Gemeente Oudewater

Beantwoording rondvragen
19R.00448

Van : Wethouder J.I.M. Duindam

Portefeuille(s) : Openbaar onderwijs

Datum : 24-05-2019

Contactpersoon : C. de Heer

Tel.nr. : 8274

E-mailadres : heer.c@woerden.nl

Onderwerp: Raadsinformatiebrief *Situatie bestuur openbaar basisonderwijs Hekendorp en Oudewater* van 16 april 2019 (19R.00278)

Deze vragen in de rondvraag zijn gesteld door de fractie van CDA voor de vergadering van het forum Samenleving van 27 mei 2019. In de vergadering is afgesproken om deze vragen schriftelijk te beantwoorden.

Beantwoording van de vragen:

1. *Wat zijn de geschatte tekorten in 2019 en 2020 en wat betekent in 2021 "weer enigszins in de pas lopen?"*

In de meerjarenbegroting van de Stichting Onderwijs Primair (verder de stichting) – ook opgenomen in het concept-bestuursverslag 2018 – staat het volgende:

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tekort/overschot	1.286.228 (-)	326.245 (-)	26.225	119.784	98.339	70.491

Het daadwerkelijke tekort in 2018 is fors hoger uitgevallen dan was begroot (€ 578.000.) Het bestuursverslag en de jaarrekening over 2018 zijn op 20 mei 2019 vastgesteld door de Raad van Toezicht en worden aan de gemeenteraad ter beschikking gesteld. Het is wel goed om te beseffen dat het aandeel van Oudewater in de stichting zeer gering is: 5 procent[1].

2. *Waardoor zijn de tekorten ontstaan?*

Deze verklaring zou door de Raad van Toezicht gegeven moeten worden. Wat de gemeente Oudewater uit het verschil tussen begroting en jaarrekening en uit de inmiddels gevoerde gesprekken kan afleiden is het volgende. De verplichte cao-verhoging van de salarissen heeft een grote invloed gehad op de tekorten. Doordat het (te) lang heeft geduurd om een vaste bestuurder te vinden, zijn er ook meerkosten voor interim-bestuurders gemaakt in de afgelopen jaren. Er zijn relatief veel ad interim directeuren aangesteld op diverse scholen, met als gevolg hogere dan begrote personeelskosten.

[1] De stichting heeft achttien onderwijslocaties waar in totaal 2.772 leerlingen basisonderwijs volgen. In Montfoort en Oudewater heeft de stichting in beide gemeenten twee locaties, in Krimpenerwaard veertien. In Oudewater zitten 113 kinderen op de scholen van de stichting (5% van het totaal), in Montfoort 360 (13%) en in Krimpenerwaard 2.299 (82%.)

Met ingang van 1 januari 2019 is er een vaste bestuurder in dienst gekomen bij de stichting, dit moet bijdragen aan een positiever resultaat in de toekomst. Ook zijn er in 2018 ook veel andere boven-budgettaire uitgaven gedaan. Alles bij elkaar heeft dit geleid tot hogere uitgaven van ruim € 2 miljoen in 2018. Meer informatie hierover kunt u lezen in de jaarstukken over 2018 (zie het antwoord op vraag 1.)

3. Wanneer is er onvoldoende vermogen bij SOP waardoor de gemeente op grond van zijn wettelijke taak (op basis van haar grondwettelijke plicht) het tekort dient bij te passen?

Ondanks de negatieve resultaten vanaf 2017 is de stichting financieel gezond. De meerjarenbegroting gaat vanaf 2020 uit van een jaarlijks overschot. De financiële informatie in het bestuursverslag van 2018 geeft vertrouwen in de toekomst.

De gemeente heeft geen (grond)wettelijke taak eventuele tekorten bij een stichting voor openbaar onderwijs aan te vullen. In het vierde lid van artikel 23 van de Grondwet[2] wordt de zorgplicht van de overheid voor een voldoende aanbod van openbaar onderwijs nader gespecificeerd. Deze zorgplicht gaat over de zogeheten garantiefunctie van dit onderwijs: de overheid moet ervoor zorgen dat niemand feitelijk gedwongen is zijn kinderen naar een bijzondere school te sturen. De eerste volzin van het vierde lid formuleert de hoofdregel over de alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs: in elke gemeente dient dit onderwijs in een of meer openbare scholen te worden aangeboden. Met andere woorden: ouders moeten voor hun kinderen het onderwijs kunnen kiezen wat bij hen, bij hun kinderen past. Wij hechten aan het brede aanbod dat Oudewater haar inwoners kan bieden: openbaar, protestants-christelijk, rooms-katholiek en algemeen- bijzonder. Daarnaast en daarbij kunnen ouders in Oudewater voor Jenaplan-onderwijs en voor onderwijs voor hoogbegaafde leerlingen, voor hun kinderen kiezen.

Binnen de stichting is het belang van Oudewater erg klein (5%), maar het belang van de stichting is voor Oudewater zeer groot: dit is het brede onderwijsaanbod voor onze inwoners. Wij werken daarvoor intensief samen met de twee andere gemeenten die ook een relatie hebben met de stichting - Krimpenerwaard en Montfoort – voor een sterke, financieel gezond en kwalitatief goed openbaar basisonderwijs. Dat is in ons aller belang.

---

[2] **Artikel 23 van de Grondwet - Onderwijs**

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente wordt van overheidswege voldoend openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal openbare scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven, al dan niet in een openbare school.
5. De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal.

4. *Als er een tekort is en de gemeente dient bij te betalen; wat betekent dit voor door financiering aan het bijzonder onderwijs in het kader van de gelijkberechtiging van openbaar en bijzonder onderwijs ?*

De zogenoemde overschrijdingsregeling geldt alleen als de gemeente zelf schoolbestuur is van het openbaar basisonderwijs. In Oudewater is de stichting Onderwijs Primair het schoolbestuur. Als de gemeente een schoolbestuur te hulp komt – bijzonder of openbaar – dan geldt wel het gelijkheidsbeginsel: in gelijke gevallen, gelijk behandelen.

5. *Wat is er door de verantwoordelijk wethouder gedaan sinds september 2017 om met de nieuwe RvT uit de crisis te komen en waarom is het toch weer niet goed gegaan en kiest het college de zijde van het college van bestuur en de GMR en stuurt de volledige RvT naar huis.*

In de raadsinformatiebrief van 16 april 2019 hebben wij onder het kopje *Kernboodschap* beschreven wat wij hebben gedaan om de stichting in een rustiger vaarwater te brengen. Met de twee andere gemeenten – wethouders en medewerkers – werken wij hierbij intensief samen. Ondanks het op afstand geplaatste bestuur, blijft de gemeente verplicht om extern toezicht te houden, vanwege haar grondwettelijke plicht om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs in de gemeente. Dit toezicht kan echter slechts een terughoudend en repressief karakter hebben. Maar in dit schooljaar werden wij steeds minder terughoudend omdat wij rechtstreeks van schooldirecties signalen ontvingen dat het niet goed ging met de stichting. Sinds februari 2016 zijn er achtereenvolgens, door de Raad van Toezicht, vier interim-bestuurders aangesteld binnen de stichting. Hierdoor is er lange tijd geen sprake geweest van continuïteit. Dit gold ook voor de relatie en communicatie met de drie gemeenten. Met het aantreden van de nieuwe en vaste voorzitter van het college van bestuur (verder college van bestuur) is dit radicaal verbeterd

De Gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (verder GMR) én directeurenberaad (schoolleiders) hebben uitgesproken het nieuwe college van bestuur te steunen. De GMR en het directeurenberaad hebben uitgesproken onvoldoende vertrouwen te hebben in enkele leden van de huidige Raad van Toezicht. Om die reden hebben wij dan ook besloten de herbenoeming van de voorzitter van de raad van toezicht niet voor te dragen aan de raad. Wij achten het niet in het belang van de stichting om een voordracht voor herbenoeming van de voorzitter te doen, wetende dat het draagvlak hiervoor ontbreekt. Dit enkele feit heeft er toe geleid dat de raad van toezicht collectief is teruggetreden per 20 mei 2019. Dit was *hun eigen* keuze. Hierin zijn de wethouders, zie ook de brief van de Raad van Toezicht, veel verder gegaan dan gebruikelijk. Dit hebben zij gedaan uit betrokkenheid bij het belang van goed openbaar onderwijs in hun respectieve gemeenten.

De colleges van de gemeenten Krimpenerwaard, Montfoort en Oudewater zijn vooruitlopend op het aftreden van de raad van de raad van toezicht op 20 mei 2019, in gesprek gegaan met het college van bestuur, GMR én directeurenberaad over het invullen van een nieuwe raad van toezicht. In dit proces zijn betrokken partijen ondersteund door een extern bureau. Er heeft een voorbereidend (groeps)gesprek met beoogde leden van de raad van toezicht plaatsgevonden. Hierin is gesproken over de profielen en de belangrijkste opgaven. Vervolgens heeft er een gesprek plaatsgevonden met de beoogde leden, afvaardiging GMR, afvaardiging van het directeurenberaad en met het college van bestuur. Vanuit dit overleg is een advies gegeven aan de wethouders onderwijs van de drie gemeenten. Als laatste heeft er een gesprek plaatsgevonden op 16 mei 2019 met de beoogde leden en de wethouders ten behoeve van de voordracht aan de gemeenteraden. Dit heeft ertoe geleid dat er zes kandidaten geschikt én beschikbaar zijn gevonden om taken en bevoegdheden van de raad van toezicht op zich te nemen. Wij hebben uw raad hiervoor een voorstel aangeboden (19R.00418.)

6. Waarom zou de gemeenteraad er nu wel vertrouwen in moeten hebben dat het goed komt met het SOP als er een nieuwe RvT is benoemd;

Vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Vertrouwen moet je gunnen: geef de ander de tijd en gelegenheid het vertrouwen waar te maken. Wij denken dat met het aantreden van een vast college van bestuur en van een nieuwe raad van toezicht de stichting in rustiger vaarwater komt. De gemeenten hebben zich actief bemoeid met de werving en selectie van de nieuwe raad van toezicht (dat is niet gebruikelijk.) Onze drijfveer hierbij is het zorgen voor een breed draagvlak binnen alle geledingen van de stichting. Dat is gelukt. De personen die we voordragen voor benoeming zijn deskundig, hebben in de meeste gevallen een relatie met onze regio (dat was ook anders) en ruime ervaring als leden van een raad van toezicht. In de bijlage bij het raadsvoorstel is informatie opgenomen over de achtergrond van de voorgedragen leden van de raad van toezicht, deze bijlage voegen wij ook bij dit document bij (19.010685.)

7. Een Raad van Toezicht staat op zekere afstand van het echte werkveld. Verwacht u dat de nieuwe Raad van Toezicht zich reëel bemoeit met het onderwijsproces op de werkvloer om een "faillissement" te voorkomen?

De raad van toezicht krijgt in gezamenlijkheid met het college van bestuur de volgende specifieke opdracht:

1. Zorgen voor rust, stabiliteit en continuïteit; bestuurlijk, op het bestuurskantoor én op de scholen;
2. De voorzitter van het college van bestuur met raad terzijde staan en fungeren als klankbord;
3. Toezien en zorgdragen voor de verplichte documenten (financieel, beleidsmatig), en
4. Samen met het college van bestuur, de GMR en de drie gemeenten, onderzoeken hoe *goed bestuur* in de toekomst het beste kan worden vormgeven. Daarbij hoort een heldere taakafbakening en passende autonomie (ook financieel) voor schoolleiders, college van bestuur, raad van toezicht en de gemeenten.

Het is niet de bedoeling dat de raad van toezicht zich bemoeit met het onderwijsproces; wij gaan er vanuit dat dit niet gebeurt. Daarvoor is een aantal beoogde leden van de raad van toezicht te gepokt en gemazeld in onderwijsland, ze kennen hun rol.

De raad van toezicht zal zich zeker gaan bezig houden met de financiën van de stichting, maar niet op de stoel gaan zitten van het college van bestuur of die van individuele schooldirecteuren bij dit onderwerp. Op grond van de financiële documenten waarvoor wij beschikken – het concept bestuursverslag over 2018, zie het antwoord bij vraag 1 – stellen wij dat een faillissement van de stichting niet aan de orde is en ook niet te verwachten is: de stichting is financieel gezond.

8. Wanneer schat u in dat een nieuwe Raad van Toezicht goed is ingewerkt en in staat sturing aan het veranderingsproces te geven?

Wij gaan er vanuit dat de nieuwe raad van toezicht vanaf dag één zich actief opstelt om de stichting in rustiger vaarwater te krijgen, en vooruit te helpen. De werving en selectie en de specifieke opdracht was daarop gericht. Wij verwachten dat zij samen met het college van bestuur snel in hun rol zitten. Het helpt dat het draagvlak binnen de stichting bij de start, breed is. Daar hebben wij bewust aan gewerkt. Zie ook het antwoord bij vraag 5.

9. Naar welke kwaliteiten van de nieuwe leden van de RvT wordt gezocht om dit veranderingsproces aan te sturen?

Zie ons antwoord op de vragen 6 en 7, en de bijlage met achtergrondinformatie over de voorgedragen kandidaten (19.010685)

10. *Welke opdrachten zijn er mee gegeven aan de nieuwe bestuurder die eind 2018 door de RvT is aangesteld en wanneer kan de gemeente tussenrapportages verwachten?*

Uitgangspunt is dat het college van bestuur geen opdrachten van de raad van toezicht uitvoert. Uiteraard is de raad van toezicht haar werkgever. Het college van bestuur is er alles aan gelegen hen goed te informeren. De rollen van het uitvoerende en toezichthoudend bestuur zijn daarbij strikt gescheiden (*goed onderwijsbestuur.)* Het college van bestuur heeft bij haar aanstelling de opdracht gekregen rust en vertrouwen te brengen in de organisatie. Daarnaast werd haar gevraagd zorg te dragen voor verbeteren of borgen van de kwaliteit van het onderwijs, inspanningen te plegen om het lerarentekort te beperken en samenwerking te zoeken tussen primair onderwijs en voortgezet onderwijs. Een speciale opdracht voor het college van bestuur is het op orde brengen van de financiën.

Wij vragen het college van bestuur voor 1 oktober verslag te doen van haar werkzaamheden in de eerste helft van dit jaar. Het verslag bieden wij aan de gemeenteraad aan.

11. *Op blz 2 van de RIB (4e alinea) is sprake van een door de GMR verstuurde brief d.d. 14 maart 2019 aan gemeenten inzake niet goed functioneren van én het gebrek aan vertrouwen in de RvT. Waarom is deze brief niet geplaatst op de Lijst van ingekomen stukken van de gemeenteraad. Gaarne toezending van deze brief aan de Raad.*

Wij hebben op 14 maart 2019 – via e-mail - een kopie van een schrijven ontvangen van de GMR van de stichting aan de raad van toezicht, over het niet goed functioneren van én het gebrek aan vertrouwen in de raad van toezicht. In de brief lezen wij dat de GMR een kopie aan de gemeenteraden stuurt. Wij denken dat dit niet is gebeurd en dat de brief daarom niet op de Lijst van ingekomen stukken staat. Wij voegen nu een kopie van de brief bij dit document (19.011554.)

Als reactie op de brief van de GRM, heeft de raad van toezicht in een brief van 19 maart 2019 laten weten terug te zullen treden, maar nog wel aan te willen blijven tot 1 juli 2019 mits herbenoeming van de voorzitter per direct en met terugwerkende kracht door de gemeenten wordt geformaliseerd. De brief van de raad van toezicht is, conform zijn verzoek om de raad te informeren, als bijlage toegevoegd aan de raadsinformatiebrief van 16 april, en nu ook wederom bij dit document (19.007169.) Uiteindelijk is de raad van toezicht per 20 mei 2019 in zijn geheel afgetreden.

12. *Op blz 2 van de RIB (2e alinea onderaan) is sprake van een overleg op 11 februari 2019 met de Raad van Toezicht. Is van dat overleg verslag gemaakt ? Zo ja, dan toezending van het verslag aan de gemeenteraad, zo nee, waarom geen verslag gemaakt.*

Er is een verslag gemaakt van het overleg van 11 februari 2019 van de wethouders onderwijs van de drie gemeenten met de raad van toezicht. Het verslag is opgestuurd aan de raad van toezicht (aan het lid die de woordvoering doet) op 21 februari 2019. De woordvoerder geeft op 23 mei 2019 aan dat hij het verslag nu pas voor het eerst heeft gezien, en heeft gelezen. Namens de raad van toezicht schrijft hij dat het verslag een te eenzijdig beeld van het gesprek geeft. Wij zijn het hier niet mee eens. Het verslag hebben wij als bijlage bij dit document toegevoegd (19.011518.)

13. Bij de RIB is een brief gevoegd d.d. 12 juni 2018 waarin de RvT een verzoek aan de gemeenteraad doet om een statutenwijziging goed te keuren. Deze brief heeft gestaan op de Lijst van ingekomen stukken van de raadsvergadering d.d. 12 juli 2018 met de kanttekening "Ter kennisgeving aannemen". Vraag: Wat is er met dit verzoek van de RvT gedaan ?

Het verzoek is door medewerkers van de gemeenten na de zomer van 2018 besproken met de voorganger van het huidige het college van bestuur (interim). Met de interim-voorzitter van het college van bestuur is afgesproken de wijziging van de statuten pas begin 2019 in de drie gemeenteraden voor besluitvorming aan te bieden. Wij zijn inmiddels door de tijd en door de onrust in en rondom het bestuur van de stichting ingehaald: het wijzigen van de statuten hebben wij dan ook op een lager pitje gezet. Een van de opdrachten voor de nieuw te benoemen raad van toezicht is om samen met het college van bestuur, de GMR en de drie gemeenten, te onderzoeken hoe *goed onderwijsbestuur* in de toekomst het beste kan worden vormgeven. Daarbij hoort een heldere taakafbakening en passende autonomie (ook financieel) voor schoolleiders, college van bestuur, raad van toezicht en de gemeenten. Deze afspraken moeten in de vernieuwde statuten worden verankerd.

Bijlagen:

1. Achtergrondinformatie personen (kandidaten leden raad van toezicht, 19.010685)
2. Brief raad van toezicht Stichting Onderwijs Primair van 15 maart 2019; aftreden (19.007169)
3. Kopie van de brief van 13 maart 2019 van de GMR aan de raad van toezicht (19.011554)
4. Raadsvoorstel benoeming leden raad van toezicht (raad 6 juni 2019, 19R.00418)
5. Verslag gesprek leden raad van toezicht met wethouders op 11 februari (19.011518)

drs. J.I.M. Duindam,
wethouder