Bijlage 10 FER, Toelichting op rol gemeenteraad

Ontwikkelingen rol gemeenteraad-openbaar onderwijs

Het openbaar onderwijs is in nagenoeg iedere gemeente verzelfstandigd. Met die verzelfstandiging is het bevoegd gezag van openbare scholen op afstand van de gemeente geplaatst. Verzelfstandigde besturen voor openbaar onderwijs oefenen dan ook, net als besturen voor bijzonder onderwijs, alle taken van het bevoegd gezag uit.

Met de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is weliswaar de bestuurlijke verantwoordelijkheid volledig overgedragen aan het verzelfstandigde schoolbestuur; de gemeente blijft altijd een (grondwettelijke) zorgplicht houden t.a.v. het openbaar onderwijs. Die zorgplicht komt tot uitdrukking in de bevoegdheden die de wetgever aan de gemeenteraad als extern toezichthouder voor het verzelfstandigd openbaar onderwijs oplegt. Die bevoegdheden richten zich op het waarborgen van de continuïteit van het openbaar onderwijs en op de handhaving van het specifieke karakter van het openbaar voortgezet onderwijs.

Er heeft in de afgelopen 20 jaar een flinke bestuurlijke professionaliseringsslag plaatsgevonden in het (openbaar) onderwijs. De wettelijke scheiding van bestuur en toezicht die per 1-8-2011 verplicht is, heeft daaraan een belangrijke impuls gegeven en heeft ook de invloed van de gemeenteraad op het bestuur gewijzigd. De focus van de gemeenteraad werd door invoering van die Wet namelijk verschoven van het bestuur naar de toezichthouders. Bij de verzelfstandige schoolbesturen die overstapten op het raad van toezichtmodel verschoof het extern toezicht (gemeenteraad) naar het intern toezicht (raad van toezicht).

De wetswijziging in 2012 (artikel 159 WPO) rond het opheffen van openbare scholen is ook van invloed geweest op de rol van de gemeenteraad. De wetswijziging kwam voort uit de opvatting en wens dat de bevoegdheid om scholen te stichten en op te heffen een wezenlijk onderdeel is van het besturen van een onderwijsorganisatie en niet voorbehouden zou moeten zijn aan de gemeente (zie memorie van toelichting). Door verzelfstandigde besturen de mogelijkheid te bieden zelf te besluiten over stichting en opheffing van scholen, bracht deze wetswijziging hen in een volwaardige positie als bevoegd gezag. Daarmee werden de voorschriften voor openbaar en bijzonder onderwijs meer gelijkwaardig aan elkaar, wat past binnen het duale onderwijsstelsel. Andere wetswijzigingen in dat kader: Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, waarmee personeel in het openbaar onderwijs niet langer de ambtenarenstatus heeft maar dezelfde status als personeel bijzonder onderwijs + wetgeving rond samenwerkingscholen (instandhouding samenwerkingsschool niet alleen voorbehouden aan bijzonder stichting).

Goedkeuring gemeenteraad met fusie en statutenwijziging

In de huidige statuten van OPOD is opgenomen dat de gemeenteraad goedkeuring dient te verlenen aan een besluit van het College van Bestuur tot juridische fusie van de stichting en tot de bijbehorende statutenwijziging. De besturenfusie tussen OPOD en SKOBA vindt plaats door middel van een juridische fusie, waarbij OPOD op papier de verkrijgende stichting is. OPOD valt nu onder art. 48 van de Wet Primair Onderwijs. Dit artikel gaat uit van een stichting die uitsluitend openbare scholen in stand houdt. Na de fusie en statutenwijziging is sprake van een samenwerkingsstichting op grond van artikel 17 van de Wet Primair Onderwijs. Alleen in een dergelijke stichting kunnen zowel openbare als bijzonder (in dit geval katholieke) scholen in stand worden gehouden. In beide situaties heeft de gemeenteraad van Dordrecht een grondwettelijke plicht als extern toezichthouder op het openbaar onderwijs.

Hoe is het openbaar onderwijs (in de statuten) geborgd?

- Statutair (artikel 2) is vastgelegd dat de stichting afzonderlijke openbare en katholieke scholen in stand houdt. Openbaar blijft openbaar, katholiek blijft katholiek.
- Verschillen tussen mensen - verschillen in geloof, overtuigingen, achtergrond, geaardheid, uiterlijk- worden als waardevol en verrijkend beschouwd. Opgenomen in meer uitgebreide bewoordingen in het statutaire doel vd stichting (art. 3).
- De kernwaarden van het openbaar onderwijs zijn statutair vastgelegd (art. 5).
- Bestuur en intern toezicht bewaken en borgen zowel de openbare als katholieke identiteit, ondersteund door een identiteitscommissie (artikel 5).
- Alle scholen zijn toegankelijk voor alle kinderen zonder onderscheid naar godsdienst of levensbeschouwing (artikel 6).
- Bij de benoeming van het CvB wordt o.a. rekening gehouden met de algemene bestuurlijke kwaliteiten, de affiniteit met de doelen van de stichting, de denominaties binnen de stichting, de gelijkwaardigheid van het openbaar karakter en van de katholieke identiteit en met een spreiding en complementariteit van deskundigheden en achtergronden (art. 7)
- Minimaal 1 lid van de Raad van Toezicht heeft een bijzondere affiniteit met het openbaar onderwijs, minimaal 1 lid met het katholiek onderwijs (art. 12). De Raad van Toezicht benoemt zijn leden met inachtneming van de eisen in de statuten en 1 lid op voordracht GMR.
- Het bestuur legt verantwoording af in het bestuursverslag dat ter overleg wordt aangeboden aan de gemeenteraad over borging van de identiteit (art. 15)

Hoe is de invloed van de gemeente geborgd?

De concept-statuten voldoen aan de wettelijke vereisten als het gaat om het borgen van de overheidsinvloed in het bestuur. Dat is getoetst door de notaris. In de statuten is de overheidsinvloed als volgt geregeld:

- De gemeente kan ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing door het bestuur mbt openbare scholen (art. 7)
- Jaarlijks gaat het bestuur in gesprek met de CTOO over de jaarstukken en het bestuursverslag (art. 8 en 15)
- Bij ontstentenis of belet van alle leden van de RvT wijst de gemeente lid/ leden aan (art. 12).
- Goedkeuring van de gemeenteraad is nodig bij statutenwijziging, bij ontbinding en bij fusie waarbij de stichting of openbare scholen verdwijnen (art. 16 tm 18).

Rol CTOO

De Commissie Toezicht Openbaar Onderwijs is door de gemeenteraad van Dordrecht ingesteld om het extern toezicht op het openbaar onderwijs uit te oefenen. Los van de statutair vastgelegde bepalingen zien wij het ook als onze maatschappelijke verantwoordelijkheid om de CTOO zodanig te informeren dat deze haar extern toezichthoudende rol kan uitvoeren. Het is daarom ook passend dat wij verantwoording afleggen over ontwikkelingen en activiteiten die (primair) betrekking hebben op het waarborgen van het karakter van het openbaar onderwijs en de continuïteit van het openbaar onderwijs in Dordrecht. Bovendien hechten wij aan de open en constructieve dialoog die gemeente (CTOO) en schoolbesturen voor openbaar onderwijs in Dordrecht jaarlijks met elkaar voeren.