam de leerling onvoldoende tot leren. De school heeft een tlv voor het speciaal onderwijs aangevraagd, die door het samenwerkingsverband is afgegeven. Vervolgens neemt de school een besluit om de leerling te verwijderen, waarvoor ouders zich tot de GPO wenden.³ Tegen de tlv hebben zij een bezwaarschrift ingediend, waarover het samenwerkingsverband de LBT om advies heeft gevraagd.⁴

Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden

In het jaar 2020 heeft de Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden (LAS) vonnis uitgebracht. De kern van dit geschil was of de rekensystematiek voor lwoo/proo-middelen⁵ die het samenwerkingsverband hanteert in strijd is met de wet. Meer informatie over dit vonnis vindt u verder in het jaarverslag en de website.

Geschilbeslechting van GPO in het passend onderwijs

Nadat de minister in de [Thuiszittersbrief januari 2020](#) zijn voornemen om de GPO structureel te maken en haar bindende adviezen te laten uitbrengen kenbaar had gemaakt, hebben de GPO en OCW in de eerste helft van 2020 samengewerkt om de door OCW beoogde structurele positie van de GPO goed te regelen. Daarbij worden de huidige bevoegdheden en werkwijze van de GPO beschouwd om te bezien of een wijziging daarvan kan bijdragen aan de effectiviteit van de adviezen van de GPO. In dit kader en met het oog op de op handen zijnde evaluatie passend onderwijs in november, heeft rechtswetenschapper mr. dr. A.L.M. Janssen van de Universiteit Maastricht op verzoek van de GPO een [wetenschappelijk préadvies over goede \(vervolg\)regeling van de rechtsbescherming in het passend onderwijs](#) opgesteld.

Zoals het préadvies weergeeft, is de GPO te bestempelen is als een amorfe juridische figuur: een Commissie zonder duidelijke kaders. De afwezigheid van duidelijke kaders houdt verband met de ontstaan van de Commissie. Zij is gedurende de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer, als amendement aan dat ontwerp toegevoegd. Bij die toevoeging zijn de toen reeds bestaande waarborgen (met name de autonomie van het bevoegd gezag over toelating en verwijdering) intact gelaten.

Naast de bestaande waarborgen, te weten de procedure in het kader van het bezwaar tegen het toelatings- of verwijderingsbesluit, is ook een adviesprocedure voor de GPO ontstaan. De GPO heeft zelf ook bijgedragen aan haar amorfe figuur. Voor de GPO is geen formeel besluit van een schoolbestuur nodig. In de wet is immers opgenomen; *de commissie neemt kennis van geschillen tussen ouders en bevoegd gezag van een school die ontstaan bij de toepassing van een artikel*.⁶ Hierdoor is het wettelijk kader vrijer. Die vrije ruimte benut de GPO dan ook. Zij adviseert gevraagd en ongevraagd, voor, tijdens of na het besluit en koppelt aanbevelingen aan haar oordelen. Uit de praktijk blijkt dat partijen dit vaak opvolgen. De GPO vraagt om het bevoegd gezag om binnen 4 weken na het uitbrengen van het advies haar te informeren wat er met het oordeel is gedaan.

De GPO draagt bij aan de versterking van het recht op onderwijs. Dit is door de minister onderkend omdat hij de positie van de GPO van tijdelijk naar permanent zal omzetten. Tevens zullen de mogelijkheden worden verkend om de GPO bindende oordelen te laten uitbrengen. Mogelijkheden hiertoe zijn dat zowel ouders als het schoolbestuur de GPO kunnen verzoeken om een bindend oordeel of om een casusregisseur met doorzettingsmacht. Hierbij zij opgemerkt dat bindende oordelen door de GPO niet denkbaar zijn zonder adequaat proceskader en vastgestelde normen. Er dient voor gewaakt te worden dat nieuwe regels of taken de huidige effectiviteit van de GPO niet

³ GPO 109512

⁴ LBT 109448

⁵ Lwoo: leerwegondersteunend onderwijs en pro: praktijkonderwijs

⁶ Artikel 43 lid 2 Wet op het primair onderwijs (Wpo), art. 27c lid 2 Wet op het voorgezet onderwijs (Wvo) & art. 45 lid 2 Wet op de expertisecentra (Wec)

zullen verstikken. Zoals de voorzitter in zijn voorwoord al meldt, zal de GPO samen met het ministerie van OCW optrekken om de wettelijke kaders vast te stellen.





Geschillencommissie passend onderwijs

De samenstelling van de Geschillencommissie passend onderwijs in 2020

- mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter
- mr. D. Ghidei, vicevoorzitter
- mr. drs. P.H.A. van Geel, vicevoorzitter
- drs. R. Aerden, lid
- drs. J.J.M. Cremers, lid
- drs. A.H.T. Gieling, lid
- drs. W.D. Hajonides van der Meulen
- drs. E. Hoeksma, lid
- P.J. Kuiper, lid
- drs. O. Meulenbeek, lid
- drs. L.F.P. Niessen, lid
- drs. M.H.W.C. Voeten, lid
- drs. J.P.M. Wichers-Bots, lid
- drs. W.A.J.J. Willems, lid

Bevoegdheid van de Commissie

De Commissie is bevoegd om geschillen te behandelen die verband houden met aanmelding en toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft, het ontwikkelingsperspectief en de verwijdering van (alle) leerlingen. De daarvoor geldende wettelijke bepalingen zijn per 1 augustus 2015, gewijzigd 1 augustus 2017, de volgende:

1. artikel 43 lid 2 Wet op het primair onderwijs (WPO) verwijst naar
 - artikel 40 lid 3, 4, 5 en 11 WPO (toelaten & verwijderen)
 - artikel 40a lid 1, 2 en 5 WPO (het ontwikkelingsperspectief + handelingsdeel)
2. artikel 45 lid 2 Wet op de expertisecentra (WEC) verwijst naar:
 - artikel 40 lid 4, 5, 6 en 18 WEC (toelaten & verwijderen)
 - artikel 41 lid 2, onder a WEC (het oordeel van de Commissie van onderzoek *)
 - artikel 41a, lid 1, 2 en 5 WEC (het ontwikkelingsperspectief + handelingsdeel)

*De Commissie van onderzoek is ingesteld door een onderwijsinstelling voor cluster 1 of 2. Artikel 41 lid 2 onder a WEC bepaalt dat de Commissie van onderzoek tot taak heeft "te beoordelen of een kind gezien zijn handicap voor het onderwijs op de instelling in aanmerking komt, dan wel in aanmerking komt voor begeleiding door de instelling indien het kind is of wordt ingeschreven op een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs of de Wet op het voortgezet onderwijs, met dien verstande dat het oordeel van de commissie betrekking heeft op een door haar te bepalen periode."

3. artikel 27c lid 2 Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) verwijst naar:

- artikel 26 lid 1, 2 en 5 WVO (het ontwikkelingsperspectief + handelingsdeel)
- artikel 27 lid 1, derde volzin, lid 2b, 2c en 2d WVO (definitieve verwijdering & aanmelding)

De behandeling van de verzoekschriften

Ingediende geschillen kunnen eindigen door een schriftelijk advies van de Commissie of door intrekking door de partij die het geschil heeft aangemeld.

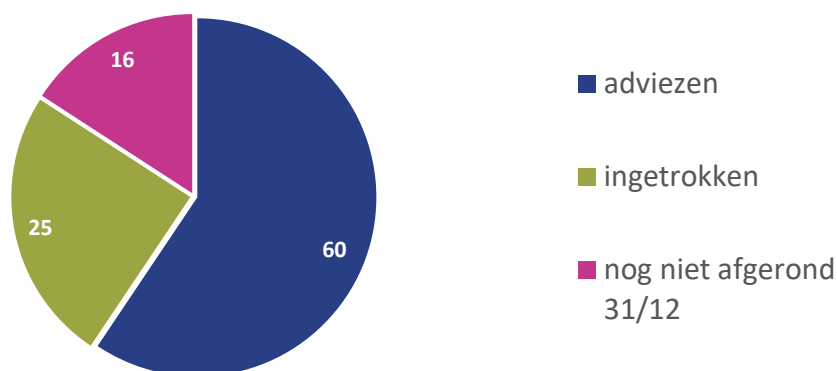
In de verslagperiode zijn 101 verzoekschriften behandeld, 88 nieuwe verzoeken en 13 resterend uit 2019.

Van de 101 verzoekschriften zijn er 25 niet doorgezet om verschillende redenen.

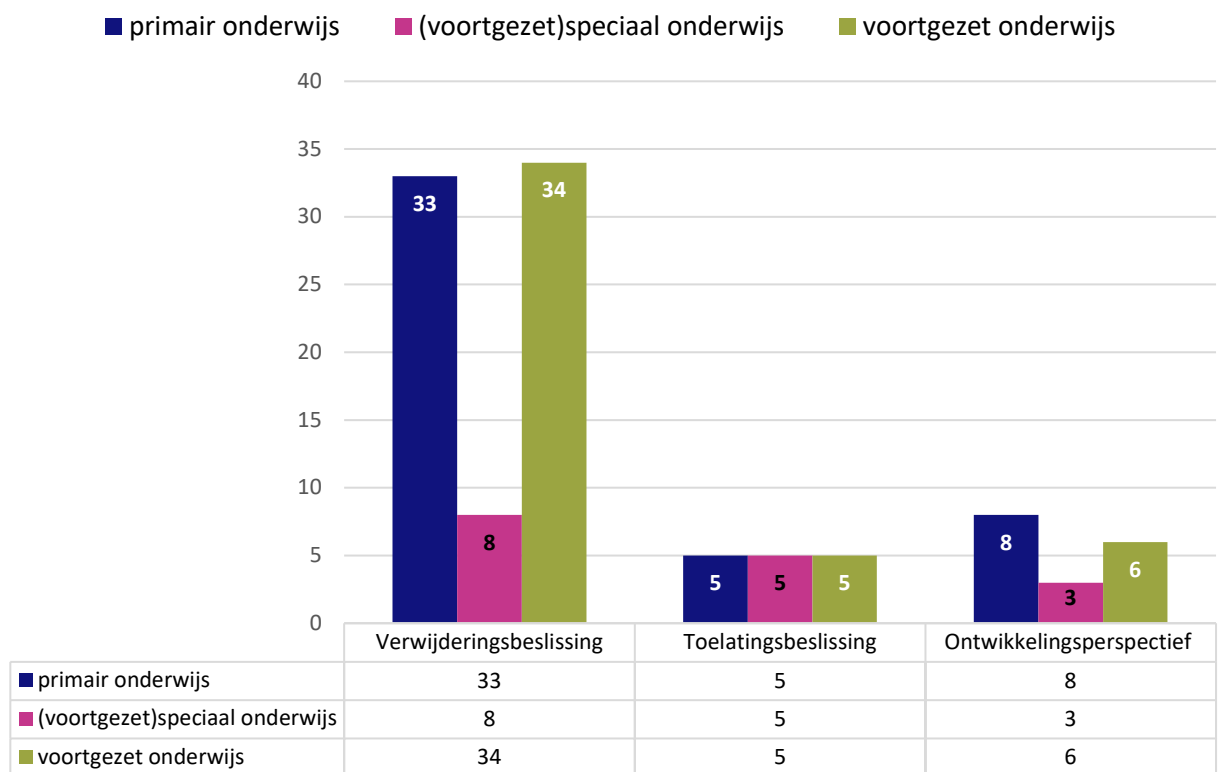
Totaal aantal geschillen in behandeling : 101

▪ nieuw aangemeld in 2020	88
▪ verzoeken resterend uit 2019	13
▪ niet doorgezet	25
▪ schriftelijke adviezen in 2019	60
▪ behandeling nog niet afgerond op 31.12.2020	16

Totaal in behandeling 2020

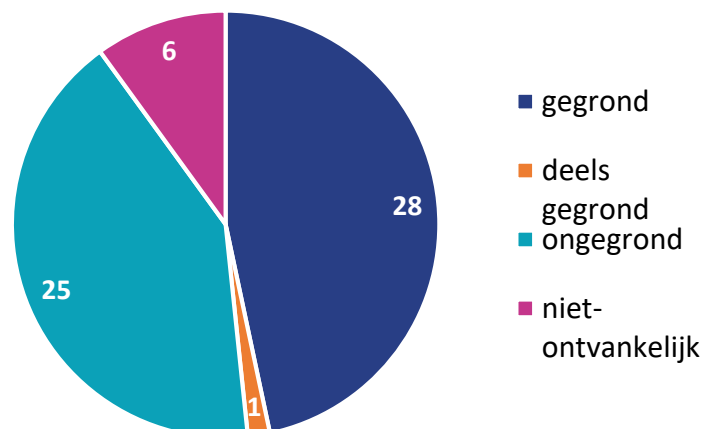


Een verzoekschrift kan meerdere onderwerpen van geschil hebben. Het aantal onderwerpen in onderstaand overzicht stemt daarom niet overeen met het aantal ingediende verzoekschriften.

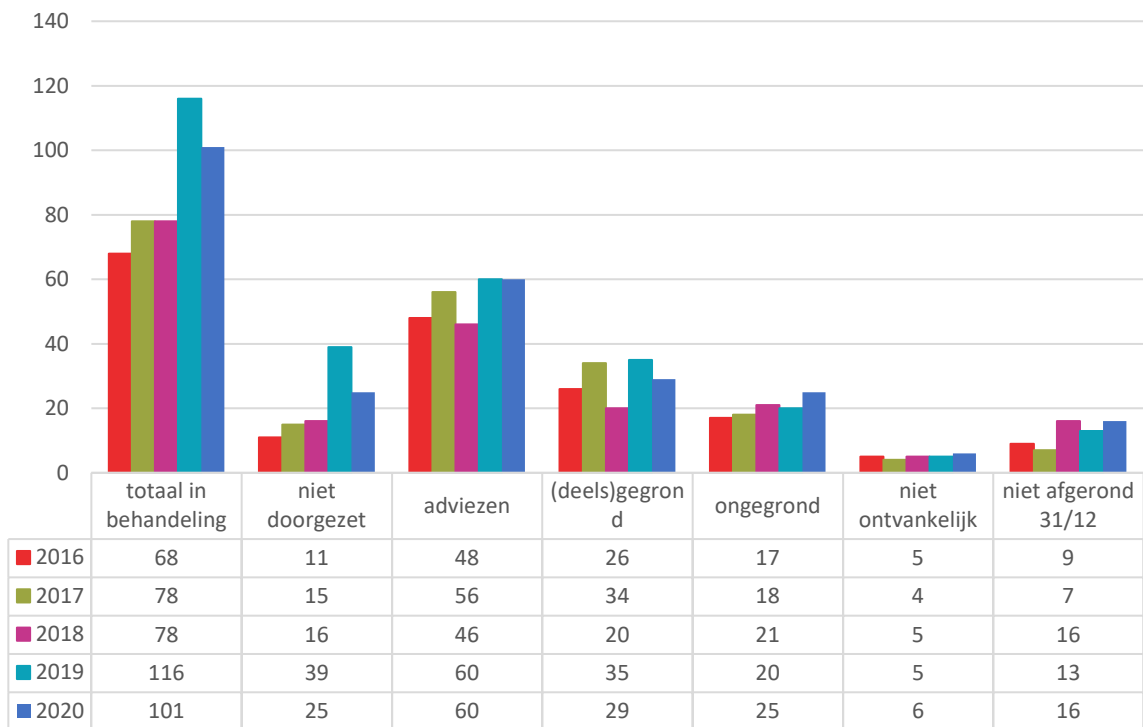


Uitgebrachte adviezen

Aantal uitgebrachte adviezen in 2020: 60



Verslagjaar in vergelijking tot voorgaande jaren



De uitspraken van de Geschillencommissie passend onderwijs over 2020 vindt u [hier](#)

Andere activiteiten in 2020:

- Bijdrage van Onderwijsgeschillen en GPO aan evaluatie passend onderwijs**
 Meer hierover leest u in het bericht [Bijdrage Onderwijsgeschillen en GPO aan evaluatie passend onderwijs](#).
- Werving en selectie vicevoorzitters en leden voor de GPO**
 Gezien het toenemende belang en het beroep dat gedaan wordt op de Geschillencommissie passend onderwijs (GPO) is er behoefte aan versterking, zodat de binnenkomende verzoeken tijdig en goed behandeld kunnen worden. Eind 2020 is begonnen met werving en selectie naar 2 vicevoorzitters en 5 leden met verschillende disciplines. Aan het eind van het verslagjaar was de procedure nog niet afgerond.

Meer informatie over de [Geschillencommissie passend onderwijs](#)



Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring

Samenstelling van de Commissie

- mr. J.M. Willems, voorzitter
- mr. A.K. Mireku, vicevoorzitter
- mr. A.A.A.M. Schreuder, vicevoorzitter
- mr. R. van de Water, vicevoorzitter
- drs. A.H.T. Gieling, lid
- drs. A.M. van der Hoek, lid
- drs. A.A.M. Renders, lid
- drs. A. Sikkema, lid
- drs. C. van Vliet, lid
- drs. W.A.J.J. Willems, lid

Aangesloten samenwerkingsverbanden

In het verslagjaar waren er 139 samenwerkingsverbanden aangesloten bij de LBT

Elk samenwerkingsverband passend onderwijs beslist op verzoek van een schoolbestuur of een leerling toelaatbaar is tot het sbo, (v)so en het praktijkonderwijs of over de toewijzing van leerwegondersteunend onderwijs (lwoo).

Tegen zo'n besluit kunnen de betrokken ouders, maar ook het schoolbestuur dat de aanvraag indiende, bezwaar maken. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is zes weken. Het moet worden ingediend bij het samenwerkingsverband.

Elk samenwerkingsverband is vanaf 1 augustus 2014 wettelijk verplicht voor de bezwaarschriftprocedure een adviescommissie te hebben. Die commissie brengt een advies uit aan het samenwerkingsverband dat daarna een beslissing moet nemen op het bezwaar.

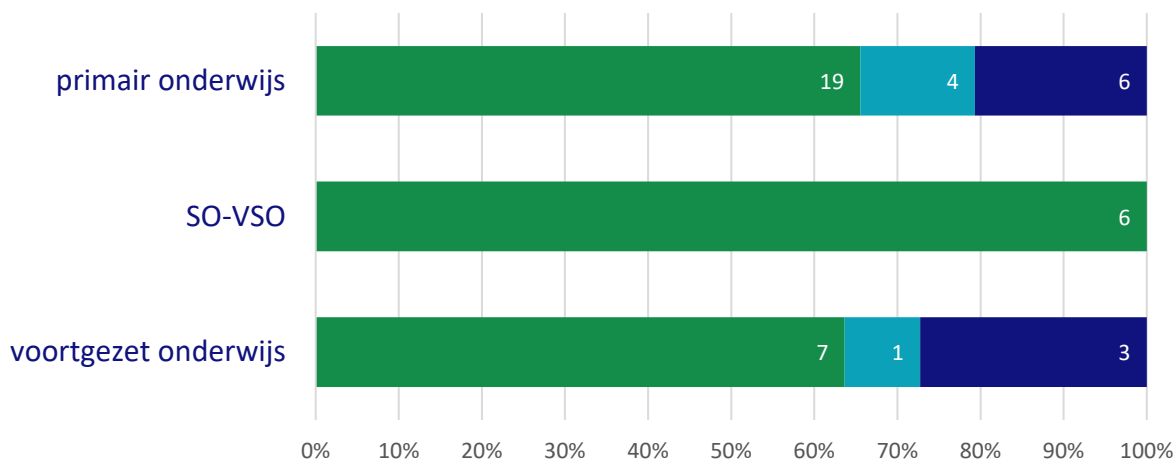
In plaats van zelf een adviescommissie in te stellen, kan het samenwerkingsverband zich aansluiten bij de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring. Deze Commissie is op verzoek van een aantal samenwerkingsverbanden door Onderwijsgeschillen ingesteld. Van de 152 samenwerkingsverbanden zijn er 139 aangesloten bij de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT).

De Commissie bestaat uit voorzitters en leden die over specifieke kennis en deskundigheid beschikken die nodig is voor het beoordelen van de bezwaren.

Behandelde bezwaarschriften in 2020

▪ Totaal aantal bezwaren in behandeling in 2020	49
▪ Nieuwe bezwaren ingediend in 2020	44
▪ Bezwaren resterend uit 2019	5
▪ Ingetrokken	5
▪ Adviezen	32
▪ Bemiddeld ter zitting	3
▪ Behandeling nog niet afgerond op 31.12.2020	9

Behandelde bezwaren in 2020

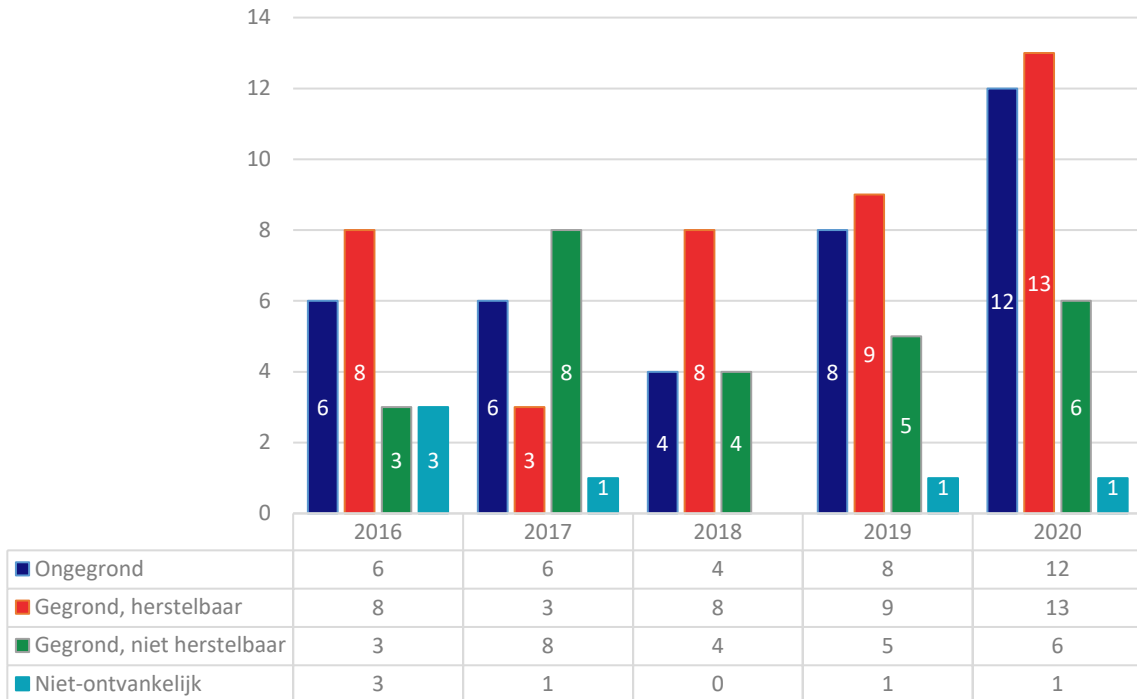


	voortgezet onderwijs	SO-VSO	primair onderwijs
■ uitspraken	7	6	19
■ ingetrokken	1		4
■ resteert 31/12	3		6

De Commissie brengt advies uit over het bezwaarschrift dat tegen het tlv-besluit bij het samenwerkingsverband is ingediend. Het oordeel in het advies kan ten behoeve van dit jaarverslag worden onderscheiden in de volgende categorieën:

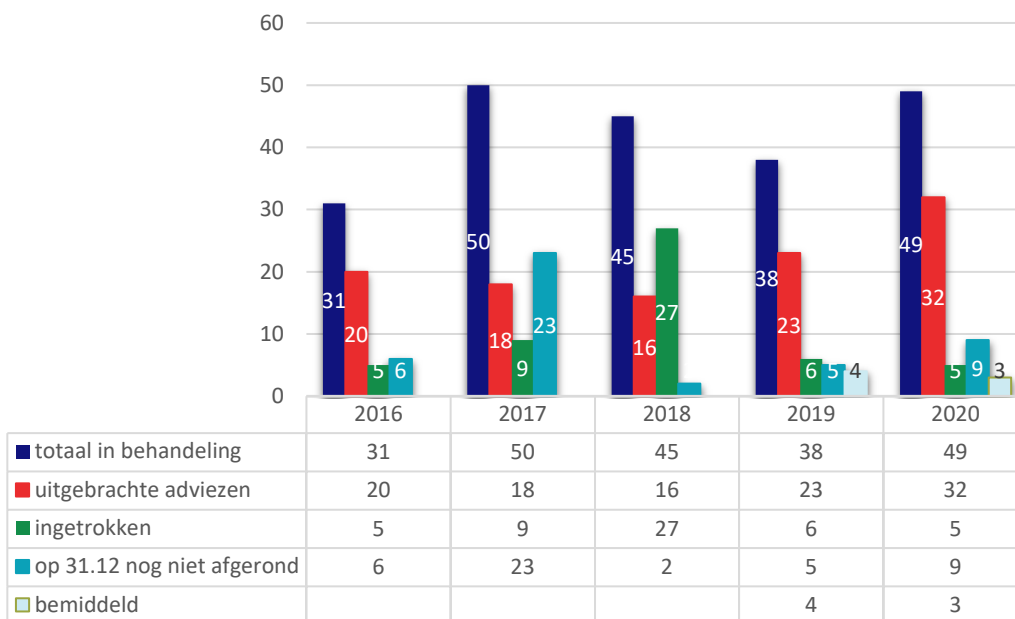
Categorie	Toelichting
Ongegrond	Het tlv-besluit kan onveranderd worden gehandhaafd.
Gegrondd herstelbaar	Geconstateerde tekortkomingen aan het besluit zijn mogelijk te repareren voor de beslissing op bezwaar.
Gegrondd niet herstelbaar	Geadviseerd wordt dat het tlv-besluit niet wordt gehandhaafd.
Niet-ontvankelijk	het bezwaarschrift is niet inhoudelijk beoordeeld, omdat het bijvoorbeeld zonder geldige redenen te laat is ingediend. Het tlv-besluit kan worden gehandhaafd.

Uitgebrachte adviezen



De uitspraken van de LBT over 2020 leest u [hier](#)

Vergelijking verslagjaar met voorgaande jaren.



Meer informatie over de [Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring](#)



Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Samenstelling van de Commissie

- mr. H.C. Naves, voorzitter
- mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, vicevoorzitter
- drs. E. Hoeksma, lid namens de PO-Raad
- drs. O. Meulenbeek, lid namens de PO-Raad
- drs. L.F.P. Niessen, lid namens de VO-raad
- mr. H. Strietman, lid namens de VO-raad

Geschillen kunnen worden ingediend door het samenwerkingsverband en door het bevoegd gezag dat voor één of meer scholen is aangesloten bij het samenwerkingsverband.

Een verzoek om arbitrage wordt in principe gedaan door de twee partijen die in geschil zijn. Soms kan ook één partij een verzoek om arbitrage indienen. Dit is mogelijk, indien het samenwerkingsverband dit heeft vastgelegd met een arbitraal beding in de statuten.

Arbitrage in 2020

Er is in 2020 één arbitrage verzoek aan de Commissie gevraagd over de rekensystematiek voor de verdeling van lwoo/pro-middelen. Het vonnis van de Commissie leest u [hier](#)

Meer informatie over de [Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs](#)

