

## VERSLAG Extra RAADSCOMMISSIEVERGADERING ONDERWIJS EN WELZIJN

OW nr.: 08/09

Datum: 27 mei 2008

Plaats: Oude raadzaal

Tijd: 19.30 – 21.30 uur

**Aanwezig:** E. Eikenaar (vz.), K.A. Hazewinkel (PvdA), H.F.B. van der Heijdt (PvdA), R. van der Schaaf (PvdA), H. Rademaker (SP), J.W. Schaaf (SP), J. Evenhuis (VVD), A. Postma (GL), H. Dijkstra (CDA), B.H. Koops (CDA), I.M. Jongman-Mollema (CU), P.J.R. van der Wilt (D66), D.R. Sylbing (S&S), J.C.M. van Schie (wethouder), I. Bolle (plv. griffier), W.Th. Meijer (commissiegriffier)  
**Experts:** R. Limper (V.O.O.) en N.L.P. te Bos (VOS/ABB)

M.k.a. J.P.T. Klijnsma (GL), H. van Mameren (VVD)

## EXPERTMEETING VERZELFSTANDIGING OPENBAAR ONDERWIJS

### Inleiding Klaas te Bos van VOS/ABB

- als gemeenteraad openbaar onderwijs overdraagt aan stichting is dat totale overdracht; bij een bestuurscommissie kun je deel van de taken overdragen, bij verzelfstandiging gaat het altijd om het totaal
- aantal toezichthoudende taken blijven bij wet aan de gemeenteraad; karakter van dit toezicht vloeit voort uit taak van gemeenteraad om te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs
- budgetrecht gemeenteraad is beperkt, mag alleen goedkeuring aan begroting onthouden als die in strijd is met het recht of met het algemeen belang
- gemeenteraad heeft wel toezicht te houden op identiteit openbaar onderwijs; stichtingsbestuur moet jaarlijks verslag uitbrengen aan gemeenteraad en dan m.n. ingaan op de vraag hoe men invulling geeft aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs
- dus geen invloed vanuit bestuurlijke stoel, geen invloed op dagelijkse gang van zaken, op inhoud van onderwijs etc.
- in wetsvoorstel Governance dat in voorbereiding is wordt gesproken over horizontale afstemming en verantwoording richting stakeholders e.a.; in dat kader kan gemeenteraad ook een rol spelen

### Inleiding Rob Limper van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs (V.O.O.)

- algemene beeld uit stukken: afstand doen doet pijn, men worstelt met vraag hoe overheid invloed kan blijven uitoefenen; lijkt erop dat men diep van binnen niet wil verzelfstandigen, dan moet je het ook niet doen; als je het wel wilt, doe het dan echt; wettelijke bepalingen geven voldoende ruimte om vinger aan de pols te houden en zelfs in te grijpen bij taakverwaarlozing; je kunt altijd in gesprek met schoolbestuur (openbaar of bijzonder)
- als raad heb je geen invloed op bijzonder onderwijs, waarom dan wel gewild op openbaar onderwijs; verzelfstandiging beoogt openbaar onderwijs in zelfde positie te brengen als bijzonder onderwijs
- keuze voor stichtingsvorm: verre van logisch gezien belang dat gehecht wordt aan betrokkenheid van gekozen vertegenwoordigers bij openbaar onderwijs: waarom een

publieke zaak privaatrechtelijk organiseren als het ook publiekrechtelijk kan in de vorm van een openbare rechtspersoon; beide vormen zijn materieel hetzelfde, het enige verschil is statuten versus verordening

- bestuur van lekenbestuurders: kan alleen als je mensen hebt die qua professie thuis zijn in de onderscheiden portefeuilles; onderwijs vraagt om professionele bestuurders; voorstander van model college van bestuur en raad van toezicht
- model Groninger aanpak: plaatst nieuwe bestuur bij de start meteen al onder curatele
- verplichte visitatie en toets op strategisch beleidsplan past niet bij stichting of openbare rechtspersoon; staat ook op gespannen voet met de beoogde algemene regierol op het lokaal jeugdbeleid: behandel openbaar en bijzonder onderwijs in dezen gelijkwaardig
- gebouwen: bij verzelfstandiging hoort juridische overdracht van gebouwen; huisvestingsproblemen worden door lokale overheid lang niet altijd even voortvarend aangepakt, kunnen scholen heel goed zelf; nulmeting heel belangrijk
- bruidschat: lijkt erop dat maximale bruidschat niet wordt meegegeven; waarom welk bedrag wel wordt meegegeven is niet duidelijk uit de stukken

#### Gesprek commissie met experts

##### **Van der Schaaf (PvdA)**

- Wat zijn de voordelen van overdracht van het juridisch eigendom van gebouwen? Wat gaat er in de praktijk dan anders?
- Graag toelichting van standpunt over stichting t.o.v. openbare rechtspersoon.

##### **Limper (VOO)**

- Schoolgebouw is visitekaartje van de school. Schoolbestuur moet vrije hand hebben m.b.t. onderhoud, kun je veel sneller handelen, en kun je je ook rechtstreeks verantwoorden richting ouders. Geen situaties van verzelfstandiging bekend waarbij gebouwen juridisch niet zijn overgedragen.
- Openbaar onderwijs is publieke instelling die publiekrechtelijk georganiseerd hoort te worden, is principiële zaak. Stichting voor openbaar onderwijs klinkt als de ‘normale’ stichting die iedereen kent, maar is toch anders, omdat de wet voorschrijft wat er allemaal in de akte moet; is anders dan stichting voor bijzonder onderwijs. Dus stichting en openbare rechtspersoon verschillen bij het openbaar onderwijs niet materieel, en daarom voor de helderheid kiezen voor openbare rechtspersoon.

##### **Te Bos (VOS/ABB)**

- Hoofdregeel in de wet is dat bij verzelfstandiging juridisch eigendom schoolgebouwen overgaat op schoolbestuur. Ook bij bijzonder onderwijs zijn schoolbesturen juridisch eigenaar van gebouwen. In bijzondere omstandigheden kan gemeenteraad besluiten juridisch eigendom niet over te dragen (staat alleen in wet op voortgezet onderwijs, niet op primair onderwijs, maar wordt meestal wel toegepast ook op primair onderwijs). Komt af en toe voor, in gecompliceerde gevallen, bijv. brede scholen waarin verschillende rechtspersonen participeren. Risico is dat bij gebrekkig onderhoud de buitenwereld de stichting zal aanspreken, terwijl de gemeente dan de ‘schuldige’ is.
- Stichting of openbare rechtspersoon is ‘non-issue’. Er zijn geen harde argumenten pro of contra, gaat om welke jas je het beste zit. In de praktijk wordt in overgrote meerderheid gekozen voor de stichting.

##### **Van der Wilt (D66)**

- Overdracht juridisch eigendom is wel logisch als er sprake is van gelijk speelveld qua staat van onderhoud en budgetten. Eens met GMR dat er eerst een nulmeting moet komen. Die is er nog niet, en daarom huiver om juridisch eigendom over te dragen. Wil niet verantwoordelijk zijn voor het opzadelen van scholen met slechte gebouwen en dito gat op

de exploitatie. Graag reactie op de specifieke situatie van Groningen met veel brede scholen en tekorten op de budgetten in komende jaren.

**Te Bos (VOS/ABB)**

- Nulmeting staat los van de vraag of je wel of niet juridisch eigendom wilt overdragen. Nulmeting is in elke situatie uitermate belangrijk om stichtingsbestuur in staat te stellen een sluitende exploitatie te realiseren met goed onderhoudspakket voor schoolgebouwen, los van de vraag bij wie het juridisch eigendom ligt.

**Limper (VOO)**

- Komt wel voor dat men in raadsvoorstel voor verzelfstandiging de huisvesting er expliciet buiten laat en de schouw afwacht.

**Evenhuis (VVD)**

- Binnen Nederland nogal wat instellingen van overheid naar private sector gegaan, waarna je leest over zeer grote salarissen. Wat is de ervaring na verzelfstandiging van het openbaar onderwijs?
- In welke mate zijn er nog 100.000+ gemeenten waar men niet heeft verzelfstandigd?

**Limper (VOO)**

- Er wordt wel gegraaid, maar niet in primair en voortgezet onderwijs; meer bij ROC's, HBO en WO. Rectorsalarissen en salarissen voor bovenscholers directeurs blijven doorgaans gewoon gehandhaafd, hooguit schaal hoger vanwege iets grotere verantwoordelijkheid. Je kunt daar als raad niet van te voren limieten aan stellen, nieuwe stichting gaat over salarissen, maar als het uit de klauwen loopt kun je dat wellicht scharen onder taakverwaarlozing en kun je ingrijpen.

**Te Bos (VOS/ABB)**

- VOS/ABB heeft beloningsleidraad opgesteld voor bezoldigde bestuurders, VO-raad heeft die overgenomen, ook voor primair onderwijs wordt aan zo'n leidraad gewerkt. Ook de GMR speelt een rol bij verhoging van salarissen van college van bestuur. Bij exorbitante zelfverrijking kan gemeenteraad goedkeuring aan begroting onthouden omdat financieel belang in geding is.
- Gemeenten met integrale bestuursvorm slinkt, 20-25%, veel m.n. grote gemeenten zijn de laatste jaren overgestapt (Rotterdam, Den Haag, Almere)

**Van der Wilt (D66)**

- Vanuit het veld veel kritische geluiden over visitatiemodel. Gebeurt zo iets ook elders? Gaat het inderdaad extra werkdruk opleveren? Wat zou zo'n visitatiemodel moeten toetsen?

**Te Bos (VOS/ABB)**

- Gemeenteraad moet zich niet met inhoudelijk proces bemoeien, dus geen voorstander van verplichte visitatie. Wetvoorstel Governance introduceert zorgplicht voor elk schoolbestuur om te zorgen voor goed onderwijs en voor systeem van monitoring. Dus taak voor schoolbestuur in relatie tot eigen organisatie.

**Limper (VOO)**

- Voor zover bekend komt visitatie als verplichting op deze manier elders niet voor.
- Is inderdaad extra werk: voor het team, maar ook voor visitor zelf, om voorafgaande aan het brengen van visitatie de doelstellingen te formuleren

**Van der Schaaf (PvdA)**

- Gemeenteraad moet volgens de wet kunnen ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing. Hoe kom je daar achter zonder visitatie?

**Limper (VOO)**

- Je bent volksvertegenwoordiger, het volk zit op school, men komt echt wel bij je als het niet goed gaat, of er verschijnen stukken in de krant. Signalen komen vanzelf bij je. Dan kun je vragen stellen aan wethouder van onderwijs.

**Schaaf (SP)**

- Is een nulmeting om meer gebieden dan alleen huisvesting niet aan te bevelen (kwaliteit onderwijs, ouderparticipatie e.d.)?

**Limper (VOO)**

- Kom ik niet tegen, omdat dit soort onderwerpen geen geld kosten. Nulmetingen alleen als het om geld gaat.

**Koops (CDA)**

- Loslaten als probleem gesignaleerd. Wel logisch gezien sterke traditie in Groningen m.b.t. lokaal jeugdbeleid, vensterscholen e.d. Dan wil je daar graag bij blijven.

**Limper (VOO)**

- Bij lokaal jeugdbeleid werd openbaar onderwijs nog wel eens gebruikt/misbruikt om iets voor elkaar te krijgen, terwijl bijzonder onderwijs buiten schot bleef. Je hebt ze allemaal nodig; als je verzelfstandigd openbaar onderwijs dwingt om deel te nemen, positioneer je het net even anders dan bijzonder onderwijs omdat je daar geen dwangmogelijkheden hebt. Dwang werkt niet, je hebt gezamenlijke inspanning te verrichten. Goed collegiaal overleg werkt het beste, geldt ook voor bijzonder onderwijs, waarom openbaar onderwijs speciale positie? Scholen hebben er gewoon belang bij om zich op de samenleving te blijven oriënteren, als (openbare) school dat niet doet, gaan leerlingen naar andere school.

**Evenhuis (VVD)**

- Een partijlid dat werkt bij uitgeverij ziet als gevaar van verzelfstandigen dat men voor alle scholen zelfde leermiddelen gaat aanschaffen, wat ten koste gaat van pluriformiteit. Is dat gevaar reëel?

**Limper (VOO)**

- Nee, er is ook in Groningen een grote diversiteit qua pedagogisch-didactische invalshoek voor de scholen, daar passen verschillende methodes bij.

**Te Bos (VOS/ABB)**

- Kan in theorie wel, trouwens ook bij integrale bestuursvorm, maar er is enorm tegenwicht vanuit cultuur dat er grote autonomie is bij de scholen wat betreft de inrichting.

**Rademaker (SP)**

- Voordracht voor leden van raad van toezicht gebeurt door raad van toezicht zelf, het college van B&W en gemeenschappelijke medezeggenschapsraden (p. 12). Wat zijn de praktijkervaringen daarmee en hoe zijn de rollen dan verdeeld?

**Limper (VOO)**

- In WPO staat dat minimaal één derde doch niet meer dan de helft op voordracht van de ouders in het bestuur komt. Is lastig bij college van bestuur dat uit twee leden bestaat. In wetvoorbereiding Governance is afgesproken dat deze formulering ook van toepassing is op raad van toezicht. Voor de rest kan gemeenteraad in kader van identiteitsbewaking profiel maken: wat voor kwaliteiten hebben we nodig in raad van toezicht; vervolgens komt er voordracht die in beginsel bindend is.

**Van der Schaaf (PvdA)**

- Raad moet toestemming geven voor opheffing scholen. Geldt dat ook voor fusies?

**Te Bos (VOS/ABB)**

- Fusie betekent formeel opheffing van één van beide scholen. En gemeenteraad bepaalt het aantal openbare basisscholen in de gemeente, bij fusie verandert dat aantal, dus beslist gemeenteraad. Fusie met andersoortige school, bijv. ROC, is maar in heel beperkte mate mogelijk.

**Evenhuis (VVD)**

- Bij scholen ligt de dienst niet zo goed. Nu gaat bij verzelfstandiging groot deel van WMOO mee. Waarom zou nieuw bestuur probleem wel kunnen oplossen en gemeenteraad niet?

**Limper (VOO)**

- Er zijn mensen die niet mee willen, omdat het toch gaat om een andere tak van sport. Als je wel mee gaat, komt je loyaliteit anders te liggen, niet meer bij wethouder en politiek maar bij schoolbestuur, en dat scheelt in de praktijk behoorlijk.

#### **Koops (CDA)**

- Groot verschil is ook dat de club in nieuwe versie van voorstel gewoon stafbureau wordt en moet uitvoeren wat er wordt besloten.

#### **Postma (GL)**

- Bent u in de voorstellen ook dingen tegengekomen die gewoon niet kunnen?

#### **Te Bos (VOS/ABB)**

- In de praktijk geldt dat wat je met elkaar afspreekt ook kan en werkt. Maar vanuit de wetgeving is bijv. visitatie die uitgaat van de gemeenteraad niet in overeenstemming met de bedoeling van de verzelfstandiging, dan ga je toch weer op de stoel van de bestuurder zitten, terwijl gemeente slechts toezichthouder is.

#### **Van Schie (wethouder)**

- Onderwijswetgeving geeft mogelijkheid van ingebruikgeving. Geeft zelfde mogelijkheden als juridisch eigendom. Klopt dat?
- Betekenis van juridisch eigendom is beperkt, omdat je er toch niet vrij mee kunt handelen, gebouw kunt verkopen etc. Hoe kijkt u daar tegen aan?

#### **Te Bos (VOS/ABB)**

- Over ingebruikgeving van scholen aan derden worden wel vaker afspraken gemaakt. Je kunt verhuur openbare scholen in avonduren beschouwen als onderdeel van welzijnsbeleid, dan dus tegen niet al te hoge tarieven. Hierover worden bij de overdracht van de gebouwen vaak afspraken gemaakt tussen gemeentebestuur en stichtingsbestuur. Geeft nog wel eens frictie wat betreft die lage tarieven omdat de stichting dan eigenlijk het welzijnsbeleid van de gemeente gaat financieren.
- Inderdaad is ook na juridische overdracht verkoop, vervreemding e.d. niet mogelijk zonder toestemming van college van B&W.

#### **Limper (VOO)**

- Ingebruikgeving kan alleen naar derden, niet naar schoolbestuur. Als gemeente juridisch eigenaar blijft moet er een huurcontract komen met de scholen.

#### Technische vragen aan de wethouder

Schriftelijk vragen van Postma (GL) over juridisch eigendom en ‘verplichte winkelnering’.

Hazewinkel (PvdA) vraagt wie verantwoordelijk is voor dagelijks klein onderhoud. Tevens hoe college aankijkt tegen nulmeting, m.n. mate waarin.

Van der Wilt (D66) vraagt of goedkeuring van de raad m.b.t. statuten alleen nodig bij opstellen van statuten of ook bij latere wijzigingen. Tevens hoe visitatie wordt ingericht, of er wordt aangehaakt bij zelfevaluatie van de scholen. Tenslotte waarom Europese aanbesteding m.b.t. inwinnen van advies niet aan de orde is, of daar geen problemen van komen.

Rademaker (SP) vraagt of je overheadpercentage kan/mag opnemen in statuten. Tevens wanneer er meer duidelijkheid is over het financiële verhaal.

De wethouder meldt m.b.t. de nulmeting dat er anders over twee jaar een reguliere inspectie zou plaatsvinden, die kan nu naar voren worden getrokken. Overige vragen worden schriftelijk beantwoord.