

Zaaknummer : 1179529
Team : Welzijnszaken Heemstede
Portefeuillehouder : S.A. Meerhoff
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP

Collegebericht: Fusieplannen Stichting Openbaar Primair Onderwijs Zuid-Kennemerland

Stichting Openbaar Primair Onderwijs Zuid-Kennemerland (Stopoz) verzorgt het openbaar onderwijs in de gemeenten Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort. Stopoz heeft deze taak sinds 2005 toen de raden van de genoemde gemeenten tot verzelfstandiging van het openbaar onderwijs besloten. In onze gemeente vallen twee van de acht scholen, de Voorwegschool en de Crayenesterschool onder het bestuur van Stopoz. Stopoz is voornemens te fuseren met Stichting Jong Leren.

Huidige rol gemeente bij Stopoz

Ondanks de verzelfstandiging heeft de gemeente nog steeds een rol bij het openbaar onderwijs. Zo benoemt de gemeenteraad op voordracht de leden van de raad van toezicht van de stichting, kan de raad ingrijpen bij taakverwaarlozing en ontvangt het college van B&W de financiële stukken. Op grond van de wetgeving is de gemeente ook nog steeds de hoeder van het openbaar onderwijs, dat wil zeggen dat het openbaar onderwijs voor iedereen beschikbaar moet zijn.

Stopoz en Jong Leren willen per 1 augustus 2024 fuseren

Sinds enkele jaren zijn Jong Leren en Stopoz in gesprek over samenwerking. Jong Leren is een schoolbestuur met een katholieke denominatie. Het werkgebied van de stichting is breder dan die van Stopoz. Jong Leren vormt het bestuur van 22 basisscholen in Aalsmeer, Haarlemmermeer, Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort. Jong Leren heeft drie scholen in Heemstede: de Ark, de Molenwerf en de Jacobaschool.

Het afgelopen jaar hebben beide besturen onderzoek gedaan naar intensievere vormen van samenwerking. Dit heeft ertoe geleid dat men een volgende stap in de samenwerking wil zetten: een bestuurlijke fusie. Omdat er sprake is van een openbaar schoolbestuur en een katholiek schoolbestuur zal er met behoud van ieders identiteit sprake zijn van een samenwerkingsbestuur zoals bedoeld in artikel 17 van de Wet op het primair onderwijs.

Voordat een samenwerkingsbestuur kan worden gevormd moeten de gemeenteraden en de Nederlandse Katholieke Schoolraad hiermee instemmen.

Waarom een fusie?

De schoolbesturen zien in krachtenbundeling meerwaarde als het gaat om:

- Onderwijskwaliteit en onderwijsinnovatie
- Aantrekkelijk werkgeverschap
- Versterking en verbreding van de bovenschoolse ondersteuning en expertise
- Versterkte positie binnen het bestuurlijke krachtenveld

In de begeleidende notitie, *Jong Leren en Stopoz bereiden krachtenbundeling voor*, wordt de fusie en de voordelen van de krachtenbundeling nader toegelicht.

Het college en Stopoz willen met de raad in een gezamenlijke bijeenkomst met de raden uit Bloemendaal en Zandvoort in gesprek over de fusie en het te volgen proces. Deze bijeenkomst zal in het najaar worden georganiseerd. Een uitnodiging hiervoor zal aan de agendacommissie worden voorgelegd.



Jong Leren en Stopoz bereiden krachtenbundeling voor

Inleiding en doel

In deze notitie gaan de besturen van Jong Leren en Stopoz in op de redenen voor een onderzoek voor bestuurlijke samenwerking. Ook willen we een schets geven ten aanzien van de wederzijdse verwachtingen over dit onderwerp. Daarnaast heeft de notitie vooral een informerende status voor onze stakeholders, B&W en gemeenteraden van de gemeenten waarin de scholen van onze besturen gevestigd zijn. Tot slot wordt op hoofdlijnen inzicht gegeven in een tijdpad van het bestuurlijke onderzoek.

Uitnodiging voor maandag 11 september 2023

Wij beseffen dat u bij het lezen van deze notitie vragen of opmerkingen heeft. Wij zijn daarom uiteraard bereid om met u hierover van gedachten te wisselen. Omdat wij met vijf gemeenten een vergelijkbaar gesprek voeren, willen wij voorstellen om een gezamenlijk moment hiervoor te organiseren. Graag nodigen wij u daarom uit voor een gesprek op maandag 11 september 2023 op het bestuurskantoor van Jong Leren van 17.30 uur tot 19.00 uur. Voor vragen of overleg kunt u uiteraard contact opnemen met Elke Otten (elke.otten@jl.nu) en/of John Speelman (john.speelman@stopoz.nl).

Waarom fuseren?

De besturen van Jong Leren en Stopoz zijn bezig met het voorbereiden van een fusie. Doel is een bestuurlijke fusie te realiseren, waarbij 1 april 2024 de statutaire fusie plaatsvindt en de nieuwe stichting op 1 augustus 2024 daadwerkelijk operationeel is. Waarom willen wij fuseren? En waarom nu?

Beide besturen staan op dit moment goed op de kaart en staan in hun kracht. Jong Leren heeft 22 basisscholen in de gemeenten Aalsmeer, Bloemendaal, Haarlemmermeer, Heemstede en Zandvoort. Stopoz bestaat uit acht po-scholen in Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort. Met onze blik op de toekomst en de verwachte ontwikkelingen die op ons afkomen in het primair onderwijs, is volgens beide besturen een fusie een logische volgende stap in onze samenwerking. Gezamenlijk vormen we een 'robuust schoolbestuur'. Redenen hiervoor zijn:

- In 2019 hebben onze besturen in een intentieovereenkomst afgesproken om de onderlinge samenwerking te intensiveren.
- De afgelopen anderhalf jaar is onze samenwerking geïntensiveerd op plaatsen waar we allebei scholen in stand houden. Jong Leren heeft één school in goed overleg overgedragen aan Stopoz.
- We werken op een aantal bovenschoolse terreinen samen, namelijk op het gebied van huisvesting, onderwijs en kwaliteit, opstarten van een Onderwijs Academie, ICT en bestuurlijke afstemming.
- Daarnaast hebben we gemerkt dat we door samen op te trekken aan bestuurstafels meer invloed kunnen hebben op ontwikkelingen binnen en rondom het onderwijs in onze regio.
- In onze wederzijdse contacten blijken onze besturingsfilosofieën en het gedachtengoed over het onderwijs op meerdere punten vergelijkbaar te zijn.

De samenwerking in de afgelopen jaren is zo goed bevallen dat we nu graag een volgende stap zetten in onze samenwerking door uit te spreken dat we één schoolbestuur willen worden. Juist doordat beide besturen nu in hun kracht staan kunnen we als samenwerkingsbestuur werken vanuit de kansen voor het onderwijs. Door samen één bestuur te vormen zijn we beter in staat om de belangen van de leerlingen in de regio en van onze medewerkers te dienen.

Krachtenbundeling: samen kun je meer!

Als Stopoz en Jong Leren één organisatie gaan vormen kunnen we meer bereiken dan wanneer we ieder apart blijven. Meerwaarde zien we vooral op vier gebieden:

- Onderwijskwaliteit en onderwijsinnovatie.
- Aantrekkelijk werkgeverschap.
- Versterking en verbreding van de bovenschoolse ondersteuning en expertise in efficiëntere omstandigheden.
- Versterkte positie binnen het bestuurlijke krachtenveld.

Meerwaarde onderwijskwaliteit en onderwijsinnovatie

De kwaliteit van onze scholen is goed. Tegelijkertijd ontwikkelt het primair onderwijs zich razendsnel (digitalisering, personalisering, inclusief onderwijs). We willen graag een lerende organisatie zijn met scholen die van elkaar leren en die meegroeien met nieuwe inzichten over goed onderwijs. Een krachtenbundeling van beide schoolbesturen levert meer ruimte en mogelijkheden op voor innovatie en kwaliteitsverbetering. Daardoor neemt het vermogen om toekomstbestendig onderwijs te ontwikkelen sterk toe. Uiteindelijk profiteren met name de leerlingen van beide scholengroepen daarvan: de fusie biedt concrete kansen voor beter onderwijs. We delen dezelfde denkbeelden over goed onderwijs en de maatschappelijke inbedding van onze scholen. Beide besturen zijn van mening dat het realiseren van kind nabij onderwijs voor alle kinderen in de wijk, kern of plaats van grote waarde is. Door samen te gaan kan dit uitgangspunt in de toekomst nog beter worden vormgegeven door samen te bouwen aan het behouden van robuuste scholen in de regio. Hierbij zien beide besturen extra kansen voor het vormgeven van voorzieningen waarin meerdere maatschappelijke, kind gerelateerde organisaties of activiteiten, in het belang van de inwoners, zijn ondergebracht. De verbinding met voorschoolse educatie, BSO en het vervolgonderwijs wordt dan meer dan het delen van een gebouw. Doorlopende leerlijnen, onderwijskundige verbinding en gelijke kansen voor ieder kind kunnen door de fusiebestuur sterker op de agenda worden gezet. Als één organisatie zijn we ook beter in staat om onze medewerkers te professionaliseren in dienst van kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderwijsvernieuwing.

Meerwaarde aantrekkelijk werkgeverschap

In deze tijd van leerkrachten tekorten staat iedere scholengroep voor de uitdaging om ook in de toekomst een gewild werkgever te blijven. De combinatie Stopoz - Jong Leren heeft alles in zich om een aantrekkelijke werkgever te zijn en te blijven. Samen kunnen we betere secundaire arbeidsvoorwaarden bieden. Dat is van belang om onze huidige collega's duurzaam aan ons te verbinden, maar zeker voor het aantrekken van nieuwe collega's. Samen zijn we in staat om de beste leerkrachten in de regio duurzaam aan ons samenwerkingsbestuur te binden.

Meerwaarde stafondersteuning

Een ander voordeel van een bestuurlijke fusie is het samenvoegen van de stafbureaus waardoor synergie effecten optreden op het terrein van professionalisering, expertise ontwikkeling, kwaliteit en carrièremogelijkheden. Door onze stafbureaus samen te voegen worden we bovendien minder kwetsbaar in geval van uitval of vertrek van medewerkers. Overall verwachten we de komende jaren geen groei, maar een lichte daling van het aantal leerlingen. Door onze stafdiensten te integreren kunnen we mogelijk tegen lagere kosten per leerling betere kwaliteit leveren in de ondersteuning van de scholen en het bestuur.

Wat wordt anders?

Door te fuseren worden we een samenwerkingsbestuur waarbij zowel scholen op openbare grondslag als op bijzondere (christelijke) grondslag blijven bestaan. Wat wel verandert is dat medewerkers van de staf binnen een nieuw gemeenschappelijk stafbureau gaan werken en de beide Raden van Toezicht en de beide Colleges van Bestuur samengevoegd worden tot één nieuwe RvT en één CvB, met vertegenwoordigers vanuit de huidige stichtingen van Jong Leren en Stopoz.

Wat blijft hetzelfde?

- De scholen, de directies en de teams blijven hetzelfde.
- De denominatie van de scholen (openbaar of christelijk) verandert niet.
- De verhouding tussen bestuur en scholen verandert niet: we geloven nu en straks in het laag neerleggen van verantwoordelijkheden en het belang van een lerende organisatie.
- De rechten en plichten en secundaire arbeidsvoorwaarden van medewerkers zijn gegarandeerd bij een fusie, en blijven in principe ongewijzigd, tenzij we daar samen (en met de bonden) andere afspraken over maken.

Hoe ziet het vervolgproces eruit?

Om bestuurlijke fusie mogelijk te maken dient een Fusie Effect Rapportage (FER) te worden opgesteld. Om het fusiebesluit goed voor te bereiden is een projectstructuur ingericht met een stuurgroep, werkgroepen (op de thema's Governance, HRM, Financiën en Bedrijfsvoering) onder leiding van externe deskundigen.

Het resultaat is een wettelijk verplichte FER, die de basis vormt voor het definitieve fusiebesluit. Het besluit tot vaststelling van de FER wordt ter goedkeuring aan de RvT-en en ter instemming aan de GMR-en voorgelegd.

De colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten (Aalsmeer, Bloemendaal, Haarlemmermeer, Heemstede en Zandvoort) dienen een advies te geven over de wenselijkheid van de voorgenomen fusie en deze adviezen maken onderdeel uit van de FER.

Wettelijk kader samenwerkingsbestuur

De statuten van een samenwerkingsbestuur dienen zowel waarborgen voor het openbare als voor het bijzondere 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) *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.*
- 5) *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.*
- 6) *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.*

- 7) *De vergaderingen van het bestuur van de stichting zijn openbaar, tenzij het bestuur anders beslist, op gronden, vermeld in de statuten.*
- 8) *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.*
- 9) *Indien de laatste afzonderlijke openbare school en de laatste afzonderlijke bijzondere school die door de stichting in stand worden gehouden, zijn gefuseerd tot een samenwerkingsschool als bedoeld in [artikel 17d](#) kan de instandhouding van die samenwerkingsschool opgedragen blijven aan de stichting.*

Rol gemeenten en Nederlandse Katholieke Schoolraad

De statuten moeten voldoen aan de eisen die in artikel 17 zijn gesteld voor zowel het openbaar als bijzonder basisonderwijs. Voor het openbaar basisonderwijs moeten de gemeenteraden van Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort hiermee instemmen. Voor het bijzonder (katholiek) basisonderwijs moet er goedkeuring zijn van de *Nederlandse Katholieke Schoolraad* (NKSR).

Wijzigingen rol gemeente bij een samenwerkingsbestuur

Omdat er na de bestuurlijke fusie sprake is van een schoolbestuur dat niet alleen openbare, maar ook bijzondere scholen bestuurt, verandert de rol van de gemeente ten opzichte van de rol die zij nu heeft voor Stopoz. Die huidige rol stoelt op artikel 48 van de Wet op het primair onderwijs.

Wat wijzigt er voor gemeenten na de fusie?

- *Geen rol gemeenten meer bij samenstelling Raad van Toezicht*
Stopoz heeft nu een Raad van Toezicht (RvT) waarvan de leden op grond van artikel 48 van de Wpo 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. 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, zal in de nieuwe statuten ervoor worden gekozen om de RvT te laten bestaan uit minimaal 3 leden die zich verbonden weten met het bijzonder onderwijs en minimaal 3 leden met aantoonbare affiniteit met het openbaar onderwijs. Deze leden worden door de RvT benoemd. Tevens worden twee leden bindend voorgedragen door de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad (GMR).
- *Gemeenten hebben geen wettelijke bevoegdheid meer voor ontbinding van schoolbestuur*
Een stichting met uitsluitend openbare scholen zoals stichting Stopoz nu, dient in zijn statuten de bevoegdheid te regelen de stichting te ontbinden. In de huidige statuten van Stopoz 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 (toekomstige) statuten van het samenwerkingsbestuur komt de bevoegdheid tot ontbinden eveneens toe aan het College van Bestuur, met goedkeuring van de Raad van Toezicht, met inachtneming van de bepalingen in artikel 17 en artikel 48 van de Wet op het primair onderwijs.
- *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.

Bij een stichting met alleen openbare scholen en een raad van toezicht moet conform artikel 48 Wpo in de statuten een regeling worden opgenomen omtrent de vaststelling van de begroting en de jaarrekening. Daarin is wettelijk gezien geen rol weggelegd voor de gemeenteraden. Echter bij een samenwerkingsbestuur kan op grond van artikel 17 Wpo de begroting en jaarrekening pas worden vastgesteld na overleg met de gemeenteraden van de gemeenten waarin openbare scholen zijn gelegen.

Wat blijft na de fusie ongewijzigd?

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

- *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.

- *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.

- *Openbaarheid bestuursvergaderingen*

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

Overleg en besluitvorming

Een bestuurlijke fusie doe je niet zomaar, maar in goed overleg met en met aandacht voor draagvlak bij alle betrokkenen. In het komende jaar zullen we veel energie steken in overleg met medewerkers, ouders, onze GMR-en, toezichthouders, gemeenten en de vakbonden om hen goed te informeren over de voorgenomen fusie en om hun ideeën, vragen en eventuele zorgen een goede plaats binnen het fusieproces te geven.