



Plaats en datum: Dordrecht, 15 april 2020

Betreft: Beantwoording vragen VSP inzake toekomst openbaar primair onderwijs in Dordrecht

Bijlage: Gemeentelijke invloed

Geachte heer van Leeuwen,

Begin deze week heeft mij het bericht bereikt dat het college van B&W een brief van de Verenigde Senioren Partij heeft ontvangen, waarin de partij vragen stelt inzake de toekomst van het openbaar primair onderwijs in Dordrecht. Middels dit schrijven wil ik graag ingaan op deze opmerkingen en vragen.

De VSP geeft aan op de hoogte te zijn gesteld van de gesprekken die wij voeren met stichting SKOBA over een verregaande samenwerking en mogelijke (bestuurlijke) fusie tussen onze organisaties. De VSP maakt daarbij de vergelijking met de fusiegesprekken welke begin deze eeuw hebben plaatsgevonden tussen het Stedelijk Dalton Lyceum en de Stichting Carmel Brandsma College, waarbij het openbaar voortgezet onderwijs in Dordrecht mogelijk dreigde te verdwijnen. De VSP geeft het belang aan van de beschikbaarheid van openbare scholen in alle onderwijssoorten.

Ik onderschrijf dit belang en wil graag helderheid bieden aan de CTOO aangaande de door de VSP voorgelegde vraagstukken.

1. Is het college op de hoogte van de genoemde besprekingen tussen OPOD en SKOBA?

De gemeente is diverse malen geïnformeerd over bestuurlijke verkenning naar een verdergaande samenwerking tussen OPOD en SKOBA en het onderzoek naar een bestuurlijke fusie dat daarop dit schooljaar met steun van beide Raden van Toezicht en betrokken gemeenschappelijke medezeggenschapsraden is gestart. In 2019 is wethouder dhr. Heijkoop op de hoogte gesteld van de start van een verkennend onderzoek naar de kansen en belemmeringen van samenwerking tussen beide organisaties. Dit is tevens breder gecommuniceerd middels een persbericht d.d. 25 januari 2019. In de daarop volgende periode is de wethouder periodiek op de hoogte gebracht over de voortgang van het verkennings-/ onderzoekstraject.

2. Kent het college de reden(en) van deze samenwerkings-/fusiegesprekken?

De nadruk in het motief om vergaande samenwerking tussen OPOD en SKOBA te onderzoeken ligt op het benutten van kansen. Al vanaf het begin van dit traject zien besturen meer mogelijkheden in samenwerking dan in concurrentie (zie ook het antwoord op vraag 3). Door samen te werken, door expertise, talent en creativiteit te bundelen, denken SKOBA en OPOD samen een krachtig antwoord te kunnen geven op actuele ontwikkelingen, maatschappelijke - en onderwijsvraagstukken (denk aan het lerarentekort, het vervangingsvraagstuk en Passend Onderwijs vragen).

OPOD en SKOBA hebben op basis van de verkenning geconcludeerd, waarin ook alternatieve samenwerkingsvormen zijn onderzocht, dat met een bestuurlijke fusie de meeste voordelen zijn te behalen.

Met een besturenfusie willen beide organisaties bijdragen aan:

- Versterking van de kwaliteit van het onderwijs en aansluiting van het onderwijsaanbod op de leer- en ontwikkelbehoeften en talenten van leerlingen;
- (Behoud van) keuzemogelijkheden voor ouders en kinderen: diversiteit in onderwijsconcepten, identiteit, schoolgrootte;
- Een leven lang leren: onderwijsvernieuwing, onderzoek en innovatie;
- Partnerschap en verbinding met de omgeving om kinderen een betekenisvolle leeromgeving en doorgaande ontwikkeling te bieden;
- Persoonlijke en professionele groei van onze medewerkers, aantrekkelijk werkgeverschap;
- Bestuurlijke slagkracht, een goede strategische bestuurlijke positie in Dordrecht en omgeving;
- Professionele ondersteuning en ontzorging van de scholen vanuit de ondersteuningsorganisatie;
- Een financieel solide organisatie- het effectief en efficiënt benutten van schaalvoordelen;

3. Welke rol speelt de gemeente Dordrecht bij een mogelijke samenwerking/fusie tussen OPOD en SKOBA?

De gemeente Dordrecht is op meerdere manieren betrokken bij de fusieplannen. Ten eerste als lokale overheid en ten tweede als toezichthouder van het openbaar onderwijs.

1. Lokale overheid: advies over wenselijkheid van de fusie

Onderdeel van de fusie-effectrapportage, is een advies van het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente (artikel 64b-2 WPO) over de wenselijkheid van de voorgenomen fusie. De gemeente is belanghebbende daar waar het gaat om onderwijsvoorzieningen in en om de gemeente en kijkt vanuit bredere (gemeentelijke) ontwikkelingen naar de onderwijsvoorzieningen. Het uitbrengen van het advies doet het college dan ook als lokale overheid voor al het Dordtse onderwijs. Het advies van het college is een informerend advies en is niet bindend. Het stelt alle betrokkenen in staat kennis te nemen van het standpunt van het college en dit mee te nemen in de overwegingen voor het al dan niet aangaan van de fusie.

Aspecten die de gemeente kan wegen bij zijn advies:

- Gevolgen voor spreiding en bereikbaarheid van voorzieningen
- Gevolgen voor keuzemogelijkheden van ouders
- Consequenties voor de lokale educatieve agenda en het lokaal educatief overleg
- Consequenties van de voorgenomen fusie voor de (bestuurlijke)verhoudingen tussen onderwijsaanbieders in de gemeente.

2. Rol gemeenteraad Dordrecht

De gemeenteraad heeft een grondwettelijke plicht als “hoeder van het openbaar onderwijs”, ook als het openbaar onderwijs geen deel meer uitmaakt van de gemeentelijke organisatie en verzelfstandigd is. De zorgplicht van de gemeente komt tot uitdrukking in een aantal bevoegdheden, die de wetgever aan de gemeenteraad als extern toezichthouder voor het verzelfstandigd openbaar onderwijs heeft opgedragen. Die bevoegdheden richten zich op het waarborgen van de continuïteit en op de handhaving van het specifieke karakter van het openbaar onderwijs.

Als OPOD en SKOBA bestuurlijk fuseren zal sprake zijn van een samenwerkingsstichting voor zowel openbaar en katholiek onderwijs. De wettelijke eisen rond de invloed van de gemeenteraad zijn bij een samenwerkingsstichting (artikel 17 WPO) iets anders dan bij een stichting die uitsluitend openbaar onderwijs in stand houdt (artikel 48 WPO, huidige situatie). De verschillen zijn in de bijlage bij deze brief opgenomen. OPOD heeft de landelijke ondersteuningsorganisatie van het openbaar onderwijs, VOS/ABB ingehuurd om concept-statuten op te stellen, waarin o.a. de wettelijke overheidsinvloed geborgd is.

4. Welke garanties zijn er dat een mogelijke samenwerking dan wel fusie tussen OPOD en SKOBA niet leidt tot het verdwijnen van openbaar primair onderwijs in Dordrecht?

In de stichtingsstatuten van OPOD is opgenomen dat de gemeenteraad o.a. goedkeuring moet verlenen aan een fusiebesluit en aan statutenwijzigingen. Een besturenfusie kan dus pas doorgang vinden als de gemeenteraad goedkeuring heeft verleend aan zo'n fusie. Na een besturenfusie tussen OPOD en SKOBA ontstaat één samenwerkingsstichting (artikel 17 WPO) met één bestuur en één raad van Toezicht, die zowel openbare als katholieke scholen in stand houdt. Het bestaansrecht van het openbaar onderwijs is op geen enkele manier in het geding. Ook na een besturenfusie behoudt de gemeente haar invloed op de instandhouding van het openbaar onderwijs.

5. Waarom wordt er ter bescherming van het openbaar onderwijs in Dordrecht, indien voor OPOD samenwerking dan wel fusie met andere instellingen om moverende redenen noodzakelijk is, niet gekozen voor samenwerking dan wel fusie met één of beide andere openbaar onderwijsinstellingen in Dordrecht?

Er is geen dwingende noodzaak tot samenwerking vanuit financieel of onderwijskundig oogpunt of met het oog op grote risico's. Beide stichtingen zijn financieel gezond en de kwaliteit van de scholen is goed. Het belangrijkste motief om vergaande samenwerking te onderzoeken is echter het willen benutten van kansen om het door hen geboden onderwijs te versterken. Zie ook ons antwoord op vraag 2.

OPOD heeft er bewust voor gekozen om een samenwerking met SKOBA verder te onderzoeken. OPOD ziet een duidelijke meerwaarde in een samenwerking met een organisatie voor primair onderwijs in Dordrecht. Hoewel een combinatie van katholiek en openbaar primair onderwijs wellicht niet de meest vanzelfsprekende combinatie is, kennen de twee stichtingen vele raakvlakken. De scholen van OPOD en SKOBA zijn in dezelfde (kwetsbare) wijken gelegen, scholen werken samen in de Dordtse Zomerschool en in interne auditprojecten rondom onderwijskwaliteit. Bestuurders en directeuren ontmoeten elkaar regelmatig in diverse samenwerkingsverbanden, zoals Passend

Onderwijs, in de Huisvestingscoöperatie, en in de samenwerking met de voorscholen. De onderlinge contacten verlopen al jaren prettig en constructief.

Uit het verkenningstraject is gebleken dat OPOD en SKOBA elkaar goed vinden in min of meer gedeelde waarden: ontmoeting, gelijkwaardigheid, respect en de kracht van verschillen. Juist de verschillen in achtergrond worden gezien als een verrijking en als een kans om het gesprek over identiteit, persoonsvorming en burgerschap een extra impuls te geven. Ook komen de strategische thema's voor de toekomst voor een belangrijk deel overeen: hoge onderwijskwaliteit, innovatief en betekenisvol onderwijs, professionals die het verschil maken, het benutten van talenten op alle niveaus en een sterke verbinding met de omgeving.

Zoals eerder gesteld vormt een bestuurlijke fusie tussen OPOD en SKOBA geen enkele bedreiging voor de instandhouding van het openbaar onderwijs in Dordrecht. De identiteit van beide stichtingen blijft behouden in een nieuwe constructie; Er is in de visie van de bestuurders geen sprake van een beperking maar juist van een verrijking en versterking van het Dordtse primaire onderwijs.

Beide besturen vinden het overigens belangrijk om voortdurend te onderzoeken waar verbinding met partners in de doorgaande lijn versterking kan bieden. In dat kader heeft OPOD bijvoorbeeld samen met het Stedelijk Dalton Lyceum (een openbare partner) het NOVA Tienercollege opgericht en is het SDL ook een logische partner als het gaat over het onderzoeken van kansen van bestuurlijke samenwerking in een breder perspectief.

6. Welke garanties op het gebied van werkgelegenheid, rechtspositie, mobiliteit heeft het personeel van OPOD bij een eventuele samenwerking dan wel fusie met SKOBA?

In oktober 2020 hebben OPOD en SKOBA na afstemming met betrokken interne geledingen de intentie uitgesproken een onderzoek te starten naar de concrete gevolgen van een besturenfusie. Dit onderzoek zal leiden tot een eindrapport en een fusie effectrapportage (FER) zoals bedoeld in artikel 64a van de Wet op het Primair Onderwijs. De gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid maken deel uit van deze FER. Na afronding van het onderzoek worden hierin de garanties en uitkomsten op personeel vlak opgenomen. Mede met het oog op het leerkrachtentekort zien bestuurders een belangrijke meerwaarde van een bestuurlijke fusie als het gaat om het binden en aantrekken van personeel, het stimuleren van mobiliteit, het bieden van loopbaanmogelijkheden, begeleiding van beginnende leerkrachten, het organiseren van vervanging, e.d..

Een belangrijk uitgangspunt dat t.a.v. de rechtspositie van het personeel gehanteerd wordt in het onderzoekstraject is:

Behoud huidige rechtspositie personeel en baangarantie

Bij een besturenfusie zal het zittende personeel "in gelijke betrekking en onder dezelfde voorwaarden" benoemd worden bij de samenwerkingsstichting. Een belangrijk uitgangspunt in het onderzoeken van de gevolgen van een besturenfusie is dat de fusie niet zal leiden tot gedwongen ontslag van medewerkers.

7. In hoeverre kan personeel van OPOD bij een samenwerking dan wel fusie tussen OPOD en SKOBA gedwongen worden op een katholieke school te worden geplaatst dan wel van Dordrecht naar een school in Zwijndrecht, Hendrik-Ido-Ambacht of Gorinchem?

Een ander uitgangspunt in het onderzoeksplan is dat in de statuten van de samenwerkingsstichting de inspanningsverplichting van bestuurders wordt opgenomen dat dat bij benoeming en noodzakelijke overplaatsing het bestuur aansluiting zoekt bij de identiteit van de school en de levensbeschouwelijke overtuiging van het betrokken personeelslid.

8. Hoe ziet het college de wettelijke toezichtstaak van de gemeenteraad op het openbaar onderwijs bij en na de eventuele samenwerking dan wel fusie van OPOD met SKOBA?

Op 20 januari jl. heeft een overleg plaatsgevonden tussen de openbare schoolbesturen en de Commissie Toezicht op het Openbaar Onderwijs inzake de extern, toezichthoudende rol van de CTOO. In dit overleg is aan de hand van een werkdocument uitgebreid gesproken over de functie en de werkwijze van de CTOO. OPOD heeft tijdens dit overleg aangegeven zeer te hechten aan de open en constructieve dialoog met de CTOO en dat het werken met een toezichtkader zoals opgenomen in het werkdocument duidelijkheid en richting biedt voor betrokken partijen. Wel heeft OPOD gewezen op de ontwikkelingen in wetgeving en de gewijzigde (wettelijke) verhouding tussen gemeente en openbaar onderwijs in de afgelopen jaren.

Met de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is het bevoegd gezag van openbare scholen namelijk 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 wettelijke scheiding van bestuur en toezicht in 2010 heeft vervolgens ook een verschuiving plaatsgevonden van het extern toezicht op het bestuur van het openbaar onderwijs (door de gemeenteraad) naar het intern toezicht door een eigen Raad van Toezicht. (Andere relevante wetswijzigingen: verzelfstandigde openbare besturen hebben sinds 2012 de mogelijkheid zelfstandig te besluiten over stichting en opheffing van scholen en de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren heeft ervoor gezorgd dat personeel in het openbaar onderwijs niet langer de ambtenarenstatus heeft maar dezelfde status als personeel in het bijzonder onderwijs.

De gemeente blijft echter wel altijd een (grondwettelijke) zorgplicht houden ten aanzien van 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.

Ik hoop u met deze beantwoording voldoende te hebben geïnformeerd. Uiteraard ben ik bereid om een nadere toelichting te geven op de voortgang van het onderzoek.

Met hartelijke groet,

R. de Haan
Voorzitter College van Bestuur OPOD

Bijlage 1: gemeentelijke invloed samenwerkingsstichting voor openbaar en bijzonder onderwijs en stichting voor uitsluitend openbaar onderwijs

Samenwerkingsstichting openbaar en bijzonder onderwijs (artikel 17 WPO, mogelijk toekomstige situatie)	Stichting voor openbaar onderwijs (artikel 48 WPO, huidige situatie)
1. Benoeming RvT	
Benoeming van RvT gebeurt op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen. (1 bindende voordracht door GMR). In de statuten moet geregeld zijn hoe de gemeente zijn toezichhoudende rol vervult. In de praktijk is er sprake van verschillende varianten, waarbij bijvoorbeeld een aantal benoemingseisen statutair wordt vastgelegd, het college van B&W betrokken wordt bij het opstellen van het profiel van de RvT en/of bij de voordracht van één of meer leden.	Leden van de RvT worden benoemd door de gemeenteraad (op voordracht van de RvT, 1/3 deel op bindende voordracht van ouders art. 10 statuten).
2. Statutenwijziging	
De stichtingsstatuten kunnen pas gewijzigd worden na instemming van de gemeenteraad. Instemming kan slechts worden onthouden als overheersende invloed van de overheid in het bestuur niet is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft.	De stichtingsstatuten kunnen pas gewijzigd worden na instemming van de gemeenteraad
3. Begroting en jaarrekening	
Vaststelling van de begroting en jaarrekening gebeurt door het bestuur, na goedkeuring van de RvT en na overleg met de gemeenteraad.	In de statuten moet een regeling opgenomen zijn over de vaststelling van begroting en jaarrekening. Art 14 stichtingsstatuten: De RvT stuurt de jaarrekening en de begroting na vaststelling aan de gemeenteraad en licht deze desgewenst toe. De RvT informeert de gemeenteraad onmiddellijk over zaken en aangelegenheden die (negatieve) gevolgen kunnen hebben voor het primair onderwijs de financiële positie van de stichting
4. Verantwoording bestuur	
Het bestuur brengt jaarlijks aan de gemeenteraad van de gemeente waarin de school waar openbaar onderwijs wordt gegeven, gevestigd is, verslag uit over de werkzaamheden, waarbij in ieder geval aandacht wordt geschonken aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs.	Het bestuur brengt jaarlijks aan de gemeenteraad verslag uit over de werkzaamheden, waarbij in ieder geval aandacht wordt geschonken aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs (ziet expliciet opgenomen in huidige statuten).

Samenwerkingsstichting openbaar en bijzonder onderwijs (artikel 17 WPO, mogelijk toekomstige situatie)

Stichting voor openbaar onderwijs (artikel 48 WPO, huidige situatie)

5. Opheffen openbare school

Een (voorgenomen) besluit tot opheffing van een openbare school wordt uiterlijk op 1 augustus van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing medegedeeld aan de gemeenteraad. Als de gemeenteraad voor 1 februari daaropvolgend besluit dat hij de school in stand wenst te houden, wordt deze niet opgeheven, maar wordt de instandhouding daarvan overgedragen aan de gemeente.

Een (voorgenomen) besluit tot opheffing van een openbare school wordt uiterlijk op 1 augustus van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing medegedeeld aan de gemeenteraad. Als de gemeenteraad voor 1 februari daaropvolgend besluit dat hij de school in stand wenst te houden, wordt deze niet opgeheven, maar wordt de instandhouding daarvan overgedragen aan de gemeente.

Een verzelfstandigd bestuur zoals OPOD kan volgens de Wet dus zelf besluiten over de opheffing van een openbare school. Vroeger was dit besluit voorbehouden aan de gemeenteraad. Een wetswijziging heeft daarin verandering gebracht, met het oog op het gelijktrekken van de positie van openbaar en bijzonder onderwijs. In de statuten van OPOD is de bevoegdheid van de gemeenteraad te besluiten over de opheffing van een openbare school nog steeds opgenomen (art. 7)

6. Ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing bestuur en ontbinding stichting

Primaat ligt bij de RvT. In geval van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of functioneren in strijd met de wet, voor zover het openbaar onderwijs betreft, neemt de gemeenteraad de maatregelen die hij nodig acht om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen voor zover het openbaar onderwijs betreft.

In de statuten moet een regeling zijn opgenomen over de ontbinding van de stichting, met dien verstande dat een overheersende invloed van de overheid in de RvT is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft.

Het primaat ligt hier bij de RvT (waarin de overheidsinvloed geborgd is). De RvT heeft een informatieplicht als er sprake is van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur (zie punt 3) en kan in het uiterste geval de stichting ontbinden (art. 16 stichtingsstatuten).

In de statuten moeten een regeling zijn opgenomen over de ontbinding van de stichting, met dien verstande dat een overheersende invloed van de gemeente in de RvT is verzekerd (zie ook art. 16 statuten- goedkeuringsbevoegdheid gemeenteraad).