



# Wat leg je vast in een overeen- komst?



Tekst: mr. Kees Jansen, jurist Verus, mr. Elise Visser-Buizert, advocaat Verus

NAGENOEG IEDEREEN SLUIT VRIJWEL DAGELIJKS WEL EEN OVEREENKOMST AF. IMMERS, MET HET KOPEN VAN EEN BROOD BIJ DE BAKKER SLUIT U EEN KOOPOVEREENKOMST MET DEZE BAKKER. MEER SPECIFIEK GERICHT OP HET ONDERWIJS DENKT U WAARSCHIJNLIJK AL GAUW AAN HET SLUITEN VAN EEN ARBEIDSOVEREENKOMST, EEN SERVICECONTRACT OF EEN OVEREENKOMST MET EEN VERVOERDER. DAAR HEBBEN WE HET HIER NIET OVER. WAAR GAAT HET DAN WEL OM? WE WILLEN VERSCHILLENDE VORMEN VAN SAMENWERKING ONDER DE AANDACHT BRENGEN EN DUS GAAT HET OM OVEREENKOMSTEN DIE TUSSEN SCHOOLORGANISATIES WORDEN GESLOTEN MET ALS DOEL SAMEN TE WERKEN BIJ HET ONDERWIJSAANBOD. WAT MOET ER DAN WORDEN AFGESPROKEN EN IN WELKE VORM LEGT U DEZE AFSPRAKEN VAST? EN AAN WELKE EISEN MOET U ZICH HOUDEN?

**Voor meer informatie**  
kunt u contact opnemen  
met de afdeling  
Advocaten & Juristen:  
0348 74 44 48.

## Overeenkomsten

De termen 'overeenkomst' of 'contract' worden meestal door elkaar gebruikt. Strikt genomen is een contract een schriftelijke overeenkomst en is een overeenkomst een verbintenis tussen minimaal twee partijen. Overeenkomsten zijn vormvrij. Dat betekent dat ook mondelinge afspraken geldend zijn. Echter de overeenkomsten die de afspraken over een min of meer structurele samenwerking tussen schoolbesturen vastleggen, moeten op grond van de wettelijke bepalingen, schriftelijk worden gesloten. Vorm en inhoud van deze overeenkomsten zijn daarbij belangrijk. Uit een recente uitspraak van de Raad van State blijkt dat wanneer de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst niet (helemaal) aan de wettelijke bepalingen voldoet, dit consequenties kan hebben voor de bekostiging. Wat de wettelijke vereisten zijn die aan de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst worden gesteld, komt hieronder aan bod.

De wet zegt het ogenschijnlijk eenvoudig: een overeenkomst is een meezijdige rechtshandeling waarbij een of meer partijen jegens een of meer andere een verbintenis aangaan.<sup>1</sup> Maar wanneer is er sprake van een overeenkomst en niet van zomaar wat losse uitspraken? Ook hierin lijkt de wet duidelijk: een overeenkomst komt tot stand door een aanbod en de aanvaarding daarvan.<sup>2</sup>

Wanneer een bestuur van een school voor voortgezet onderwijs een overeenkomst aangaat met een ander schoolbestuur zullen er wederzijds verplichtingen ontstaan, bijvoorbeeld om bepaalde lessen aan te bieden aan leerlingen die niet zijn ingeschreven bij de eigen school. Maar anderzijds ontstaan er ook rechten, namelijk het recht op vergoeding van de kosten die dat met zich brengt. Het aanbod van de een is dus de mogelijkheid de leerlingen van de ander les te geven, en het aanbod van de ander is het bijpassende geld mee te sturen. En als de partijen het

daarover eens worden – elkaars aanbod aanvaarden – is een overeenkomst tot stand gekomen.

## Rechtspersonen

Bij overeenkomsten tussen schoolbesturen moet wel bedacht worden dat het formeel geen mensen zijn die de overeenkomst sluiten, maar rechtspersonen, in casu stichtingen of verenigingen. Dat zijn geen levende wezens van vlees en bloed, ze kunnen niet onderhandelen of afwegingen maken, dus een ander moet dat voor ze doen. Dat zijn de vertegenwoordigers van die rechtspersonen. In de statuten van de rechtspersoon is opgenomen wie bevoegd is de rechtspersoon te vertegenwoordigen. Meestal is dat het bestuur of één of meer bestuurders. Ook kan die bevoegdheid zijn gemandateerd of gedelegeerd aan iemand die geen deel uitmaakt van het bestuur, een algemeen directeur bijvoorbeeld. Omdat met de overeenkomsten waarover we het hier hebben vaak grote belangen gemoeid zijn, is het verstandig – zeker wanneer er onduidelijkheid mocht zijn – goed na te gaan of degene die de overeenkomst ondertekent ook werkelijk bevoegd is. Het kan namelijk goed zijn dat degene die onderhandelt over de overeenkomst wel de bevoegdheid heeft gekregen binnen een bepaald mandaat de onderhandelingen te voeren, bijvoorbeeld op grond van zijn deskundigheid met betrekking tot het onderwerp van de overeenkomst, maar dat hij uiteindelijk niet degene is die ook bevoegd is de handtekening onder de overeenkomst te zetten. Helaas zijn er voorbeelden te over van verkeerde handtekeningen, die uiteindelijk de rechtspersoon niet bleken te binden. Men kan voor het checken van de eigen bevoegdheid in de statuten terecht. Het is zaak ook bij de andere partij te informeren naar de bevoegdheid van de onderhandelaar en de ondertekenaar. In een aantal gevallen kan het Handelsregister daarvoor geraadpleegd worden.<sup>3</sup>

## De onderhandelingsfase

In het proces voorafgaande aan de totstandkoming van overeenkomsten verdient het aanbeveling een gemeenschappelijk belang vooraf te formuleren. Daaraan kunnen de gedragingen van de partijen getoetst worden, ook in de precontractuele fase (de fase voor het contract daadwerkelijk gesloten is). Uitgangspunt is dat men naar de eisen van redelijkheid en billijkheid met elkaar omgaat, zonder dubbele agenda, en tevens rekening houdt met de gerechtvaardigde belangen van de andere partij.<sup>4</sup>

Ook kunnen onderhandelingen niet altijd zomaar worden afgebroken. Als er al intentieverklaringen liggen, er misschien al kosten voor investeringen in gebouwen of voor onderzoek gemaakt zijn, en er redelijke verwachtingen gewekt zijn, kan het in strijd zijn met de redelijkheid en de billijkheid te stoppen met onderhandelen.<sup>5</sup> Zo zijn er meer dan eens vorderingen tot schadevergoeding toegewezen omdat de ene partij, naar het oordeel van de rechter ten onrechte, de onderhandelingen afbrak, terwijl de andere kosten had gemaakt die 'het gewone ondernemersrisico' te boven gingen. Kortom: zorgvuldigheid bij de totstandkoming van overeenkomsten is een zaak van groot belang, en begeleiding door een externe deskundige kan soms veel schade voorkomen.

## Algemene aandachtspunten

Bij het sluiten van overeenkomsten tussen schoolbesturen is er altijd een aantal zaken waarmee rekening gehouden moet worden. We noemen achtereenvolgens:

- a** Gevolgen voor de financiën
- b** Personele gevolgen
- c** Leerlingen en ouders
- d** Medezeggenschap
- e** Identiteit

### Ad a. Gevolgen voor de financiën

Wanneer de school op basis van een

<sup>1</sup> Artikel 6:213 lid 1 BW.

<sup>2</sup> Artikel 6:217 lid 1 BW

<sup>3</sup> Artikel 28 en 29 Handelsregisterbesluit 2008.

<sup>4</sup> HR 15 november 1957, NJ 1958, 67 (Baris/Riezenkamp).

<sup>5</sup> HR 18 juni 1982, NJ 1983, 723 m.nt CJHB, AA 32 (1983), p. 758 e.v. m.nt. P. van Schilfgaarde (Plas/Valburg); zie ook Jac. Hijma c.s., *Rechtshandeling en Overeenkomst* (Studiereeks Burgerlijk recht 3), Deventer: Kluwer, 2007, p. 71-73..

overeenkomst met het bevoegd gezag van een andere school leerlingen bijvoorbeeld een deel van het lesprogramma elders laat volgen, heeft dat gevolgen voor de bekostiging. Uitgangspunt is dat het geld het werk volgt, dus als het werk deels elders plaatsvindt, zal ook het geld dat beschikbaar is voor de eigen school deels overgedragen moeten worden. Dat is niet erg, maar in de overwegingen om de overeenkomst af te sluiten moet dat zeker meetellen. Het omgekeerde geldt natuurlijk ook. Als een school werkzaamheden verricht voor de leerlingen van een andere school komt er ook geld mee.

In de samenwerkingsovereenkomst die daarover wordt gemaakt, is het geld een verplicht onderdeel.

#### **Artikel 25a lid 3 WVO stelt:**

#### ***De samenwerkingsovereenkomst omvat in elk geval: (..)***

*e. in geval van overdracht van een deel van de bekostiging met toepassing van artikel 99, achtste lid, de omvang en de bestemming van de over te dragen middelen.*

Artikel 99 lid 8, waarnaar verwezen wordt, bevat de volgende tekst:

Het bevoegd gezag kan met het bevoegd gezag waarmee het een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten als bedoeld in artikel 25a, derde lid, overeenkomen om vanwege de samenwerking een deel van de bekostiging over te dragen aan het andere bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid van dat artikel.

Uit de formulering van deze artikelen blijkt dat overdracht van middelen niet verplicht is. Ook uit de wetsgeschiedenis is dat ondubbelzinnig op te maken. Het is dus ook mogelijk met gesloten beurs de samenwerking te regelen. Als er echter middelen worden overgedragen moeten de hoogte en de bestemming worden vastgelegd, en moet een en ander in de jaarrekening herkenbaar terug te vinden zijn.<sup>6</sup>

Ook wanneer samenwerking tussen schoolbesturen niet zozeer het onderwijs betreft als wel de wederzijdse inzet van (ondersteunend) personeel is het zaak de financiën goed te regelen. Als de schijn wordt gewekt dat het schoolbestuur personeel 'verhuurt' kan de fiscus uitgaan van de aanname dat het bestuur een 'in beginsel onbeperkte kring van afnemers' heeft, en derhalve het bestuur in aanmerking brengen voor bijvoorbeeld btw-afdracht of vennootschapsbelasting. Het verdient aanbeveling in zo'n geval de mogelijkheden te onderzoeken voor bijvoorbeeld het sluiten van een overeenkomst kosten voor gemene rekening, die – wanneer de belastinginspecteur ermee instemt – het bestuur vrijwaart voor een dergelijke aanslag.

#### **Ad b. Personele gevolgen**

De motieven om te gaan samenwerken zijn meestal van onderwijskundige aard. De partijen zijn van mening dat samenwerking voor de leerlingen voordelen oplevert, die zonder de samenwerking niet gerealiseerd zouden kunnen worden. Of door de samenwerking kan een bepaald onderwijsaanbod in de regio in stand gehouden of verbeterd worden. Een duurzame samenwerking met een andere school kan echter ook consequenties hebben voor de formatie, zeker wanneer ook overdracht van bekostiging plaatsvindt. Wanneer middelen met de leerlingen de school verlaten, kan het niet anders of dat heeft gevolgen voor de formatie, en als er middelen meekomen met de leerlingen is dat niet anders. Het zou zelfs kunnen zijn dat de formatie ten gevolge van samenwerking dermate onder druk komt te staan dat een reorganisatie moet plaatsvinden. Onder reorganisatie wordt verstaan een verandering in de organisatie, waaronder ook begrepen de opheffing van bestaande en/of introductie van nieuwe functies, die gepaard gaan met ingrijpende personele gevolgen.<sup>7</sup> Het zal duidelijk zijn dat bij hantering van deze uitleg van het begrip reorganisatie, zoals vakbonden inderdaad doen, er bij

wijzigingen in de organisatie er al snel sprake zal zijn van 'reorganisatie'. Wat exact moet worden verstaan onder 'ingrijpend' ten aanzien van personele gevolgen zal per situatie moeten worden bekeken. Duidelijk is in elk geval dat, indien één of meerdere personeelsleden ontslag boven het hoofd hangt, er sprake is van ingrijpende personele gevolgen.

Theoretisch bezien is er dus ook sprake van een reorganisatie indien er één functie wordt opgeheven of indien het dienstverband van één of twee personeelsleden niet langer kan worden gehandhaafd. Formeel dient er in een dergelijke situatie een sociaal plan te worden overeengekomen met de bonden. In de praktijk wordt in dergelijke situaties gelukkig meestal pragmatisch gehandeld en wordt er geen 'circus' in de vorm van een sociaal plan opgetuigd.

Een gevolg van samenwerking kan zijn dat personeelsleden in andere gebouwen moeten gaan werken. Zeker wanneer dat over grotere afstand plaatsvindt moet er iets geregeld worden voor reistijd en –kosten. Samenwerking kan echter ook betekenen dat er mogelijkheden komen om bijvoorbeeld onderwijskundige ondersteuning te krijgen die er voorheen niet was, of dat bepaalde onderwijskundige ontwikkelingen in een stroomversnelling raken. Wanneer er een regeling nodig is om die ondersteuning daadwerkelijk in te roepen, en het personeel daarvoor bepaalde routines moet veranderen, is het zaak dit goed voor te bereiden.

#### **Ad c. Leerlingen en ouders**

De leerlingen zijn voor scholen *the reason of their being*. Elke actie van de school zou beoordeeld moeten (kunnen) worden op het criterium 'wat hebben de leerlingen eraan?' Dat geldt zeker ook voor samenwerking met andere scholen. De toelichting op het wetsvoorstel waarbij artikel 25a WVO werd ingevoerd geeft dat ook duidelijk aan. Het gaat om drie categorieën leerlingen<sup>8</sup>:

<sup>6</sup> *Kamerstukken II, 2004-2005, 30 068 nr. 3*

<sup>7</sup> Deze omschrijving komt uit de toelichting op artikel 13.2 van de CAO-PO 2014-2015 en de voorgangers daarvan. Het is ons bekend dat de vakbonden deze definitie ook in het voortgezet onderwijs gebruiken.

<sup>8</sup> *Kamerstukken II, 2004-2005, 30 068 nr. 3 p. 2-4.*

- De risicoleerlingen. Dit zijn leerlingen die zonder gerichte ondersteuning een ver-grote kans lopen om het onderwijs te verlaten zonder ten minste een startkwali-ficatie;
- De tweede-weg-deelnemers. Hier gaat het om leerlingen op hoger niveau (ten minste MAVO) die er voorheen voor kozen om zich te melden bij het VAVO. Het kan gaan om leerlingen die anders het onderwijs voortijdig zouden verlaten, bijvoorbeeld omdat ze het vrij 'schoolse' klimaat van het dagonderwijs niet meer accepteren (in dat opzicht dus risico-leerlingen), maar ook kunnen opportunistische redenen meespelen (gezakten voor het examen die willen 'sprokkelen'). In de situatie van uitbesteding, moet de vo-school zelf constateren dat een andere omgeving voor de leerling beter is, want de school moet zorgen voor de uitbesteding en de overdracht van bekostigingsmiddelen. Zij moet daartoe ook actief samenwerken met het ROC. Dit geldt óók voor de beslissing om een gezakte te plaatsen in deeltijd-VAVO: sprokkelen is niet voor iedere leerling in die situatie de beste optie;
- Leerlingen met behoefte aan extra kansen. Hoewel ook deze groep heel divers kan zijn is de gemeenschappelijke noemer dat het gaat om extra's die meer kansen geven om vervolgonderwijs met gunstig resultaat te volgen. In samenwerking tussen vo-scholen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan profilering op 'kleine' vakken, waar ook leerlingen van omlig-gende scholen gebruik van maken. In samenwerking met ROC's kan het bij-voorbeeld gaan om verrijking en verdie-ping van de praktijkvakken van het vmbo, mogelijk ook met vrijstellingen of verkort-ing van de leerweg in het mbo als gevolg, en om oriëntatie op de studie- en beroepskeuze.

Wanneer samenwerking wordt gerealiseerd, brengt dat voor leerlingen dus ingrijpende wijzigingen met zich mee. Zij moeten wellicht voor een deel van hun onderwijs naar een andere locatie, met andere docenten, andere medeleerlingen en andere regels en gewoon-ten. De wijze waarop deze overgang plaats-vindt, kan zo worden ingericht dat leerlingen er zo min mogelijk last van hebben. Dat impliceert veel communicatie, met de leerlin-gen, met de ouders en met de ontvangende school. De leerlingen moeten zich daar welkom weten, en merken dat hun komst geen verrassing is voor docenten en mede-leerlingen. Ze moeten weten wat daar de regels zijn (fietsenstalling, kluisjes, ziek en te laat meldingen, en dat soort praktische zaken). Dat ook ouders hierbij betrokken worden, is evident.

#### Ad d. Medezeggenschap

Krachtens artikel 11 onder d WMS heeft de (gemeenschappelijke) medezeggenschaps-raad een adviesbevoegdheid met betrekking tot door het bevoegd gezag te nemen besluiten over het aangaan, verbreken of belangrijk wijzigen van een duurzame samenwerking met een andere instelling. De overeenkomsten waarover hier geschreven wordt, zullen zeker geacht worden duurzaam te zijn. Alleen al uit de feiten dat het als regel activiteiten betreft die tenminste een heel schooljaar beslaan en dat er tussen partijen een geschillenregeling moet worden opge-steld die deel uitmaakt van de overeen-komst, kan volgens de literatuur rondom medezeggenschap worden afgeleid dat het hier een duurzame samenwerking betreft.<sup>9</sup> Dit heeft tot gevolg dat de geledingen afzon-derlijk een instemmingsbevoegdheid hebben met betrekking tot de regeling van de gevolgen voor respectievelijk personeel, ouders en leerlingen.<sup>10</sup>

Zoals gezegd kan het gevolg voor perso-neelsleden zijn dat zij meer reistijd en –kos-ten kwijt zijn dan voorheen. Daarvoor kan

een regeling worden opgesteld, zodat deze als negatief ervaren effecten enigszins gedempt worden. Voor leerlingen kan mis-schien ook iets geregeld worden voor het vervoer van de ene naar de andere locatie. Over dit soort regelingen heeft dus elke geleding afzonderlijk een instemmingsrecht.

#### Ad e. Identiteit

Bij samenwerking tussen twee of meer scho-len zal niet zelden verschil bestaan tussen de (levensbeschouwelijke) identiteiten van de samenwerkingspartners. Om hiermee om te kunnen gaan is het goed dat het schoolbe-stuur zich er rekenschap van geeft welke rol de identiteit speelt.

In het christelijk onderwijs zijn er heel wat opvattingen over schoolidentiteit. Aan de ene kant van het spectrum staan de zogeheten traditiescholen. De christelijke grondslag brengt met zich mee dat in hoge mate wordt gehecht aan zichtbare uitingen van de identi-teit (dagopeningen, vieringen), dat van het personeel gevraagd wordt de in de grond-slag uitgesproken visie op de Bijbel en even-tueel belijdenisgeschriften te omarmen en dat zeker ook gepoogd wordt de christelijke identiteit in alle vakken en leergebieden te laten doorklinken, en dat van het personeel een voorbeeldfunctie in deze wordt verwacht. Het streven in deze opvatting is dat de schoolidentiteit een min of meer uniform geheel is.

Aan de andere zijde van het spectrum staan de zogeheten zingevingsscholen. Identiteit is voor deze scholen niet eerst het christelijk geloof, dat vervolgens vertaald wordt naar pedagogiek en onderwijs, maar een wissel-werking tussen de onderwijskundige, peda-gogische, maatschappelijke, organisatorische (cultuur) en christelijke (levensbeschouwelijke) dimensies van de school. De schoolidentiteit heeft in deze opvatting een meerdimensioneel karakter. Er is daardoor binnen deze opvatting ook ruimte voor levensbeschouwelijke diversiteit.

<sup>9</sup> F.W.H. Fink & R.H. van het Kaar, *Inzicht in de ondernemingsraad Een toelichting bij de wet op de ondernemingsraden*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 2012, p. 164; J. van Drongelen en S.F.H. Jellinghaus, *Collectief arbeidsrecht 1, Wet op de ondernemingsraden*, Zutphen: Uitgeverij Paris, 2010, p. 208; J. Sperling, *De Wet medezeggenschap op scholen toegelicht*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijs geschillen, 2013, p. 96-97.

<sup>10</sup> Artikel 12 lid 1 onder a, 14 lid 2 onder a, en 14 lid 3 onder a WMS.

Tussen deze beide in wordt wel de diversiteitsschool geïntegreerd. Deze school hecht zeker aan expliciete uitingen van de identiteit, maar heeft een open toelatingsbeleid en een ruim benoemingsbeleid. Natuurlijk zijn de meeste scholen mengvormen van deze types.<sup>11</sup>

Het zal duidelijk zijn dat naarmate de school meer tendert naar het type traditieschool bij het vormgeven van de samenwerking meer aandacht gegeven zal moeten worden aan de identiteitsaspecten daarvan. Dat is men verplicht aan zichzelf, maar ook aan de 'achterban' van de school, die zijn keuze voor deze school juist nadrukkelijk heeft laten afhangen van de identiteit. Men zal zich dan beperken tot een zakelijke samenwerking onder strikte voorwaarden. De inzet van personeel van een andere school zal bijvoorbeeld alleen kunnen wanneer het betrokken personeelslid verklaart de grondslag van de traditieschool te respecteren, zonder deze zelf ten uitvoer te brengen. Ook naar ouders en leerlingen is de traditieschool meer dan de zingevingsschool uitleg verschuldigd over (de betekenis van) de samenwerking. Daarmee is samenwerking echter zeker niet onmogelijk geworden.

### **Overeenkomsten tussen scholen voor voortgezet onderwijs**

De inhoud van overeenkomsten tussen scholen voor voortgezet onderwijs kan op allerlei zaken betrekking hebben. We noemen hier de volgende:

- 1 Symbiose
- 2 Infrastructurele oplossingen bij krimp
- 3 Leerlingen deels bij de collega-school (artikel 25a WVO)
- 4 Uitrust van profielen/sectoren/afdelingen
- 5 Samen in één gebouw

#### **Ad 1. Symbiose**

Voor leerlingen die staan ingeschreven in het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) is het mogelijk om een deel van het onderwijs, zoals dat is beschreven in het schoolplan, op

een school voor voortgezet onderwijs te volgen: de zogenaamde symbiose. De wettelijke basis hiervoor is artikel 12 van het Onderwijskundig besluit WEC.<sup>12</sup> Regulier onderwijs en de vso-school maken onderling afspraken over het programma en de bekostiging en leggen die vast in een symbioseovereenkomst.

Noch in de wet, noch in het besluit staat een minimum of maximum aantal uren voor symbiose. De bepaling in de wet dat het gaat om een deel van het schoolplan, impliceert dat niet het volledige onderwijsprogramma op een school voor regulier onderwijs mag worden gevolgd. De inspectie hanteert als richtlijn een verhouding van 60:40. Dat betekent dat het aantal onderwijsuren dat door het regulier onderwijs wordt verzorgd 60% mag zijn van het totaal aantal uren dat de school gemiddeld per week verzorgt. Mochten er meer onderwijsuren in het regulier onderwijs worden gevolgd, dan is dat niet onmogelijk, maar moet wel uitgelegd worden waarom dat zo is. Bovendien blijft het risico bestaan dat de onderwijsinspectie niet overtuigd is en alsnog de minister adviseert de te veel betaalde bekostiging terug te vorderen.

Een symbioseovereenkomst bevat in elk geval afspraken over: de termijn waarvoor de overeenkomst is aangegaan, de vakken die het betreft en het aantal lessen per week per vak. Ook moeten de afspraken worden vastgelegd over de aanwezigheid bij de lessen van een leraar van de vso-school, over andere begeleiding van de leerling vanuit de vso-school en over de verrekening van de materiële kosten, waaronder die voor huisvesting. Het lijkt voor de hand liggend dat ook voor de personeelskosten iets wordt opgenomen in de overeenkomst.

#### **Ad 2. Infrastructurele oplossingen bij krimp**

Waar symbiose vooral een onderwijskundig doel dient is het geen zeldzaamheid dat scholen voor voortgezet onderwijs omwille

van een gelijkblijvend onderwijsaanbod in een regio met een dalend aantal leerlingen, een vorm van samenwerking aangaan. In een krimpende markt kunnen besturen er natuurlijk voor kiezen de concurrentie aan te gaan. Dat vereist inzet van allerlei (PR-)middelen en heeft in het gunstigste geval tot resultaat dat het aantal leerlingen op de eigen school in absolute zin op peil blijft, en de school – ten koste van de andere scholen in de regio – een groter marktaandeel bedient. In het uiterste geval betekent dat de ondergang van één of meer scholen in de regio. Daarmee worden de keuzemogelijkheden voor ouders en leerlingen beperkt, en zou een monopolie kunnen ontstaan voor de 'winnende' school.

Er zijn echter ook andere oplossingen mogelijk, zonder dat scholen fuseren of moeten worden overgedragen.

#### **Ad 3. Leerlingen deels bij collega-school**

In artikel 25a WVO en het Besluit wordt aangegeven met welke doelen het mogelijk is leerlingen onderwijs te laten volgen op een andere dan de eigen school, en aan welke (minimum)eisen de vorm en inhoud van deze samenwerking moeten voldoen.

Deze doelen zijn achtereenvolgens:

- a Leerlingen met bijzondere kenmerken worden beter in staat gesteld een diploma te halen. Hiermee worden bedoeld leerlingen uit het derde en vierde leerjaar van het vmbo die een vergrote kans lopen om zonder diploma van tenminste de basisberoepsopleiding het onderwijs te verlaten.
- b Leerlingen krijgen meer kansen om vervolgonderwijs met gunstig resultaat te volgen. Hiermee worden leerlingen bedoeld die een grotere kans hebben om vervolgonderwijs met gunstig resultaat te volgen door extra verrijking, verdieping en oriëntatie naast hun reguliere opleiding in het vo.
- c Onderwijsvoorzieningen kunnen doelmatiger gebruikt worden.

<sup>11</sup> Zie G. Bertram-Troost e.a., *Om eigenheid en openheid. Inspiratie, motivatie en levensbeschouwing van docenten in het christelijk voortgezet onderwijs*, Woerden: Verus, 2015, p. 13-14, 17-18 en 20-30 en D. den Bakker & T. Visser, 'Krimp en de christelijke identiteit', in W. Neutel & K. Jansen (red.) *Keuzes bij Krimp. Omgaan met dalende leerlingenaantallen in het voortgezet onderwijs*, Woerden: Verus, 2014, p. 74-77.

<sup>12</sup> Besluit van 18 september 1985, Stb. 1985, 517.



De wet noemt een aantal onderwerpen waarover schoolorganisaties afspraken moeten hebben gemaakt en die in de schriftelijke overeenkomst moeten zijn vastgelegd. Allereerst dienen degenen (de partijen) die de overeenkomst sluiten, vermeld te worden. Bij schoolorganisaties is de partij altijd de rechtspersoon. In de overeenkomst komt bij 'partij' de statutaire naam te staan van de rechtspersoon en degene die de rechtspersoon rechtsgeldig mag vertegenwoordigen. Wie de rechtspersoon mag/mogen vertegenwoordigen is in de statuten van de rechtspersoon en in het handelsregister van de Kamer van Koophandel vermeld. Vervolgens dient het doel (één van de doelen die hiervoor genoemd zijn) te worden vermeld en de doelgroep. Duidelijk moet zijn om welke leerlingen het gaat en bij welke school ze staan ingeschreven. De leerlingen die onder de doelgroep vallen, blijven gewoon ingeschreven bij hun eigen school. De eindverantwoordelijkheid voor deze leerlingen blijft dan ook bij de eigen school. Wel kan op de 'ontvangende school' een uitvoeringsverantwoordelijkheid liggen, voor zover zij lessen verzorgt voor deze leerlingen. Belangrijk onderdeel van de overeenkomst is de omschrijving van het onderwijsprogramma dat volgens de samenwerking wordt vormgegeven. Eventueel kan dit via een aan de overeenkomst gehechte bijlage. Als dit programma ook een examenmogelijkheid geeft, dient dit ook vermeld te worden. Een omschrijving van de omvang en de bestemming van over te dragen middelen vanwege de samenwerking is ook een wettelijk vereiste. De mogelijkheid om een deel van de bekostiging over te dragen wordt geschapen door artikel 99 lid 8 WVO. De wijze waarop wordt nagegaan of het doel van de overeenkomst wordt bereikt, moet worden omschreven. U kunt in dat kader onder andere afspreken dat door de 'ontvangende school' een aantal keer per jaar een overzicht van de voortgang, de participatie en resultaten van de uitbestede leerlingen wordt verstrekt. Het vastleggen van de evaluatie in een evaluatieverslag is een middel om borging te kunnen controleren.

Als laatste noemt artikel 25a WVO de eis dat een geschillenregeling moet zijn afgesproken. Denk bijvoorbeeld aan een bindende adviesprocedure. Maar dit kan ook door alleen de opmerking in de overeenkomst op te nemen dat bij geschillen de meest gereede partij een procedure bij de rechtbank te [...] kan starten.

Als in de samenwerkingsovereenkomst aandacht wordt geschonken aan bovengenoemde elementen, voldoet deze aan de wet. Het zijn echter minimumeisen. Daarnaast is het verstandig in de overeenkomst aandacht te schenken aan de volgende onderwerpen: personele consequenties, de locatie waar het onderwijs wordt gegeven, informatieverstrekking, verzekering, welke schoolregels zijn op welke locatie van toepassing, de duur van de overeenkomst, de opzegtermijn en de afwikkeling na beëindiging van de overeenkomst. Tot op heden mag een school niet meer dan 50% van de onderwijstijd per leerjaar uitbesteden. In zijn brief van 17 december 2014 heeft de staatssecretaris aangekondigd dat per 1 augustus 2015 de 50%-regeling wordt verruimd. Het percentage gaat dan gelden voor de hele cursusduur. Hieraan zit, niet zoals eerst de bedoeling was, de voorwaarde dat er na vijf jaar een definitieve oplossing moet zijn gevonden (bijvoorbeeld fusie). Hierbij werd de samenwerking dus als een tijdelijke oplossing gezien voor het bereiken van één van de in artikel 25a genoemde doelen.

#### **Ad 4. Uitrust van profielen, afdelingen en sectoren**

Bij de terugloop van leerlingenaantallen kan het overleg over het regionaal plan onderwijsvoorzieningen (rpo) een belangrijke rol spelen. Dit overleg vindt zijn wettelijke basis in artikel 72 WVO. Het doel ervan is te zorgen dat er in de regio een dekkend aanbod van onderwijsvoorzieningen in het voortgezet onderwijs tot stand komt, waarbij schoolbesturen elkaar niet in het vaarwater zitten, of liever nog, goed samenwerken om dit te bereiken. In de praktijk werkt dit in het algemeen ook zo.<sup>13</sup>

In het rpo kunnen door de partners afspraken worden gemaakt over welke school welk aanbod 'in de lucht houdt'. Zonder te fuseren of ingewikkelde samenwerkingsovereenkomsten aan te gaan kan men afspreken dat bestuur A het gymnasium houdt en bestuur B het profiel bouwen, wonen en interieur. Dat heeft niets te maken met ruilgedrag van onderwijsbovenbazen, maar alles met de zorg voor een min of meer compleet aanbod van voortgezet onderwijs in een regio. Voor besturen tot de uitrust van (delen van) opleidingen of profielen overgaan, wordt er meestal diep nagedacht. Niet alleen wordt het profiel van de eigen school daarmee aangetast – er is bijvoorbeeld geen gymnasium meer aan de scholengemeenschap verbonden – maar ook wordt de keuzevrijheid van ouders ingeperkt. Wie zijn kind naar het gymnasium wil sturen kan alleen nog bij scholengemeenschap X terecht. Tot op heden geldt nog dat een school waaraan havo en/of vwo verbonden is, alle vier de profielen moet aanbieden.<sup>14</sup> Hier zal binnen afzienbare tijd verandering in komen. Dan kunnen scholen afspreken dat bijvoorbeeld school A de profielen natuur en techniek en natuur en gezondheid aanbiedt en school B de profielen economie en maatschappij en cultuur en maatschappij. Voorwaarde is wel dat in de regio een dekkend aanbod van alle profielen wordt gerealiseerd. De scholen krijgen met elkaar meer ruimte, maar ook meer verantwoordelijkheid.

#### **Ad 5. Samen in één gebouw**

De (bestuurlijke en organisatorische) problemen die de uitrust of verplaatsing van leerlingen met zich brengt, kunnen soms ondervangen worden door een gezamenlijke huisvesting te realiseren. Met name voor vestigingen waar (het praktijkgedeelte van het) vmbo wordt aangeboden, zijn daar door het land heen al heel wat voorbeelden van te vinden. De voordelen daarvan kunnen enorm zijn: het lokaal bouwtechniek wordt niet voor slechts twee dagen per week gebruikt, maar voor vier en ook de gymzaal is veel beter bezet dan voorheen. Daarmee wordt substantieel in de kosten gesneden, zonder dat

<sup>13</sup> M. de Weerd & C.T.A. van Bergen, *Evaluatie wet- en regelgeving voorzieningenplanning voortgezet onderwijs*, Amsterdam: Regioplan, 2013, p. 11-24.

<sup>14</sup> Artikel 12 lid 3 WVO.

de kwaliteit van het onderwijs en de breedte van het aanbod daaronder hoeven te lijden. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat een gezamenlijk onderkomen voor scholen van verschillende signatuur weer andere problemen kan oproepen, niet alleen in organisatorische zin, maar ook op het terrein van cultuur en pedagogisch klimaat. Er worden wel twee schoolculturen bij elkaar gebracht... Een meer dan eens gekozen methode om gezamenlijke huisvesting te realiseren is het oprichten van een stichting, waarbij de oprichters in het bestuur zijn vertegenwoordigd en die als enige taak heeft om te zorgen voor de huisvesting van de oprichters. Het voert te ver om hier alle juridische, financiële en fiscale *ins* en *outs* mee te nemen. Advies daarover vergt een goede voorbereiding en kennisname van de precieze doelstellingen en randvoorwaarden. Uiteraard kunt u voor een goed advies bij ons terecht.

## Overeenkomsten met het beroepsonderwijs

De wetgever heeft ook mogelijkheden geboden om met het afnemend onderwijs, in casu het mbo afspraken te maken. We gaan hier kort in op de volgende thema's:

- 1 Doorlopende leerlijnen (artikel 10b7 en 10b9 WVO; artikel 8.4.1 WEB)
- 2 Leerlingen deels in het mbo (artikel 25a WVO; artikel 2.6aa WEB)
- 3 Innovatieve samenwerking (artikel 11a.1 lid 7 WEB)

### Ad 1. Doorlopende leerlijnen

Op grond van artikel 10b9 WVO en 7.22 lid 1 onder a WEB kunnen een school voor vmbo en een ROC een samenwerking in de vorm van een doorlopende leerlijn afspreken voor leerlingen die een assistentenopleiding volgen. In plaats van de basisberoepsgerichte leerweg volgen deze leerlingen de zogenaamde entreeopleiding. Ook de afspraken over deze samenwerking dienen schriftelijk te worden vastgelegd, waarbij de wet verplicht de volgende onderwerpen in ieder geval op te nemen:

De school houdt de verantwoordelijkheid over de leerlingen; zij blijven dus gedurende de gehele opleiding bij de school ingeschreven. Daarnaast moet vastgelegd zijn dat de leerlingen als examendeelnemer bij de instelling worden ingeschreven en dat de exami-

nering en diplomering door de instelling worden verzorgd.

Ook moeten de afspraken over de assistentenopleiding die geheel of gedeeltelijk in de plaats van de basisberoepsleerweg zal worden verzorgd, worden vastgelegd. Hierbij moet de opleiding overeenstemmen met het aanbod van de beroepsgerichte programma's van de basisberoepsgerichte leerweg die aan de school worden verzorgd.

Een ander onderwerp waarover de afspraken moeten worden vastgelegd, zijn de invulling en betrokkenheid van het bevoegd gezag bij de beroepspraktijkvorming. Die krijgen vorm in de medeondertekening van de praktijkovereenkomst door het bevoegd gezag. De inhoud van deze praktijkovereenkomst wordt bepaald door artikel 7.2.8 en 7.2.9 WEB.

De rechtsbescherming van de leerling moet worden vastgelegd. Leerlingen die een assistentenopleiding volgen, volgen een afwijkend vmbo-traject. Ter bescherming van de leerlingen, ouders en school moeten heldere afspraken worden gemaakt over dit afwijkende traject. Om die reden sluiten de school en instelling voor deze leerlingen een onderwijsovereenkomst, waarin de rechten en plichten van alle betrokkenen worden vastgelegd. Waar deze onderwijsovereenkomst dan weer aan dient te voldoen, is te vinden in artikel 8.1.3 WEB.

Tenslotte dient een regeling te worden opgenomen waaruit blijkt wat de mogelijkheden zijn voor de doorstroom van de leerlingen na het met goed gevolg afsluiten van de assistentenopleiding.

### Ad 2. Leerlingen deels in het mbo

Voor overeenkomsten waarbij wordt afgesproken dat leerlingen een deel van hun opleiding in het mbo kunnen volgen, gelden dezelfde regels als voor die, op grond waarvan leerlingen in een andere school voor vo een deel van het programma krijgen aangeboden.

### Ad 3. Innovatieve samenwerking

Op basis van de experimenteerwetgeving van het ministerie van OCW kunnen een school voor vo en een ROC nog andere vormen van samenwerking afspreken die een doorlopende leerlijn inhouden: de vakmanschapsroute en de technologieroute.

Op korte termijn volgen nog verbredingsmogelijkheden om te experimenteren in samenwerking in beide routes.

Via een aanvraag bij DUO moet toestemming van het ministerie van OCW worden verkregen voor experimenten in de vakmanschapsroute en technologieroute. De wettelijke eisen aan de vorm en inhoud hiervan, zijn nog iets strenger. De afspraken moeten niet alleen in een samenwerkingsovereenkomst vastliggen, maar er moeten ook een inrichtingsplan en plan van aanpak worden opgesteld, waarnaar in de samenwerkingsovereenkomst wordt verwezen.

Verder moeten in de samenwerkingsovereenkomst zelf afspraken zijn gemaakt over het wederzijds gebruik van faciliteiten, de vorm van samenwerking, waaronder in ieder geval de inrichting van de bestuurlijke verantwoordelijkheid en de organisatorische en onderwijskundige inrichting van het experiment, afspraken voor het geval de leerling de leerroute van het experiment niet met succes afrondt (de 'terugvaloptie'), het onderwijsprogramma (in welk opleidingsdomein de route wordt aangeboden en de selectie van kwalificaties die binnen het betreffende opleidingsdomein, als uitkomst van het overleg met leerlingen, ouders en bedrijfsleven wordt aangeboden), de wijze waarop het bedrijfsleven bij het experiment wordt betrokken, de omvang en bestemming van de middelen indien deze worden overgedragen en de duur van de overeenkomst.

## Afronding

Eén en ander overziend kunnen we vaststellen dat een structurele samenwerking vraagt om heldere afspraken in een degelijke overeenkomst, en dat het tot stand komen van zo'n overeenkomst een ingewikkelde zaak kan zijn. Het is dan zeker aan te bevelen, alvorens handtekeningen te zetten, het concept van de overeenkomst door een van de juristen van Verus te laten checken. U kunt ook in een eerder stadium van het proces een beroep doen op een van hen, zodat u later niet voor verrassingen komt te staan.