

JURIS PRUDENTIE



Handhaving enige school in het dorp **FUSIE GAAT NIET DOOR**

Een bevoegd gezag van 17 basisscholen heeft te maken met teruglopende leerlingaantallen in de regio als gevolg van krimp. Besloten wordt twee van de scholen te fuseren. Maar daardoor verdwijnt de laatste school in een dorp. De mr van die school weigert in te stemmen met de fusie. Het bevoegd gezag stapt naar de geschillencommissie.

Hilde Mertens

Standpunt bevoegd gezag

Het bevoegd gezag voert aan dat het de komende vier jaar te maken krijgt met een krimp van 500 leerlingen. Het leerlingaantal van de betrokken school schommelt al lang rond de bekostigingsnorm van 23 leerlingen en de onderwijsinspectie beoordeelde de school in 2014 als zwak. Het is de vraag of na een succesvol verbetertraject de kwaliteitsrisico's volledig zijn verdwenen. Het bevoegd gezag vindt ongewijzigde voortzetting van het huidige scholenbestand op den duur financieel ook niet houdbaar. Het inspelen op onverwachte gebeurtenissen, waaronder het op orde brengen van de onderwijskwaliteit, is ook een financiële belasting. Het Jenaplanconcept van de school zorgt voor kwetsbaarheid, omdat er geen vervangers zijn met voldoende kennis van en ervaring met dit concept. In een grotere school wordt de kwalitatieve agenda beter beheerd. Fusie is een logisch vervolg op de al bestaande samenwerking tussen beide scholen. Dat de inwoners van het dorp hun school graag behouden, vindt het bevoegd gezag voorstelbaar maar uit onderzoeken blijkt dat er geen aantoonbaar verband bestaat tussen de aanwezigheid van een basisschool en de leefbaarheid in een dorp. Alternatieven voor de fusie zijn onderzocht, maar niet haalbaar of wenselijk, aldus het bevoegd gezag.

Standpunt mr

Volgens de mr is er geen deugdelijk onderzoek naar de noodzaak van fusie; hij vindt het voorgenomen fusiebesluit niet voldoende onderbouwd. Onderwijskundige redenen ontbreken, ook kleine scholen kunnen volgens de mr uitstekend onderwijs bieden. De onderwijskwaliteit baart zorgen, maar er is zicht op verbetering en geen reden te veronderstellen dat fusie een positieve bijdrage aan de onderwijskwaliteit levert. Het is belangrijk dat de enige Jenaplan school van dit bevoegd gezag blijft bestaan. De mr betoogt dat er geen financiële redenen voor de fusie zijn: het eigen vermogen van de stichting is uitzonderlijk groot en grotendeels verkregen uit private middelen. Leerlingprognoses geven een lichte groei op deze school te zien. Als de school onder de opheffingsnorm komt, dan is er voldoende tijd over mogelijke oplossingen te praten en de mr is bereid over dat scenario het gesprek aan te gaan. De mr benadrukt dat het gaat om de enige school in het dorp: onderwijs in de nabije omgeving is belangrijk voor zowel kinderen als ouders. Verliest het dorp de school, dan wordt de ouderbetrokkenheid minder en ondervindt het sociale leven ook op andere punten negatieve gevolgen. Het voortbestaan als zelfstandige school is volgens de mr nooit serieus overwogen, de argumentatie en aanpak zijn regelmatig gewijzigd waardoor het traject

onnodig lang duurde en er extra onrust bij ouders en leerkrachten is ontstaan.

De geschillencommissie

De geschillencommissie oordeelt het belang van de schoolgemeenschap bij het openhouden van de enige school in het dorp, afgezet tegen de argumenten van het bevoegd gezag, zo zwaar dat de mr in redelijkheid instemming aan het voorgenomen fusiebesluit heeft kunnen onthouden. De financiële, organisatorische en onderwijskundige argumenten die in het voorgenomen fusiebesluit zijn aangevoerd, zijn volgens de geschillencommissie niet van dien aard dat het belang van handhaving van de school daarvoor moet wijken. De school zit met 23 leerlingen op de wettelijke bekostigingsnorm en de prognoses laten lichte groei zien. Uit het rapport van de onderwijsinspectie blijkt geen verband tussen het oordeel 'zwak' en de omvang van de school. Het is ook niet aannemelijk geworden dat een fusie leidt tot verbetering van de onderwijskwaliteit dan wel dat door handhaving van de school de kwaliteit onder onaanvaardbare druk komt te staan. De school beschikt over de nodige ontwikkelingscapaciteit en de inspectie heeft er vertrouwen in dat de onderwijskwaliteit medio 2015 weer geheel van voldoende niveau is. Zij heeft daarover met het bevoegd gezag afspraken gemaakt. Het is niet gebleken dat handhaving van de school onaanvaardbare financiële gevolgen heeft voor de exploitatie. De overheid houdt ook een financiële voorziening in stand ten behoeve van kleine scholen. Wel merkt de geschillencommissie op dat de mr onvoldoende heeft weten te onderbouwen dat het Jenaplanconcept een argument van betekenis is tegen de fusie. De mr heeft op de zitting immers aangegeven dat hij

bereid is dit concept op te geven voor het behoud van de school. Voor de beoordeling of er zwaarwegende omstandigheden zijn die het fusievoorstel rechtvaardigen, heeft de geschillencommissie het volgende overwogen. Het fusiebesluit wil in aanzienlijke mate bovenscholse en stichtingbrede belangen dienen. Van de mr mag verwacht worden dat deze daar oog voor heeft, maar dit betekent niet dat hij de belangen van de eigen school en de daarbij betrokkenen daaraan zonder meer ondergeschikt moet maken. Het bevoegd gezag heeft een andere positie. Het kan zijn dat het beslissingen moet nemen om bovenscholse of stichtingbrede belangen te dienen, ook als deze beslissingen ten koste gaan van een afzonderlijke school en de daarbij betrokkenen. Het is niet ondenkbaar dat extra investeringen in de onderwijskwaliteit van deze school, die ten koste gaan van de andere scholen binnen de stichting, een zwaarwegende omstandigheid opleveren die een fusievoorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen. Maar die stelling heeft het bevoegd gezag volgens de commissie vooralsnog onvoldoende concreet onderbouwd. De geschillencommissie oordeelt dat niet gebleken is van zwaarwegende omstandigheden die het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen.

Commentaar

In dit geschil heeft de geschillencommissie het belang van het behoud van de laatste school in het dorp zwaar laten wegen. Betekent dit dat zij elke laatste school in het dorp die voldoet aan de bekostigingsnorm en de onderwijskwaliteit de hand boven het hoofd houdt? Nee, want zij heeft in haar overwegingen meegenomen dat er zwaarwegende omstandigheden kunnen zijn die de fusie recht-

vaardigen. Het belang van andere scholen van het bevoegd gezag kan zodanig zijn, dat dit ten koste gaat van een individuele school en haar betrokkenen. Over deze kwestie is nog niet het laatste woord gesproken: het bevoegd gezag heeft tegen de uitspraak van de geschillencommissie beroep ingesteld bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam. Dat kan op grond van artikel 36 van de Wms. Maar de Ondernemingskamer kan de inhoudelijke beoordeling van het geschil niet helemaal overdoen: Ingevolge de Wms moet de Ondernemingskamer zich beperken tot de vraag of de geschillencommissie de Wms onjuist heeft toegepast. De uitspraak van de Ondernemingskamer wordt ook gepubliceerd op de www.onderwijsgeschillen.nl en www.infowms.nl.

Zie ook *Over onderwijs*, pagina 12



INFO



MEER INFORMATIE

Landelijke Commissie voor Geschillen WMS, 19 februari 2015, zaaknummer 106276, uitspraak 15.01, www.onderwijsgeschillen.nl



OVER DE AUTEUR



Mr. Hilde Mertens is directeur/bestuurder van de Stichting Onderwijsgeschillen te Utrecht.