

Onderwerp: Oplossing tijdelijk bestuur SWS Yn de Mande en stichten nieuwe basisschool

Schiermonnikoog, 4 mei 2021

Aan de Gemeenteraad

Inleiding

In de raadsvergadering van 15 december 2020 heeft uw gemeenteraad ingestemd met de overdracht van het bevoegd gezag van Stichting Samenwerkingsschool Yn de mande van de school aan de gemeente Schiermonnikoog. Daarmee was een belangrijk besluit genomen in een traject dat het afgelopen jaar in nauwe samenwerking met het ministerie van OCW is doorlopen.

Tijdens de raadsvergadering van 23 maart 2021 is de mededeling gedaan dat vanuit het ministerie OCW het bericht is gekomen dat een omzetting van het bevoegd gezag van een samenwerkingsschool naar de gemeente volgens de Wet op het Primair Onderwijs niet mogelijk is. Hoewel op voorhand al duidelijk was dat dit een unieke situatie betreft heeft het ministerie van OCW pas recentelijk duidelijkheid verschaft dat dit -ondanks eerdere positieve signalen- toch niet juridisch in te passen valt.

De enige mogelijkheid die het ministerie van OCW biedt om de basisschool onder de vleugels van de gemeente te brengen, is om een procedure tot stichting van een openbare school in gang te zetten. Deze procedure duurt ruim 2 jaar waardoor de school pas per 1 augustus 2023 kan starten.

Het ministerie van OCW heeft oog voor de uitzonderlijke situatie waarin we nu verkeren en heeft daarom ook een tijdelijke oplossing geboden voor het bestuurlijke probleem van de school. Die tijdelijke oplossing is dat de bestuurlijke inrichting van de school vooruitloopt op de situatie per 1 augustus 2023, en in lijn met het voorstel waarmee de gemeenteraad op 15 december 2020 instemde. Dat wil dus zeggen dat de gemeente feitelijk zeggenschap in het bestuur van de school neemt. De afgelopen periode heeft de gemeente samen met VOS/ABB en het bestuur van SWS Yn de mande de processtappen voor het realiseren van deze situatie uitgewerkt. Op grond van de bevoegdheden die zijn vastgelegd in de Wet op het Primair Onderwijs (hierna: WPO) en de statuten van SWS Yn de mande dient de gemeenteraad in te stemmen met de wijziging van de statuten én de tijdelijk nieuwe bestuurders van de stichting te benoemen. Naast de instemming van de gemeenteraad is voor statutenwijziging ook instemming van VPCBO nodig. De MR van SWS Yn de mande heeft een adviserende rol ten aanzien van de benoeming van de nieuwe bestuurders.

Nieuw ontstane en huidige situatie

Het onderbrengen van het basisonderwijs Schiermonnikoog is slechts mogelijk door het stichten van een nieuwe openbare school en het onderwijs van SWS Yn de mande over te dragen aan de nieuwe school. Per 1 februari 2021 is de 'Wet meer ruimte voor nieuwe scholen' in werking getreden, waarmee de stichtingsprocedure van onder meer basisscholen is gewijzigd. De nieuwe procedure zorgt dat pas op 1 augustus 2023 een nieuwe openbare school kan worden gesticht. Dat betekent dat SWS Yn de mande nog tot dan onder de huidige stichting zal ressorteren en niet onder de gemeente.

Het bestuur van de school heeft op basis van de huidige statuten vier leden, waarvan er nu drie posities zijn ingevuld. Er is op basis van deze statuten geen (genoegzame) scheiding tussen bestuur en toezicht. Daarover heeft de Inspectie van het onderwijs (IvhO) in 2019 kritische opmerkingen gemaakt in het kader van het periodieke bestuurstoezicht. Van belang is om de komende 2,5 jaar de governance goed in te kleden zodat bestuur en toezicht meerwaarde hebben voor het onderwijs, voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en in lijn liggen met de situatie vanaf 2023 wanneer de school onder het bevoegd gezag van de gemeente zal vallen.

Vanaf schooljaar 2023-2024: de gemeente is bevoegd gezag

Na de voorgenomen stichting van een openbare school en de uit te voeren overdracht per 1 augustus 2023 van het onderwijs aan de gemeente zal het gemeentebestuur tevens schoolbestuur worden. Alsdan zal het dus bestuurlijk worden ingericht op de wijze waar de gemeenteraad op 15 december 2020 mee instemde. Het college van B&W is dan bevoegd gezag, waarbij de gemeenteraad als intern toezichthouder functioneert. De grote lijnen zijn vanuit de eilandbrede visie van de gemeente, in samenhang met de andere domeinen van de gemeente zoals jeugdzorg. De uitvoering van het onderwijs en de uitvoering van de visie daarop is door de schoolorganisatie zelf, onder leiding van de directeur van de school. Via het managementstatuut zijn veel taken en bevoegdheden van het bevoegd gezag gemandateerd aan de directeur. Daarmee zal het college van B&W in uitvoerende zin meer in de functie van toezichthouder opereren en zal de directeur van de school de dagelijkse leiding op zich nemen. In deze constructie vallen de verschillende organen allemaal binnen dezelfde rechtspersoon die de gemeente is.

De inhoudelijke voorbereidingen voor deze constructie zijn gereed (o.a. nota basisonderwijs Schiermonnikoog, managementstatuut, etc.). Deze situatie is uitgebreid toegelicht in de documenten ten tijde van de eerdere (voorgenomen) instemming op 15 september en 15 december 2020. Tot 1 augustus 2023 moet in een tussenoplossing worden voorzien waarbij aansluiting wordt gezocht tussen de wijze waarop bestuur en toezicht wordt ingericht vanaf 1 augustus 2023 en de wijze die de minister in zijn schrijven van 3 maart jl. aandraagt.

Fase tot 1 augustus 2023

Tot 1 augustus 2023 zal de huidige stichting voor SWS Yn de mande in stand blijven als rechtspersoon voor de school. In lijn met de opdracht vanuit het rapport van de IvhO 2019 is het nog steeds nodig om de scheiding van bestuur en toezicht te realiseren. Dit kan het beste door de statuten te wijzigen naar een zogenaamd AB/DB-model waardoor een scheiding wordt gecreëerd tussen een dagelijks bestuur (DB) en een algemeen bestuur (AB). Het AB treedt dan in de rol van toezichthouder en het DB is het (uitvoerend) bestuur.

In de huidige statuten is slechts een functionele scheiding van bestuur en toezicht geregeld (mandaatregeling) in combinatie met extern toezicht door de gemeenteraad en de vereniging. Dit is onvoldoende voor de IvhO en zeker als bestuursleden terugtreden en de vereniging geen actieve rol meer gaat spelen. Gelijk aan de toekomstig beoogde situatie zal daarmee de rol van de VPCBO statutair (en feitelijk) ophouden. Daarnaast zal de identiteitscommissie een formele rol in de statuten krijgen, zoals ook is bedoeld met de wetwijziging ter zake de samenwerkingsschool die in 2018 in werking is getreden.

Om dit gestalte te geven, is het nodig om de statuten op enkele fundamentele punten te wijzigen, onder meer zodat het AB/DB-model erin kan worden belegd. Om de aanpassing van de statuten te verwezenlijken, zijn enkele aanvullende acties noodzakelijk, waaronder instemming van de gemeenteraad en de algemene ledenvergadering van VPCBO. Alvorens daartoe over te gaan, moet er consensus zijn over deze route naar de beoogde formele openbare school in 2023 onder bestuur van de gemeente.

Invulling AB en DB (tot 1 aug 2023)

Na het statutair creëren van het AB/DB-model binnen de stichting moet het algemeen en dagelijks bestuur worden bezet door natuurlijke personen. We kiezen daarbij voor een invulling die zoveel als mogelijk de nieuwe situatie van integraal bestuur benadert, waarin de gemeente het bestuur van de school vormt. Het voorstel is om de portefeuillehouder Onderwijs de positie van AB bestuur te laten bekleden en de directeur van SWS Yn de mande de positie van het dagelijks bestuur. Door deze invulling wordt voldaan aan de scheiding tussen bestuur en toezicht én komt deze situatie het meest in de buurt van de uiteindelijk beoogde situatie van integraal bestuur in combinatie met het managementstatuut. Daarmee blijft de school dichtbij de gemeente, en is er ook een directe relatie met de gemeente. De gehele gemeenteraad blijft de functie van extern toezichthouder op het openbaar onderwijs vervullen. Het openbaar onderwijs is immers nog (formeel) verzelfstandigd in de stichting SWS Yn de mande. Daarnaast zal er verantwoording worden afgelegd aan de stakeholders, zoals aan de ouders via het jaarverslag en aan de Onderwijsinspectie. De stichting staat ter zake de verwezenlijking van haar doel statutair los van de gemeente.

Zodra de openbare school is gesticht vervalt deze tijdelijke 'juridische jas' en komt daarvoor het integraal bestuur in de plaats waarbij de wethouder namens het college van B&W die functie vervult.

Te nemen stappen

Om te komen tot de tijdelijke en nieuwe situatie moeten een aantal formele stappen worden genomen in combinatie met het voldoen aan de wet- en regelgeving op met name het gebied van de medezeggenschap én governance richtlijnen.

1. Statutenwijziging

De huidige statuten (versie 28 december 2012) moeten worden gewijzigd en na instemming door de gemeenteraad worden vastgesteld. Op voorstel van de projectgroep én in samenwerking met de notaris zijn de voorgestelde aanpassingen verwerkt. Dit betreffen:

- de omzetting naar het AB/DB-model (waarmee een scheiding van bestuur en toezicht plaatsvindt);
- de benoeming van de portefeuillehouder onderwijs als lid van het algemeen bestuur;
- de benoeming van de directeur van de school als lid van het dagelijks bestuur;
- de aanpassing van de rol van de gemeenteraad naar puur extern toezichthouder;
- de aanpassing van de wijzigingsprocedure van de statuten, waaronder begrepen het verwijderen van de rol van de VPCBO;
- de voorziening in een regeling over de identiteitscommissie.

2. Rol van de MR

Op grond van de artikelen 10 en 11 van de wet Medezeggenschap op Scholen heeft de MR van SWS Yn de mande een belangrijke positie in de benoeming van de leden van het bestuur. Met de MR zal een precieze procedure, conform de wet, worden vormgegeven.

3. Stichten nieuwe school

Voordat de gemeente een nieuwe school kan stichten moet vooraf instemming worden gevraagd van de gemeenteraad. Na instemming moet voor 1 juli 2021 bij Duo een aanmelding voor het stichten van een nieuwe school worden ingediend.

Voorstel

1. In te stemmen met het tijdelijk bestuur van SWS Yn de mande en de wijziging van de statuten van SWS Yn de mande;
2. In te stemmen met het opstarten van de procedure voor het stichten van een nieuwe school.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schiermonnikoog,
de secretaris, de burgemeester,

R. Thedinga

I. van Gent

Bijlage:

- Conceptakte statutenwijziging SWS Yn de mande