

## Modelprocedure voor het OOGO Passend Onderwijs

### Inleiding

De stelselwijzigingen passend onderwijs en zorg voor jeugd hebben op veel punten raakvlakken. Gemeenten en Onderwijs zullen gezamenlijk moeten optrekken om de inhoudelijke verandering te kunnen realiseren. Op grond van artikel 18a lid 9 van de Wet op het primair onderwijs wordt het door de samenwerkingsverbanden op te stellen ondersteuningsplan niet vastgesteld voordat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg (hierna: OOGO) heeft plaatsgevonden met burgemeester en wethouders van de gemeente(n) in de betreffende regio. In de wet is bepaald dat samenwerkingsverbanden en gemeenten een gezamenlijke procedure moeten opstellen voor het OOGO, die tevens een voorziening bevat voor het beslechten van geschillen.

Om de samenwerkingsverbanden en de leden ten dienste te zijn hebben de PO-Raad, VO-Raad en de VNG afgesproken te komen tot een gezamenlijke uitwerking van een (landelijke) modelprocedure OOGO met daarbij behorende geschillenregeling. Stichting Onderwijsgeschillen<sup>1</sup> heeft in opdracht van de partijen een modelprocedure ontwikkeld met bijbehorende geschillenregeling. De geschillenregeling wordt ondergebracht bij de stichting Onderwijsgeschillen.

De modelprocedure en bijbehorende geschillenregeling zijn een advies dat gezien kan worden als het meest vergaande model dat u kunt inzetten bij de inrichting van het Oogo en bij een geschil. Uiteraard kunnen per regio eigen keuzes worden gemaakt. De geschillenregeling dient ook als een vangnet voor die situaties waarin partijen er echt niet uitkomen. Zolang zich geen geschillen voordoen kan de regeling in de kast blijven liggen, maar is er wel de zekerheid van de aanwezigheid van een adequate door de partijen gedragen landelijke geschillencommissie.

### De Modelprocedure in het kort

#### Overlegcommissie

Ten aanzien van de procedure OOGO wordt een overlegcommissie in het leven te roepen, bestaande uit een vertegenwoordiging van het samenwerkingsverband en de gemeente(n), met een door hen gezamenlijk aan te wijzen voorzitter. Partijen overleggen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, ten minste over de aansluiting tussen het ondersteuningsplan en de jeugdzorg en, in relatie tot het passend onderwijs, het leerlingenvervoer, de leerplicht en de onderwijshuisvesting.

De modelprocedure gaat in op de samenstelling en werkwijze van de overlegcommissie.

Bij ontstaan van een geschil kunnen, in onderling overleg, drie wegen worden bewandeld:

- het inwinnen van een advies bij de landelijke geschillencommissie,
- een redelijkheidsbeoordeling door de geschillencommissie in de vorm van een bindend advies
- arbitrage

*advies*

---

<sup>1</sup> [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl)

De stelselwijzigingen Passen Onderwijs alsook de komende decentralisatie van de zorg voor jeugd leiden tot allerlei veranderingen, zowel voor gemeenten als samenwerkingsverbanden. Indien partijen er niet geheel uit komen kan één of beide partijen een (zwaarwegend) advies vragen aan de geschillencommissie op welke wijze zij het 'vastgelopen' OOGO weer kunnen vlot trekken.

#### *Bindend Advies*

Indien partijen er niet uitkomen, kan één of beide partijen een bindend advies vragen aan de geschillencommissie. Echter, ook als er nog geen conflict is, kan er een bindend advies gevraagd worden om tot een besluit te komen. Bij een bindend advies wordt getoetst of de procedure zorgvuldig en correct is gevolgd en of de partij, in redelijkheid, gelet op de betrokken belangen, tot zijn beslissing heeft kunnen komen. De geschillencommissie beoordeelt dan of zij zich kan voorstellen dat een redelijk handelend deelnemer een dergelijk standpunt inneemt.

#### *Arbitrage*

Bij arbitrage vindt een inhoudelijke beoordeling plaats van het geschil. Partijen komen er gezamenlijk niet uit en kiezen gezamenlijk er voor het geschil te laten beoordelen in de vorm van arbitrage.

#### Kosten

De kosten van de instandhouding en de voorbereiding van en deelname aan het OOGO worden gezamenlijk door de partijen gedeeld. Ditzelfde geldt ook ten aanzien van de kosten die voortvloeien uit geschilbehandeling door de geschillencommissie.

#### Overeenkomst OOGO

Indien men kiest voor de modelprocedure en bijbehorende geschillenregeling tekenen de gemeente(n) en samenwerkingsverband een overeenkomst OOGO. Dit is nodig om de procedure juridische werking te geven Een voorbeeld hiervan is bijgevoegd.

#### Landelijke geschillenregeling

De landelijke geschillenregeling is ondergebracht bij de Stichting Onderwijsgeschillen. Er is een reglement opgesteld voor de geschillencommissie OOGO met daarin de procedures die gelden voor de aan de orde zijnde geschillen. Daarnaast is er een instellingsregeling geschillencommissie OOGO opgesteld waarin samenstelling, bevoegdheid, taakstelling e.d. van de commissie zijn vastgelegd.

De leden hebben op voordracht van de VNG, PO-raad en VO-raad zitting in de commissie.

## Model Procedure op overeenstemming gericht overleg zoals bedoeld in artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO<sup>2</sup>

### Artikel 1 Begripsbepalingen

1. Voor de toepassing van deze Procedure<sup>3</sup> wordt verstaan onder
  - a. het samenwerkingsverband: een of meerdere samenwerkingsverband(en) zoals bedoeld in artikel 18a tweede lid WPO of 17a tweede lid WVO, of een landelijk samenwerkingsverband, zoals bedoeld in artikel 18a vijftiende lid WPO of artikel 17a zestiende lid WVO.
  - b. het college: een of meerdere colleges van burgemeester en wethouders
  - c. ondersteuningsplan: het plan zoals aangeduid in artikel 18a lid 8 WPO en 17a lid 8 WVO dat tenminste eenmaal in de vier jaar door het samenwerkingsverband wordt vastgesteld.
2. Er is een overlegcommissie voor op overeenstemming gericht overleg waaraan wordt deelgenomen door de vertegenwoordiging van het samenwerkingsverband en de vertegenwoordiging van het college.<sup>4</sup>
3. De overlegcommissie kan besluiten derden tot het overleg toe te laten.<sup>5</sup>

### Artikel 2 Taak overlegcommissie

1. De overlegcommissie voert met inachtneming van het bepaalde in lid 2 op overeenstemming gericht overleg over een concept van het ondersteuningsplan.<sup>6</sup>
2. Het samenwerkingsverband en het college overleggen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, met elkaar over de afstemming tussen het passend onderwijs en:
  - a. de jeugdzorg;<sup>7</sup>
  - b. het leerlingenvervoer;
  - c. de leerplicht;
  - d. de onderwijshuisvesting.<sup>8</sup>
3. In overleg kunnen het samenwerkingsverband en het college besluiten hier andere gemeenschappelijke thema's aan toe te voegen.<sup>9</sup>
4. Het op overeenstemming gericht overleg moet leiden tot een goede afstemming en samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeente.<sup>10</sup>
5. Het ondersteuningsplan wordt niet vastgesteld voordat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg heeft plaatsgevonden met het college van de desbetreffende gemeente.<sup>11</sup>

### Artikel 3 Samenstelling overlegcommissie

1. De voorzitter van de overlegcommissie of bij afwezigheid zijn plaatsvervanger, wordt aangewezen op gezamenlijke voordracht van het samenwerkingsverband en het college.

<sup>2</sup> Uitgangspunt: elk samenwerkingsverband voor primair onderwijs en elk samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs spreekt met de gemeenten in het eigen gebied een Procedure af. Er zijn dus per gemeente altijd twee afspraken over de Procedure (de Procedure zelf kan voor PO en VO hetzelfde zijn).

<sup>3</sup> De term Procedure is afkomstig van de wetgever: artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO.

<sup>4</sup> Er is gekozen voor de term overlegcommissie om verwarring te voorkomen met de Geschillencommissie oogo.

<sup>5</sup> Derden, derhalve niet aan te merken als deelnemers aan het oogo.

<sup>6</sup> Hier wordt de vorm waarin de opdracht uit lid 1 moet worden uitgevoerd, geconcretiseerd.

<sup>7</sup> // MvT, pag. 40.

<sup>8</sup> // MvT, pag. 40

<sup>9</sup> In de overlegcommissie kan lokaal maatwerk worden geleverd volgens lid 3.

<sup>10</sup> Lid 4 is afkomstig uit de MvA, pag. 4. Het geeft het resultaat weer dat de wetgever verlangt van het oogo.

<sup>11</sup> Art 18a lid 9 WPO en 17a lid 8 WVO

2. Het samenwerkingsverband en het college wijzen gezamenlijk een secretaris van de overlegcommissie aan alsmede diens plaatsvervanger. Zo nodig stellen het samenwerkingsverband en het college verder personeel voor het secretariaat ter beschikking.
3. Het samenwerkingsverband en het college laten elkaar schriftelijk weten wie namens hen aan de overlegcommissie deelneemt en tot besluitvorming bevoegd is.<sup>12</sup>

#### **Artikel 4 Vergaderingen**

1. De overlegcommissie vergadert wanneer het samenwerkingsverband over het concept ondersteuningsplan of onderdelen daarvan een schriftelijk verzoek tot overleg heeft ingediend bij de voorzitter.
2. De voorzitter belegt uiterlijk binnen een maand na ontvangst van het verzoek een vergadering.
3. De overlegcommissie kan een subcommissie instellen bestaande uit een door haar aan te wijzen voorzitter en leden, indien dit ter voorbereiding voor de behandeling van een bepaald onderwerp nodig wordt geacht.
4. De vergaderingen van de overleg- en van de subcommissie zijn niet openbaar.

#### **Artikel 5 De aard van het geschil**

1. Elk van de deelnemers van de overlegcommissie is bevoegd te constateren dat over een aspect van het ondersteuningsplan geen overeenstemming zal worden bereikt. De constatering kan pas worden gedaan als over de aangelegenheid open en reëel overleg is gevoerd.
2. Een geschil waarover een van de deelnemers constateert dat geen overeenstemming zal worden bereikt heeft betrekking op het bepaalde in artikel 2 lid 2 of lid 3.
3. De deelnemer die constateert dat geen overeenstemming zal worden bereikt brengt deze constatering binnen drie werkdagen nadat hij daarvan in de overlegcommissie blijk heeft gegeven, schriftelijk ter kennis aan de andere deelnemer(s).
4. Binnen drie werkdagen na de schriftelijke kennisgeving bedoeld in het tweede lid, schrijft de voorzitter een bijzondere vergadering uit van de overlegcommissie, die wordt gehouden binnen zeven dagen nadat deze is uitgeschreven.
5. De overlegcommissie kan tijdens de bijzondere vergadering besluiten tot:
  - a. voortzetting van het overleg;
  - b. beëindiging van het overleg en daarbij vaststellen dat is voldaan aan de wettelijke verplichting tot het voeren van op overeenstemming gericht overleg;
  - c. het nagaan of overeenstemming bestaat over de vraag wat het onderwerp en de inhoud van het geschil is, op welke deelnemers dit geschil betrekking heeft en of het geschil aanhangig wordt gemaakt bij de Geschillencommissie.
6. Na afloop van de bijzondere vergadering, is elk van de deelnemers zelfstandig bevoegd om aan de Geschillencommissie een uitspraak in de vorm van een advies dan wel in vorm van een bindend advies te bevragen.<sup>13</sup>
7. De deelnemers die met elkaar in geschil zijn, kunnen een geschil ter arbitrage voorleggen aan de Geschillencommissie. De betreffende deelnemers sluiten daartoe na afloop van de bijzondere vergadering, een schriftelijke overeenkomst waarin het onderwerp van het geschil is bepaald en is vermeld of tegen het arbitraal vonnis hoger beroep kan worden aangetekend.
8. De Geschillencommissie doet overeenkomstig het verzoekschrift waarmee het geschil bij haar aanhangig is gemaakt, uitspraak in de vorm van:
  - a. een advies over de wijze waarop het overleg kan worden voortgezet;
  - b. een bindend advies, hetgeen een redelijkheidsbeoordeling van het geschil betreft;
  - c. een arbitraal vonnis zoals bedoeld in boek vier van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

<sup>12</sup> Met name van belang indien meerdere swv's of colleges deelnemen aan de overlegcommissie

<sup>13</sup> In de Overeenkomst oogo tussen gemeente en swv is voorzien in de eis dat tot een bindend advies kan worden besloten indien beide partijen dit expliciet ("ondubbelzinnig") met elkaar zijn overeengekomen: HR 31 mei 1996 NJ 1996, 693 (Aghame).

#### **Artikel 6 Aanmelding geschil**

1. Een geschil wordt bij de Geschillencommissie aanhangig gemaakt door toezending van een verzoekschrift aan het secretariaat binnen zes dagen na de bijzondere vergadering bedoeld in artikel 5.
2. Het verzoekschrift bevat:
  - a. de naam en het adres van de verzoeker en zo nodig de gekozen woonplaats ten aanzien van de procedure;
  - b. de naam en het adres van de verweerder;
  - c. de naam en het adres van de voorzitter van de overlegcommissie;
  - d. de vermelding of het een verzoek betreft om advies of bindend advies of arbitrage;
  - e. een omschrijving van het verzoek en de gronden waarop dit berust;
  - f. alle bescheiden die op het geschil betrekking hebben;
3. Indien het verzoekschrift niet voldoet aan de eisen gesteld in het tweede lid, stel de voorzitter van de Geschillencommissie de verzoeker in kennis van het verzuim. Na ontvangst van deze kennisgeving dient verzoeker binnen vijf werkdagen dit verzuim te herstellen.
4. Een aangemeld geschil komt niet voor (verdere) behandeling in aanmerking als niet tijdig en volledig gevolgd is gegeven aan het in het derde lid bedoelde verzoek tot herstel van een verzuim.

#### **Artikel 7 Werkwijze van de Geschillencommissie**

1. De rechtsgang en de werkwijze van de Geschillencommissie zijn neergelegd in een reglement, vastgesteld door de Geschillencommissie.
2. Het reglement voldoet, met inachtneming van het gestelde in deze Procedure, tenminste aan de volgende voorwaarden:
  - a. de Geschillencommissie beoordeelt de ontvankelijkheid van een geschil aan de hand van de in artikel 6 van deze Procedure opgenomen bepalingen;
  - b. de Geschillencommissie brengt binnen vier weken na de zitting haar oordeel uit;
  - c. de Geschillencommissie brengt haar uitspraak gelijktijdig schriftelijk ter kennis aan de deelnemers en de voorzitter van de overlegcommissie.

#### **Artikel 8. Aanwending van het geschil**

1. Binnen twee weken na ontvangst van het advies van de Geschillencommissie wordt het overleg over het geschil voortgezet.
2. Binnen twee weken nadat de Geschillencommissie haar bindend advies of arbitraal vonnis ter kennis heeft gebracht aan de deelnemers, belegt de voorzitter van de overlegcommissie een overleg ter bespreking van de consequenties van de uitspraak.

#### **Artikel 9. Kosten van het overleg en het geschil**

1. De deelnemers van de overlegcommissie dragen zelf de kosten die voortvloeien uit het in stand houden van, de voorbereiding van en deelname aan het op overeenstemming gericht overleg.
2. Het bepaalde uit lid 1. van deze bepaling is van overeenkomstige toepassing op subcommissies.
3. De deelnemers van de overlegcommissie die met elkaar in geschil zijn dragen gelijkelijk zelf de kosten die voortvloeien uit geschilbehandeling door de Geschillencommissie.

#### **Artikel 10. Inwerkingtreding en looptijd**

Deze Procedure treedt in werking met de ondertekening door het samenwerkingsverband en het college van "de overeenkomst behorende bij de Procedure op overeenstemming gericht overleg zoals bedoeld in artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO", voor de duur dat deze overeenkomst tussen partijen van kracht is.

**Artikel 11 Beoogde landelijke werking**

Over het Model Procedure oogo is overeenstemming bereikt tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de PO-Raad en de VO-Raad. Gemeentebesturen en samenwerkingsverbanden wordt geadviseerd door ondertekening van de bij dit Model behorende Overeenkomst, het Model Procedure oogo en Reglement van de Geschillencommissie oogo, van kracht te laten zijn op het op overeenstemming gericht overleg over het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

**Artikel 12 Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Model Procedure oogo.

## Overeenkomst oogo behorende bij het Model Procedure oogo zoals bedoeld in artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO

### Partijen

- A. het samenwerkingsverband ...naam,
- B. de gemeente ...naam, vertegenwoordigd door de Burgemeester – conform het besluit van het college op ...datum

### overwegen

- dat artikel 18a lid 9 WPO \* / 17a lid 9 WVO \* het samenwerkingsverband verplicht tot het voeren van op overeenstemming gericht overleg met het college van Burgemeester en Wethouders over het concept ondersteuningsplan;
- dat ten behoeve van dit overleg tussen de VNG, de PO-Raad en de VO-Raad overeenstemming bestaat over de Procedure oogo, dat voorziet in een geschillenregeling;

komen het navolgende overeen<sup>14</sup>.

1.  
Op het in de overweging bedoeld op overeenstemming gericht overleg is van toepassing het Model Procedure oogo.
2.  
Geschillen die ontstaan wanneer partijen in vorenbedoeld op overeenstemming gericht overleg niet tot overeenstemming komen, worden voorgelegd aan de Geschillencommissie, zoals is bepaald in het Model Procedure oogo en het Reglement Geschillenregeling oogo.
3.  
Elk der partijen is zelfstandig bevoegd om over een geschil aan de Geschillencommissie een uitspraak in de vorm van een advies dan wel in vorm van een bindend advies te bevragen.
4.  
Bij gezamenlijk besluit kunnen partijen een geschil ter arbitrage voorleggen aan de Geschillencommissie. Partijen sluiten daartoe een schriftelijke overeenkomst waarin het onderwerp van het geschil is bepaald en is vermeld of tegen het arbitraal vonnis hoger beroep kan worden aangetekend.
5.  
Deze overeenkomst wordt niet beëindigd voordat partijen hebben voorzien in een nieuwe regeling voor het in de aanhef genoemde overleg.

Aldus overeengekomen te .. op..

Volgt ondertekening

---

<sup>14</sup> De wettelijke grond voor deze vaststellingsovereenkomst is gelegen in artikel 7:900 Burgerlijk Wetboek.

## Reglement Geschillencommissie oogo

Reglement van de Geschillencommissie oogo zoals bedoeld in het Model Procedure oogo

### Artikel 1 Begripsbepalingen

Dit reglement verstaat onder

**Commissie:** de Geschillencommissie als bedoeld in het Model Procedure oogo.

**College:** een of meerdere colleges van burgemeester en wethouders.

**Model Procedure oogo:** het model van de Procedure op overeenstemming gericht overleg zoals bedoeld in artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO.

**Overlegcommissie:** de overlegcommissie die ten behoeve van het voeren van op overeenstemming gericht overleg is samengesteld uit een vertegenwoordiging van het college van burgemeester & wethouders en een vertegenwoordiging van het samenwerkingsverband.

**PO-raad:** de Vereniging voor schoolbesturen in het primair onderwijs te Utrecht.

**Samenwerkingsverband:** het samenwerkingsverband zoals bedoeld in artikel 18a tweede lid WPO of 17a tweede lid WVO, of een landelijk samenwerkingsverband, zoals bedoeld in artikel 18a vijftiende lid WPO of artikel 17a vijftiende lid WVO.

**Stichting:** Stichting Onderwijsgeschillen te Utrecht.

**VO-raad:** de Vereniging voor schoolbesturen in het voortgezet onderwijs te Utrecht.

**VNG:** Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Den Haag.

**Werkdag:** elke dag niet zijnde zaterdag, zondag of erkende feestdag.

### Artikel 2 Geschillen

De Commissie neemt kennis van en doet uitspraak in geschillen die door een samenwerkingsverband of een college op grond van het bepaalde in het Model Procedure oogo en de daarbij behorende Overeenkomst, aan haar worden voorgelegd. Op de behandeling van het geschil zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

### Artikel 3 Verzoekschrift

1. Binnen zes dagen na de bijzondere vergadering, bedoeld in artikel 5 van het Model Procedure oogo, wordt het geschil bij de Commissie aanhangig gemaakt door toezending van een gemotiveerd verzoekschrift aan het secretariaat.
2. Bij het verzoekschrift worden alle op het geschil betrekking hebbende bescheiden gevoegd.
3. Het verzoekschrift bevat:
  - a. de naam en het adres van de verzoeker en zo nodig de gekozen woonplaats ten aanzien van de procedure;
  - b. de naam en het adres van de verweerder;
  - c. de naam en het adres van de voorzitter van de overlegcommissie;
  - d. de vermelding of het een verzoek betreft om advies of bindend advies of arbitrage;
  - e. een omschrijving van het verzoek en de gronden waarop dit berust;
4. Indien het verzoekschrift na de in lid 1 gestelde termijn is ingediend, laat de Commissie niet-ontvankelijkverklaring achterwege, indien de verzoeker aantoonbaar dat hij zo spoedig als redelijkerwijs verlangd kon worden, het geschil heeft voorgelegd.
5. Indien het verzoekschrift niet voldoet aan de eisen gesteld in het tweede lid en derde lid van dit artikel, stelt de voorzitter van de Geschillencommissie de verzoeker in kennis van het verzuim. Na ontvangst van deze kennisgeving dient verzoeker binnen vijf werkdagen dit verzuim te herstellen.
6. Alle aan de Commissie over te leggen stukken worden in zesvoud ingediend.
7. De secretaris tekent op de ingekomen stukken de datum van ontvangst aan en zendt bericht van ontvangst aan de afzender.
8. Indien het verzoek kennelijk bij een andere Commissie moet worden ingediend, deelt de secretaris dit onverwijld aan de verzoeker mee.



#### **Artikel 4 Vereenvoudigde behandeling**

1. Indien de Commissie kennelijk onbevoegd is deelt de voorzitter dit onverwijld gemotiveerd aan partijen mede. In andere gevallen oordeelt de Commissie of zij bevoegd is.
2. In het geval van een mededeling van onbevoegdheid als bedoeld in de eerste volzin van het vorige lid is elke partij gerechtigd de Commissie binnen zes weken na de ontvangst daarvan te verzoeken het geschil alsnog in behandeling te nemen, bij welk verzoek de stelling dat de Commissie bevoegd is, dient gemotiveerd te zijn.

#### **Artikel 5 Verweerschrift**

1. In andere gevallen dan die als bedoeld in artikel 4 van dit reglement, zendt de secretaris onmiddellijk na ontvangst van het verzoekschrift of hersteld verzoekschrift een exemplaar daarvan met de daarbij behorende stukken, aan de verweerder en stelt hem in de gelegenheid binnen een termijn van twee weken een verweerschrift in te dienen. De voorzitter kan hiervoor een andere termijn bepalen. Bij elk exemplaar voegt de verweerder afschriften van de voornaamste op de zaak betrekking hebbende stukken. De voorzitter kan op basis van een tijdig en met redenen omkleed verzoek van de verweerder, de termijn voor verweer verlengen.
2. Na ontvangst van het verweerschrift zendt de secretaris onverwijld een exemplaar daarvan, vergezeld van de daarbij behorende afschriften, aan de verzoeker.

#### **Artikel 6 Replik en Dupliek**

De Commissie kan de verzoeker in de gelegenheid stellen schriftelijk te repliceren, in welk geval de wederpartij in de gelegenheid wordt gesteld te dupliceren. De voorzitter stelt de termijnen voor repliek en dupliek vast.

#### **Artikel 7 Vaststelling plaats en tijdstip van de mondelinge behandeling**

De voorzitter van de Commissie bepaalt op zo kort mogelijke termijn de plaats waar en het tijdstip waarop de behandeling van het geschil ter zitting zal plaatsvinden. Aan partijen wordt daarvan tijdig kennis gegeven door een schriftelijke uitnodiging. Bij de uitnodiging wordt medegedeeld uit welke personen de Commissie die het geschil ter zitting zal behandelen, zal zijn samengesteld.

#### **Artikel 8 Schriftelijke behandeling**

Met eenstemmig goedvinden van de Commissie en partijen kan de behandeling van het geschil schriftelijk geschieden.

In dat geval wordt de verzoeker in de gelegenheid gesteld binnen een bepaalde termijn te repliceren waarna de verweerder in de gelegenheid wordt gesteld om binnen een bepaalde termijn te dupliceren.

#### **Artikel 9 Wraking en verschoning**

1. Voor of ter behandeling ter zitting kan elk van de zittende leden van de Commissie door een of meer van de bij het geschil betrokken partijen worden gewraakt op grond van feiten of omstandigheden die het vormen van een onpartijdig oordeel door het desbetreffende lid zouden kunnen bemoeilijken. Ook kan op grond van zodanige feiten of omstandigheden een lid zich verschonen.
2. De andere zittende leden van de Commissie beslissen zo spoedig mogelijk of de wraking dan wel verschoning wordt toegestaan.
3. Bij staking van de stemmen is het verzoek toegestaan.
4. De beslissing op een verzoek om wraking is gemotiveerd en wordt zo spoedig mogelijk aan partijen en het commissielid wiens wraking was verzocht, medegedeeld.
5. Ingeval van misbruik kan de Commissie bepalen dat een volgend verzoek om wraking niet in behandeling wordt genomen. Hiervan wordt in de beslissing mededeling gedaan.
6. De beslissing op een verzoek om verschoning is gemotiveerd en wordt zo spoedig mogelijk aan partijen en het commissielid dat om verschoning had verzocht, medegedeeld.

#### **Artikel 10 Vervanging ter zitting, getuigen, deskundigen**

1. Partijen kunnen zich ter zitting door een gemachtigde doen vervangen of zich door een gemachtigde doen bijstaan.
2. De Commissie kan van een gemachtigde die geen advocaat is een schriftelijke machtiging verlangen.
3. De Commissie kan ambtshalve of op verzoek van partijen getuigen en deskundigen oproepen met dien verstande dat zij de namen van de personen uiterlijk op de vierde dag voor de zitting schriftelijk opgeeft aan de secretaris en aan de wederpartij
4. De Commissie is bevoegd om een van haar leden aan te wijzen om getuigen of deskundigen te horen. In dat geval bepaalt de Commissie het tijdstip van het verhoor en de wijze waarop het verhoor zal geschieden.

#### **Artikel 11 Deskundigenonderzoek**

1. De Commissie kan bij tussenbeslissing een of meer deskundigen benoemen tot het uitbrengen van een advies.
2. De Commissie zendt ten spoedigste afschrift van de benoeming en van de aan de deskundige(n) gegeven opdracht aan de partijen.
3. De Commissie kan van een partij verlangen, de deskundige(n) de vereiste inlichtingen te verschaffen en de benodigde medewerking te verlenen.
4. Na ontvangst van het deskundigenbericht wordt dit in afschrift door de Commissie ten spoedigste aan de partijen toegezonden.
5. Op verzoek van een der partijen en indien de Commissie daar reden toe ziet, wordt/worden de deskundige(n) nadien op een zitting van de Commissie gehoord. Indien een partij zulk een verzoek wenst te doen, deelt zij dit ten spoedigste mede aan de Commissie en aan de wederpartij.
6. De Commissie stelt de partijen in de gelegenheid, de deskundige(n) vragen te stellen

#### **Artikel 12 De behandeling ter zitting**

1. Het geschil wordt behandeld in een besloten zitting van de Commissie. De voorzitter kan bepalen dat het geschil wordt behandeld in een open zitting.
2. De voorzitter heeft de leiding van de zitting, hij/zij geeft elk van de partijen de gelegenheid haar standpunt toe te lichten.
3. Indien voor de sluiting van de zitting blijkt, dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan de Commissie bepalen dat de behandeling ter zitting op een door de Commissie te bepalen tijdstip zal worden voortgezet. Daarbij kunnen aan partijen aanwijzingen worden gegeven met betrekking tot het bewijs.
4. Voordat de behandeling ter zitting is gesloten, deelt de voorzitter mede wanneer uitspraak zal worden gedaan

#### **Artikel 13 Heropening onderzoek**

Indien de Commissie van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan zij het heropenen. De Commissie bepaalt daarbij op welke wijze het onderzoek wordt voortgezet. De secretaris doet zo spoedig mogelijk mededeling daarvan aan partijen.

#### **Artikel 14 Beraadslaging**

1. De Commissie beraadslaagt en beslist in besloten vergadering. Zij beslist bij meerderheid van stemmen.
2. De Commissie oordeelt naar redelijkheid en billijkheid en grondt haar uitspraak uitsluitend op de stukken die voor de zitting zijn overgelegd alsmede op hetgeen ter zitting naar voren is gebracht en, behoudens indien de wederpartij hierdoor wordt benadeeld, op de stukken die ter zitting zijn overgelegd

### **Artikel 15 Uitspraak**

1. Binnen vier weken na de laatste zitting dan wel de laatste uitwisseling van stukken doet de Commissie uitspraak.
2. De uitspraken van de Commissie zijn gedagtekend en houden in:
  - a. de namen en woonplaatsen van de partijen en de namen van de gemachtigden;
  - b. de gronden, waarop de uitspraak berust;
  - c.
    - het oordeel over de (niet-) ontvankelijkheid van het verzoek;
    - het oordeel aangaande het verzoek om advies over de wijze waarop het op overeenstemming gericht overleg kan worden voortgezet;
    - het oordeel aangaande het verzoek om een bindend advies;
    - het oordeel aangaande het verzoek om arbitrage.
  - d. de eventuele aanbeveling;
  - e. de namen van de leden van de Commissie die de uitspraak hebben vastgesteld.
3. De uitspraak, door de voorzitter en de secretaris ondertekend, wordt toegezonden aan partijen.

### **Artikel 16 Intrekking**

Verzoeker kan bij schriftelijke, gedagtekende en ondertekende kennisgeving of mondeling ter zitting aan de Commissie mededelen dat het verzoek wordt ingetrokken.

### **Artikel 17 Termijnen**

Indien door dwingende omstandigheden de Commissie niet in staat is geweest binnen de daarvoor gestelde termijn een zitting te beleggen of uitspraak te doen, deelt de secretaris dit na overleg met de voorzitter aan partijen mede en wordt zo spoedig mogelijk een zitting gehouden ofwel uitspraak gedaan.

### **Artikel 18 Geheimhouding**

1. Alle op de zaak betrekking hebbende stukken dienen ter vertrouwelijke kennisneming van de Commissie. Anderen dan de partijen of de gemachtigden en adviseurs mogen vanwege de Commissie deze stukken niet inzien of hiervan afschriften of uittreksels maken.
2. De leden van de Commissie en de secretaris zullen al hetgeen zij in verband met een geschil vernemen als vertrouwelijk beschouwen.
3. Zodra de Commissie uitspraak heeft gedaan, zenden de leden de in hun bezit zijnde stukken die op het geschil betrekking hebben, aan het secretariaat, dat zorg draagt voor archivering van één volledig dossier en voor vernietiging van de overige stukken.

### **Artikel 19 Aansprakelijkheid**

De Commissie, de leden van de Commissie en van het secretariaat, zijn niet aansprakelijk voor de gevolgen van de uitspraken en werkzaamheden.

### **Artikel 20 Bekendmaking van het reglement en de uitspraken**

Het reglement en de uitspraken van de Commissie worden in geanonimiseerde vorm gepubliceerd op de website van de Stichting: [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl)

### **Artikel 21 Onvoorziene situatie**

In gevallen waarin dit reglement niet voorziet, beslist de voorzitter, de overige leden van de Commissie gehoord.

### **Artikel 22 Wijziging en inwerkingtreding van het reglement**

1. Een voorstel tot wijziging van dit reglement kan bij de secretaris worden ingediend door:

- a. een Commissielid;
  - b. de VNG, de PO-raad en de VO-raad, zowel gezamenlijk als elk van deze organisaties afzonderlijk.
2. Wijziging van lid 1.b. van deze bepaling behoeft toestemming van de VNG, de PO-raad en de VO-raad.
  3. De secretaris belegt acht weken na ontvangst van dit voorstel een vergadering, waarvoor de persoon of organisatie die het voorstel tot wijziging heeft gedaan, de leden en de plaatsvervangende leden van de Commissie worden uitgenodigd. Tegelijk met de uitnodiging voor de vergadering wordt het wijzigingsvoorstel toegezonden.
  4. Over het wijzigingsvoorstel beslist de Commissie.
  5. De secretaris zendt tijdig voor de datum van ingang het gewijzigde reglement aan de bij de Commissie aangesloten instellingen.

Dit reglement is door de Commissie vastgesteld en in werking getreden op datum ..

**x**  
**voorzitter**

**x**  
**ambtelijk secretaris**

## Instellingsregeling Geschillencommissie oogo

De VNG, ten dezen vertegenwoordigd door; en  
de PO-raad, ten dezen vertegenwoordigd door; en  
de VO-raad, ten deze vertegenwoordigd door,

hebben met ingang van datum.. de Geschillencommissie oogo ingesteld en de volgende Instellingsregeling vastgesteld.

### Artikel 1 Begripsbepalingen

Deze regeling verstaat onder

**Commissie:** de Geschillencommissie als bedoeld in artikel 7 Model Procedure oogo;

**College:** een of meerdere colleges van burgemeester en wethouders.

**Model Procedure oogo:** het model van de Procedure op overeenstemming gericht overleg zoals bedoeld in artikel 18a lid 9 WPO en 17a lid 9 WVO

**Overlegcommissie:** de overlegcommissie die ten behoeve van het voeren van op overeenstemming gericht overleg is samengesteld uit een vertegenwoordiging van het college van burgemeester & wethouders en een vertegenwoordiging van het samenwerkingsverband.

**PO-raad:** de Vereniging voor schoolbesturen in het primair onderwijs te Utrecht.

**Regeling:** Instellingsregeling Geschillencommissie oogo

**Samenwerkingsverband:** het samenwerkingsverband zoals bedoeld in artikel 18a tweede lid WPO of 17a tweede lid WVO, of een landelijk samenwerkingsverband, zoals bedoeld in artikel 18a vijftiende lid WPO of artikel 17a vijftiende lid WVO.

**Stichting:** Stichting Onderwijsgeschillen te Utrecht.

**VO-raad:** de Vereniging voor schoolbesturen in het voortgezet onderwijs te Utrecht.

**VNG:** Vereniging van Nederlandse gemeenten te Den Haag.

**Werkdag:** elke dag niet zijnde zaterdag, zondag of erkende feestdag.

### Artikel 2 Instandhouding

De Commissie draagt de naam Geschillencommissie oogo en wordt in stand gehouden door de VNG, de PO-raad en de VO-raad gezamenlijk.

### Artikel 3 Werkterrein

De Commissie neemt kennis van en doet uitspraak in geschillen die door een samenwerkingsverband of een college op grond van het bepaalde in het Model Procedure oogo en de daarbij behorende Overeenkomst, aan haar worden voorgelegd.

### Artikel 4 Samenstelling en benoeming

1. De Commissie bestaat uit drie leden en drie plaatsvervangend leden.
  - a. De voorzitter en diens plaatsvervanger worden benoemd door de VNG, de PO-raad en de VO-raad gezamenlijk.
  - b. een lid en diens plaatsvervanger worden benoemd door de VNG;
  - c. een lid en diens plaatsvervanger worden benoemd de PO-raad en de VO-raad gezamenlijk.
2. Op eigen verzoek wordt aan de leden ontslag verleend.
3. De leden worden ontslagen indien zij uit hoofde van ziekte of gebrek ongeschikt zijn hun functie te vervullen, alsmede indien zij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf zijn veroordeeld. Alvorens het ontslag op grond van de vorige volzin wordt verleend, wordt de betrokkene van het voorgenomen ontslag in kennis gesteld en wordt hem/haar de gelegenheid gegeven zich ter zake te doen horen.

4. Het lid, dat ter vervulling van een tussentijdse vacature is benoemd, treedt af op het tijdstip, waarop degene in wiens plaats hij is benoemd, zou moeten aftreden.
5. Het lidmaatschap van de Commissie eindigt voorts:
  - a. door overlijden
  - b. door opzegging door het lid
  - c. door onder curatelestelling
6. De Commissie stelt een rooster van aftreden op dat als bijlage behoort bij het reglement van de Commissie.
7. Ontslag wordt verleend door de instantie(s) die het commissielid heeft/hebben benoemd.

## **5 Bevoegdheid en taakstelling**

1. De Commissie is bevoegd kennis te nemen van en te oordelen over geschillen als bedoeld in artikel 5 lid 6 en lid 7 van het Model Procedure oogo. Zij neemt daarbij het bepaalde uit artikel 5 lid 8 in acht.
2. De Commissie vormt zich naar redelijkheid en billijkheid een oordeel over een bij haar ingediend geschil en doet daarover uitspraak.
3. Indien aan de Commissie een verzoek om advies wordt voorgelegd, spreekt zij zich in haar oordeel uit over de wijze waarop het op overeenstemming gericht overleg kan worden voortgezet.
4. De schriftelijke uitspraak van de Commissie wordt toegezonden aan de deelnemers en aan de voorzitter van de overlegcommissie.
5. De Commissie verricht haar werkzaamheden met inachtneming van het Model Procedure oogo en het door de Commissie vastgestelde reglement als bedoeld in artikel 10 van deze instellingsregeling.

## **Artikel 6 De Voorzitter**

De voorzitter is belast met de leiding van de vergaderingen en zittingen van de Commissie. De voorzitter vertegenwoordigt de Commissie.

## **Artikel 7 Secretariaat**

1. De Stichting draagt zorg voor het secretariaat van de Commissie op de in de navolgende leden bepaalde wijze.
2. De Commissie wordt vanuit het secretariaat bijgestaan door een ambtelijk secretaris.
3. De secretaris is belast met de voorbereiding van vergaderingen en zittingen van de Commissie, het opstellen van de stukken die van de Commissie uitgaan, het opmaken van het verslag van vergaderingen en zittingen, het houden van een register van ingekomen stukken en behandelde geschillen, het beheer van het archief en andere voorkomende werkzaamheden en ondersteuning die de voorzitter of de Commissie bij de uitvoering van de taak redelijkerwijze nodig heeft.

## **Artikel 8 Geheimhouding**

Het is de leden van de Commissie en de secretaris verboden

- a. hetgeen zij als zodanig te weten zijn gekomen openbaar of aan derden bekend te maken;
- b. de gevoelens bekend te maken welke in besloten vergaderingen of zittingen van de Commissie over aanhangige geschillen zijn geuit;
- c. over aanhangige geschillen of over geschillen die naar hun vermoeden of weten voor hen aanhangig gemaakt zullen worden, anders dan in commissieverband, contacten met derden te hebben en/of inlichtingen in te winnen.

## **Artikel 9 Besluitvorming**

1. Voor het nemen van besluiten, anders dan in het kader van de behandeling van een geschil, dient een meerderheid van de leden stem uit te brengen.

- 
2. Het voorstel is aangenomen indien de meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor het voorstel is.

#### **Artikel 10 Reglement van de Commissie**

De Commissie stelt met inachtneming van het Model Procedure oogo een reglement vast waarin de rechtsgang en werkwijze voor de behandeling en de beoordeling van geschillen is vastgelegd.

#### **Artikel 11 Kostenregeling**

1. De leden van de Commissie ontvangen van de Stichting een vacatievergoeding per zittingsdagdeel van maximaal 4 uur alsmede vergoeding van gemaakte reiskosten.
2. De kosten voor een geschil worden gelijkkelijk ten laste gebracht van de desbetreffende verzoekende en verwerende partij(en) in het geschil.
3. Voor de algemene kosten die geen verband houden met de behandeling van een bepaald geschil, maar betrekking hebben op de facilitering van de Commissie door de Stichting, gaan de VNG, de PO-raad en de VO-raad gezamenlijk voor de kalenderjaren 2013 en 2014 een overeenkomst aan met de Stichting.

#### **Artikel 12 Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt met ingang van datum .. in werking.

Deze regeling kan gewijzigd worden nadat de Commissie en de Stichting daarover mondeling of schriftelijk zijn geïnformeerd en in de gelegenheid zijn gesteld te reageren.

#### **Artikel 13 Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Instellingsregeling Geschillencommissie oogo.

Vastgesteld te Utrecht op datum ..

Ondertekening.

#### **Namens de VNG:**

X, voorzitter van de Directieraad

#### **Namens de PO-Raad:**

X, bestuursvoorzitter

X, bestuurslid

#### **Namens de VO-Raad:**

X, bestuursvoorzitter

X, bestuurslid



## Toelichting op de modellen

Deze toelichting geeft achtergrondinformatie over op overeenstemming gericht overleg in het algemeen, en meer in het bijzonder over de regeling die is opgesteld voor het op overeenstemming gericht overleg dat gevoerd dient te worden alvorens het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan kan vaststellen, zoals is bepaald in de wetwijzigingen die verband houden met de invoering van passend onderwijs.

### **Op overeenstemming gericht overleg in het lokaal onderwijsbeleid**

In de jaren '90 is een aantal onderwijstaken van de centrale overheid naar de gemeentelijke overheid gedecentraliseerd. Dit beleid is destijds ingezet door staatssecretaris Wallage. In zijn "Dit is een brief, geen nota" lanceerde hij in 1992 zijn eerste plannen voor de betrokkenheid van de lokale overheid in het onderwijsbeleid. Hij beargumenteerde dat de lokale overheid beter dan de centrale overheid in staat zou zijn plaatselijke vraagstukken aan te pakken. Wallage realiseerde zich dat verticale decentralisatie nooit tot de mogelijkheid zou behoren zonder de instemming van het bijzonder onderwijs. Wallage voerde daartoe in 1993 overleg met het bijzonder onderwijs, het openbaar onderwijs en de VNG: het Schevenings Beraad Bestuurlijke Vernieuwing. De keuze van Wallage voor lokaal onderwijsbeleid benadrukte gemeentelijke bemoeienis onder voorwaarden van open overleg en grondwettelijke bescherming van vrijheid van onderwijs. De lokale overlegstructuur moest vooral leiden tot draagvlak en consensus en de zelfstandigheid van de autonome school mocht niet aangetast worden door de lokale overheid.

In de in 1995 uitgebrachte notitie Lokaal Onderwijsbeleid van staatssecretaris Netelenbos dichtte het Paarse kabinet de gemeente een regierol toe in het lokaal onderwijsbeleid waarmee werd afgeweken van de behoedzame en op consensus gerichte aanpak van Wallage.

In 2003 lanceerde het kabinet Balkenende II nieuwe beleidsvoornemens met daarin een voorkeur voor autonomievergroting van de scholen. De rol van de gemeente in het onderwijsbeleid verschoof daardoor en was niet langer regisserend maar aanvullend.<sup>15</sup>

In artikel 102 van de Wet op het primair onderwijs is geregeld dat de gemeenteraad bij verordening een regeling vaststelt over onderwijshuisvestingsvoorzieningen. Die regeling wordt niet vastgesteld of gewijzigd dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd tussen de bevoegde gezagsorganen van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen. Hiervoor bestond een door de VNG opgestelde modelverordening, die bij de dereguleringswensen van enkele jaren geleden is afgeschaft. De VNG adviseert thans een raadsbesluit te nemen.<sup>16</sup>

### **Wet passend onderwijs<sup>17</sup>**

In de wet passend onderwijs wordt er op gewezen dat het huidige stelsel van voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, niet meer voldoet. Eén van de knelpunten betreft de onvoldoende afstemming van de ondersteuning op school met het (brede) jeugdzorgdomein.<sup>18</sup> Het nieuwe stelsel (passend onderwijs) zal bijdragen aan een verbetering van dit probleem. In het nieuwe stelsel wordt samenwerking voorzien tussen de ketenpartners in de (Jeugd)zorg.<sup>19</sup> De samenwerkingsverbanden in het funderend onderwijs dienen zich ten doel te stellen dat zij een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen scholen realiseren en wel zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen.<sup>20</sup> Mede hiertoe dient een samenwerkingsverband ten minste eenmaal per vier jaar een ondersteuningsplan vast te stellen.<sup>21</sup> Over het concept ondersteuningsplan dient op overeenstem-

<sup>15</sup> Kunst, E. Op overeenstemming gericht overleg: forum of arena, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2003-2004

<sup>16</sup> Concept opdracht aan Stichting Onderwijsgeschillen, p. 2

<sup>17</sup> Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs, nr. 33106, Stb 2012, 533

<sup>18</sup> II, MvT 33106 nr. 3, p. 9

<sup>19</sup> II, MvT 33106, nr. 3, p. 2, 13, 40

<sup>20</sup> art. 18a. lid 2 WPO en 17a. lid 2 WVO

<sup>21</sup> art. 18a. lid 7 en 8.a. WPO en 17a. lid 7 en 8.a. WVO

ming gericht overleg te hebben plaatsgevonden met B&W van de betreffende gemeente(n). Het overleg vindt plaats overeenkomstig een procedure die door het samenwerkingsverband en door B&W is vastgesteld. Die procedure bevat een voorziening voor het beslechten van geschillen.<sup>22</sup>

Artikel 18a lid 9 WPO<sup>23</sup>:

Het ondersteuningsplan wordt niet vastgesteld voordat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg heeft plaatsgevonden met burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente of gemeenten en overleg heeft plaatsgevonden met het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 17a, tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs, waarvan het gebied geheel of gedeeltelijk samenvalt met het gebied van het samenwerkingsverband. Het overleg met burgemeester en wethouders vindt plaats overeenkomstig een procedure, vastgesteld door het samenwerkingsverband en burgemeester en wethouders van die gemeente of gemeenten. De procedure bevat een voorziening voor het beslechten van geschillen.

Het samenwerkingsverband stelt ten minste eenmaal in de vier jaren het ondersteuningsplan vast.<sup>24</sup> Dientengevolge zal ten minste eenmaal in de vier jaren oogo gehouden dienen te worden.

### De MvT en MvA over oogo

Wat het formele karakter van het oogo betreft bestaat er een verschil in de toelichting die de minister daarover heeft gegeven aan de tweede kamer en aan de eerste kamer. Het gaat hierbij over de vraag of oogo slechts dient voor afstemming tussen partijen, dan wel aan oogo tevens een meer verstrekkende functie toekomt omdat ermee een beslissing kan worden afgedwongen. Dit laatste lijkt de bedoeling van de wetgever te zijn.

In de MvT (*I*), pag. 40 schrijft de minister het navolgende.<sup>25</sup>

"Met deze wet wordt verplicht gesteld dat het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan vaststelt nadat over een concept van het ondersteuningsplan overleg heeft plaatsgevonden met de gemeente. Achtergrond is dat de gemeente verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van de leerplicht en de RMC functie, het leerlingenvervoer, de onderwijshuisvesting en dat de gemeente in de nabije toekomst verantwoordelijk wordt voor andere zaken die nauw samenhangen met passend onderwijs. Zo voert de gemeente de Wet maatschappelijke ondersteuning uit en is het kabinet voornemens om tot één naar gemeenten gedecentraliseerde regeling te komen voor de onderkant van de arbeidsmarkt, waarin de WWB, de WIJ, de Wajong en WSW opgaan. Op termijn zal het (jeugd-)zorgdomein onder de aansturing van gemeenten komen te vallen. Daarom is het is logisch dat er niet alleen afstemming plaatsvindt over het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband, maar dat er ook overleg plaatsvindt over de plannen die de gemeente heeft voor de (jeugd-)zorg, over de manieren waarop bijvoorbeeld zorgtoewijzing plaatsvindt voor een kind en het gezin en over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Het ligt voor de hand om het overleg tussen onderwijs en gemeente via de lokale educatieve agenda te voeren. Op dit moment is de provincie verantwoordelijk voor de geïndiceerde jeugdzorg en de gemeente voor de opvoed- en opgroei-ondersteuning. Zolang de gemeenten nog niet verantwoordelijk zijn voor de gehele jeugdzorg, is het voor een goede afstemming van extra ondersteuning in het onderwijs en jeugdzorg van belang dat de samenwerkingsverbanden in het kader van de totstandkoming van hun ondersteuningsplan niet alleen de gemeenten, maar ook de provincies en de bureaus jeugdzorg betrekken."

In de MvA (*I*), pag. 4,<sup>26</sup> is het volgende opgenomen.

"De verantwoordelijkheid voor passend onderwijs wordt in het voorliggende wetsvoorstel gelegd bij schoolbesturen. De regering is voornemens om de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdzorg bij gemeenten neer te leggen. Er zullen dus twee bestuurlijk verantwoordelijke partijen zijn in plaats van een groot aantal partijen zoals nu het geval is (aan de jeugdzorgkant: rijk,

<sup>22</sup> art. 18a. lid 9 WPO en 17a. lid 9 WVO

<sup>23</sup> art. 17a. lid 8 WVO

<sup>24</sup> volgens art. 18a. lid 7 WPO en 17a. lid 7 WVO

<sup>25</sup> onderstrepingen door SOG

<sup>26</sup> I, MvT 33106, G, 1 juni 2012

provincies, gemeenten, zorgverzekeraars en zorgkantoren en aan de onderwijskant: regionale expertisecentra, wsns-verbanden, samenwerkingsverbanden vo en het regulier onderwijs). De verantwoordelijkheidsverdeling wordt hiermee overzichtelijk en duidelijker voor alle partijen, wat het ook zal vereenvoudigen om knopen door te hakken.

Het op overeenstemming gericht overleg tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden moet leiden tot goede afstemming en samenwerking. Het samenwerkingsverband en de gemeenten overleggen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, met elkaar over de vraag hoe de aansluiting tussen de ondersteuning in het onderwijs en de (jeugd)zorg vanuit de gemeente het beste tot stand kan komen. In het wetsvoorstel is daarnaast een verplichting opgenomen voor het samenwerkingsverband en de gemeenten om te komen tot een procedure voor het beslechten van geschillen, voor als men niet tot overeenstemming kan komen. Het is zoals eerder gezegd aan de sectororganisaties en de VNG om te bezien of een landelijke voorziening dienstbaar kan zijn aan hun leden."

Het is juist deze laatste onderstreepte passage waardoor onduidelijkheid ontstaat over het toetsingskader van het oogo. Het oogo dient op overeenstemming te zijn gericht en moet leiden tot goede afstemming en samenwerking. Maar als partijen niet tot overeenstemming komen, kan een partij zijn gelijk trachten te realiseren via geschilbeslechting. De wetgever wijst er echter ook op dat het oogo wordt gevoerd door twee bestuurlijk verantwoordelijke partijen en er sprake is van een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. Het wetsontwerp benadrukt daarmee het eigen, autonome domein van de gesprekspartners maar lijkt doorbreken daarvan toe te staan door overeenstemming afdwingbaar te maken. Met de toevoeging dat de sectororganisaties en de VNG zelf in de regeling mogen voorzien, laat de wetgever de uitwerking van de geschillenregeling over aan partijen.

Dit leidt tot de conclusie dat het Model Procedure oogo behoort te voorzien in de mogelijkheid dat het geschil inhoudelijk wordt beoordeeld en afgedaan (via de weg van de Geschillencommissie), maar partijen er ook in kunnen berusten dat zij het in het oogo niet eens zijn geworden en het oogo beëindigen.<sup>27</sup>

Passend onderwijs leidt tot aanzienlijke veranderingen. Oude samenwerkingsverbanden worden opgeheven en nieuwe dienen te worden opgericht. Geldstromen verminderen deels en verschuiven van scholen en bevoegde gezagen naar de nieuwe samenwerkingsverbanden. Door decentralisatie van de (jeugd)zorg verandert de rol van de gemeenten. Tegen een dergelijke dynamische achtergrond lijkt het raadzaam dat oogo-partijen naast de hiervoor bedoelde mogelijkheid van een inhoudelijk beoordeling en afdoening, tevens over de mogelijkheid beschikken dat zij aan de Geschillencommissie een advies kunnen vragen hoe zij het overleg kunnen vervolgen. Om inhoud te geven aan de door de wetgever bepleite eigen verantwoordelijkheid lijkt het daarnaast passend en doelmatig dat een partij een bindend advies kan vragen, zodat deze, weliswaar d.m.v. een marginale toetsing, een oordeel verkrijgt over het geschil.

### Arbitrage

Arbitrage is geregeld in het Boek IV van het Wetboek van Rechtsvordering (art. 1020-1077 Rv). Bij arbitrage vindt een inhoudelijke beoordeling plaats van het geschil. Partijen zijn met elkaar in conflict. Zij kiezen er gezamenlijk voor, het geschil te laten beoordelen in de vorm van arbitrage. Dit leidt tot een arbitraal vonnis, dat vrij eenvoudig ten uitvoer kan worden gelegd. Dit is mogelijk nadat de voorzieningenrechter van de rechtbank, daartoe op verzoek van een der partijen verlof heeft verleend (art. 1062 Rv). Tenuitvoerlegging wordt slechts geweigerd indien de inhoud of wijze van totstandkoming van het vonnis kennelijk in strijd is met de openbare orde of de goede zeden dan wel een dwangsom werd opgelegd waar dat volgens de wet niet is toegelaten (art. 1063 Rv). In het geval partijen niet tot overeenstemming kunnen komen, kan door middel van een arbitraal vonnis worden vastgesteld met welk eindresultaat het overleg moet worden afgerond. Het Model Procedure oogo verlangt dat partijen, wanneer zij kiezen voor arbitrage, daartoe een gezamenlijk, schriftelijk besluit nemen waarmee zij hun geschil voorleggen aan de Geschillencommissie. Dit

<sup>27</sup> conform artikel 5 van het Model Procedure oogo waarin de mogelijkheid is opgenomen dat het oogo wordt beëindigd, maar partijen zich ook kunnen wenden tot de Geschillencommissie voor een advies, bindend advies, of voor arbitrage.

besluit dient de vorm van een overeenkomst te hebben waarin partijen tevens aangeven of zij al dan niet afzien van de mogelijkheid om hoger beroep aan te tekenen tegen het vonnis.<sup>28</sup>

#### *Toepassingsvoorbeeld*

Het College voor Arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (CvA) maakt met enkele vakbonden afspraken over de arbeidsvoorwaarden voor het gemeentelijk personeel. Deze afspraken worden vastgelegd in de CAR-UWO: de arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten. De CAR-UWO bevat een regeling voor op overeenstemming gericht overleg. Als partijen er niet uit komen kan een van hen een advies vragen bij het College voor Arbeidszaken. Het CvA kan evenwel ook door middel van arbitrage vaststellen met welk eindresultaat het overleg moet worden afgerond.<sup>29</sup>

### **Bindend advies**

Partijen bij een bindend advies zijn vrij om vooraf de procedure zelf te bepalen. Bindend advies kan (ook) worden ingezet als beslissing terwijl er nog geen conflict is. In dat geval is het bindend advies een meer regelende oplossing of praktische invulling. Bij een bindend advies wordt getoetst of de procedure zorgvuldig en correct is gevolgd en of de partij in dat licht gezien in redelijkheid, gelet op de betrokken belangen, tot zijn beslissing heeft kunnen komen: een redelijkheidstoets derhalve. De redelijkheidstoets houdt in dat de geschillencommissie beoordeelt of zij zich kan voorstellen dat een redelijk handelend deelnemer een dergelijk standpunt inneemt.

Slechts indirect, namelijk via een vonnis tot nakoming van de gewone rechter, kan de executie van een bindend advies worden gerealiseerd. Anders dan bij arbitrage zal een rechter een bindend advies derhalve zonder meer toetsen. Die toetsing is marginaal en beperkt zich tot de vraag of de gevoerde procedure correct is gevoerd en of het bindend advies redelijk is (artikel 7:904 lid 1 BW). Misleidend is aldus de term bindend advies voor zover het woord advies de suggestie wekt dat een partij de beslissing, als deze haar niet aanstaat, vrijelijk naast zich neer zou kunnen leggen<sup>30</sup>.

#### *Toepassingsvoorbeeld*

De CAO voor het primair onderwijs voorziet in de mogelijkheid dat werkgevers en de vakorganisaties oogo voeren over de rechtstoestand van het personeel van de instellingen.<sup>31</sup> Het betreffende reglement biedt partijen een geschil ter beoordeling dan wel ter arbitrage voor te leggen aan de geschillencommissie.<sup>32</sup>

### **Advies**

Voor bestuursrechtelijke arbitrage (en bindend advies) bestaat geen procedurele regeling.<sup>33</sup> Bij de hiervoor beschreven varianten treden het college van B&W en het samenwerkingsverband op in hun privaatrechtelijke hoedanigheid. In het bestuursrecht is advisering uitgewerkt in de artikelen 3:6 e.v. en 7:13 Awb e.v. waarbij geldt dat de art. 7:13 Awb adviescommissie pas in beeld komt indien er bezwaar is gemaakt tegen een besluit. Die situatie doet zich niet voor indien in oogo geen overeenstemming wordt verkregen.

Afdeling 3.3 Awb is van toepassing op besluiten. Volgens artikel 1:3 Awb wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Ook deze afdeling blijft buiten beeld indien blijkt dat in het op overeenstemming gericht overleg geen overeenstemming kan worden gerealiseerd. Ter voorkoming van onduidelijkheid op dit punt is in het reglement van de Geschillencommissie opgenomen dat de Awb niet van toepassing is.<sup>34</sup>

Zoals hiervoor is betoogd lijkt het zinvol om, gezien alle veranderingen die door de stelselwijziging passend onderwijs en de decentralisatie van de jeugdzorg op B&W en de samenwerkingsverbanden afkomen, partijen de mogelijkheid te bieden een handreiking te vragen aan de Geschillencommissie op welke wijze zij een vastgelopen oogo weer vlot kunnen trekken. Een (zwaarwegend) advies lijkt voor een dergelijke kwestie een adequaat instrument.

#### *Toepassingsvoorbeeld*

<sup>28</sup> Deze verplichtingen vloeien voort uit de artikelen 1020 en 1050 Rv

<sup>29</sup> CAR-UWO hoofdstuk 12, art. 12:3:6

<sup>30</sup> A.S. Rueb, Compendium Burgerlijk Procesrecht, Kluwer 2009, p. 325

<sup>31</sup> CAO PO 2009, Bijlage XIII

<sup>32</sup> art. 11 lid 1 bijv.

<sup>33</sup> M. Scheltema, Gemeenschappelijk recht: wisselwerking tussen publiek- en privaatrecht, Kluwer 2008, p. 232

<sup>34</sup> zie artikel 2 Reglement

De CAR UWO biedt, zoals hiervoor is aangegeven, de mogelijkheid dat partijen advies vragen hoe het oog kan worden vlot getrokken.

In het kader van het wetsontwerp passend onderwijs zijn er door de wetgever geen bepalingen veranderd of opgenomen met betrekking tot de in de WPO, WVO en WEC al bestaande mogelijkheid voor oog ten aanzien van onderwijshuisvesting.<sup>35</sup> Dat is een onderwerp dat in het lokaal onderwijs- en jeugdbeleid ter sprake kan komen. Dat overleg is echter geen op overeenstemming gericht overleg. Vanwege de formele consequenties die samenhangen met het overleg tussen het samenwerkingsverband en het college van B&W beperkt het Model Procedure oog zich tot het onderwerp ondersteuningsplan.

Artikel 18a lid 8 WPO en artikel 17a lid 8 WVO: het ondersteuningsplan<sup>36</sup>

8. Het ondersteuningsplan omvat in elk geval:

*[doel swv]*

a. de wijze waarop wordt voldaan aan het tweede lid, tweede volzin, waaronder tevens zijn begrepen de basisondersteuningsvoorzieningen die op alle vestigingen van scholen in het samenwerkingsverband aanwezig zijn,

*[verdeling middelen]*

b. de procedure en criteria voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen en ondersteuningsvoorzieningen aan de scholen, bedoeld in het tweede lid, mede gezien in het perspectief van een meerjarenbegroting,

*[plaatsingscriteria]*

c. de procedure en criteria voor de plaatsing van leerlingen op speciale scholen voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband en op scholen voor speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs,

*[terug-/overplaatsing]*

d. de procedure en het beleid met betrekking tot de terugplaatsing of overplaatsing naar het basisonderwijs van leerlingen van scholen voor speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs voor wie de periode waarop de toelaatbaarheidsverklaring, bedoeld in artikel 40, tiende lid, van de Wet op de expertisecentra betrekking heeft, is verstrekt,

*[onderwijsresultaten]*

e. de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging,

*[ondersteuningsinformatie]*

f. de wijze waarop aan de ouders informatie wordt verstrekt over de ondersteuningsvoorzieningen en over de onafhankelijke ondersteuningsmogelijkheden voor ouders,

*[PO: sbo groei na 1 oktober]*

g. de wijze waarop wordt bepaald of de situaties, bedoeld in de artikelen 118, vierde lid, en 124, zich voordoen, waaronder de vaststelling van de in artikel 124, eerste en tweede lid, bedoelde peildatum, die is gelegen in de periode van 2 oktober tot en met 31 juli daaropvolgend,

*[VO: s(v)so groei na 1 oktober]*

g. de wijze waarop wordt bepaald of de situaties, bedoeld in artikel 85d, zich voordoen, waaronder de vaststelling van de in artikel 85d, eerste lid, bedoelde peildatum, die is gelegen in de periode van 2 oktober tot en met 31 juli daaropvolgend, en

*[PO: sbo aandeel bekostiging]*

h. de wijze waarop wordt vastgesteld wat het aandeel van de onderscheiden scholen is in de overdracht van de bekostiging voor materiële instandhouding in een situatie als bedoeld in artikel 124, zevende lid, of artikel 125, zesde lid,

*[VO: s(v)so aandeel bekostiging]*

h. de wijze waarop wordt vastgesteld wat het aandeel van de onderscheiden scholen, bedoeld in het tweede lid, is in de overdracht van de bekostiging in een situatie als bedoeld in artikel 85d, derde lid.

*[PO: so groei na 1 oktober]*

<sup>35</sup> onderwijshuisvesting de artikelen 102 WPO, 76m WVO en 100 WEC,

<sup>36</sup> korthedshalve aanduiding tussen [ ] . Art. 17a sub g. en h. WVO wijken af van art. 18a sub g. en h. WPO. Art. 17a WVO heeft geen sub. i. en j.

- i. de wijze waarop wordt bepaald of de situaties, bedoeld in artikel 125b zich voordoen, waaronder de vaststelling van de in artikel 125b, eerste lid, bedoelde peildatum, die is gelegen in de periode van 2 oktober tot en met 31 juli daaropvolgend, en  
*[PO: so aandeel bekostiging]*  
j. de wijze waarop wordt vastgesteld wat het aandeel van de onderscheiden scholen, bedoeld in het tweede lid, is in de overdracht van de bekostiging personeelskosten in een situatie als bedoeld in artikel 125b, derde lid.

#### **Geen verordening maar overeenkomst**

In het wetsvoorstel passend onderwijs is het formuleren van de oogo-procedure opgedragen aan het samenwerkingsverband en aan Burgemeester & Wethouders. Daardoor is het niet mogelijk om eenzijdig als gemeente daarover een verordening te maken en op te leggen aan het samenwerkingsverband. Aan het Model Procedure oogo is een overeenkomst toegevoegd waarbij het samenwerkingsverband en de gemeente de verbintenis aangaan om als procedure voor het oogo van artikel 18a WPO en 17a WVO het Model Procedure oogo te hanteren en de daarbij behorende geschillenregeling.

Een landelijk opererend samenwerkingsverband zal de overeenkomst moeten afsluiten met de afzonderlijke gemeenten die tot haar werkingsgebied worden gerekend, derhalve met de gemeenten waarin de scholen van dat samenwerkingsverband zijn gelegen. Dit is weliswaar onhandig, maar lijkt overkomelijk.