

# REGIE OP **SAMENWERKING**

**Routekaart voor regionale samenwerking bij  
leerlingendaling in het voortgezet onderwijs**



SAMENVATTING

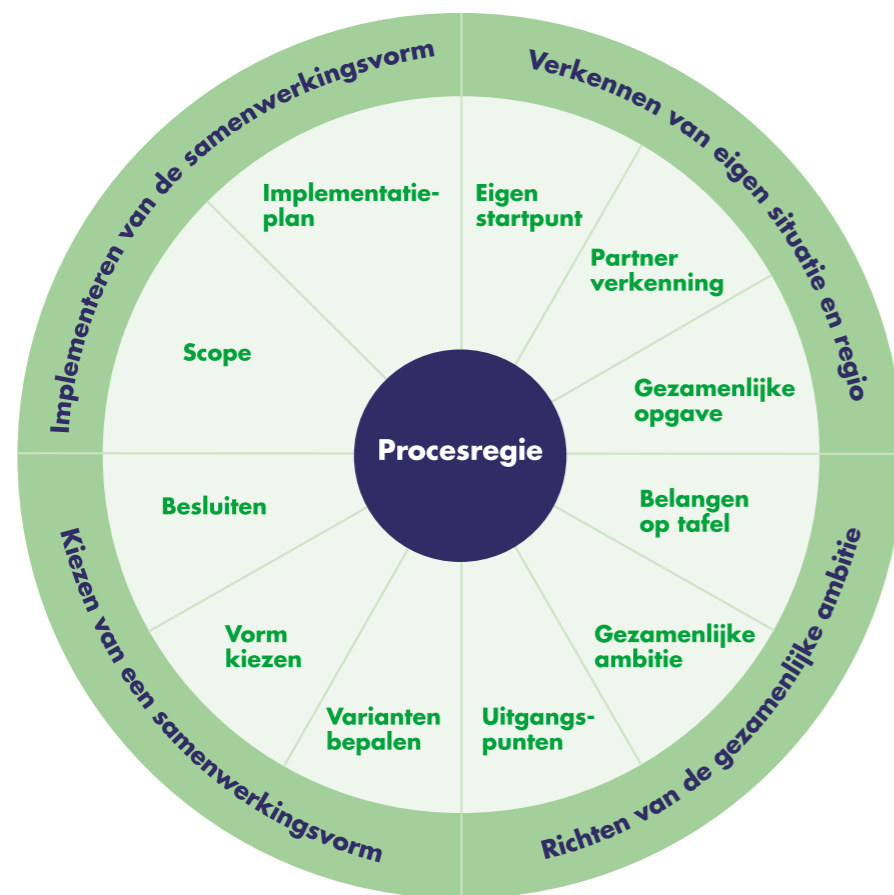
# REGIE OP SAMENWERKING

## Routekaart voor regionale samenwerking bij leerlingendaling in het voortgezet onderwijs

In Nederland hebben of krijgen veel scholen in het voortgezet onderwijs te maken met leerlingendaling. Dat betekent voor scholen onder meer een vermindering in inkomsten, en omgaan met organisatorische kwetsbaarheden en uitdagingen om schoolsoorten en profielen aan te kunnen blijven bieden. Om de gevolgen van leerlingendaling op te vangen, zoeken steeds meer vo-scholen en -besturen naar vormen van samenwerking. Een verstandige oplossing, maar soms ook een ingewikkeld proces. In de volgende publicatie bieden we een aantal handvatten voor bestuurders in het voortgezet onderwijs om regie te voeren op dit proces.

### EEN PROCESMODEL ALS ROUTEKAART

Op basis van gesprekken en ontwerpessies, het analyseren van praktijkvoorbeelden uit het vo, het analyseren van bestaande procesmodellen en het ontwerpend toetsen van het procesmodel in wording, is het volgende procesmodel ontworpen.



Dit model geeft inzicht in de fases die nodig zijn in dit proces. Het voorkomt dat cruciale stappen worden overgeslagen; de volgorde doet er toe. Tegelijkertijd verlopen dit soort processen nooit volkomen lineair. Wanneer er bijvoorbeeld al sprake is van een lange relatie en bestuurders al goed weten wat zij met elkaar willen, heeft er impliciet al een verkennend voortraject plaatsgevonden en zal het proces gevoelsmatig starten bij het ontwerpen. Ook is het mogelijk dat een specifieke ontwikkeling ertoe leidt dat er meerdere stappen vooruit gezet worden. Dan zal er (met terugwerkende kracht) toch aandacht moeten zijn voor de stappen die zijn overgeslagen of onvoldoende gezamenlijk zijn doorleefd.

Hoe lang elke fase duurt en of het mogelijk is om bepaalde stappen parallel of in een andere volgorde te laten plaatsvinden, verschilt per situatie. Hier komt het vakmanschap van de procesregisseur in beeld. Niet voor niets vormt de procesregie de spil van het procesmodel.

### VERKENNEN VAN DE EIGEN SITUATIE ÉN DE REGIO

De beginfase van het proces kent veel onzekerheden. Welke stappen zet je als bestuurder? Wie neem je mee in het proces? En op welk moment doe je dat? Hoe laat je je partners in de regio of in je eigen organisatie inzien dat samenwerking echt nodig is?

Het gaat in deze fase om de verkenning die je voor je eigen school doet van de huidige situatie, ontwikkelingen en prognoses, alsook voor de bredere regio. Daarnaast onderzoek je wie mogelijke partners kunnen zijn. En ten slotte is er in deze fase een gezamenlijke verkenning: hoe ziet onze regio eruit en wat is de grote opgave waarvoor we gezamenlijk staan?

#### OPBRENGSTEN VAN DE FASE 'VERKENNEN':

- Inzicht in de eigen situatie en situatie in de regio;
- Kennis van belangen van de eigen school;
- Beredeneerde partnerkeuze;
- Gedeeld beeld van de gezamenlijke opgave;
- Rolverdeling, procesontwerp en legitimering RvT en (G)MR.

### RICHTEN VAN DE GEZAMENLIJKE AMBITIE

In deze fase is transparantie belangrijk en worden elkaars belangen en zienswijzen gedeeld. Dit vraagt om een open gesprek over de verschillende belangen: regionale belangen, schoolbelangen, belangen van interne en externe stakeholders en persoonlijke belangen van bestuurders. Op basis hiervan en van de eerder geformuleerde opgave ontwikkelen de betrokken partijen een gezamenlijke ambitie. Tot slot formuleren zij uitgangspunten – de eisen, de wensen en de no go's – die richting geven aan het latere ontwerp.

#### OPBRENGSTEN VAN DE FASE 'RICHTEN':

- Inzicht in de persoonlijke, organisatorische belangen van de deelnemers en gezamenlijke beelden bij de maatschappelijke belangen;
- Procesafspraken over hoe met deze belangen wordt omgegaan en recht wordt gedaan;
- Een ambitie die gedeeld en uitgewerkt is, eventueel vastgelegd in een intentieverklaring;
- Een set aan uitgangspunten voor het vormgeven van de samenwerking;
- Het goede gesprek en gezamenlijke taal.

## KIEZEN VAN EEN SAMENWERKINGSVORM

Vanuit de uitgangspunten, die aan het eind van de verkenningsfase zijn geformuleerd, verkennen de betrokken partijen welke samenwerkingsvormen er mogelijk zijn. De samenwerkende bestuurders maken op basis van de geformuleerde uitgangspunten een voorlopige keuze voor een voorkeursvorm en werken deze uit in een document dat de basis vormt voor het formele besluitvormingsproces dat vervolgens separaat bij alle betrokken scholen plaats moet vinden.

In de bijlage is voor de verschillende vormen van samenwerking uitgewerkt:

1. De stappen die moeten worden gezet in het formele besluitvormingsproces per bestuur: naast het proces dat de betrokken scholen samen doorlopen, kent elke school ook een eigen formeel besluitvormingstraject. Hoe dit besluitvormingsproces er precies uitziet, varieert per vorm.
2. De relevante aandachtspunten bij de juridische inrichting van elke samenwerkingsvorm: om een goede afweging te kunnen maken welke vorm passend is bij de ambitie en de uitgangspunten, helpt het om scherp zicht te hebben op de juridische aandachtspunten, wettelijke kaders en processtappen die komen kijken bij een specifieke vorm.

### OPBRENGSTEN VAN DE FASE 'KIEZEN VAN EEN VORM':

- Een document waarin de varianten zijn beschreven, de overwegingen en keuze voor een voorkeursvorm zijn onderbouwd;
- Gedragen besluit per school voor een specifieke samenwerkingsvorm;
- Eventueel een gezamenlijk document of communicatie-uiting om het moment te markeren.

## IMPLEMENTEREN VAN DE SAMENWERKINGSVORM

Het uitwerken van de samenwerking vraagt vaak de nodige tijd en inzet van veel medewerkers. Maak dus een helder plan voor deze implementatiefase om inspanningen van betrokkenen op elkaar aan te laten sluiten en grip te hebben op de voortgang, financiën en de communicatie. Het is hierbij belangrijk om met elkaar te bepalen welke onderwerpen uitgewerkt moeten zijn voordat de samenwerking formeel gestart kan worden. Het is hinderlijk als een samenwerking de formele startdatum bereikt, terwijl er veel wezenlijke zaken niet bedacht of uitgewerkt zijn. Tegelijkertijd zijn er vrijwel altijd aspecten die kunnen wachten tot na de formele startdatum. Het helpt dus om hierin doordachte keuzes te maken.

### OPBRENGSTEN VAN DE FASE 'IMPLEMENTEREN':

- Een implementatieplan met de onderwerpen voor implementatie, een besluitvormings- en werkstructuur, een planning, communicatieplan en financiële afspraken;
- Uitwerking van de samenwerking;
- Implementatie met oog voor de verandering voor de medewerker, de inbreng van alle partners en een heldere prioritering;
- Beelden en afspraken over bestuurlijke samenwerking na de start en een goede interpersoonlijke relatie tussen bestuurders.

## DE PROCESREGISSEUR ALS HOEDER VAN HET PROCES

Samenwerking is om meerdere redenen een uitdagend proces. Zo is de opgave van leerlingendaling nog niet eerder zo nadrukkelijk aan de orde geweest in het voortgezet onderwijs, de aanleiding voor samenwerken is dus in beginsel negatief, de oplossingen kunnen ingrijpend zijn en er spelen altijd verschillende belangen.

Als het vraagstuk complex is, is het extra belangrijk dat er helderheid over en regie op het proces is. Dat betekent niet zozeer het maken van strakke plannings. Procesregie gaat over het bewust nadenken over de fases en stappen, de logische volgorde, versnellen en vertragen, het herkennen en benutten van momentum en op het juiste moment hierover communiceren.

### Uitdagingen bij procesregie – de kunst van het balanceren

Het voeren van procesregie is de kunst van het balanceren tussen een aantal uitersten. Als we kijken naar bestaande samenwerkingen met betrekking tot leerlingendaling levert dit vier vraagstukken op waarmee de deelnemers te maken hebben. Deze onderwerpen dienen met enige regelmaat op de agenda te staan, zodat per processtap de goede afwegingen gemaakt kunnen worden.

#### • Proces gezamenlijk én in de eigen organisatie

Het bouwen aan een samenwerking is er zowel een gezamenlijk proces tussen de partners als een individueel proces in de eigen organisaties. Bij procesregie is het belangrijk voor beide aspecten oog te hebben en deze goed op elkaar in te laten spelen.

#### • Snelheid én zorgvuldigheid

In het algemeen is een samenwerking gebaat bij snelheid: ijzer moet je smeden als het heet is. Dus als een momentum zich voordoet, is het zaak dat te benutten. Tegelijkertijd vraagt het proces om zorgvuldigheid in het zetten van goede stappen, in het tijd nemen om onderdelen samen uit te denken en interne en externe stakeholders hierin mee te nemen.

#### • Lineair proces én iteratief

Heldere processtappen, mijlpalen en detailplanning helpen om overzicht te creëren en zo betrokkenen duidelijk te maken wanneer welk gesprek gevoerd wordt en wat er wanneer verwacht wordt. Tegelijkertijd is een proces aan de voorkant niet volledig uit te denken en duiken er altijd onvoorziene omstandigheden op, die eerder om flexibiliteit vragen dan om planning.

#### • Evalueren én doen

Frequent met elkaar stilstaan en het proces evalueren helpt om in een vroeg stadium de belangrijkste issues te identificeren, ze te bespreken en elkaar beter te leren kennen. Tegelijkertijd wordt echt onderling vertrouwen opgebouwd door te handelen en te doen.

### Betrekken van stakeholders

Samenwerking tussen scholen in het kader van leerlingendaling heeft consequenties voor veel interne en externe stakeholders. Het betrekken van stakeholders verdient gedurende het hele proces serieuze aandacht. Stakeholders leveren vanuit hun perspectief input en sommigen spelen een rol in de formele besluitvorming. Ook is het van belang om rekening te houden met de reacties en emoties die samenwerking (naar aanleiding van leerlingendaling) kan oproepen.

### Evalueren en reflecteren

Procesregie gaat ook over het bewaken van onderlinge verhoudingen. Zo is het belangrijk oog te hebben voor de interpersoonlijke relaties, de kwaliteit van het proces en het faciliteren van de dialoog. Met gepaste regelmaat dient aan de bestuurlijke en aan andere tafels de tijd genomen te worden voor evaluatie en (zelf)reflectie. Natuurlijke momenten om te evalueren zijn aan het einde van een traject, of bij het behalen van een belangrijke mijlpaal – bijvoorbeeld de overgang naar een nieuwe fase.



### Kernboodschap 1 "KEN JE SCHOOL EN DE REGIO"

Weet hoe je school ervoor staat en waar de kansen en risico's zitten. Weet ook wat je bereid bent 'in te leveren' en wat nadrukkelijk niet. Ontwikkel gezamenlijk een perspectief op de regio qua ontwikkelingen, potentiële partners en hun behoeften.

### Kernboodschap 2 "BELANGEN MOETEN OP TAFEL"

Elke bestuurder moet de belangen van leerlingen, ouders, medewerkers en de organisatie goed in beeld hebben. Dit is nodig om ze te kunnen behartigen en ze te delen met andere samenwerkingspartners. Ken ook je persoonlijke belangen. Durf deze op tafel te leggen: Goed voorbeeld doet vaak goed volgen.

### Kernboodschap 3 "INHOUD BEPAALT VORM"

In veel processen ligt al snel het 'vormvraagstuk' op tafel. Dit vraagstuk kan het proces gaan domineren. Het leidt de aandacht af van het inhoudelijke gesprek over het effect voor de leerling, de doelen en de scope. Het dient te blijven gaan over de inhoudelijke ambitie en wat ervoor nodig is om deze te kunnen realiseren.

### Kernboodschap 4 "EEN GOED PROCES KENT REGIE EN EIGENAREN"

Praktijkvoorbeelden leren ons dat in elk succesvol samenwerkingstraject de regie op het proces op een duidelijke plek belegd is. Deze procesregie kan intern of extern belegd worden, maar de uiteindelijke eigenaren van het proces zijn altijd de bestuurders.

### Kernboodschap 5 "PROCESVAKMANSCHAP: EEN KONINKLIJKE ROUTE EN SOMS TOCH BEWUST AFWIJKEN"

Om de goede vragen op tafel te krijgen en aan vertrouwen te bouwen, doet de volgorde van processtappen ertoe. Er is een ideale volgorde, een koninklijke route, maar iedere praktijk vraagt maatwerk. Soms is het nodig om een stap terug te doen, het tempo te vertragen, of juist om enkele stappen vooruit te denken. Dit vraagt om vakmanschap van de procesregisseur.

# BIJLAGE

# ROUTEKAART VOOR VERSCHILLENDE SOORTEN SAMENWERKING

De inhoud van deze bijlage is gecontroleerd door Van Doorne.

Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur) <sup>1</sup>	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<b>Delen van ondersteuning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het bestuur neemt een voorgenomen besluit, met betrokkenheid van de RvT.</li> <li>De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “het aangaan, verbreken of belangrijk wijzigen van duurzame samenwerking” (art 11d WMS).</li> <li>Bij gevolgen voor personeel: De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>RvT keurt het voorgenomen besluit goed.</li> <li>Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast, waarmee het een formeel besluit wordt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het delen van ondersteunende diensten en bedrijfsvoering kan in verschillende juridische vormen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Bij dienstverlening die de ene school uitvoert voor de andere, kan het nodig zijn detacheringsovereenkomsten te sluiten of afspraken te maken over een dubbele aanstelling</li> <li>Afspraken vastleggen in een samenwerkingsovereenkomst</li> <li>In een aparte rechtspersoon.</li> </ul> </li> <li>Aandachtspunt: Scholen kunnen onder voorwaarden btw-vrijstelling toepassen voor aanbieden van ondersteunende diensten (zoals ICT-diensten), als alle werkzaamheden (onderwijs én ondersteunende diensten) zijn aan te merken als één ondeelbare, vrijgestelde onderwijsprestatie; die onder dezelfde naam, regie en verantwoordelijkheid vallen en voor gemeenschappelijke rekening plaatsvinden. Leg dit voor aan een lokale of regionale belastinginspecteur.</li> </ul>
<b>Delen van huisvesting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Afhankelijk van de huisvesting:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Bij huisvesting van de gemeente: betrek de gemeente via het OOGO/IHP<sup>2</sup></li> <li>Bij eigen huisvesting: rol van de RvT is afhankelijk van de statuten</li> </ul> </li> <li>Zie voor het verdere besluitvormingsproces de stappen bij ‘Delen van ondersteuning’.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het delen van huisvesting kan in verschillende juridische vormen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Huurovereenkomst afsluiten</li> <li>Afspraken vastleggen in een samenwerkingsovereenkomst: afspraken over afschrijvingen, verzekeringen van leerlingen en medewerkers in een andere gebouw; huisregels en beleid; en afspraken over kosten</li> <li>Gedeelde huisvesting regelen in een aparte rechtspersoon waar besturen aan verbonden zijn.</li> </ul> </li> <li>Indien het delen van huisvesting wordt gecombineerd met samenwerking rondom onderwijsaanbod, zie verder: ‘uitbesteden van leerlingen’.</li> </ul>

<sup>1</sup> In deze tabel worden de stappen beschreven vanuit het perspectief van één bestuur. Bij een samenwerking doorloopt elk van de betrokken besturen ditzelfde proces.

<sup>2</sup> OOGO: Op overeenkomst gericht overleg, IHP: Integraal Huisvestingsplan.

Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur)	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<b>Delen van personeel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bij detachering en een dubbele aanstelling is afstemming met en instemming van de individuele werknemer nodig.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voor een dubbele aanstelling moet voldaan worden aan de minimale omvang van het dienstverband per organisatie, zoals bepaald in de cao voortgezet onderwijs.</li> <li>Het detacheren of uitlenen van personeel is in principe met btw belast. Voor het (tijdelijk) detacheren van onderwijspersoneel of personeel t.b.v. onderwijsondersteunende diensten kan onder voorwaarden een beroep worden gedaan op een btw-vrijstelling.<sup>3</sup> Leg dit voor aan een lokale of regionale belastinginspecteur.</li> <li>Aandachtspunt: let op verschillen in arbeidsvoorwaarden indien sprake is van samenwerking tussen instellingen die onder verschillende cao's vallen (bijvoorbeeld bij samenwerking tussen een vo-school en een AOC).</li> </ul>
<b>Uitruilen van onderwijsaanbod</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “beëindiging, belangrijke inkrimping, niet zijnde een verzelfstandiging, of uitbreiding van de werkzaamheden van de school of van een belangrijk onderdeel daarvan, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake” (art 11c WMS) dan wel over “het aangaan, verbreken of belangrijk wijzigen van duurzame samenwerking” (art 11d WMS).</li> <li>Bij gevolgen voor leerlingen: De ouder- en leerlingengeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor leerlingen (art 14.2a en 14.3a WMS).</li> <li>Bij gevolgen voor personeel: De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>RvT keurt het voorgenomen besluit goed (afhankelijk van statuten).</li> <li>Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast, waarmee het een formeel besluit wordt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wettelijke kaders: Voor het uitruilen van onderwijsaanbod is de school wettelijk verplicht te blijven voldoen aan het Inrichtingsbesluit WVO<sup>4</sup>.</li> <li>Optioneel: de afspraken over wie welk aanbod verzorgt kunnen vastgelegd worden in een Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen (RPO) (art 74a WVO) dan wel bekrachtigd worden in een samenwerkingsovereenkomst (behorend bij het RPO).</li> </ul>

<sup>3</sup> Zie: paragraaf 5.3 van het beleidsbesluit: “Omzetbelasting. Ter beschikking stelling van personeel” met nr. 2018-22809.

<sup>4</sup> Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005946/2019-01-01>

Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur)	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<b>Uitbesteden van leerlingen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>• De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “het aangaan, verbreken of belangrijk wijzigen van duurzame samenwerking” (art 11d WMS).</li> <li>• Bij gevolgen voor leerlingen: De ouder- en leerlingengeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor leerlingen (art 14.2a en 14.3a WMS).</li> <li>• Bij gevolgen voor personeel: De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>• RvT keurt het voorgenomen besluit goed.</li> <li>• Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast, waarmee het een formeel besluit wordt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wettelijke kaders (art 25a WVO<sup>5</sup>): <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voor het uitbesteden van leerlingen is elk van de scholen verplicht zelf nog minimaal één sector/profiel in de bovenbouw aan te bieden. Als een school leerlingen niet uitbesteedt/samenwerkt, is de school verplicht om alle profielen aan te bieden.</li> <li>- 50% regel: leerlingen mogen maximaal 50% van hun hele cursusduur bij een andere school volgen dan waar zij staan ingeschreven. Dat betekent bijvoorbeeld dat leerlingen binnen een schooljaar de helft van de lessen; of tijdens de hele schooltijd de helft van de schooljaren op de school volgt waar zij staan ingeschreven; of combinaties hiervan.</li> <li>- De school waar de leerling is ingeschreven blijft formeel verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, geeft het diploma uit, houdt verzuimregistratie bij en kan door ouders aangesproken worden op het onderwijs dat de leerling op de andere school ontvangt.</li> </ul> </li> <li>• Afspraken vastleggen in een samenwerkingsovereenkomst<sup>6</sup>.</li> <li>• Regelen: Maak afspraken over de wijze waarop zicht wordt gehouden op ‘eigen’ leerlingen en hoe elke school aanspreekbaar blijft voor de eigen leerlingen. Maak ook afspraken over de wijze waarop wordt omgegaan met leerlingenaanmeldingen en inspectiebezoeken.</li> </ul>
<b>Holding</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bestuur neemt een voorgenomen besluit en onderbouwt deze met documentatie over de situatie, de ambitie, afwegingen enz.</li> <li>• De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “het aangaan, verbreken of belangrijk wijzigen van duurzame samenwerking” (art 11d WMS).</li> <li>• Bij gevolgen voor personeel: De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>• Bij gevolgen voor de governance/aansturing van de school dient ook de (G)MR betrokken te worden.</li> <li>• RvT keurt het voorgenomen besluit goed.</li> <li>• Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een veelgekozen rechtsvorm is de stichting (opgericht per notariële akte).</li> <li>• De samenwerking door middel van een holding betreft geen fusie in de zin van de onderwijs-wetgeving en valt daarmee niet onder de fusietoets. Het opstellen van een fusie-effectrapportage is daarom niet verplicht, evenmin als ministeriële goedkeuring.</li> <li>• De rechtspersoon die de scholen in stand houdt is blijkens de WVO het bevoegd gezag. Elk van de schoolbesturen blijft als afzonderlijke stichting bestaan, met eigen statuten, eigen bekostiging en een eigen werkgeversrol richting de medewerkers.</li> <li>• Na de vorming van de holding kan de medezeggenschapsstructuur aangepast worden aan de nieuwe situatie.</li> <li>• Aandachtspunten bij de holding: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Statuten: In het bedrijfsleven is de zeggenschap van de moeder over de dochters gebaseerd op aandelenbezit en benoemingsrechten. Bij scholen moet de zeggenschap van de moeder worden geregeld in de statuten van zowel de moeder als de dochters. Onderdeel van het proces is dus het wijzigen van de statuten. Statutenwijzigingen moeten worden bekrachtigd door de toezicht-houder en eventueel de NKS/Verus (en bij openbaar onderwijs door de gemeenten).</li> <li>- Jaarrekening: Een aandachtspunt voor het komen tot een geconsolideerde jaarrekening op het niveau van de holding zijn de grondslagen van de afzonderlijke dochterbesturen (bijvoorbeeld: worden kosten voor groot onderhoud geactiveerd of gereserveerd?). Het opstellen van een geconsolideerde jaarrekening vrijwaart niet van de verplichting tot het opstellen van een enkelvoudige jaarrekening.</li> <li>- WNT: De holding kan gevolgen hebben voor de WNT-normering. Dit kan er in sommige gevallen toe leiden dat de beloning niet meer in verhouding staat tot de complexiteit van het werk.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>5</sup> Zie tevens het bijbehorende AMvB/uitvoeringsbesluit: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0019143/2016-08-01>

<sup>6</sup> Zie voor de onderdelen van een samenwerkingsovereenkomst: art 25a.3 van de WVO



Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur)	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<p><b>Bestuurlijke fusie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het bestuur stelt concept de fusie-effectrapportage (FER) op, evt. incl. intentieverklaring/besluit en inclusief betrekken van externe stakeholders (Verus, NKSR, gemeente en provincie): <ul style="list-style-type: none"> <li>Verus: geeft advies bij wijziging van statuten als gevolg van de fusie</li> <li>NKSR<sup>7</sup>: goedkeuring nodig voor statutenwijziging als gevolg van de fusie</li> <li>Gemeente: alle betrokken gemeenten (o.b.v. voedingsgebied) hebben een adviserende rol bij de fusie</li> <li>Provincie: indien openbaar onderwijs in de regio in gevaar komt<sup>8</sup></li> </ul> </li> <li>Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>Het bestuur dan wel de (G)MR doet een raadpleging onder ouders bij een voorgenomen fusie. Deze raadpleging neemt zij mee in haar instemmingsbevoegdheid.</li> <li>De (G)MR heeft instemmingsrecht over de: “overdracht van de school of van een onderdeel daarvan, respectievelijk fusie van de school met een andere school, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake, waaronder begrepen de fusie-effectrapportage.”</li> <li>RvT keurt het voorgenomen besluit goed.</li> <li>Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast.</li> <li>Besturen dienen gezamenlijk een fusieaanvraag in bij het ministerie van OCW.<sup>9</sup></li> </ul>	<p>Formeel zijn er verschillende manieren om in het onderwijs bestuurlijk te fuseren. De bestuurlijke fusie als bedoeld in artikel 53c WVO kan plaatsvinden middels een bestuursoverdracht (art 42c en art 50 WVO), of een juridische fusie tot één nieuwe rechtspersoon. Bij de bestuursoverdracht zijn er twee opties: volledige overdracht en gedeeltelijke overdracht. In beide gevallen blijft de overdragende rechtspersoon bestaan, maar bij volledige overdracht is dat een ‘lege’ onderwijsstichting of -vereniging die ontbonden moet worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Voor elke bestuurlijke fusie is een FER vereist. Deze moet intern beschikbaar zijn voor o.a. de (G)MR voorafgaande aan het interne besluitvormingsproces. De (G)MR dient zowel met de fusie als de FER in te stemmen, nadat een ouderraadpleging en een DGO met de vakorganisaties heeft plaatsgevonden.</li> <li>Scholen doorlopen een ‘lichte’ toets, waarbij DUO op basis van de FER beoordeelt of de fusie goed is onderbouwd en of de medezeggenschapsraden van de betrokken scholen hebben ingestemd met de voorgenomen fusie.</li> <li>Indien er 50 of meer medewerkers in dienst zijn moeten bij een fusie de fusiegedragsregels van de SER gevolgd worden<sup>10</sup> en moet er een melding van fusie worden gedaan bij de SER.</li> <li>Aandachtspunten bij een bestuurlijke fusie: <ul style="list-style-type: none"> <li>Opstellen van een akte van bestuursoverdracht / akte van fusie</li> <li>Opstellen van nieuwe statuten of statutenwijziging. Statutenwijzigingen moeten worden bekrachtigd door de toezichthouder (en bij openbaar onderwijs door de gemeenten)</li> <li>Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO) met de vakbonden</li> <li>Invullen BRIN-mutatief formulier DUO</li> <li>Inventariseren van en onderzoeken van de gevolgen voor overeenkomsten contractuele relaties, subsidies/erkenningen/ toelatingen/vergunningen/gelieerde rechtspersonen.</li> </ul> </li> <li>Na de bestuurlijke fusie moet de inrichting en invulling van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad aangepast worden aan de nieuwe situatie.</li> </ul>

<sup>7</sup> Nederlandse Katholieke Scholenraad

<sup>8</sup> Zie art 66 WVO: <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0002399&titeldeel=III&afdeling=I&paragraaf=1&artikel=66&z=2020-04-01&g=2020-04-01>

<sup>9</sup> Hierbij gelden twee uitzonderingen: indien bij een fusie een school voor praktijkonderwijs is betrokken, is goedkeuring door de Minister niet vereist voor zover het die school betreft (art 53f, lid 2 WVO); bij een bestuurlijke of institutionele fusie die noodzakelijk is voor de totstandkoming van een samenwerkingschool is goedkeuring door de Minister niet vereist (art 53f, lid 3 WVO).

<sup>10</sup> Zie: <https://www.ser.nl/nl/ser/over-ser/FAQ/personen-fusiegedragsregels>



Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur) <sup>1</sup>	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<p><b>Institutionele fusie, inclusief samenwerkingschool</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het bestuur stelt concept de fusie-effectrapportage (FER) op, evt. incl. intentieverklaring/besluit en inclusief betrekken van externe stakeholders (Verus, NKSR, gemeente en provincie): <ul style="list-style-type: none"> <li>Verus: geeft advies bij wijziging van statuten als gevolg van de fusie</li> <li>NKSR<sup>7</sup>: goedkeuring nodig voor statutenwijziging als gevolg van de fusie</li> <li>Gemeente: alle betrokken gemeenten (o.b.v. voedingsgebied) hebben een adviserende rol bij de fusie</li> <li>Provincie: indien openbaar onderwijs in de regio in gevaar komt<sup>8</sup></li> </ul> </li> <li>Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>Het bestuur dan wel de (G)MR doet een raadpleging onder ouders bij een voorgenomen fusie. Deze raadpleging neemt zij mee in haar instemmingsbevoegdheid.</li> <li>De (G)MR heeft instemmingsrecht over de: “overdracht van de school of van een onderdeel daarvan, respectievelijk fusie van de school met een andere school, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake, waaronder begrepen de fusie-effectrapportage.”</li> <li>RvT keurt het voorgenomen besluit goed.</li> <li>Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast.</li> <li>Besturen dienen gezamenlijk een fusieaanvraag in bij het ministerie van OCW.<sup>9</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voor elke institutionele fusie is een FER vereist. Deze moet intern beschikbaar zijn voor o.a. de (G)MR. De (G)MR dient zowel met de fusie als de FER in te stemmen, nadat een ouderaadpleging en een DGO met de vakorganisaties heeft plaatsgevonden.</li> <li>Scholen doorlopen een ‘lichte’ toets, waarbij DUO op basis van de FER beoordeelt of de fusie goed is onderbouwd en of de medezeggenschapsraden van de betrokken scholen hebben ingestemd met de voorgenomen fusie.</li> <li>Indien er 50 of meer medewerkers in dienst zijn moeten bij een fusie de fusiegedragsregels van de SER gevolgd worden<sup>11</sup> en moet er een melding van fusie worden gedaan bij de SER.</li> <li>Aandachtspunten bij een institutionele fusie (vaak niet van toepassing bij institutionele fusie binnen één bestuur): <ul style="list-style-type: none"> <li>Opstellen van een akte van bestuursoverdracht / akte van fusie, in geval de te fuseren scholen nog geen onderdeel uitmaken van hetzelfde bevoegd gezag.</li> <li>Opstellen van nieuwe statuten of statutenwijziging. Statutenwijzigingen moeten worden bekrachtigd door de toezichthouder (en bij openbaar onderwijs door de gemeenten).</li> <li>Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO)</li> <li>Invullen BRIN-mutatiefomulier DUO</li> <li>Inventariseren en onderzoeken van de gevolgen voor overeenkomsten contractuele relaties, subsidies/erkenningen/toelatingen/vergunningen/gelieerde rechtspersonen.</li> </ul> </li> <li>Na een institutionele fusie moet de inrichting en invulling van de medezeggenschap op schoolniveau - en mogelijk voor de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad - aangepast worden aan de nieuwe situatie.</li> <li>Wettelijke kaders institutionele fusie (art 72 en 72a WVO): <ul style="list-style-type: none"> <li>Een institutionele fusie kan alleen per 1 augustus van een kalenderjaar plaatsvinden.</li> <li>Een institutionele fusie is wettelijk alleen mogelijk als de vestigingen van de betrokken scholen een overlap ten aanzien van voedingsgebied hebben.<sup>12</sup></li> </ul> </li> <li>Door de Wet “Samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingschool” (ingegaan per 1 januari 2018) is het eenvoudiger geworden om een samenwerkingsbestuur of samenwerkings-school te vormen.</li> <li>Wettelijke kaders samenwerkingschool (art 53d WVO): <ul style="list-style-type: none"> <li>Wettelijk is bepaald dat een samenwerkingschool een identiteitscommissie dient in te stellen</li> <li>Een samenwerkingschool moet toegankelijk zijn voor alle leerlingen zonder onderscheid naar godsdienst of levensovertuiging; hetzelfde geldt voor medewerkers</li> <li>Een samenwerkingschool kan in stand gehouden worden door een samenwerkingsbestuur (zijnde een stichting), een stichting voor openbaar onderwijs, of een stichting voor bijzonder onderwijs.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>11</sup> Zie: <https://www.ser.nl/nl/ser/over-ser/FAQ/personen-fusiegedragsregels>

<sup>12</sup> In art 72 WVO wordt verwezen naar het percentage dat per ministeriele regeling wordt vastgesteld. Dit percentage staat in de regeling voorzieningenplanning VO 2018: Artikel 10.

Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur)	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<p><b>Sluiten van een school</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>• De (G)MR doet een raadpleging onder ouders bij een voorgenomen sluiting. Deze raadpleging neemt zij mee in haar besluit (art 15.3 WMS).</li> <li>• De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “beëindiging, belangrijke inkrimping, niet zijnde een verzelfstandiging, of uitbreiding van de werkzaamheden van de school of van een belangrijk onderdeel daarvan, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake” (art 11c WMS).</li> <li>• De ouder- en leerlingengeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor leerlingen (art 14.2a en 14.3a WMS).</li> <li>• De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>• RvT keurt het voorgenomen besluit goed (afhankelijk van statuten)</li> <li>• In geval de school in stand wordt gehouden door een vereniging dient ook met eventuele bevoegdheden van de algemene ledenvergadering rekening te worden gehouden.</li> <li>• In geval van openbaar onderwijs: Bij een openbare school ligt het besluit over opheffing van een openbare school bij de gemeenteraad, ook als het bestuur van een openbare school wordt uitgeoefend door een openbaar rechtspersoon (art 42a WVO) of een stichting (art 42b WVO).</li> <li>• In geval van bijzonder onderwijs: Na het doorlopen van de medezeggenschapsprocedures kan een bijzondere school door het bestuur worden gesloten.</li> <li>• Het bestuur doet binnen twee weken na het besluit tot opheffing van de school melding hiervan aan de minister van OCW, provincie (Gedeputeerde Staten), de inspectie, en - indien het een bijzondere school betreft - eveneens aan B&amp;W van de gemeente waarin de school is gelegen (art 2, Bekostigingsbesluit WVO).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aandachtspunten bij sluiting van een school waarbij het bevoegd gezag en minimaal één andere school onder dat bevoegd gezag blijft bestaan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Invullen BRIN-mutatief formulier DUO</li> <li>- Goed afwikkelen van eventuele arbeidsrechtelijke en/of -voorwaardelijke gevolgen voor (vast) personeel dat werkzaam is op de school (waarbij personeel in dienst blijft van het bestuur, dan wel een traject waarbij vakbonden betrokken worden)</li> <li>- Afspraken met gemeente over huisvesting</li> <li>- Uitschrijving en/of herplaatsing van leerlingen (met inachtneming van zorgplicht)</li> <li>- Na de sluiting moet de inrichting en invulling van de (gemeenschappelijke) medezeggenschap aangepast worden aan de nieuwe situatie</li> <li>- Mogelijk moeten de statuten worden gewijzigd (bijvoorbeeld als er een denominatie verdwijnt). Statutenwijzigingen moeten worden bekrachtigd door de toezichthouder (en bij openbaar onderwijs door de gemeenten).</li> </ul> </li> <li>• Aandachtspunten bij sluiting van een school waarbij het bevoegd gezag wordt opgeheven omdat er geen scholen meer in stand gehouden worden: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontbinding van de rechtspersoon inclusief vereffening (liquidatie) door bestuur of algemene ledenvergadering (afhankelijk van de rechtspersoon)</li> <li>- Regeling m.b.t. de bekostiging met OCW</li> <li>- Regeling van personele gevolgen (vaststellingsovereenkomsten of aanvraag UWV).</li> <li>- Afwikkeling en jaarstukken.</li> </ul> </li> </ul>

Soort samenwerking	Stappen in het besluitvormingsproces (per schoolbestuur)	Aandachtspunten bij de juridische inrichting
<p><b>Sluiten van een nevenvestiging</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bestuur neemt een voorgenomen besluit.</li> <li>• De (G)MR doet een raadpleging onder ouders bij een voorgenomen sluiting. Deze raadpleging neemt zij mee in haar besluit (art 15.3 WMS).</li> <li>• De (G)MR geeft advies: De (G)MR heeft adviesrecht over “beëindiging, belangrijke inkrimping, niet zijnde een verzelfstandiging, of uitbreiding van de werkzaamheden van de school of van een belangrijk onderdeel daarvan, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake” (art 11c WMS).</li> <li>• De ouder- en leerlingengeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor leerlingen (art 14.2a en 14.3a WMS).</li> <li>• De personeelsgeleding van de (G)MR heeft instemmingsrecht m.b.t. de regeling van de gevolgen voor personeel (art 12.1a WMS).</li> <li>• RvT keurt voorgenomen besluit goed (afhankelijk van statuten).</li> <li>• Bestuur stelt het voorgenomen besluit vast.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aandachtspunten bij sluiting van een nevenvestiging: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Invullen BRIN-mutatief formulier DUO</li> <li>- Afspraken met gemeente over huisvesting</li> <li>- Uitschrijving van leerlingen (met inachtneming van zorgplicht)</li> <li>- Check of de school nog voldoet aan inrichtingsbesluit na sluiting nevenvestiging</li> <li>- Na de sluiting kan de inrichting en invulling van de medezeggenschap aangepast worden aan de nieuwe situatie.</li> </ul> </li> </ul>



Dit is een uitgave van de VO-raad

Auteurs Esther Klaster, Tim Dees en Ruben van Wendel de Joode, Common Eye

Ontwerp hollandse meesters

**VO-raad**

Aidadreef 4

3561 GE Utrecht

© 2020 VO-raad, Utrecht