



Stichting  
Onderwijsgeschillen

# Jaarverslag

## Passend onderwijs **2023**



### Onderwijsgeschillen

[info@onderwijsgeschillen.nl](mailto:info@onderwijsgeschillen.nl)  
[www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl)

telefoon 030 - 280 9590  
Zwarte woud 2  
3524 SJ Utrecht

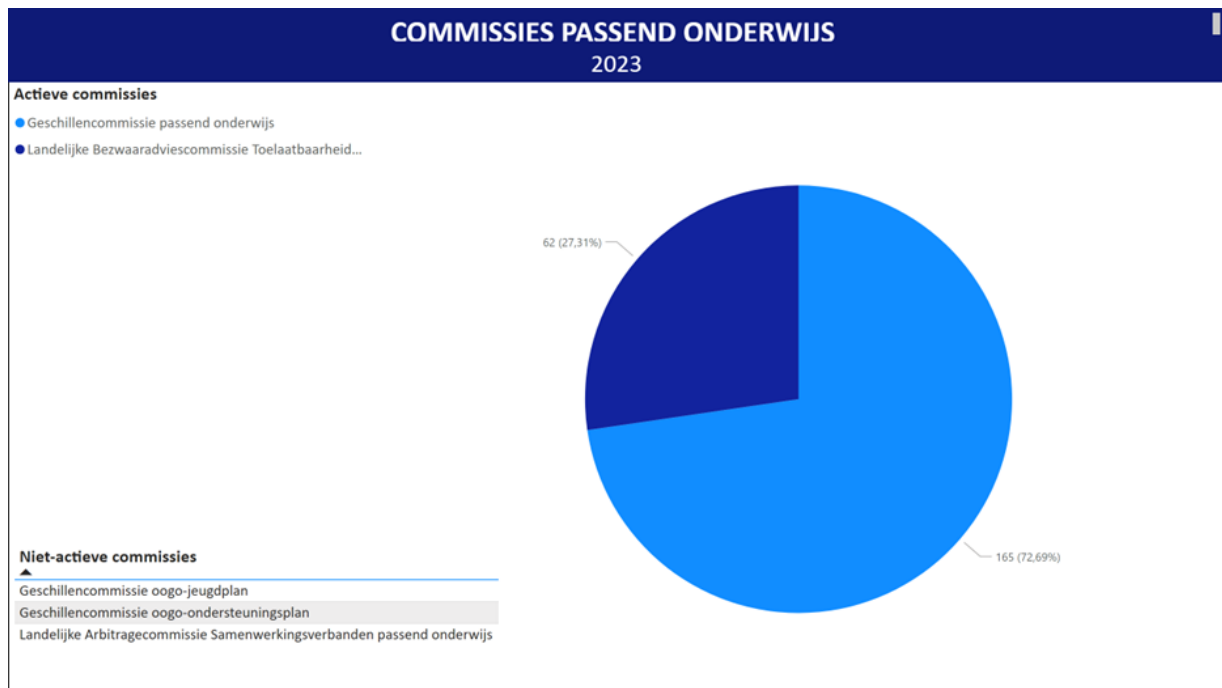
## INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer_____	3
Woord vooraf_____	5
Reflectie op 2023_____	7
Geschillencommissie passend onderwijs_____	12
Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring _____	21
Landelijke arbitragecommissie samenwerkingsverbanden passend onderwijs _____	27
Geschillencommissie oogo-jeugdplan _____	28
Geschillencommissie oogo-ondersteuningsplan _____	29

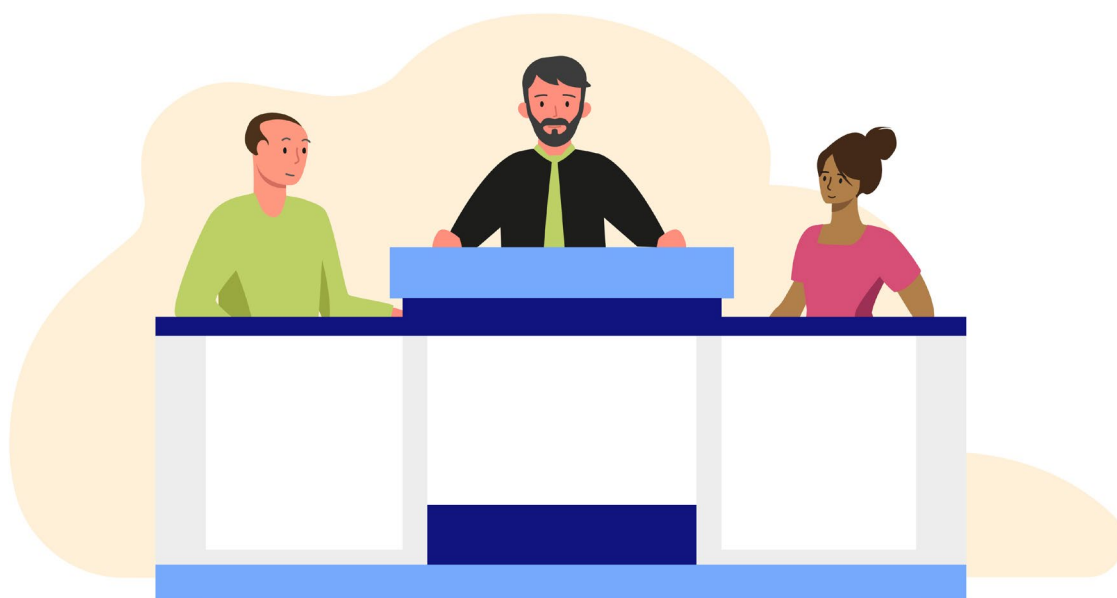
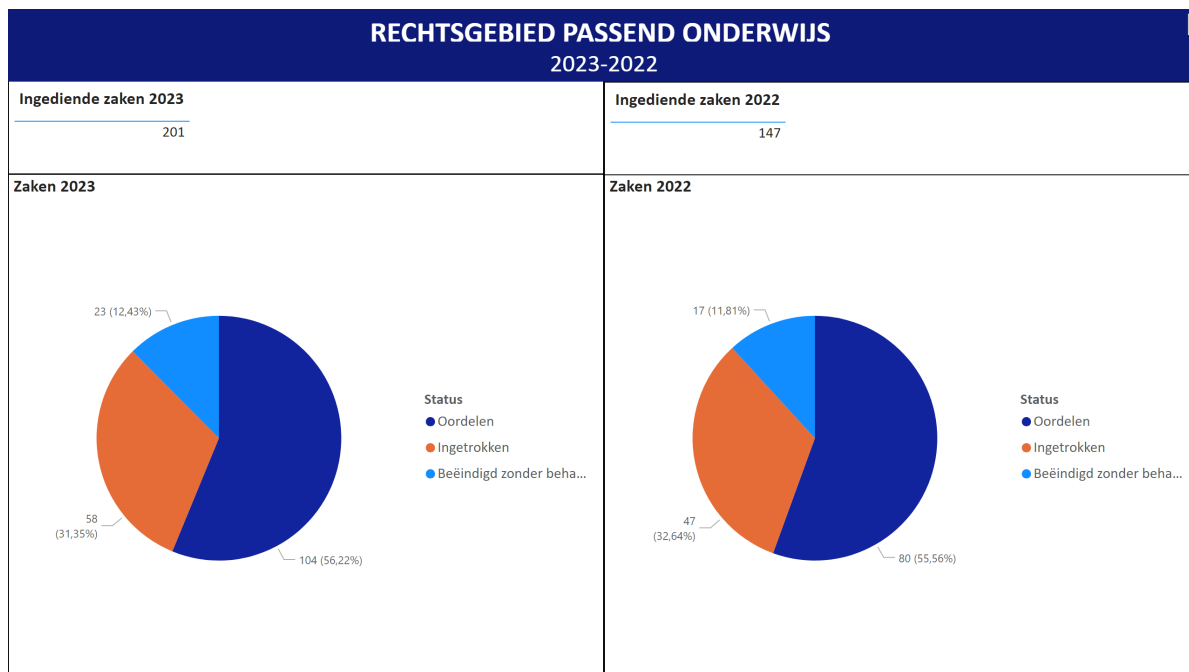


Dit jaarverslag van 2023 gaat over het rechtsgebied passend onderwijs. Onder passend onderwijs vallen de volgende commissies:

- Geschillencommissie passend onderwijs (GPO)
- Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT)
- Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs (LAS)
- Geschillencommissie oogo-jeugdplan
- Geschillencommissie oogo-ondersteuningsplan



## Overzicht rechtsgebied passend onderwijs 2023 – 2022



## WOORD VOORAF

Voor u ligt het jaarverslag van het domein passend onderwijs. Dit jaar wordt het voorwoord verzorgd door de heer mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter van de Geschillencommissie passend onderwijs.

Voor u ligt alweer het 10<sup>de</sup> jaarverslag sinds de benoeming van één landelijke geschillencommissie voor po, (v(so) en vo bij de invoering van passend onderwijs.



Hoe zat dat ook alweer met het instellen van de Commissie?

Voor de invoering wet passend onderwijs hadden ouders de mogelijkheid om bij geschillen over toelating en verwijdering bezwaar te maken bij de school en vervolgens beroep aan te tekenen bij de rechter. Ook was het mogelijk om het geschil voor te leggen aan de Commissie gelijke behandeling. Er bleek behoefte te bestaan aan een aanvullende voorziening. Middels het amendement van Ferrier en Van der Ham is een aanvullende voorziening geregeld. Eén landelijke geschillencommissie wordt in het leven geroepen voor po, (v(so) en vo die oordeelt over geschillen over (de weigering van) toelating van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, de verwijdering van leerlingen en het ontwikkelingsperspectief. Gekozen is om een termijn te kiezen waarbinnen advies uit wordt gebracht, 10 weken, zodat de procedure niet te lang zou worden. Verder was aanvankelijk de bedoeling dat de Commissie een tijdelijk karakter zou krijgen. Met name in de beginperiode bij de invoering van passend onderwijs was er de behoefte om geschillen voor te leggen aan een commissie met specifieke expertise ten aanzien van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

Op 22 juli 2013 heeft de Staatsecretaris de Landelijke Tijdelijke Geschillencommissie Ontwikkelingsperspectief (LTGO) bij besluit benoemd. Het eerste advies dat zij uitbracht was op 18 juli 2014: [106295](#). Dit is de voorloper van de Geschillencommissie passend onderwijs, dat per 1 augustus 2014 bij besluit van de Staatsecretaris werd benoemd. De GPO heeft haar eerste advies uitgebracht op 18 september 2014 ([106355](#)). De minister heeft eerder uitgesproken (september 2022 en november 2020) dat de GPO een permanent karakter krijgt.<sup>1</sup>

Vanuit haar jarenlange ervaring heeft de GPO de indruk dat de wijze waarop regie wordt genomen door het bevoegd gezag, een succesfactor is voor een vlotte plaatsing van een leerling op een voor de leerling passende school. En daarmee het voorkomen of verminderen van thuiszitten. De GPO meent vanuit haar expertise, dat het voor het onderwijs van waarde is om meer inzicht te krijgen in de factoren die een effectieve regie bevorderen of bemoeilijken. Stichting Onderwijsgeschillen heeft daarom KBA Nijmegen gevraagd een voorstel te maken voor een onderzoek dat inzicht geeft in deze bevorderende en belemmerende factoren. KBA Nijmegen was een van de uitvoerende partijen van het meerjarige evaluatieprogramma passend onderwijs en heeft veel kennis op dit thema en de wijze waarop de scholen hier vorm aan geven, in samenwerking met andere betrokken partijen. De KBA is inmiddels gestart met het onderzoek "10 jaar GPO: doorpakken voor de leerling". Deze titel is eveneens de titel van het symposium dat de GPO op 16 september 2024 organiseert.

---

<sup>1</sup> [Kamerstukken I 2021/22, 35925 VIII, nr. H](#) & [Kamerstukken II 2020/21, 31497, nr. 371](#)

Inmiddels kunt u zich inschrijven via de [website van Stichting Onderwijsges chillen](#) voor het symposium.

Tot 16 september!



## **Geschillencommissie passend onderwijs**

## REFLECTIE OP 2023

Reflectie op 2023 door mr. Jolanda Nikkels, coördinerend secretaris domein passend onderwijs



### Geschillencommissie passend onderwijs

In het jaar 2023 heeft de GPO 74 adviezen uitgebracht. Dit zijn 5 meer adviezen dan het vorige jaar. Elk jaar stijgt het aantal zaken bij de GPO licht. De meeste geschillen gaan over de verwijdering van een leerling. Het aantal adviezen dat ziet op de weigering toelating van een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte is nagenoeg gelijk aan het jaar 2022. Bij het aantal zaken dat betrekking heeft op het ontwikkelingsperspectief is een lichte stijging te zien.

Naast ontwikkelingen op het gebied van onderwijs(recht) houdt Stichting Onderwijsgeschillen de overige rechtspraak nauwlettend in de gaten. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in het geactualiseerde toetsingskader van de GPO bij de beslissing om een leerling te verwijderen.

### Geactualiseerd toetsingskader bij verwijdering

In het jaar 2023 heeft de GPO haar toetsingskader bij een beslissing om een leerling te verwijderen geactualiseerd na Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het bevoegd gezag kan een leerling van school verwijderen en heeft daarbij bestuurlijke beslissingsruimte. De toetsing van deze discretionaire bevoegdheid is lange tijd terughoudend of marginaal geweest. Of in relatie tot de discretionaire bevoegdheid sprake is van een evenredig besluit, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als gevolg van de kindertoeslagaffaire in een geactualiseerd kader geplaatst. Twee adviezen zijn uitgelicht waarin het geactualiseerde toetsingskader van de GPO tot uitdrukking komt. Hierover leest u meer op pagina's 16-17.

### Verwijdering van een leerling van een school voor speciaal onderwijs en zorgplicht

Bij de invoering van het passend onderwijs in de wet is de zorgplicht opgenomen: verplichting dat een tot het onderwijs toegelaten leerling niet eerder verwijderd wordt dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. In twee adviezen heeft de Commissie zich nadrukkelijk gebogen over de zorgplicht, waarbij twee leerlingen, elk afzonderlijk van een eigen school voor speciaal onderwijs werden verwijderd, zonder dat een passende school was gevonden. De toetsing van zo'n besluit door de Commissie is intensief, omdat het verwijderen van een leerling waarvoor geen andere school beschikbaar is, een ernstige inbreuk vormt op het recht op onderwijs. Over de intensieve toetsing in deze zaken leest u meer op pagina 17-18.

### Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring

De LBT heeft in het jaar 2023 aanzienlijk meer adviezen uitgebracht dan in het jaar 2022. In het jaar 2023 heeft 30 keer een advies uitgebracht. In het jaar 2022 was dit in totaal 18 keer. Hiermee lijkt de LBT weer op hetzelfde niveau qua het aantal uitgebrachte adviezen zoals in het jaar 2020.

### Jaarverslag passend onderwijs 2023

De LBT heeft toen 32 adviezen uitgebracht. In het jaar 2022 was een aanzienlijke daling van het aantal adviezen. Verdere toelichting op de cijfers treft u aan op pagina 24.

### **Bezwaar tegen toelaatbaarheidsverklaring en gescheiden ouders**

De LBT heeft in het jaar 2023 advies uitgebracht waarin zij zich ook heeft uitgelaten over de belanghebbende in de procedure. In die zaak waren ouders gescheiden en hadden beiden het gezag over de leerling. Eén van de twee ouders had bezwaar gemaakt tegen de afgifte van het tlv-besluit. Het advies en een toelichting leest u op paginanummer 25.

#### *Ontwikkelingen op het gebied van onderwijs(recht)*

Op het moment van het schrijven van het jaarverslag heeft de Tweede Kamer het Wetsvoorstel “Versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs” aangenomen.

Deze wet regelt onder meer:

- Dat de scholen het hoorrecht van de leerling over het ontwikkelperspectief organiseren; hiermee kan de leerling meepraten over de (geboden) ondersteuning,
- De wettelijke taak van samenwerkingsverbanden om ouder- en jeugdsteunpunten in te richten, die ouders en leerlingen informeren, begeleiding biedt en ondersteunt bij het vormgeven van passend onderwijs,
- de opname van het ondersteuningsaanbod (basis- en extra ondersteuning) van de school in de schoolgids, waarmee het schoolondersteuningsprofiel komt te vervallen

Naar verwachting treden de wijzigingen van dit wetsvoorstel in op 1 augustus 2025. Wel dient het wetsvoorstel nog door de Eerste Kamer goed te worden gekeurd.

Anticiperend op het hoorrecht van de leerling heeft Stichting Onderwijsgeschillen een Project Positie van de leerling, waarover hieronder meer.

## Project Positie van de leerling: leerlingparticipatie bij de Geschillencommissie passend onderwijs) en de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring

Stichting Onderwijsgeschillen is in 2021 gestart met het project Positie van de Leerling om bij te dragen aan de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag. Op grond van artikel 12 van dit verdrag heeft ieder kind, die in staat is om zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening te uiten over zaken die hem/haar aangaan.



Het doel van het project is om de participatie van leerlingen in procedures van de GPO, LBT en ook de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs (LKC) te verbeteren, zodat deze commissies het belang van de leerling beter kan wegen in de advisering.

Het Kinderrechtencollectief heeft in oktober 2023 opnieuw aangekaart dat Nederland veel meer werk moet maken van kinder- en jeugdparticipatie (blijkend uit de landelijke Kinderrechten Monitor). De Geschillencommissie passend onderwijs is een landelijk ingestelde wettelijke spoedvoorziening en kan fungeren als voorbeeldfunctie hoe leerlingen op een goede manier betrokken kunnen worden in procedures en bij adviezen die hen aangaan.

De projectgroep van Onderwijsgeschillen heeft samen met de commissies van de GPO, LBT en LKC beleid geschreven voor de participatie van leerlingen. Het beleid is in het voorjaar van 2023 vastgesteld.

Op 1 september 2023 zijn de commissies gestart met de nieuwe werkwijze van het participeren van de leerlingen. Leerlingen kunnen sindsdien op andere manieren participeren, dan enkel ter zitting. De informatie en communicatie vanuit de commissies is specifiek gericht aan de leerling. Zo heeft Onderwijsgeschillen een aparte leerlingpagina gekregen. Op de [website](#) kunnen leerlingen voor hen belangrijke informatie vinden over participeren. De leerling wordt in de openingsbrief van een zaak geïnformeerd over de mogelijkheid om te participeren. Nieuw is ook de functie van sociaal jurist. Die legt tijdens een telefonische intake aan een leerling uit wat participeren bij de commissie inhoudt. Participeren is op vrijwillige basis en bedoeld voor leerlingen die in staat zijn om de mening te geven.

De sociaal jurist neemt met de leerling de mogelijkheden door om de mening te geven. Leerlingen kunnen nog steeds gehoord worden ter zitting, maar ook in een separaat gesprek. Zij kunnen een brief schrijven of zelf een manier aandragen om hun stem te laten horen. Door de telefonische intake met de leerling en de verschillende manieren om te participeren, beoogt de commissie dat de leerling op een manier gehoord kan worden, die passend is bij de ondersteuningsbehoefte, én dat de leerling niet in een loyaliteitsconflict belandt tussen zijn ouders en de school. Na het participeren van de leerling ontvangt de leerling nu ook een aparte brief over het advies dat de commissie heeft uitgebracht.

Tussen september 2023 en december 2023 hebben 7 leerlingen bij de GPO geparticipeerd. De leerlingen die hebben geparticipeerd zijn voornamelijk aan het begin van de hoorzitting door de commissie gehoord. In 1 geval, bij de GPO, heeft de leerling zijn mening gegeven via een brief aan de commissie. Bij de LBT heeft ook 1 leerling geparticipeerd door middel van een brief.

Het jaar 2024 staat in het teken van het monitoren van de nieuwe werkwijze. In oktober 2023 is een monitoringsgroep samengesteld, bestaande uit de projectgroep en een afvaardiging van leden van de betrokken commissies. Met de monitoringsgroep is een onderzoeksmethode vastgesteld om de werkwijze zowel kwantitatief als kwalitatief systematisch en valide te volgen. In januari 2025 volgt een eindrapportage van de resultaten.

**Toelichting**

**Commissies**



# GESCHILLENCOMMISSIE PASSEND ONDERWIJS

## Samenstelling van de Commissie in 2023

- mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter
- mr. dr. C. van Eck, vicevoorzitter
- prof. dr. R. van Schoonhoven, vicevoorzitter
- drs. R. Aerden, lid
- H. Ait Oumghar, lid
- S. Haak MSc, lid
- drs. W.D. Hajonides van der Meulen
- drs. F. Kasper, lid
- P.J. Kuiper, lid
- G.J. Leeflang BSW, lid
- drs. L.F.P. Niessen, lid
- drs. M.H.W.C. Voeten, lid
- drs. J.P.M. Wichers-Bots, lid
- A.M.G. Wijnands, lid
- drs. W.A.J.J. Willems, lid



## Korte inleiding over het werk van de Commissie

De Commissie is bevoegd om geschillen te behandelen die verband houden met de (weigering van) toelating van een leerling die extra ondersteuning nodig heeft, de vast- en bijstelling van het ontwikkelingsperspectief en de verwijdering van (alle) leerlingen. De daarvoor geldende wettelijke bepalingen:

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:

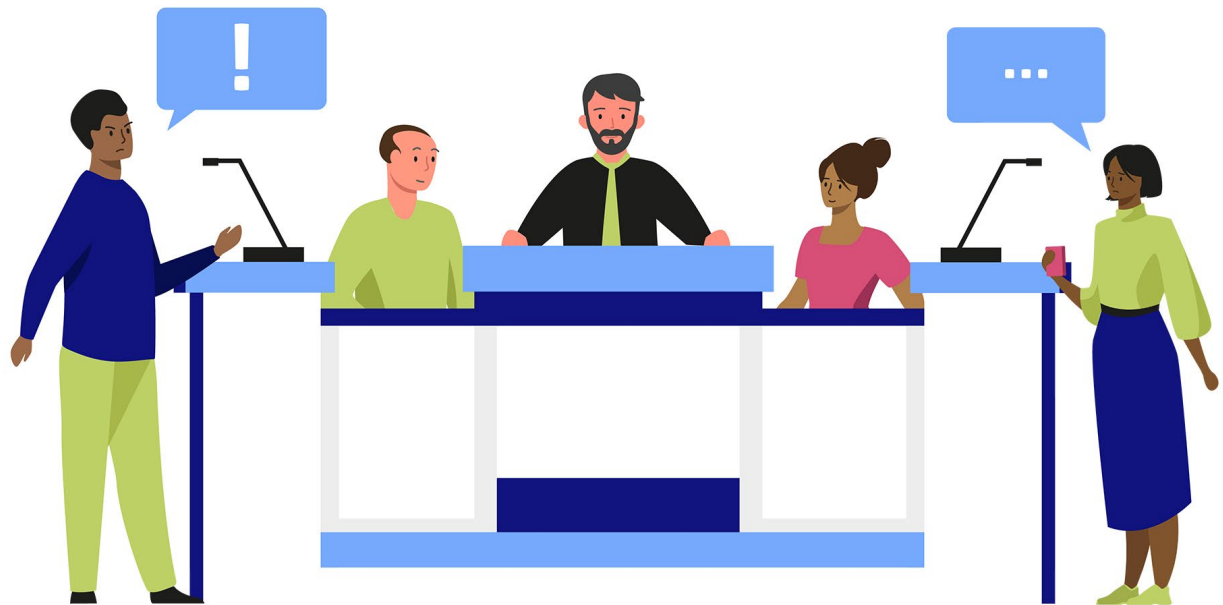
- artikel 40 lid 4, 5, 6 en 18 WEC (toelaten & verwijderen)
- artikel 41 lid 2, onder a WEC (het oordeel van de Commissie van onderzoek \*)
- artikel 41a, lid 1, 2 en 5 WEC (het ontwikkelingsperspectief + handelingsdeel)

\*De Commissie van onderzoek is ingesteld door een onderwijsinstelling voor cluster 1 of 2.

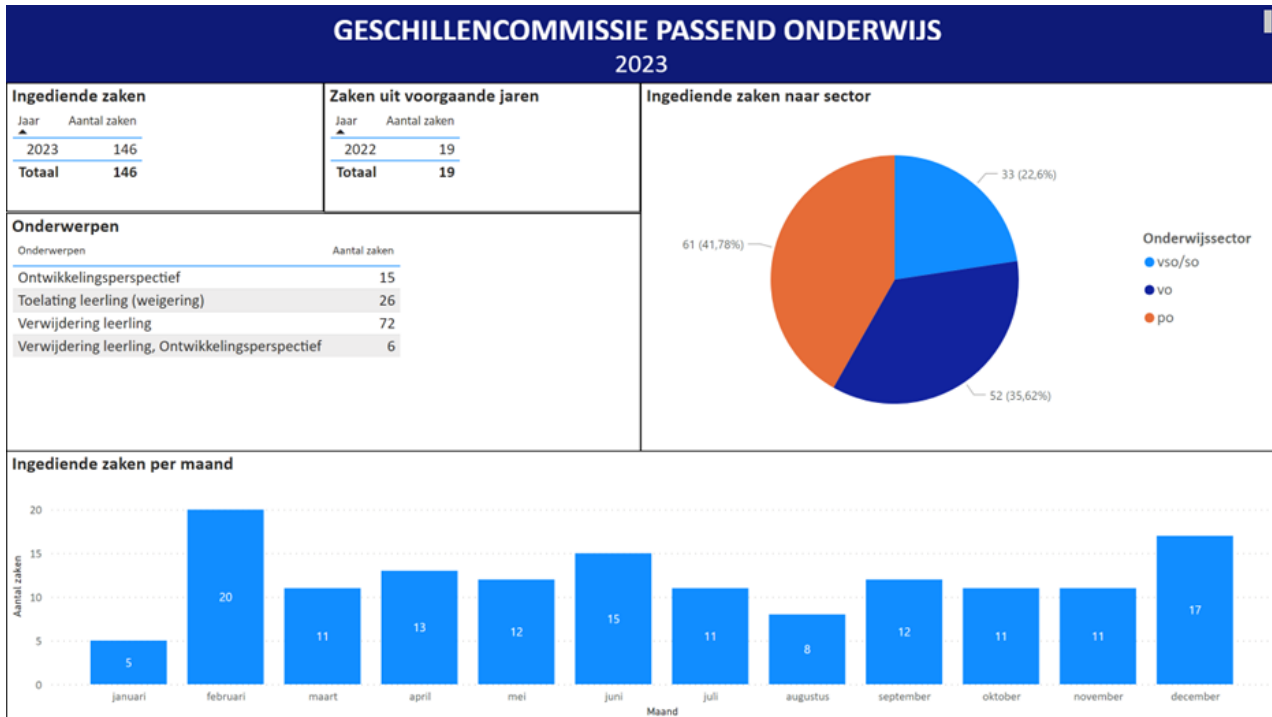
Artikel 41 lid 2 onder a WEC bepaalt dat de Commissie van onderzoek tot taak heeft "te beoordelen of een kind gezien zijn handicap voor het onderwijs op de instelling in aanmerking komt, dan wel in aanmerking komt voor begeleiding door de instelling indien het kind is of wordt ingeschreven op een school 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 12.34 Wet voortgezet onderwijs (WVO 2020) verwijst naar:

- artikel 2.44 lid 1, 2 en 4 WVO 2020 (het ontwikkelingsperspectief + handelingsdeel)
- artikel 8.9 en 8.15 lid 2 WVO 2020 (definitieve verwijdering & aanmelding)



## Overzicht van het totaal aantal geschillen in 2023

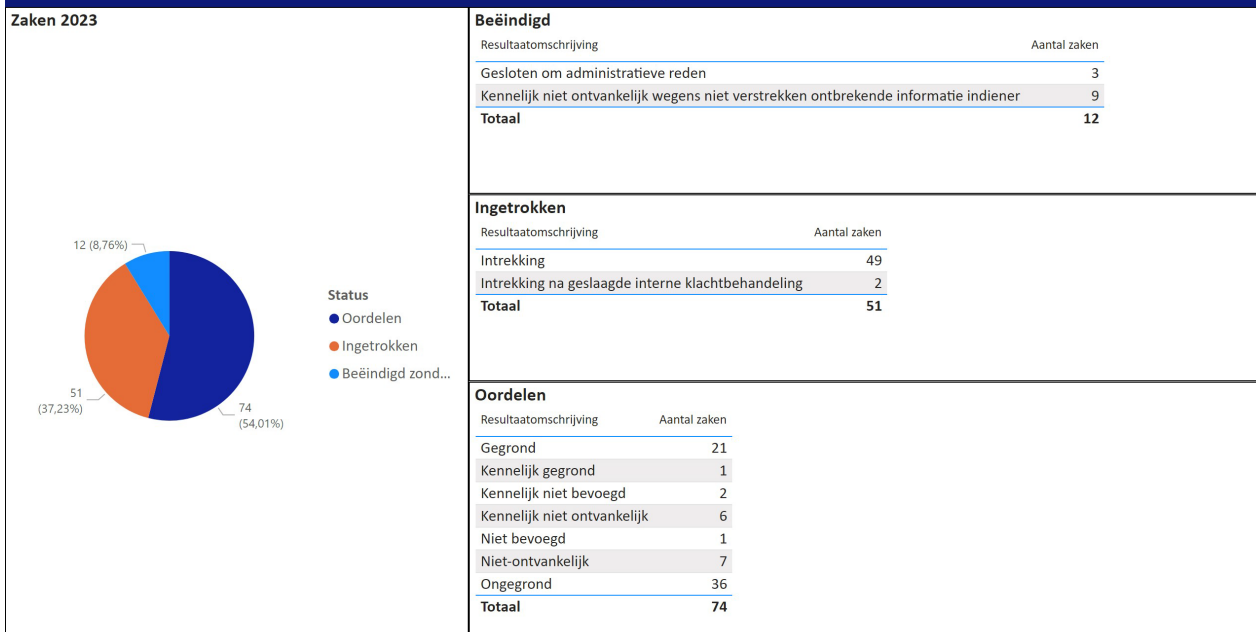


### Toelichting op de cijfers, en meer specifiek het verschil in onderwerpen en aantal verzoeken

In het jaar 2023 zijn er bij de GPO 146 verzoeken ingediend. Bij de onderwerpen staan dat er 119 zaken door de GPO zijn behandeld. Het verschil is te verklaren. Het kan zijn dat geen onderwerp in het Zaaksysteem bij deze zaak is opgenomen. Dit is het geval, waarbij verzoekers een bij de GPO indienen, maar waarbij geen informatie wordt verstrekt waarover de zaak gaat. Het secretariaat vraagt om informatie, maar die blijft uit. Het kan ook zijn, dat het geen zaak is die door de GPO kan worden behandeld. Er zijn ook verzoeken, die evident bij een andere commissie, die Stichting Onderwijsgeschillen in stand houdt, horen. In overeenstemming met verzoekers worden zij naar de juiste commissie toe geleid.

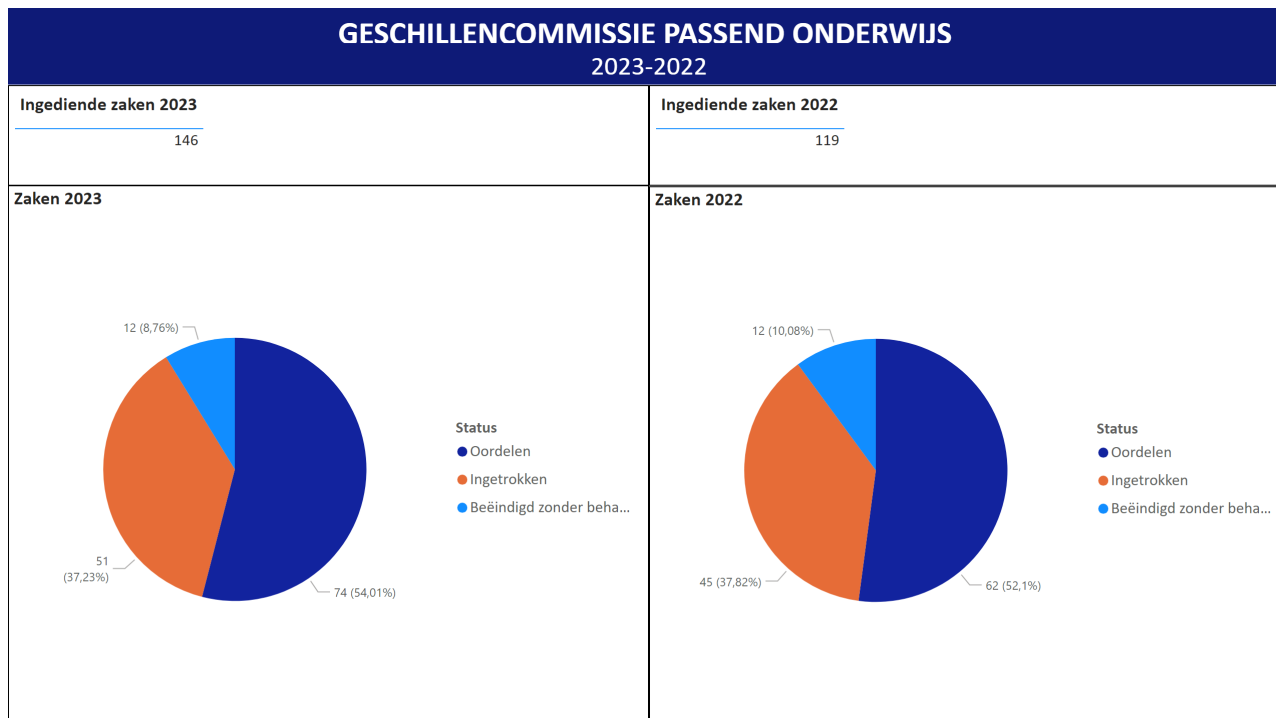
## GESCHILLENCOMMISSIE PASSEND ONDERWIJS

2023



Het komt met enige regelmaat voor dat door ouders een verzoek bij de Commissie wordt ingediend, maar dat het alsnog tot een oplossing tussen partijen komt. Dit kan voorafgaand aan de hoorzitting zijn, maar ook tijdens de hoorzitting het geval zijn. In het jaar 2023 zijn zo'n 48 verzoeken ingetrokken.

### Verslagjaar in vergelijking tot 2022



### Toelichting op de cijfers

Het aantal verzoeken dat bij de GPO is ingediend, is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Hierdoor is het aantal uitgebrachte adviezen ook gestegen. In het jaar 2022 heeft de GPO in 69 zaken advies uitgebracht en in het jaar 2023 was 74 dit keer.

Zoals voorgaande jaren gaan de meeste geschillen over verwijdering van een leerling. Het aantal adviezen dat betrekking heeft op de weigering toelating van een extra ondersteuningsbehoefte zijn nagenoeg gelijk aan vorig jaar. Er is een lichte stijging van zaken die betrekking hebben op het ontwikkelingsperspectief. Er is ten opzichte van 2022 een stijging van het aantal adviezen met het oordeel "ongegrond". Het aantal adviezen met het oordeel "gegrond" is iets gedaald.

Verder valt op dat in februari 2023 11 meer zaken dan in februari 2022 zijn ingediend.

Normaliter worden de meeste zaken in de maand juni en aan van het jaar (november/december) ingediend

## **Uitgelicht**

In het jaar 2023 heeft de Commissie veel verzoeken behandeld, waarvan vier zaken hieronder zijn uitgelicht. Dit omdat de adviezen een heldere inkijk geven in de beoordeling van de Commissie

Bij de eerste twee volgende uitgelichte zaken is te lezen dat de Commissie haar toetsingskader heeft geactualiseerd na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ([ECLI:NLRVS:2022:285, 2 februari 2022](#)) met als achtergrond de kinderopvangtoeslagaffaire. Bij de adviezen gaat het over de bevoegdheid van het schoolbestuur om een leerling te verwijdering, die heeft daarbij beslissingsruimte. De Commissie beoordeelt of het schoolbestuur een minder ingrijpende sanctie ook haar doel kon bereiken. Daarbij spelen drie vragen:

- Is het besluit geschikt om het doel te bereiken?
- Is het besluit noodzakelijk om het doel te bereiken?
- Is de maatregel evenwichtig en in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend voor de leerling?

In de eerste zaak was het verzoek gegrond; het verwijderen van de leerling was onevenredig. In de twee zaak was het verzoek ongegrond; de school heeft tot verwijdering van de leerling kunnen komen.

### *Verwijdering na gooien muntje*

Een leerling uit 3 mavo gooit aan het einde van de pauze vanaf het schoolplein een munt van € 0,20 cent naar de schooldeur en raakt de docent die net naar binnen gaat. Op basis van de camerabeelden vindt de school dat de leerling doelbewust heeft gegooid en verwijderd hem. Daarmee wil de school een voorbeeld stellen, omdat al langer sprake is van onveiligheid op het schoolplein. Verder heeft de leerling al vaker moeilijk gedrag vertoond.

De ouders maken bezwaar tegen het verwijderingsbesluit en stappen naar de kortgedingrechter. De rechter vindt dat de school de leerling op afstand weer onderwijs moet aanbieden. Verder wacht de rechter het advies van de GPO af en de uitkomst van de bezwaarprocedure.

De GPO is van oordeel dat het protocol schorsing en verwijdering van de school geen ruimte biedt om de leerling voor het wangedrag te verwijderen. Daarvoor is dat gedrag, gezien de omstandigheden, niet ernstig genoeg. Dat er sprake is van veiligheids- of ordeproblemen op het schoolplein, is door de school niet gecommuniceerd met de leerlingen. Het verwijderingsbesluit kan niet ingezet worden om dat doel, meer veiligheid, te bereiken.

Het besluit staat ook niet in relatie tot de gedragsproblemen van de leerling. Die problemen zijn niet urgent of onhoudbaar.

Verder weegt de school de belangen van de leerling onvoldoende mee bij het verwijderingsbesluit. Bij die weging gaat het er niet om dat er een andere school beschikbaar is: dat is immers de zorgplicht. De belangenafweging moet zich richten op het belang dat de leerling heeft om op zijn *huidige* school te blijven. Dus zijn belang bij een ononderbroken ontwikkelingsproces, zijn belang bij lopende ondersteuning via het voor hem opgestelde, schoolgebonden, ontwikkelingsperspectief, en zijn belang bij een ongewijzigde sociale omgeving. Vooral omdat hij in het voorlaatste jaar van zijn middelbare school zit. Omdat de school deze belangenafweging onvoldoende heeft gemaakt, is het verwijderingsbesluit volgens de Commissie niet evenredig. De school had met een minder ingrijpend middel kunnen en moeten volstaan. Het verwijderingsbesluit is disproportioneel geweest ([40955](#)).

#### *Verwijdering vanwege het hebben van illegaal zwaar vuurwerk op de school*

Een leerling uit 3 mavo neemt op de dag van de eindexamenstunt een Cobra 6 mee naar school. Na het volgen van enkele lessen overhandigt hij het stuk vuurwerk aan een andere leerling. Die leerling steekt daarna de Cobra 6 af in de toiletruimte van de school. De school wordt na het incident ontruimd. De ouders van de leerling die de Cobra 6 had meegenomen zijn het oneens dat hun zoon daarvoor wordt verwijderd. Die straf vinden zij niet proportioneel. Verder is hun zoon al twee dagen geschorst geweest, zodat de verwijdering een dubbele straf is voor hetzelfde voorval. Het belang van hun zoon bij voortduren van het verblijf op de school is groter dan het belang dat de school heeft bij verwijdering.

Alleen al het meenemen van een zwaar stuk illegaal vuurwerk is volgens de GPO een onaanvaardbare aantasting van de veiligheid op de school. De verwijdering van de leerling moet voorkomen dat deze de school opnieuw in grote onveiligheid brengt. In dat opzicht is de verwijderingsbeslissing geschikt en noodzakelijk. Daarnaast dient de verwijdering ook ter bescherming van de leerling. Het betekent immers dat de leerling niet dagelijks op zijn oude school de kans loopt met het incident te worden geconfronteerd. Er zijn geen bijzondere belangen voor de leerling waardoor hij zou zijn aangewezen op voortgezet verblijf op zijn oude school. Zo staat hij niet onredelijk kort voor examenverplichtingen en is de leerling evenmin aangewezen op bijzondere ondersteuning door de school. De school mocht, gezien de ernst van het incident, doorslaggevend belang toekennen aan het treffen van afdoende veiligheidsmaatregelen door de leerling van de school te verwijderen ([47752](#))

Bij de volgende twee zaken heeft de GPO zich gebogen over de zorgplicht bij so-leerlingen, die zijn verwijderd zonder dat een andere school is gevonden.

#### *Verwijdering van so-leerlingen en de zorgplicht*

Twee 13-jarige leerlingen zijn verwijderd, elk van hun eigen school voor speciaal onderwijs. De scholen waren gelegen in verschillende regio's. De wet eist bij verwijdering van een ingeschreven leerling dat een andere school bereid is de leerling in te schrijven. Voor beide leerlingen gold dat er geen andere scholen gevonden.

Om tot speciaal onderwijs te worden toegelaten is een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) vereist. Het samenwerkingsverband besluit of een tlv voor een leerling wordt toegekend. Bij de ene leerling was de geldigheid van zijn tlv afgelopen en een nieuwe nodig voor toelating tot het voortgezet speciaal onderwijs.

De school vroeg geen nieuwe tlv meer aan bij het samenwerkingsverband, omdat de leerling, zo vond de school, niet meer leerbaar was.

Bij de andere leerling was de tlv voor het speciaal onderwijs (tlv-so) nog twee jaar geldig. De school van die leerling gaf aan dat zij, ondanks diverse aanpassingen in de ondersteuning, de leerling niet langer kon begeleiden. Andere scholen voor speciaal onderwijs in de regio hadden in reactie op zijn aanmelding, besloten dat zij de leerling geen passend onderwijs konden bieden.

Beide kwesties leidden tot een haast identieke beoordeling. Daarbij merkte de Commissie op dat het aflopen en niet opnieuw aanvragen van een tlv in praktische zin leidt tot verwijdering van de school. Een leerling verwijderen terwijl geen andere school voor hem beschikbaar is, vormt een ernstige inbreuk op het recht op onderwijs. Zo'n beslissing toetst de Commissie intensief.

De GPO trekt een parallel met de Leerplichtwet 1969. Volgens die wet kunnen ouders om vrijstelling van Leerplicht vragen wegens lichamelijke of psychische redenen van hun kind. Dan is een actuele en onafhankelijke verklaring vereist van een academisch gevormde pedagoog, arts of psycholoog. Deze mag niet bij de begeleiding van de leerling betrokken zijn en de verklaring mag niet ouder zijn dan drie maanden. De GPO stelt in de situatie van beide leerlingen, dat er een actueel, onafhankelijk, deskundig gevalideerd beeld over de onderwijs(on)mogelijkheden moet zijn, voordat een verwijderingsbeslissing genomen kan worden. De GPO wijst erop dat aan het samenwerkingsverband, gezien haar wettelijke taak, een dergelijk deskundigenoordeel kan worden gevraagd.

De verwijderingsbeslissing dient verder te rusten op de verifieerbare zienswijze van de afdeling Leerplicht en die van de Inspecteur Speciaal Onderwijs. Verder dient te zijn nagegaan of de leerling in de regio elders passend onderwijs kan worden geboden.

Het hiervoor genoemde totaalbeeld ontbreekt in beide gevallen. In zoverre is het verzoekschrift gegrond. Omdat schoolparticipatie bij beide leerlingen een ernstige inbreuk op hun welbevinden veroorzaakt en er daarmee een hulpvraag bestaat die onderwijssteuning overtreft, adviseert de Commissie niet om de leerlingen weer toe te laten ([53198](#) & [52375](#)).

## Uitspraken van de Commissie passend onderwijs in 2023 :



[Lees hier de uitspraken van de Geschillencommissie passend onderwijs over 2023](#)

### Overige activiteiten van de Geschillencommissie passend onderwijs in 2023

#### Bijeenkomst Onderwijsconsulenten

Op 5 september 2023 hebben de Onderwijsconsulenten een bezoek gebracht aan Onderwijsgeschillen, waarbij naast collega's ook onder andere de Geschillencommissie passend onderwijs is uitgenodigd. Hierbij is gesproken over de procedures, wet- en is informatie gewisseld uit de praktijk.

#### Training horen van het kind

De voorzitters van zowel de GPO als de LBT hebben een training van een kinderpsycholoog gevolgd. Het horen van leerlingen blijft maatwerk, maar door te werken volgens eenzelfde systematiek wordt een meer eenduidige werkwijze beoogd.

#### Stakeholderanalyse ontwikkelingsperspectief

Afgelopen jaren zorgt onder andere het opstellen van het ontwikkelingsperspectief voor veel werkdruk. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wil dat het opp weer het oorspronkelijke doel gaat dienen; een document met heldere doelen, dat beschrijft welke ondersteuning aan de leerling geboden gaat worden, dat samenwerking met ouders en leerling regelt en stimuleert en daarbij de administratieve last bij scholen vermindert. Om dit doel te bereiken hebben de PO-Raad, VO-raad, Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs, het Steunpunt passend onderwijs, vertegenwoordigers van ouders en leerlingen en het ministerie van OCW als werkgroep "Verbetertraject OPP" een integraal plan opgesteld. Onderdeel hiervan is een stakeholderanalyse dat door onderzoeks- en adviesbureau Sardes om inzichtelijk te krijgen wie betrokken zijn bij het opp, welke keuzes er rond het opp zijn gemaakt en hoe de verschillende

belanghebbenden zich tot elkaar verhouden. In dat kader zijn Jacques Dijkgraaf, Floor Kaspers en Jolanda Nikkels geïnterviewd in december 2023.

**Meer informatie**

**[Geschillencommissie passend onderwijs \(GPO\)](#)**

# LANDELIJKE BEZWAARADVIESCOMMISSIE TOELAATBAARHEIDSVERKLARING

## Samenstelling van de Commissie in 2023

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



In het verslagjaar zijn de voorzitter en vicevoorzitter mr. R. van de Water en mr. A.K. Mireku en de leden drs. A.H.T. Gieling en drs. C. van Vliet herbenoemd voor een termijn van 4 jaar.

## Korte inleiding over het werk van de Commissie

Het samenwerkingsverband beslist op verzoek van een schoolbestuur of een leerling toelaatbaar is tot het speciaal basisonderwijs (sbo), het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) of het praktijkonderwijs en beslist of een leerling op leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) is aangewezen. Wanneer een ouder of het schoolbestuur het niet eens is met het besluit van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheidsverklaring (tlv) of over toewijzing lwoo, kan zij binnen 6 weken bezwaar maken bij het samenwerkingsverband.

Het samenwerkingsverband kan daarna advies over het tlv-besluit vragen aan de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring (LBT). Deze Commissie geeft advies aan het samenwerkingsverband dat daarna een beslissing moet nemen op het bezwaar.

Op de bezwaarschriftprocedure is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. De (bezwaar)adviescommissie dient te voldoen aan het gestelde in artikel 13 van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht (art. 7:13 Awb).

Het samenwerkingsverband is wettelijke verplicht om voor de bezwaarschriftenprocedure een adviescommissie te hebben. Het samenwerkingsverband kan alleen advies vragen aan de LBT als het is aangesloten bij deze Commissie. Een samenwerkingsverband kan er voor kiezen om zich bij deze Commissie aan te sluiten of om zelf een commissie op te richten.

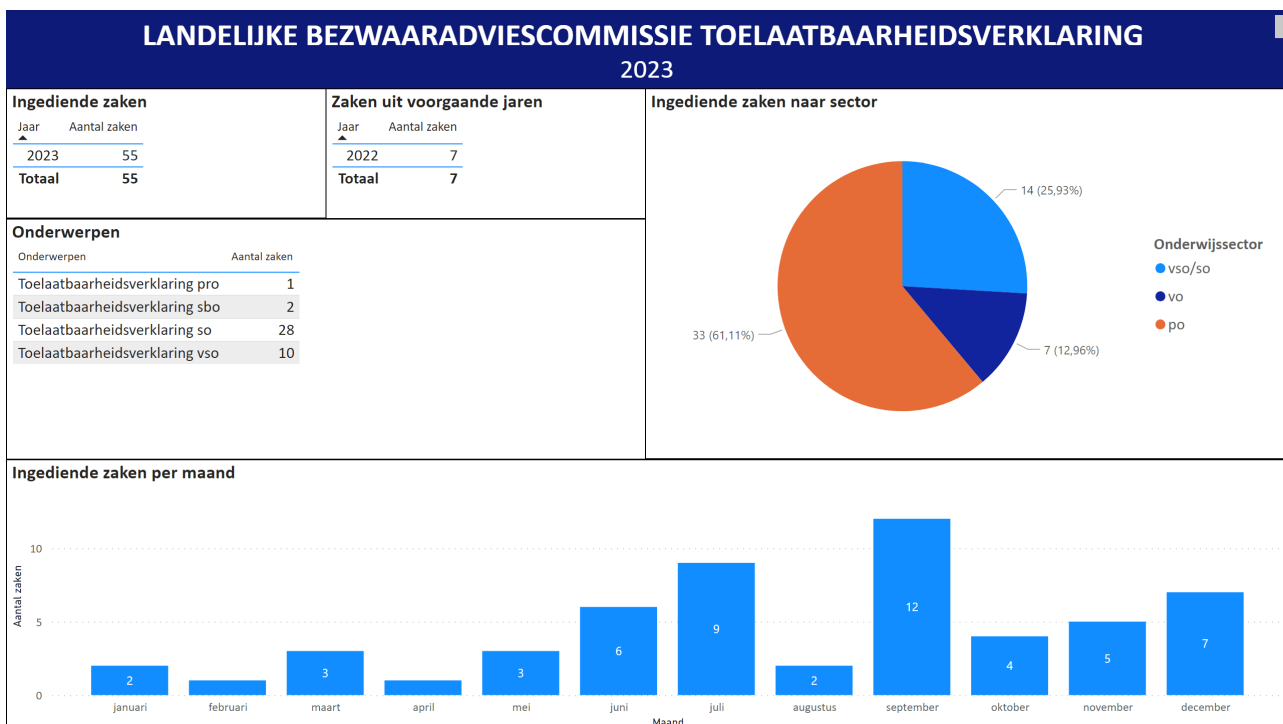
### Aangesloten samenwerkingsverbanden

In 2023 zijn 146 samenwerkingsverbanden aangesloten bij de  
Landelijke Bezwaaradviescommissie  
Toelaatbaarheidsverklaring.

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

Categorie	
Ongegrond	het tlv-besluit kan onveranderd worden gehandhaafd.
Geground <i>herstelbaar</i>	geconstateerde tekortkomingen aan het besluit zijn mogelijk te repareren voor de beslissing op bezwaar.
Geground <i>niet herstelbaar</i>	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.

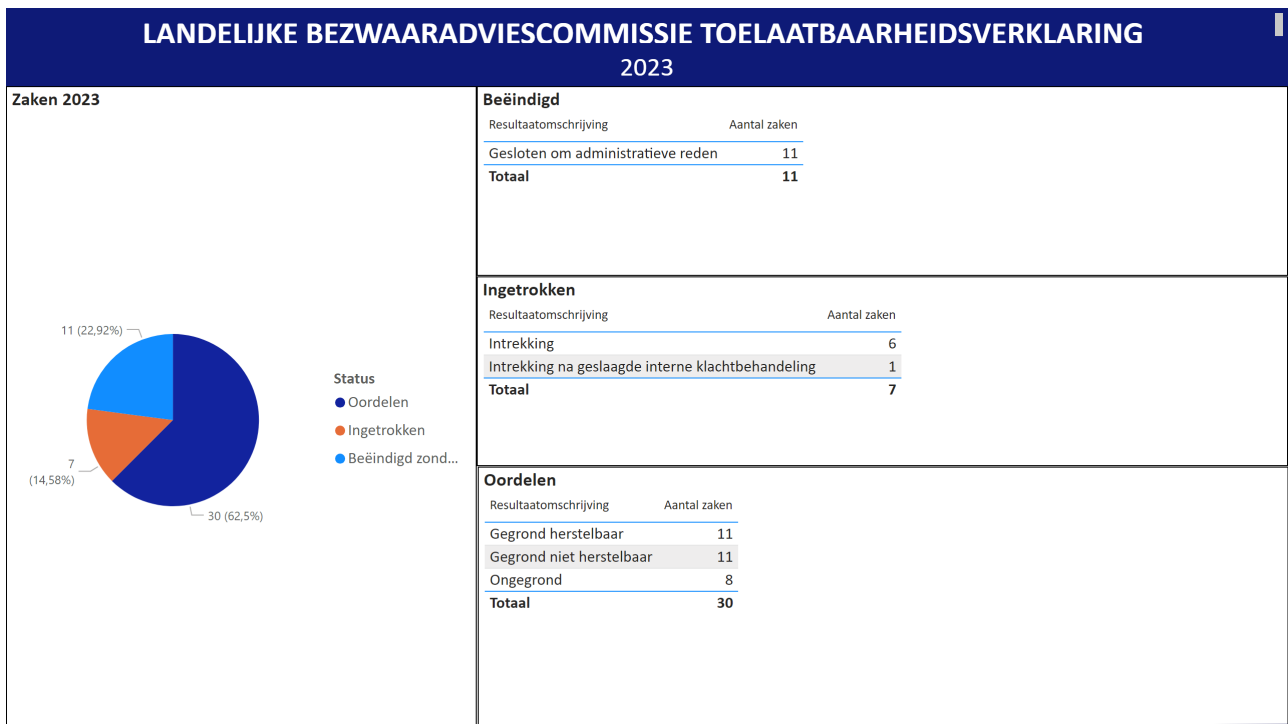
### Overzicht van het totaal aantal geschillen in 2023



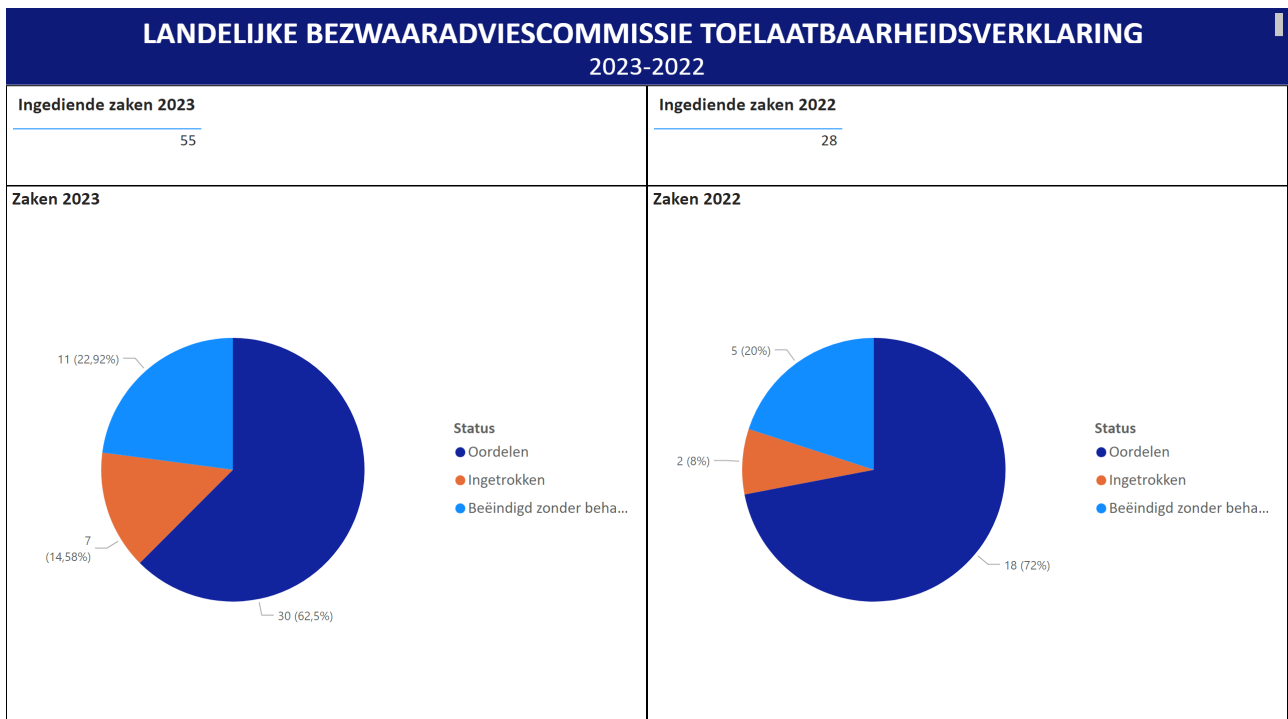
### Toelichting op de cijfers

Bij de ingediende zaken staat dat er 55 verzoeken zijn ingediend. De Commissie heeft in totaal 30 adviezen uitgebracht. Het komt voor dat nadat aan de Commissie is verzocht advies het bezwaarschrift wordt ingetrokken. Bijvoorbeeld omdat ouders en het samenwerkingsverband tot een oplossing zijn gekomen en advies van de Commissie niet langer nodig is. Ook tijdens de zitting kan het voorkomen dat partijen alsnog tot een oplossing komen. Verder biedt de Commissie ook de mogelijkheid aan partijen om na de hoorzitting tot de oplossing te komen en waarbij partijen nadien de Commissie informeren of zij tot overeenstemming zijn gekomen.

Ook komt het voor dat een zaak bij de Commissie wordt ingediend, die niet voor haar is bedoeld, maar voor een andere Commissie die Stichting Onderwijsgeschillen in stand houdt.



### Verslagjaar in vergelijking tot 2022



## Toelichting op de cijfers

Het aantal verzoeken van de samenwerkingsverbanden om advies uit te brengen na het ontvangen van een bezwaarschrift tegen de afgegeven toelaatbaarheidsverklaring (tlv) is ten opzichte van het jaar 2022 gestegen. Hiermee is ook het aantal adviezen dat in het jaar 2023 door de Commissie is uitgebracht gestegen naar 30. In het jaar 2022 waren dit er 18. Normaliter is een lichte verhoging te zien van het aantal zaken in maand juli. Dit geldt ook in het jaar 2023. Naast juli 2023 is ook in september 2023 een piek te zien bij het aantal ingediende zaken. Het aantal zaken lijkt daarmee weer op het niveau te komen voor de coronapandemie. Gedurende die periode was een daling te zien van het aantal zaken. Er is ten opzichte van 2022 een stijging van het aantal adviezen met het oordeel "gegrond". Het aantal adviezen met het oordeel "ongrond" is vrijwel gelijk gebleven.

## Uitgelicht

Uit de zaken die door de LBT zijn behandeld, die tijdens de behandeling van zaken aan de orde zijn gekomen.

### *Motivering van het tlv-besluit*

Het samenwerkingsverband dient het tlv-besluit deugdelijk te motiveren, volgens artikel 3:46 van de Awb. Deze motivering kan achterwege worden gelaten als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien ouders het niet eens zijn met de tlv, dient het samenwerkingsverband kenbaar en inzichtelijk te motiveren op grond waarvan tot de beslissing gekomen is om een tlv voor de leerling af te geven. Het komt voor dat de Commissie tot het oordeel komt dat het samenwerkingsverband wel tot het tlv-besluit heeft kunnen komen gelet op de ondersteuningsbehoefte van de leerling, maar dat een deugdelijke motivering ontbreekt. Dit wordt ook wel een motiveringsgebrek genoemd, dat het samenwerkingsverband kan herstellen bij het nemen van de beslissing op het bezwaar door te verwijzen naar de concrete passages uit de deskundigenverklaringen en vervolgens blijkt te geven van de eigen motivering over de aard, de duur en de bekostiging. Zie hiervoor ook in [53826](#). Ook zijn er zaken waarbij de Commissie heeft geoordeeld dat de motivering ontbreekt, waarbij dat zowel uit het dossier als wat ter zitting is verhandeld, niet helder wordt waarom voor de leerling een tlv-besluit is afgegeven. In die zaken kan niet worden volstaan met het enkel te herstellen van de motivering. Hierbij wordt het advies gegeven het tlv-besluit te herroepen, door het tlv-besluit in te trekken ([52605](#))

### *Deskundigenadviezen*

Aan het tlv-besluit dienen ten minste twee deskundigenadviezen ten grondslag te liggen. De deskundigen zijn een orthopedagoog of een psycholoog en, afhankelijk van de leerling over wiens toelaatbaarheid wordt geadviseerd, ten minste een tweede deskundige, te weten een kinder- of jeugdpsycholoog, een pedagoog, een kinderpsychiater, een maatschappelijk werker of een arts. Het uitgangspunt is dat de deskundigen zelf op basis van eigen deskundigheid beargumenteerd dienen te adviseren of voor de leerling bijvoorbeeld voortgezet (speciaal) onderwijs passend is. De deskundigen moeten zorgvuldig en goed gemotiveerd advies geven. Dit is geen gezamenlijk product en het dient helder te zijn welke deskundige het advies heeft uitgebracht ([45938](#), [52605](#)). Indien uit het dossier en wat besproken is tijdens de zitting duidelijk wordt dat de tlv passend is, dan kan het samenwerkingsverband bij de beslissing op bezwaar een nieuw deskundigenadvies overleggen.

### *Belanghebbende (gescheiden ouders met gezag)*

De leerling zit vanwege gedrags-, leer- en sociaal-emotionele problemen op de school voor speciaal (so). De lopende tlv loopt af en de school vindt dat de leerling nog steeds op zijn plek is op de school, omdat hij veel ondersteuning nodig heeft in sociale situaties en omdat samenwerken nog erg moeilijk is voor hem. Daarbij heeft de leerling moeite met het afstemmen van zijn gedrag op anderen, waardoor hij in conflictsituaties terecht komt.

De leerling heeft baat bij de geboden structuur, duidelijkheid, leerkrachtnabijheid en vereenvoudiging van de sociale situaties binnen het so. Er wordt een verlenging van de tlv-so aangevraagd en het samenwerkingsverband geeft deze af. De vader van de leerling is het niet eens met de verlenging en dient een bezwaarschrift in. Het samenwerkingsverband meent dat het bezwaar niet ontvankelijk is omdat in de bestuursrechtelijke procedure niet is gebleken dat vader vervangende toestemming van moeder heeft, dan wel dat verzocht is de moeder als belanghebbende aan te merken of dat zij betrokken is bij de procedure.

Een belanghebbende, wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken kan daartegen bezwaar maken. Dit betekent dat daarvoor geen toestemming nodig is van een andere belanghebbende, zoals in dit geval, de andere ouder die met gezag is belast. In de voorliggende casus was dit de moeder. De Commissie verwijst naar de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 oktober 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:3542](#)), waaruit volgt dat een ouder met gezag in het kader van een Awb het zelfstandige recht heeft om in bezwaar te gaan. Bezwaarde is de ouder van de leerling en derhalve belanghebbende ([54189](#)).

### **Uitspraken van de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring in 2023:**



[Lees hier de uitspraken van de LBT over 2023](#)

## **Overige activiteiten van de Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring in 2023**

### **Netwerkbijeenkomst TLV - Steunpunt Passend Onderwijs**

Op 3 maart 2023 heeft het Steunpunt Passend Onderwijs voor leden en commissies toelaatbaarheidsverklaringen een netwerkbijeenkomst georganiseerd. Bij die bijeenkomst hebben Martin Ettema en Jolanda Nikkels, coördinerend secretarissen, informatie gegeven over de wetgeving en met name Algemene wet bestuursrecht, die van toepassing is op de beslissingen van samenwerkingsverbanden tot afgifte van de toelaatbaarheidsverklaring.

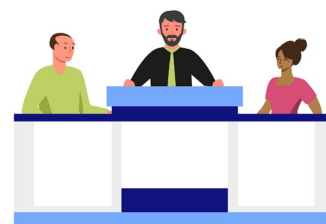
### **Meer informatie**

**[Landelijke Bezwaaradviescommissie Toelaatbaarheidsverklaring \(LBT\)](#)**

# LANDELIJKE ARBITRAGECOMMISSIE SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

## Samenstelling van de Commissie in 2023

- prof. dr. mr. R. van Schoonhoven, voorzitter
- T. Klooster, lid namens de VO-raad
- B. B. Verkerk, lid namens de VO-raad
- M. E. van der Meer - van den Berg, plv lid namens de VO-raad
- J. E. M. de Kroon, plv. lid namens de VO-raad
- O. Mulder, lid namens de PO-Raad
- R.A. Boerman, lid namens de PO-Raad



De bemensing van de Commissie is in 2023 in zijn geheel vernieuwd.

## Korte inleiding over het werk van de Commissie

In de statuten van het samenwerkingsverband staat dat de Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs (LAS) geschillen tussen het samenwerkingsverband en (scholen van) het bevoegd gezag behandelt. Alle samenwerkingsverbanden en de daarbij aangesloten schoolbesturen kunnen geschillen bij deze Commissie indienen.

## Onderwerpen van geschillen

De Commissie behandelt geschillen tussen het samenwerkingsverband en (scholen van) het bevoegd gezag over de volgende onderwerpen:

de statuten van het samenwerkingsverband (ook in de oprichtingsfase)

de onderlinge verhoudingen tussen het samenwerkingsverband en de aangesloten (scholen van de) bevoegde gezagen;

het door het samenwerkingsverband te voeren beleid over de extra ondersteuning;

de bekostiging van de extra ondersteuning en de verdeling van die bekostiging.

In 2023 zijn er geen geschillen voorgelegd aan de Commissie.

## Meer informatie:

[Landelijke Arbitragecommissie samenwerkingsverbanden passend onderwijs](#)

# GESCHILLENCOMMISSIE OOGO-JEUGDPLAN

## Samenstelling van de Commissie in 2023

- mr. dr. C. van Eck, voorzitter
- drs. B. Martens, lid op voordacht van de VNG
- drs. A.H.B. Timmerhuis, lid op voordracht van de PO-Raad en VO-raad



## Korte inleiding over het werk van de Commissie

De Geschillencommissie oogo-jeugdplan adviseert bij geschillen over het concept-jeugdplan in het op overeenstemming gericht overleg (oogo) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden. De Commissie behandelt geschillen die over onderwijsaspecten uit het concept-jeugdplan zijn ontstaan. Het samenwerkingsverband of het college van burgemeester en wethouders leggen een geschil voor aan de Commissie en vragen om advies of bemiddeling.

In 2023 zijn er geen geschillen voorgelegd aan de Commissie.

### Meer informatie:

[Geschillencommissie oogo-jeugdplan](#)

# GESCHILLENCOMMISSIE OOGO-ONDERSTEUNINGSPLAN

## Samenstelling van de Commissie in 2023

- mr. dr. C. van Eck, voorzitter
- drs. B. Martens, lid op voordacht van de VNG
- drs. A.H.B. Timmerhuis, lid op voordracht van de PO-Raad en VO-raad



## Korte inleiding over het werk van de Commissie

Samenwerkingsverbanden moeten minimaal 1 keer per 4 jaar een ondersteuningsplan opstellen. Over het concept-ondersteuningsplan voeren de samenwerkingsverbanden op overeenstemming gericht overleg (oogo) met de gemeenten waaronder het samenwerkingsverband valt. De Geschillencommissie oogo-ondersteuningsplan behandelt geschillen die ontstaan bij dit oogo.

In 2023 zijn er geen geschillen voorgelegd aan de Commissie.

## Meer informatie:

[Onderwijsgeschillen Geschillencommissie oogo-ondersteuningsplan](#)