



Informatiebrief aan de Raad

Postregistratienummer:

Nummer:

LF090825verzelfstandigingoo

Datum:

22 september 2009

Onderwerp:

tussenrapportage verzelfstandiging openbaar onderwijs

Geachte Raad,

De raad heeft verzocht voortgang te bewerkstelligen in de verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs van de gemeente. Het openbaar primair onderwijs in Voorschoten bestaat uit één school verdeeld over twee locaties. De jaarlijkse exploitatie is negatief. Voorwaarde voor verzelfstandiging is een gezonde exploitatie en een verbetering van de vermogenspositie,

Naar aanleiding van twee rapporten van november 2008 en januari 2009 is o.a. geadviseerd te onderzoeken of er een mogelijkheid is tot fusie met de overige scholen voor basisonderwijs en in augustus 2009 de stand van zaken te evalueren. Afgesproken is dat een verkennend onderzoek zou worden uitgevoerd door VOS/ABB.

In maart 2009 heeft VOS/ABB een interview afgenomen met een vertegenwoordiging van het bevoegd gezag van het openbaar primair onderwijs. Op basis van dit interview is besloten om een tussenrapportage op te stellen in plaats van een verder vervolg te geven aan het verkennend onderzoek met interviews met andere schoolbesturen in Voorschoten. De tussenrapportage is bij deze brief gevoegd.

Uit de rapportage blijkt dat een schaalvergroting met schoolbesturen in de gemeente niet voor de hand ligt. Om die reden zal het verder onderzoek zich voornamelijk richten op een fusie met het openbaar onderwijs in de gemeente Wassenaar.

Wij zullen u informeren over de voortgang van het onderzoek.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester

00310

Tussenrapportage

Verzelfstandiging van het openbaar primair
onderwijs van de bestuurscommissie VOS

VOS/ABB Consultancy BV

J.A. Littink, mba-me
mr. R.M. Dolfing MBA

april 2009

iii

Inhoud

1.	Inleiding.....	2
2.	Opzet en werkwijze verkennend onderzoek.....	2
3.	Het interview met de bestuurscommissie.....	3
3.1.	Voortgang na interview	4
4.	Bruidsschat.....	5
5.	Conclusies en aanbevelingen.....	6
5.1.	Conclusies	6
5.2.	Aanbevelingen.....	6

1. Inleiding

Op dinsdag 17 februari 2009 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen twee medewerkers van de gemeente Voorschoten en twee senioradviseurs van VOS/ABB over het verzoek van de gemeenteraad van de gemeente Voorschoten voortgang te bewerkstelligen in de verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs van de gemeente. De gemeente Voorschoten heeft het bestuur van het openbaar primair onderwijs gemandateerd aan de bestuurscommissie.

De bestuurscommissie vormt het bevoegd gezag over één school voor openbaar primair onderwijs met 345 leerlingen. De school bestaat uit twee locaties. De exploitatie heeft jaarlijks een negatief resultaat.

Een gezonde exploitatie en een verbetering van de vermogenspositie is voorwaarde voor het verzelfstandigen van het openbaar primair onderwijs.

In twee eerdere rapporten (november 2008 en januari 2009) is de financiële situatie van de school geanalyseerd en op basis van deze analyses zijn de volgende adviezen uitgebracht:

Financiële rapportage van januari 2009:

"Stel de verzelfstandiging voorlopig uit tot 1 januari 2010 en onderzoek gedurende de eerste helft van 2009 de mogelijkheid tot fusie met de overige scholen voor basisonderwijs, want er is kennelijk meer aanbod dan vraag.

Evalueer in augustus 2009 de stand van zaken en beslis mede aan de hand van een definitieve leerlingenprognose, de planning van de nieuwbouwwijk en een bijgesteld financieel overzicht of de verzelfstandiging en eventueel een fusie zal plaatsvinden. Optimaliseer de organisatie door o.m. gebruik te maken van de extra gelden, die beschikbaar komen voor de invoering van de functiemix, zoals deze in het nieuwe CAO-PO is overeengekomen.

Maak de school aantrekkelijk door een programma te bieden dat de overige scholen voor basisonderwijs niet bieden en ontwikkel enerzijds een naadloze overgang tussen voor- en vroegschoolse opvang en de basisschool en anderzijds tussen de basisschool en de buiten- of naschoolse opvang eventueel in samenwerking met sportverenigingen."

2. Opzet en werkwijze verkennend onderzoek

Afgesproken is, dat een verkennend onderzoek zou worden uitgevoerd door VOSABB. Hierbij zouden interviews worden afgenomen bij de schoolbesturen voor primair onderwijs die op enige wijze te maken hebben met het primair onderwijs binnen de gemeente Voorschoten. Het doel was om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn voor de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs of dat er mogelijkheden zijn voor een fusie met een van de andere schoolbesturen in Voorschoten. Een en ander zou worden besproken in een schoolbestuurlijk overleg op het gemeentehuis.

Op 17 maart 2009 heeft een interview plaatsgevonden tussen de bestuurscommissie, vertegenwoordigd door vier leden, waaronder de voorzitter, secretaris en penningmeester, en de directeur van de VOS.

3. Het interview met de bestuurscommissie

Het standpunt van de leden van de bestuurscommissie t.o.v. verzelfstandiging is positief. Zij geven aan dat het ook hun opdracht was om verzelfstandiging te onderzoeken bij hun aantreden. Door een aantal misstanden bij hun aantreden heeft echter de afgelopen jaren de prioriteit gelegen bij het weer op koers krijgen van de school. Iets dat zij sowieso als randvoorwaarde zien om te kunnen verzelfstandigen. Het huidige beeld bij de bestuurscommissie is dat men van ver gekomen is met de school.

Issues, die er bij aantreden van de bestuurscommissie lagen, waren:

- problemen met de leiding van de school;
- leerlingenterugloop en onduidelijke schoolprofilering;
- issues mbt de locatie keuze (oplevering derde schoollocatie).

Hierover is uitgebreid met de gemeente gecommuniceerd. Er is in het eerste jaar van aantreden van de bestuurscommissie in ruime mate vergaderd (ruim 40 x in het jaar) om de zaak weer enigszins op de rails te krijgen. De bestuurscommissie is van ver gekomen.

Dus: verzelfstandigen, ja. Maar wel onder de juiste randvoorwaarden:

- de financiën moeten goed zijn;
- facilitair moet de zaak op orde zijn.

Als vroegst haalbaar geachte datum wordt eind 2010, na ingebruikneming van de locatie Krimwijk, genoemd door de bestuurscommissie.

De bestuurscommissie ziet het zelf als wenselijk om eerst te verzelfstandigen en op eigen benen te staan. De schaalgrootte wordt op het moment als voldoende ervaren. Het 'bang maken' (alles moet groter) vanuit de lumpsumgedachte lijkt voorbij. Op een later tijdstip kan eventueel rondgekeken worden naar een partner om zodoende een schaalvergroting te bereiken. De achtergrond hiervoor is vooral dat men vanuit de eigen kracht en een sterke eigen positie op zoek wil naar een *passende* partner. Hieruit spreekt een negatief gevoel om wellicht bij een verzelfstandiging en schaalvergroting aan een bestuur gekoppeld te worden dat niet past bij het karakter van de school. De noodzaak voor (directe) schaalvergroting wordt vooralsnog niet gezien.

Het openbare karakter van de school is voor de bestuurscommissie van grote waarde. Daarom wordt in eerste instantie gekeken naar een schoolbestuur met een zelfde identiteit. Het openbaar onderwijs van Wassenaar wordt in dit kader op termijn als een mogelijke fusiepartner gezien.

Er is binnen Voorschoten een directieberaad van directeuren van alle scholen. Daarnaast is er een overleg met de Vink en de Nutsschool. Er is weinig sprake van samenwerking, hoewel er wel een click is, omdat het allemaal éénpitters zijn. De Nutsschool is erg op zichzelf en zoekt geen toenadering. Er zijn hierover wel eens gesprekken gevoerd.

De onzekerheid, die er voor de VOS financieel ligt, hangt onder andere samen met de komst van de nieuwe locatie en de vraag hoeveel leerlingen van de locatie Marijkelaan mee overgaan naar de nieuwe locatie. Hierin zit een financieel risico dat gevolgen kan hebben voor de formatie. Het aantal leerlingen is op dit moment stijgende van 345 naar 380. De onzekerheid van het behoud van de groei, zit mede in het feit dat de school twee locaties behoudt in plaats van drie (waarvan er een in het centrum).

3.1. Voortgang na interview

Op basis van de uitkomsten van het interview met de bestuurscommissie van de VOS is er overleg geweest tussen de medewerker van de gemeente Voorschoten en de adviseurs van VOS/ABB en is besloten in eerste instantie een tussenrapportage op te zetten in plaats van een verder vervolg te geven aan het verkennend onderzoek met interviews met andere schoolbesturen.

4. Bruidsschat

De bruidsschatregeling art. 104 A WPO is verlengd met 2 jaar en loopt af op 1 januari 2011. De bruidsschatregeling kan toegepast worden in die gevallen waarin het bestuur over het openbaar onderwijs wordt overgedragen aan een vermogensrechtelijk zelfstandige rechtspersoon. De regeling is niet van toepassing op de bestuurscommissie (is n.l. geen rechtspersoon, maar een bestuursorgaan dat deel uitmaakt van de gemeentelijke bestuurlijke organisatie).

Doel van de bruidsschatregeling is om de overgang naar de nieuwe bestuurlijke organisatie en de opbouw daarvan soepeler te laten verlopen. Met behulp van een extra financiële injectie gedurende de startfase kan het nieuwe schoolbestuur, dat immers niet kan steunen op in het verleden opgebouwde reserves, toegroeien naar een efficiënte en betaalbare zelfstandige organisatie.

Het al dan niet toepassen van de bruidsschatregeling behoort tot de vrije beleidskeuze van een gemeentebestuur. Het nieuwe schoolbestuur, dat na de bestuurlijke overdracht het openbaar onderwijs bestuurt, heeft geen wettelijk recht op een bruidsschat. Ondanks de verzelfstandiging van het bestuur blijft de gemeente echter wel verantwoordelijk voor de instandhouding van het openbaar onderwijs. Gaat het bijv. mis met het verzelfstandigde schoolbestuur dan kan het gemeentebestuur niet passief blijven toekijken, maar zal het moeten ingrijpen. Mogelijk leidt dat tot extra kosten. Een reden te meer voor de gemeente om het nieuwe schoolbestuur goed in het zadel te plaatsen.

De bruidsschatregeling geeft een gemeentebestuur de ruimte om zelf de hoogte en de duur van de bruidsschat te bepalen rekeninghoudend met een door de wetgever vastgesteld plafond. Die ruimte ziet er als volgt uit:

- de gemeente mag gedurende maximaal vijf jaren een bruidsschat meegeven
- voor het primair onderwijs gaat de regeling uit van kalenderjaren;
- de 5 jarentermijn start direct vanaf de datum van verzelfstandiging;
- het 1^e en 2^e jaar kan het gemeentebestuur maximaal 4x het normbedrag voor abb meegeven;
- in het 3^e, 4^e en 5^e jaar is dit maximaal 3 x het normbedrag abb;
- vindt de verzelfstandiging plaats anders dan per 1 januari, bijv. 1 augustus, dan geldt als eerste kalenderjaar de periode augustus-december reeds; de bruidsschat is dan een evenredig deel (5/12).

De bestedingsvrijheid van de bruidsschat is beperkt. Het betrokken geld kan uitsluitend worden besteed aan uitgaven die vallen binnen de termen van het begrip kosten voor administratie, beheer en bestuur. Daarbij kan met name worden gedacht aan de volgende kosten:

- bestuurlijke kosten (bijv. de kosten van een eventuele vacatiegeldregeling, reis- en verblijfkosten, huisvesting, ambtelijk secretaris);
- de kosten van de financiële en salarisadministratie (hetzij uitgevoerd in eigen beheer, hetzij uitbesteed aan een administratiekantoor);
- de kosten van beleidsondersteuning op mogelijk onderwijskundig, personeel en financieel terrein (hetzij uitgevoerd door staffunctionarissen die in dienst zijn getreden, hetzij uitbesteed aan een bureau);
- de kosten van aansluiting bij of instandhouding van eigen geschillen-klachten en/of bezwaarschriftencommissies;
- de kosten van bovenschools management.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Conclusies

- Er is binnen het Voorschotense primair onderwijs weinig sprake van samenwerking. Er is meer sprake van concurrerende verhoudingen. De bestuurscommissie ziet daarom geen mogelijkheden voor een schaalvergroting met schoolbesturen, die binnen de grenzen van de gemeente Voorschoten actief zijn.
- De bestuurscommissie heeft op dit moment andere prioriteiten dan verzelfstandiging.
- De bestuurscommissie wil eerst de financiën op orde hebben, voordat ze aan verzelfstandigen denkt.
- De bestuurscommissie wil het liefst eerst verzelfstandigen en indien noodzakelijk op een later tijdstip, met een openbare partner fuseren.
- De bestuurscommissie wil eerst de nieuwbouw afwachten en de gevolgen daarvan voor de leerlingenstroom naar de VOS.
- De bestuurscommissie mist een goede samenwerking met de gemeente.

5.2. Aanbevelingen

VOS/ABB adviseert het volgende in het kader van de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in Voorschoten:

- De gemeente Voorschoten brengt een goede communicatie met de bestuurscommissie van de VOS op gang. Zij bespreekt, waarom zij het belangrijk vindt dat het openbaar primair onderwijs zou moeten verzelfstandigen. Tevens kan de gemeente zorgen weghalen richting bestuurscommissie door duidelijkheid te verschaffen over alle lopende zaken, waarover nu nog onzekerheid bestaat. (o.a. nieuwbouw).
- Rekening houdend met de afloop van de bruidsschatregeling (zie hoofdstuk 4) afspraken vastleggen tussen de bestuurscommissie en de gemeente over de haalbaarheid van deze termijn en de hoogte van een eventuele bruidsschat voor 2011. Indien er geen gebruik gemaakt wordt van de bruidsschatregeling voor eind 2010, en de gemeente wil na die datum toch een bedrag meegeven, betekent dit dat deze valt onder de doorbetalingsregeling. Hierdoor profiteert het bijzonder onderwijs evenredig ten grootte van het bedrag dat ten goede moet komen aan het openbaar onderwijs.
- Gezien de conclusies uit de financiële rapportage van januari 2009 is het raadzaam om serieus naar schaalvergroting te kijken om financiële risico's in de toekomst beter op te kunnen vangen.
- De bestuurscommissie kan een gesprek aangaan met het openbaar primair onderwijs van de gemeente Wassenaar om de mogelijkheden voor een eventuele openbare schaalvergroting te verkennen.
- VOS/ABB ervaart, ondanks de positieve insteek van de bestuurscommissie, een bestuur met ongeveer 350 leerlingen, als kwetsbaar. Een schaalvergroting zou meer mogelijkheden geven om risico's (personeel: werkgelegenheidsbeleid), die er nu nog niet zijn, meer te spreiden.