

Uitspraaknr. G654

Datum:

31 mei 2001

Soort geschil:

Instemmingsgeschil

Partijen:

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Westervoort, nader aan te duiden als bevoegd gezag

-tegen-

de medezeggenschapsraad van openbare basisschool De Springplank te Westervoort, nader aan te duiden als medezeggenschapsraad (MR)

De Commissie overweegt met betrekking tot de feiten:

Verloop van het geschil

Het bevoegd gezag heeft ter voorbereiding op een met ingang van 1 augustus 2001 te realiseren fusie tussen de openbare basisscholen Jan Ligthart en De Springplank, in februari 2001 aan de betrokken MR'en een voorstel gedaan met betrekking tot de directie- en managementstructuur van de gefuseerde school, waarbij het bevoegd gezag uitging van één directeur en één adjunct-directeur.

De MR van o.b.s. Jan Ligthart heeft positief geadviseerd c.q. ingestemd met het voorstel.

De oudergeleding van de MR van o.b.s. De Springplank adviseerde de feitelijke verandering een jaar later in te laten gaan. De personeelsgeleding van de MR van o.b.s. De Springplank dreigde aan het voorstel de instemming te onthouden, waarna het bevoegd gezag op 19 respectievelijk 29 maart 2001 met de MR nader heeft overlegd. Dit heeft geleid tot een compromisvoorstel van de kant van het bevoegd gezag, dat evenmin de instemming van de MR kon verwerven.

Vervolgens heeft het bevoegd gezag bij brief van 23 april 2001, ontvangen op 1 mei 2001, het instemmingsgeschil, op grond van artikel 19, eerste lid onderdeel a, WMO 1992, aangemeld bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs en daarbij verzocht om een versnelde behandeling. Hierin heeft de voorzitter van de Commissie toegestemd.

Op 21 mei is een verweerschrift van de MR ontvangen.

De Commissie heeft een openbare zitting gehouden op 30 mei 2001 te Zwolle.

Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

De Commissie heeft de dag na de behandeling ter zitting partijen de conclusie van haar uitspraak schriftelijk doen toekomen.

Standpunt bevoegd gezag

Het bevoegd gezag is op grond van onderstaande overwegingen tot het volgende voorstel gekomen met betrekking tot

de directie- en managementstructuur van de gefuseerde school, ressorterend onder 'De regeling van de gevolgen voor het personeel van een besluit met betrekking tot fusie van de school met een andere school'

(artikel 8, aanhef en onder a, WMO 1992)

Het bevoegd gezag licht allereerst het voornemen tot fusie van de twee openbare scholen toe. Het betreft twee scholen die op geruime afstand van elkaar liggen en om die reden ook twee gescheiden locaties zullen blijven. Er zal geen overheveling van leerlingen plaatsvinden. Door bundeling van faciliteiten wil het bestuur het beleidsvoerend vermogen binnen de directie vergroten om tegemoet te kunnen komen aan de toegenomen autonomie op schoolniveau. Om aan de fusie meer inhoud te geven wil het bestuur de twee locaties wel zoveel mogelijk naar elkaar toe laten groeien en het meent dat een managementstructuur die uitgaat van een niet-locatiegebonden schoolleiding daarvoor de beste garantie biedt. De schoolleiding wordt dan de bindende factor tussen beide locaties.

Om de adjunct-functie toe te snijden op deze nieuwe situatie is een aangescherpt profiel opgesteld voor de adjunct-directeur, waarbij voorzien is in bijscholing op een aantal managementterreinen. Beide huidige adjunct-directeuren zullen op de nieuwe functie kunnen solliciteren, waarbij met inachtneming van het aangescherpte profiel een keuze tussen beiden gemaakt zal worden. Daarnaast heeft het bevoegd gezag overwogen dat gelet op de grootte van de gefuseerde school de door hem voorgestane omvang van de directie passend is en geen onnodige overhead tot gevolg heeft. Deze omvang sluit aan op wat volgens de huidige wet- en regelgeving gangbaar is, te weten één directeur en één adjunct-directeur.

Het bevoegd gezag brengt naar voren dat het voorstel om de directie zo te structureren als het heeft voorgesteld, stoelt op een unaniem advies vanuit de stuurgroep fusie, waarin een oudervertegenwoordiger van elke medezeggenschapsraad, een teamlid van elke locatie, de directeur van de fusieschool, de directeur van een derde openbare basisschool alsmede een bestuursvertegenwoordiger zitting hadden. Deze stuurgroep had in een eerdere fase de idee verworpen om (tijdelijk) met locatiegebonden functionarissen te werken. Naar aanleiding van de reactie van de oudergeleding respectievelijk personeelsgeleding van de MR dat er geen sprake zal zijn van een gelijkwaardige inbreng vanuit de beide zo verschillende locaties, heeft het bevoegd gezag toch besloten als compromis een locatiegebonden functie te creëren voor de adjunctdirecteur die niet de nieuwe adjunctdirecteur wordt. Het betreft een niet-leidinggevende functie voor maximaal één jaar. Deze zogenaamde locatiecoördinator kan samen met de nieuw aangewezen adjunct-directeur de beheerstaken van zijn locatie uitvoeren totdat de adjunct hierop voldoende is ingewerkt. Het bevoegd gezag meent hiermee voldoende aan de bezwaren van de MR te zijn tegemoet gekomen. Dat inhoudelijke voorstellen een breed draagvlak moeten hebben, betwist het bevoegd gezag niet, maar het acht daarvoor niet de directiestructuur bepalend, maar de wijze waarop die voorstellen tot stand komen. Indien er werkgroepen komen die schoolbreed zijn samengesteld, kan voldoende draagvlak geschapen worden.

Het probleem van de afwezigheid van de leidinggevende indien er een tweehoofdige schoolleiding komt, zal ondervangen moeten worden door groepsleerkrachten of de Interne Begeleider als eerste aanspreekpunt te laten functioneren. Ook bij het handhaven van twee adjuncten, staan deze mensen voor de klas en kunnen zij niet altijd beschikbaar zijn. Dat is in de huidige situatie op elk der scholen niet anders.

Verlies van kunde en kennis denkt het bevoegd gezag met de door hem voorgestane directiestructuur voldoende op te vangen door de gebundelde facilitering waardoor meer diepgang mogelijk wordt, alsmede door het aangescherpte profiel van de adjunct-directeur, waardoor met een korte inwerkperiode kan worden volstaan. In het compromisvoorstel is het probleem helemaal ondervangen door het tijdelijke samenwerken tussen locatiecoördinator en de nieuw aangewezen adjunct-directeur. Daarnaast beoogt het bevoegd gezag aan het managementteam toe te voegen de twee Intern Begeleiders van elke locatie, die bij uitstek werkzaam zijn op een schoolbreed terrein, te weten het zorgbeleid voor de leerlingen. Hiervoor zal het zonodig facilitering beschikbaar stellen. Het gaat er niet om deze mensen met beheerstaken te belasten, maar toch een belangrijk onderwijsinhoudelijk beleidsterrein binnen het schoolmanagement te versterken. De mate waarin dit gestalte kan krijgen, zal overigens mede bepaald worden door de formatiekeuzes die in samenspraak met de MR gemaakt worden. Vergroting van het aantal groepen, zal het beschikbare budget voor het zorgbeleid verkleinen.

Ten slotte brengt het bevoegd gezag naar voren dat het uiteraard de vinger aan de pols zal houden in hoeverre zijn voornemen aan de verwachtingen beantwoordt en het beleid zonodig bijsturen.

Standpunt MR

Het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad heeft op grond van onderstaande overwegingen zijn instemming onthouden aan het voorstel van het bevoegd gezag met betrekking tot

de directie- en managementstructuur van de gefuseerde school, ressorterend onder 'De regeling van de gevolgen voor het personeel van een besluit met betrekking tot fusie van de school met een andere school'

(artikel 8, aanhef en onder a, WMO 1992)

De MR brengt naar voren dat, toen er besloten werd tot fusie, hij de keuze voor zijn school als fusiepartner van de Jan Ligthart school een logische vond. De directeur was al jarenlang directeur van beide scholen en het plan een federatieve fusie aan te gaan, zou beide scholen relatief zelfstandig houden. Aan de fusie lag volgens de MR ten grondslag dat er zou worden samengewerkt waar dat meerwaarde had; een volledige integratie was niet perse het einddoel. De MR geeft aan dat in de loop van de voorbereidingen uit de stukken steeds meer het beeld oprees van een op den duur te realiseren geïntegreerde fusie. Hiermee houdt het voorstel met betrekking tot de management - en directiestructuur van het bevoegd gezag dan ook rechtstreeks verband.

De MR wil echter vasthouden aan de oorspronkelijke opzet van een federatieve fusie en alleen samenwerking nastreven waar dat mogelijk is en tot meerwaarde leidt en samenwerking niet tot doel op zich verheffen. De MR verzet zich dan ook niet tegen een nieuwe werkwijze in de gefuseerde school. De MR verschilt echter met het bevoegd gezag van mening over hoe dat nieuwe beleid het beste kan worden gerealiseerd. Hij meent dat als er vanuit elke locatie een gelijkwaardige inbreng in de schoolleiding kan zijn, dit alleen maar beter is en tot draagvlak onder het personeel leidt. Beide locaties zijn namelijk wel verschillend. Zo heeft De Springplank - tegen elke tendens in - nog steeds te maken met een groeiend aantal leerlingen. Dit vereist een andere aanpak van de inrichting van het onderwijs dan op een krimpschool. Wat het bezwaar is tegen twee locatiegebonden leidinggevenden onder één overkoepelend directeur ziet de MR niet in.

De MR ziet daarentegen wel bezwaren in het voorstel van het bevoegd gezag te volstaan met één directeur en één adjunct-directeur. Hij meent dat dit in de praktijk een zo kwetsbaar model is dat het bevoegd gezag ten onrechte het accent legt op de ideële doelstelling zo veel mogelijk één fusieschool te vormen.

Nu reeds levert de afwezigheid van de directeur geregeld vervangingsproblemen op, terwijl elke locatie nog haar eigen adjunct-directeur heeft. In de toekomst kan dit alleen maar slechter worden. De afstand tussen beide locaties is zodanig groot dat je die niet even snel overbrugt. Groepsleerkrachten aanwijzen als eerste aanspreekpunt voor ouders biedt niet echt een oplossing, daar zij voor de klas staan. Dit geldt eveneens voor de Intern Begeleider.

Het opnemen van de laatste in het managementteam, is een voornemen dat de MR ook niet kan begrijpen. Immers, de IB'er is met heel andere taken belast en bijvoorbeeld op De Springplank maar een enkele ochtend in de paar weken met zorgleerlingen bezig. Tijd of kwalificaties voor managementtaken zijn bij die persoon niet aanwezig.

De MR vreest met een directie van twee personen verlies van kunde en kennis die nu binnen de twee locaties aanwezig is. Voor de voorstellen vanuit de nu voorgestelde directie zal op elke locatie minder draagvlak bestaan, dan wanneer de inbreng van elke locatie binnen de directie verzekerd is. Om die reden heeft de MR als compromis een overgangperiode voorgesteld voor de duur van minimaal drie jaar, waarin de directeur met de twee huidige adjunct-directeuren als leidinggevenden zouden fungeren. Hierna zou een evaluatie moeten plaatsvinden.

De MR geeft aan dat hij niet met de MR van de partnerschool over de (on)wenselijkheid van de voorgestelde directiestructuur gesproken heeft. Hiervoor ontbrak grotendeels de tijd en ook lijkt er op dit onderwerp een zeker taboe te rusten. Dit zou niet zo hoeven te zijn, meent de MR, daar het bestaande driemanschap goed functioneert.

De Commissie overweegt ten aanzien van het recht:

De directie- en managementstructuur van de gefuseerde school, ressorterend onder 'De regeling van de gevolgen voor het personeel van een besluit met betrekking tot fusie van de school met een andere school'

(artikel 8, aanhef en onder a, WMO 1992)

De Commissie stelt vast dat in het onderhavige geschil het risico bestaat dat het meningsverschil over structuur en omvang van de directie direct gekoppeld wordt aan de personen die het betreft. Gelet op de uitgewisselde argumenten komt de Commissie tot de conclusie dat beide partijen evenwel vooral zakelijke argumenten aanvoeren waarom zij voor het ene dan wel het andere model zijn.

Ook waar de fusie alleen samenwerking nastreeft op gebieden waarop meerwaarde te behalen is, zoals waar de MR van uitgaat, kan de Commissie het voorstel van het bevoegd gezag te willen streven naar een niet-locatiegebonden directie niet onredelijk vinden. Dit streven op zichzelf houdt niet

in dat het bevoegd gezag in tegenstelling tot de oorspronkelijke bedoeling van een federatieve fusie uit is op een volledig geïntegreerde fusie.

De Commissie wijst er op dat in het voorstel van het bevoegd gezag op zichzelf is onderkend de vrees van de MR, dat de ideële doelstelling van een directie die de bindende factor tussen beide scholen vormt, in de praktijk niet direct te verwezenlijken is. Die vrees is niet geheel zonder grond gelet op het vrij verschillende karakter tussen beide locaties en de door ieder gedeelde opzet dit ook twee verschillende locaties te laten zijn. In het voorstel zal immers gedurende één jaar de niet-gekozen adjunct-directeur als locatiecoördinator beheerstaken vervullen samen met de nieuw aangewezen adjunct-directeur fusieschool.

De Commissie is evenwel van oordeel dat in het voorstel van het bevoegd gezag, gelet op die vrees, ten onrechte geen evaluatiemoment, waarbij ook aan de MR een rol is toebedeeld, is ingebouwd.

De Commissie concludeert:

1. dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen - onder voorbehoud van het onder 2 gestelde - in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn voorstel met betrekking tot de directiestructuur waarbinnen één directeur en één adjunct-directeur (op basis van het in het voorstel gegeven functieprofiel) benoemd worden en waarbij voor maximaal één jaar de tijdelijke en persoonsgebonden functie van locatiecoördinator wordt gecreëerd,

2. dat bovengenoemd voorstel eerst mag worden omgezet in een definitief besluit indien daaraan wordt toegevoegd dat de organisatiestructuur, alsmede de personele invulling daarvan, expliciet wordt geëvalueerd twee jaar na de start van de gefuseerde school en dat de op basis van die evaluatie tot stand te brengen besluitvorming aangaande continuering dan wel aanpassing van structuur en invulling van de directie als voorstel aan de dan bestaande gehele MR ter instemming zal worden voorgelegd.

Woerden, 31 mei 2001

Mr. B.K. Olivier, voorzitter

Drs. M.R. Backer, secretaris