

# JURIS PRUDENTIE

## INSTEMMINGSGESCHIL OVER

Een samenwerkingsverband passend onderwijs legt zijn voorgenomen nieuwe ondersteuningsplan ter instemming voor aan de ondersteuningsplanraad. Maar die raad is het niet eens met het plan en weigert zijn instemming te geven. Het bestuur van het samenwerkingsverband wil het ondersteuningsplan toch vaststellen en vraagt de geschillencommissie om daarvoor toestemming te geven. De geschillencommissie geeft die toestemming niet: zij oordeelt dat het plan niet concreet genoeg is en daarom niet voldoet aan de eisen die de wet aan een ondersteuningsplan stelt. **Hilde Mertens**

**N**ederland kent 152 samenwerkingsverbanden passend onderwijs, 77 in het primair onderwijs, 75 in het voortgezet onderwijs. Er zijn twee landelijke samenwerkingsverbanden voor reformatorisch primair en voortgezet onderwijs. De overige samenwerkingsverbanden zijn regionaal georganiseerd; de indeling in regio's is wettelijk vastgelegd. Met uitzondering van de scholen cluster 1 en 2 (dit zijn scholen voor leerlingen met een visuele respectievelijk auditieve beperking) is elke school aangesloten bij het samenwerkingsverband van haar regio.

### Opgericht door schoolbesturen

Het samenwerkingsverband is een rechtspersoon, meestal een stichting of een vereniging, opgericht door de aangesloten schoolbesturen. De deelnemers aan de rechtspersoon zijn de schoolbesturen die een of meer scholen in de regio van het samenwerkingsverband hebben. Steeds meer samenwerkingsverbanden kiezen voor een bestuurlijke inrichting met twee onafhankelijke organen: een van de scholen en schoolbesturen onafhankelijk be-

stuurder en een onafhankelijke raad van toezicht.

### Samenhangend geheel van voorzieningen

De wettelijke opdracht van het samenwerkingsverband is om een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren. Dat moet zodanig gebeuren dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, een zo passend mogelijke onderwijsplek krijgen. Leerlingen voor wie de basisondersteuning niet voldoende is, komen in aanmerking voor extra ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband. Dit kan in de vorm van de inzet van extra middelen of ondersteuning op school, bovenschoolse voorzieningen in het samenwerkingsverband (zoals Rebound, OPDC, speciale klassen voor bijvoorbeeld leerlingen met autisme), de speciale basisschool, het (voortgezet) speciaal onderwijs, de praktijkschool of leerwegondersteunend onderwijs. Het samenwerkingsverband moet de ondersteuningsmiddelen en ondersteu-



# HET ONDERSTEUNINGSPLAN

ningsvoorzieningen verdelen en toewijzen aan de scholen. Om zijn wettelijke taak te verrichten, beschikt het naast administratieve medewerkers veelal over schoolmaatschappelijk werkers, onderwijskundigen, psychologen en (ortho)pedagogen. Daarbij participeert het in een onderwijszorgnetwerk waaraan de gemeenten van de regio, instellingen voor jeugdhulp en overige partners deelnemen. Immers, schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderwijs, de gemeenten voor de preventie, jeugdhulp, kindbescherming en jeugdreclassering. Daarom is afstemming over onderwijs en jeugdzorg belangrijk en moeten het samenwerkingsverband en de gemeenten overleg voeren over hun ondersteuningsplan respectievelijk jeugdplannen.

## Ondersteuningsplan

Elke vier jaar moet het samenwerkingsverband een ondersteuningsplan vaststellen, waarin het beleid is beschreven. Het plan moet voldoen aan een aantal wettelijke vereisten. Zo moet er onder meer in staan hoe het samenwerkingsverband zijn geld en voorzieningen voor de extra ondersteuning verdeelt en toewijst aan de scholen, welke afspraken zijn gemaakt over de basisondersteuning die alle scholen bieden en de criteria voor het afgeven van een zogenoemde 'toelaatbaarheidsverklaring'. Dit is een verklaring van het samenwerkingsverband waarmee ouders een leerling kunnen aanmelden op een speciale basisschool, een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs, een praktijkschool of voor het leerwegondersteunend onderwijs.

## Medezeggenschap

Net als voor een schoolbestuur gelden ook voor het bestuur van een samenwerkingsverband verplichtingen uit de Wet

medezeggenschap op scholen. Een samenwerkingsverband kent twee medezeggenschaporganen: de mr-p, die bestaat uit gekozen personeelsleden van het samenwerkingsverband en de ondersteuningsplanraad (opr), die bestaat uit personeel en ouders, en in het voortgezet onderwijs ook leerlingen, die gekozen zijn door de mr-leden van de aangesloten scholen.

De ondersteuningsplanraad heeft instemmingsrecht op het ondersteuningsplan.

## Uitspraken geschillencommissie

Als een ondersteuningsplanraad weigert in te stemmen met het voorgenomen ondersteuningsplan, kan het bestuur van het samenwerkingsverband het plan alleen maar vaststellen als het daarvoor de toestemming van de geschillencommissie krijgt. Die toestemming moet het bestuur vragen aan de geschillencommissie door een instemmingsgeschil in te dienen. De geschillencommissie zal zowel het bestuur als de ondersteuningsplanraad horen en ten slotte uitspraak doen. In de uitspraak bepaalt de commissie of het bestuur zijn voorgenomen ondersteuningsplan wel of niet vast kan stellen.

Bij de invoering van passend onderwijs was de verwachting dat de vaststelling van al die ondersteuningsplannen tot veel geschillen zou leiden. Maar die verwachting is niet uitgekomen: de geschillencommissie heeft nog maar drie uitspraken gedaan over het ondersteuningsplan. In slechts twee daarvan ging het geschil over het beleid omtrent de ondersteuning aan leerlingen. Tussen die beide geschillen zit 6,5 jaar maar de lijn van deze uitspraken is dezelfde: de commissie geeft

geen toestemming om het ondersteuningsplan vast te stellen als het plan niet concreet genoeg is en (daarom) niet voldoet aan de wettelijke vereisten.

Meer specifiek zijn de volgende lessen uit voornoemde uitspraken te trekken:

- Het ondersteuningsplan moet aangeven welke basisondersteuning op alle scholen in het samenwerkingsverband aanwezig is; een verwijzing in het ondersteuningsplan naar de ondersteuningsprofielen van de scholen is niet voldoende.

- Het plan moet voldoende inzicht geven in de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging. De beoogde resultaten moeten specifiek en meetbaar zijn en de bereikte resultaten moeten afgezet zijn tegen de beoogde doelen.

- De criteria voor de verdeling, de besteding en de toewijzing van de ondersteuningsmiddelen aan de scholen van het samenwerkingsverband moeten duidelijk aangegeven zijn. Alleen het schetsen van een procedure voor die verdeling, besteding en toewijzing is onvoldoende.

- In de beschrijving van de verdeling van de middelen moet er zicht op zijn dat de verdeling leidt tot invulling van de doelstellingen van het samenwerkingsverband, namelijk het realiseren van een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen. Daarbij moet het plan de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging weergeven. Dat is niet het geval als het geld volgens een verdeelsleutel naar de schoolbesturen gaat en die het weer over hun scholen verdelen.

- Uit het ondersteuningsplan moet voor scholen, ouders, leerlingen en medewerkers duidelijk blijken wanneer en hoe een leerling geplaatst kan worden op het (voortgezet) speciaal onderwijs of een speciale school voor basisonderwijs, een praktijkschool of is aangewezen op leerwegondersteunend onderwijs en wat de concrete procedure en het beleid met betrekking tot de terugplaatsing of overplaatsing zijn.

### Zwaarwegende omstandigheden

Op grond van de Wms kan de geschillencommissie oordelen dat er zwaarwegende omstandigheden zijn die het te nemen besluit rechtvaardigen. Op die grond kan de commissie toestemming geven om het besluit vast te stellen, ook als het medezeggenschapsorgaan goede redenen had om geen instemming te geven. In het geschil waarin de geschillencommissie op

22 december 2020 uitspraak deed, had het samenwerkingsverband aangevoerd dat er sprake was van dergelijke zwaarwegende omstandigheden. Samenwerkingsverbanden moeten hun ondersteuningsplannen uiterlijk 1 mei voorafgaand aan het eerste schooljaar van de periode waarop het plan betrekking heeft, toezenden aan de Onderwijsinspectie. Het samenwerkingsverband betoogde dat het zijn ondersteuningsplan tijdig moet vaststellen en het ministerie anders een bevestigingsaanpak op kan leggen. Ook zou er volgens het samenwerkingsverband een impasse met de ondersteuningsplanraad ontstaan.

Die argumenten veegde de geschillencommissie van tafel. Volgens de commissie zou het geven van toestemming ertoe leiden dat de medezeggenschap door traag handelen van een bevoegd gezag uitgehouden kan worden. Als het samenwerkingsverband niet voldoet aan de op hem rustende wettelijke

verplichtingen, kan de commissie niet gebruikt worden om vervangende toestemming te krijgen, aldus de wijze woorden van de geschillencommissie. <

## INFO

### MEER INFORMATIE

Landelijke Commissie voor  
Geschillen WMS, uitspraak d.d.  
22 december 2020, inzake  
109378 en uitspraak d.d. 12 juni  
2014, inzake 106185, zie [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl)

### OVER DE AUTEUR



Mr. Hilde Mertens is  
onderwijsjurist en  
redactielid van  
MR magazine.

# Overonderwijs

## Bekostiging PO eenvoudiger

De Tweede Kamer heeft unaniem ingestemd met het wetsvoorstel voor een vereenvoudiging van de bekostiging van het primair onderwijs. Ook zijn twee moties met algemene stemmen aangenomen. Het wetsvoorstel regelt vooral dat de bekostiging wordt opgebouwd op basis van veel minder parameters. Daarnaast verschuift de personele bekostiging van schooljaar naar kalenderjaar. De teldatum van de leerlingen die de hoogte van de bekostiging bepaalt, gaat van 1 oktober naar 1 februari. De moties betreffen steun voor scholen die door de vereenvoudiging van de bekostiging te maken krijgen met een inkomstendering. Vooral kleine basisscholen op het platteland dreigen daarmee te worden geconfronteerd. Na goedkeuring van de Eerste Kamer kan de voorgestelde vereenvoudiging op 1 januari 2023 een feit zijn.

Bron: [vosabb.nl](http://vosabb.nl)

## Kieswijzer voor ouders

Om ouders met kinderen in het po en vo te helpen met hun politieke keuze hebben Ouders & Onderwijs en Stichting Voor Werkende Ouders een speciale kieswijzer voor ouders ontwikkeld. Alle thema's die voor ouders van belang zijn komen aan de orde, zodat duidelijk wordt wat de standpunten van politieke partijen zijn op het gebied van onderwijs, opvang en de combinatie werk-privé.

Informatie: [www.kieswijzouders.nl](http://www.kieswijzouders.nl)

Bron: [oudersenonderwijs.nl](http://oudersenonderwijs.nl)