

Bijlage 1

Toelichting fusie OOG en SKBO tot samenwerkingsbestuur en statuten

3 oktober 2017

1. Inleiding

Op 8 juni dit jaar kregen de schoolbesturen *Stichting Katholiek Basisonderwijs Oss* (SKBO) en de *Stichting Openbaar OnderwijsGroep* (OOG) van het Ministerie van OCW groen licht om te fuseren en een samenwerkingsbestuur op te richten. De bedoeling is dat per 1 januari 2018 het nieuwe, gefuseerde schoolbestuur start. In dit memo lichten we de redenen toe waarom beide schoolbesturen willen fuseren en gaan we in op de juridische randvoorwaarden en de wijze waarop deze vertaald zijn naar de statuten. Uw raad neemt een besluit over deze statuten.

2. Aanleiding fusie

De reden waarom OOG en SKBO willen fuseren is krimp en de uitdaging om de onderwijskwaliteit te verbeteren. Zowel OOG als SKBO hebben afgelopen jaren het leerlingenaantal fors zien teruglopen. Dit brengt niet alleen risico's met zich mee voor de bedrijfsvoering. Ook de instandhouding van met name kleinere basisscholen is onder druk komen te staan. Een gefuseerd bestuur kan beter inspelen op de gevolgen van krimp, kan beter investeren in onderwijskwaliteit en professionalisering van docenten en is beter in staat kleinere scholen open te houden.

OOG en SKBO hebben naar mogelijkheden gezocht om zowel Openbaar als Katholiek onderwijs in stand te houden en daarmee ouders keuzevrijheid te kunnen blijven bieden. In de juridische constructie van een *Samenwerkingsbestuur* is dit mogelijk.

3. Wettelijk kader samenwerkingsbestuur

De statuten van een samenwerkingsbestuur dienen zowel waarborgen voor het openbare als voor het bijzondere, katholieke onderwijs te bevatten. De *Wet op het primair onderwijs* (Wpo) kent daarvoor een regeling in artikel 17. Voor een goed begrip is het van belang hier nader op in te gaan.

De letterlijke tekst van artikel 17 Wpo is als volgt:

Artikel 17. Bestuurlijke fusie openbare en bijzondere scholen

1. *De instandhouding van een of meer openbare en een of meer bijzondere scholen kan worden opgedragen of overgedragen aan een stichting die met dit doel wordt onderscheidenlijk is opgericht. De besluitvorming van de zijde van de gemeente vindt plaats door de gemeenteraad.*
2. *Het statutaire doel van de stichting is in elk geval het geven van openbaar onderwijs en onderwijs van een of meer richtingen in afzonderlijke scholen voor openbaar onderscheidenlijk bijzonder onderwijs.*
3. *De stichting oefent alle taken en bevoegdheden van het bevoegd gezag uit.*
4. *Het personeel dat werkzaam is aan de openbare school wordt benoemd krachtens een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, met uitzondering van degenen die zonder benoeming zijn tewerkgesteld.*
5. *De statuten voorzien in ieder geval in een regeling omtrent:*
 - a. *de samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur van de stichting,*
 - b. *de wijze van benoeming, herbenoeming, schorsing en ontslag van de bestuursleden,*
 - c. *de termijn waarvoor de bestuursleden worden benoemd,*
 - d. *de vaststelling van de begroting en jaarrekening na overleg met de gemeenteraad van de gemeente waarin de school waar openbaar onderwijs wordt gegeven, gevestigd is,*

- e. de wijze waarop de gemeenteraad van de gemeente waarin de school waar openbaar onderwijs wordt gegeven, gevestigd is, toezicht op het bestuur van die school uitoefent,*
 - f. de gronden waarop het bestuur kan besluiten de vergaderingen besloten te houden,*
 - g. de periode waarvoor de stichting in het leven wordt geroepen, met dien verstande dat deze periode ten minste 5 jaren bedraagt, en*
 - h. de bevoegdheid de stichting te ontbinden, met dien verstande dat in de regeling een overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft.*
6. *De statuten van de stichting kunnen slechts worden gewijzigd na instemming van de gemeenteraad van de gemeente waarin de school waar openbaar onderwijs wordt gegeven, gevestigd is. Instemming kan slechts worden onthouden indien overheersende invloed van de overheid in het bestuur niet is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft.*
 7. *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 verslag wordt bekendgemaakt.*
 8. *De vergaderingen van het bestuur van de stichting zijn openbaar, tenzij het bestuur anders beslist, op gronden, vermeld in de statuten.*
 9. *In geval van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of functioneren in strijd met de wet, voor zover het openbaar onderwijs betreft, neemt de gemeenteraad van de gemeente waarin de openbare school is gelegen, de maatregelen die hij nodig acht om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen voor zover het openbaar onderwijs betreft.*

4. Goedkeuring

De statuten voldoen aan de eisen die artikel 17 stelt voor zowel het openbaar als bijzonder, in dit geval katholiek, basisonderwijs. Voor het openbaar basisonderwijs moeten de gemeenteraden van Bernheze, Boekel, Landerd, Meierijstad, Oss en Uden hiermee instemmen. Voor het katholiek basisonderwijs moet er goedkeuring zijn van de *Nederlandse Katholieke Schoolraad* (NKSr). De NKSr gaat naar verwachting akkoord met deze fusie omdat aan de voorwaarden is voldaan.

5. Wijzigingen rol gemeente

Omdat er na de bestuurlijke fusie sprake is van een schoolbestuur dat niet alleen openbare, maar ook bijzondere, namelijk katholieke, scholen bestuurt, verandert de rol van de gemeente ten opzichte van de rol die zij nu heeft voor OOG. Die huidige rol stoelt op twee gronden. Het eerste is artikel 48 van de Wpo. De tweede is het Gemeenschappelijk orgaan OOG. Beide bespreken we hieronder en geven de concrete wijzigingen weer.

Wat wijzigt er voor gemeenten na de fusie?

1. Geen rol gemeenten meer bij samenstelling Raad van Toezicht

Stichting OOG heeft nu een Raad van Toezicht (RvT) waarvan de leden worden benoemd door de gemeenteraad/gemeenteraden, waarbij ten minste een derde gedeelte, maar geen meerderheid, van die leden wordt benoemd op bindende voordracht van de ouders van de leerlingen die zijn ingeschreven op de betrokken scholen. In de statuten van OOG is bepaald dat de benoeming plaatsvindt door het gemeenschappelijk orgaan OOG.

De statuten van een samenwerkingsbestuur behoeven geen bepaling te bevatten over een rol van de gemeente(n) bij de samenstelling van de RvT. Om recht te doen aan zowel het belang van het openbare als van het bijzondere onderwijs, is in de voorliggende statuten ervoor gekozen om RvT te laten bestaan uit 2 leden die zich verbonden weten met de katholieke gemeenschap en 2 leden met aantoonbare affiniteit met

het openbaar onderwijs. Deze leden worden door de RvT benoemd. Tevens wordt één lid bindend voorgedragen door de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad (GMR).

2. *Vaststelling van begroting en jaarstukken na overleg met gemeenteraden*

In de huidige statuten van OOG is niet voorzien in een rol van de gemeenten bij de vaststelling van de begroting en jaarstukken. In de nieuwe, voorliggende statuten van het samenwerkingsbestuur is, in overeenstemming met artikel 17, geregeld dat vaststelling van begroting en jaarrekening geschiedt na overleg met de gemeenteraden.

3. *Gemeenten hebben geen wettelijke bevoegdheid meer voor ontbinding van schoolbestuur*

Een stichting met uitsluitend openbare scholen zoals stichting OOG nu, dient in zijn statuten de bevoegdheid te regelen de stichting te ontbinden. In de huidige statuten van OOG is dat een bevoegdheid van het College van Bestuur dat daarvoor de goedkeuring nodig heeft van de RvT en van de gemeenteraden.

In de nieuwe, voorliggende statuten van het samenwerkingsbestuur komt de bevoegdheid tot ontbinden eveneens toe aan het College van Bestuur, met goedkeuring van de Raad van Toezicht. De gemeenteraden zijn niet bevoegd tot ontbinding van de stichting die eveneens bijzondere scholen bestuurt.

4. *Rol gemeente bij taakverwaarlozing anders geregeld*

De gemeenteraad kan, als het gaat om een stichting met uitsluitend openbare scholen, in geval van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of functioneren in strijd met de wet, besluiten zelf de openbare scholen te gaan besturen en zo nodig de stichting te ontbinden.

Bij een samenwerkingsbestuur ontbreekt de bevoegdheid tot ontbinding van de stichting. Wel is bepaald dat de gemeenteraad de maatregelen kan nemen die hij nodig acht om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen voor zover het openbaar onderwijs betreft. De wetgever heeft dit niet nader gespecificeerd.

Wat blijft na de fusie ongewijzigd?

Op een aantal andere punten verandert de rol van de gemeenten niet. Dit zijn de volgende onderdelen:

1. *Jaarlijks verslag werkzaamheden en verantwoording over wezenskenmerken openbaar onderwijs*

Het College van 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. Dit verslag wordt openbaar gemaakt.

2. *Statutenwijziging: alleen mogelijk na instemming gemeenteraden*

De wijziging van de statuten behoeft de instemming van de gemeenteraden. Hierbij zij opgemerkt dat de gemeenteraad bij een samenwerkingsbestuur zijn instemming slechts kan onthouden indien de voorgenomen statutenwijziging overheersende invloed van de overheid in het bestuur niet is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft.

3. *Openbaarheid bestuursvergaderingen*

De vergaderingen van het College van Bestuur zijn openbaar, tenzij het bestuur, op gronden vermeld in de statuten, anders besluit.

Gemeenschappelijk orgaan OOG

In 2000 plaatsten de gemeenten Bernheze, Boekel, Landerd, Oss, Uden en Meierijstad (Veghel en Sint-Oedenrode) het openbaar onderwijs op afstand en brachten het gezamenlijk toezicht op stichting OOG onder in een 'gemeenschappelijk orgaan'. Dit is één van de samenwerkingsvormen tussen gemeenten die de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt en is verlengd lokaal bestuur. Het gemeenschappelijk orgaan OOG:

- Benoemt een deel van de leden voor de Raad van Toezicht (RvT) van OOG. Het andere deel van de RvT-leden wordt door ouders benoemd via de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad (GMR) van de OOG-scholen;

- Houdt mede toezicht op de werkzaamheden en hoe Stichting OOG de wezenskenmerken van openbaar onderwijs in de praktijk brengt;
- Bereidt adviezen en besluiten voor voor gemeenteraden van deelnemende gemeenten.

Er zitten in het Gemeenschappelijk orgaan geen middelen (begroting: € 0,-). De penvoering van het Gemeenschappelijk orgaan rouleert tussen deelnemende OOG-gemeenten.

Na de fusie heeft samengevat de gemeenten nog de volgende taken en verantwoordelijkheden voor Openbaar onderwijs:

- Overleg over de jaarrekening en de begroting, alvorens deze wordt vastgesteld door College van Bestuur van het nieuwe schoolbestuur;
- Instemmen met wijzigen statuten;
- Bij taakverwaarlozing het nemen van maatregelen die de raad nodig acht om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen voor zover het openbaar onderwijs betreft in die situaties dat er sprake is van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of functioneren in strijd met de wet;
- Aan de gemeenteraad ter kennisgeving en/of ter bespreking jaarlijks door het College van Bestuur uitgebracht verslag voor te leggen waarin zijn werkzaamheden worden verantwoord en waarin in ieder geval aandacht is besteedt aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs.