



Onderwerp: Herziening structuur Openbaar Onderwijs Terschelling

Jaar/nummer: 2024/ 176-O

In behandeling bij: Wethouder Goldhoorn

Voorstel

1. Kennis te nemen van:
 - a. de inspanningen van de Raad van Toezicht OOT om vóór 1 november 2024 te voldoen aan de herstelopdracht die door de Inspectie van het Onderwijs gesteld wordt aan de governance van het OOT
 - b. De opdracht van de Raad van Toezicht OOT tot het maken van een uitgewerkt voorstel voor de herziening van het bestuursmodel en de governance voor het Openbaar Onderwijs Terschelling (OOT) en daarbij het CVPOT op basis van gelijkwaardigheid te betrekken. Dit voorstel voorziet in de beschrijving van een aantal scenario's voor verzelfstandiging van het OOT, de daarbij passende bestuursmodellen en voorgestelde aanpassingen voor de toezichtstructuur.
 - c. De opdracht van het college tot het formuleren van een toekomstvisie voor het primair en voortgezet onderwijs op Terschelling en het daarbij op basis van gelijkwaardigheid betrekken van het CVPOT.
 - d. het jaarverslag 2023 en begroting 2024 van het Schylger Jouw en de daarin vermelde lange termijn demografische ontwikkelingen en de negatieve financiële consequenties voor de begroting van het Schylger Jouw.
 - e. Het terugtreden van wethouder Goldhoorn uit de Raad van Toezicht (RvT) Openbaar Onderwijs Terschelling.
2. Het college opdracht te geven om, vooruitlopend op de toekomstvisie, een onderzoek te (laten) doen naar samenwerkingsvormen en -mogelijkheden voor het Schylger Jouw met onderwijsinstellingen aan de wal.

Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders functioneert als Raad van Toezicht van het Openbaar onderwijs op Terschelling. Vanwege meerdere veranderingen in de afgelopen jaren, is het onderwijs toe aan een herijking. Hieraan wordt momenteel gewerkt. Het college stelt de raad in kennis van de gezette stappen en vraagt de raad om opdracht te geven een onderzoek te doen naar samenwerkingsvormen en -mogelijkheden met onderwijsinstellingen aan de wal.

Toelichting

Op Terschelling wordt onderwijs verzorgd door twee organisaties (CVPOT en OOT) op vijf basisscholen in drie dorpen en één middelbare school in Midland. Vanwege dalende leerlingaantallen, stijgende kosten en de wens om inclusief

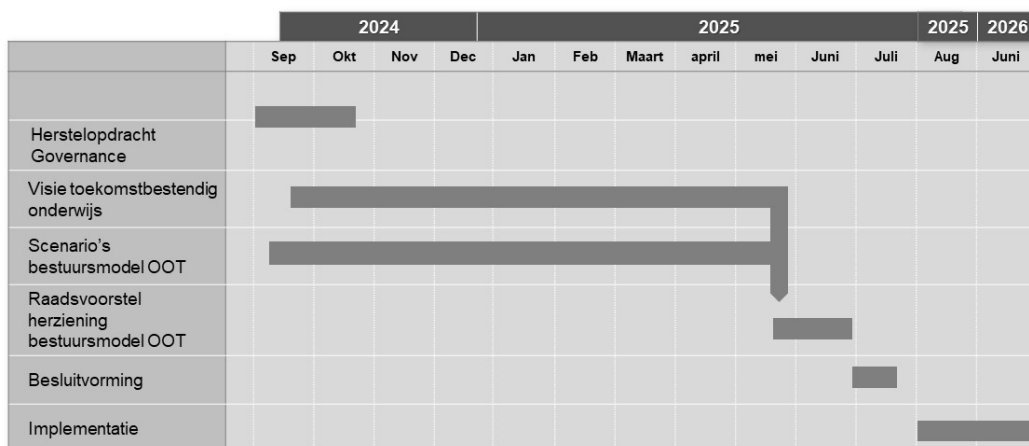
onderwijs te bieden, is er meer samenwerking nodig. Tegelijkertijd willen ouders en kinderen keuzemogelijkheden houden. Voor het voortgezet onderwijs is de situatie extra uitdagend: veel leerlingen vertrekken na het tweede jaar of direct na groep 8 naar scholen op het vasteland. Dit zorgt voor financiële druk en risico's ten aanzien van de continuïteit. De middelbare school is belangrijk voor de leefbaarheid op het eiland. Daarom moet onderzocht worden hoe deze school op lange termijn kan blijven bestaan. Ook zijn er grote investeringen nodig voor het onderhoud en de vernieuwing van schoolgebouwen. De samenwerking tussen de onderwijsorganisaties en andere gebruikers speelt hierbij een rol.

Als gevolg van bovenstaande is het onderwijs op Terschelling toe aan een herijking. Het college van B&W heeft opdracht gegeven tot het formuleren van een toekomstvisie voor het primair en voortgezet onderwijs op Terschelling. Met als doel om op participatieve wijze toekomstscenario's voor het gehele onderwijs op Terschelling te ontwikkelen. Dit zal gebeuren op basis van reeds eerder gedaan onderzoek (Noorderwijs – 2019). Daarnaast speelt de inmiddels breed gedragen visie dat samenwerking tussen beide onderwijsorganisaties voor PO en VO (CVPOT en OOT) zeer wenselijk is een belangrijke rol. In de formulering van de toekomstvisie zal CVPOT op basis van gelijkwaardigheid betrokken worden.

Tot slot heeft het OOT van de Inspectie van het Onderwijs de opdracht gekregen om nog in 2024 een aanvang te maken met de herziening van de bestuurs- en toezichtstructuur, passend binnen de geldende wettelijke normen. Hiertoe zal een voorstel uitgewerkt worden dat voorziet in de beschrijving van een aantal scenario's voor verzelfstandiging van het OOT, de daarbij passende bestuursmodellen en voorgestelde aanpassingen voor de toezichtstructuur.

Daarom is besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar het bestuursmodel en de toezichtstructuur van het OOT. In dit onderzoek worden verschillende scenario's voor een nieuwe inrichting van het bestuur en toezicht uitgewerkt, waarbij ook verzelfstandiging wordt overwogen. Vooruitlopend hierop heeft de Raad van Toezicht besloten dat de portefeuillehouder onderwijs niet langer deel uitmaakt van de Raad van Toezicht.

De scenario's voor de nieuwe inrichting van bestuur en toezicht OOT zullen ter besluitvorming worden voorgelegd aan de gemeenteraad. De hierboven genoemde toekomstvisie is, naast de wettelijke eisen, de financiële weerbaarheid en daarmee de continuïteit, bepalend voor de ontwikkeling van de scenario's voor een nieuw bestuursmodel en toezichtstructuur van het OOT.



Kennis te nemen van de inspanningen van de Raad van Toezicht OOT om vóór 1 november 2024 te voldoen aan de herstelopdracht die door de Inspectie van het Onderwijs gesteld worden aan de governance van het OOT.

- De inspectie eist dat per 1 november de governance voldoet aan de eisen die gesteld worden en daar waar deze afwijkt van de code goed bestuur dient dit goed beschreven en verantwoord te worden.

Kennis te nemen van de opdracht van de Raad van Toezicht OOT tot het maken van een uitgewerkt voorstel voor de herziening van het bestuursmodel en de governance voor het Openbaar Onderwijs Terschelling (OOT).

- Het Openbaar Onderwijs Terschelling is op dit moment nog direct aan de gemeente verbonden. Deze organisatorische structuur is kwetsbaar en niet wenselijk omdat het gemeentelijk onderwijsbeleid het gehele onderwijs op het eiland betreft.
- Met het inspectieoordeel moeten op korte termijn keuzes gemaakt worden over de manier hoe het onderwijs op Terschelling toekomstbestendig vormgegeven gaat worden, passend binnen de geldende wettelijke normen.
- De samenstelling van het toezichtsorgaan moet voorzien in competenties zoals vastgelegd in de “Code goed Bestuur” van de PO-raad. De huidige RvT kan niet voldoen aan deze eisen. De wetten op primair en voortgezet onderwijs vereisen daarnaast dat de benoeming in functies van intern toezicht geschieden op basis van vooraf openbaar gemaakt profielen.
- De huidige governance-structuur met een personele unie tussen het College van B&W en de RVT is niet langer houdbaar.
- Dit alles tegen de nadrukkelijke wens van de inspectie én het voornemen van het huidige College van B&W om vóór de volgende gemeenteraadsverkiezingen het openbaar onderwijs verzelfstandigd te hebben.

Kennis te nemen van de opdracht van het college tot het formuleren van een toekomstvisie voor het primair en voortgezet onderwijs op Terschelling.

- Het onderwijs op Terschelling wordt aangeboden door 2 onderwijsorganisaties (CVPOT en OOT) op 5 PO scholen in 3 kernen en 1 VO school in Midsland. Onderzocht moet worden of deze situatie op langere termijn te continueren is, waarbij rekening gehouden moet worden met de belangen en wensen van beide onderwijsorganisaties.
- Teruglopende leerlingenaantallen door demografische ontwikkelingen, stijgende kosten en het bieden van inclusief onderwijs vraagt om meer samenwerking, met in achtneming van de wens om ouders en kinderen keuzemogelijkheden te (blijven) bieden.
- Voor het VO geldt naast de demografische ontwikkelingen extra druk op de in- en uitstroom, onder andere als gevolg van het onderwijsaanbod: gemiddeld stroomt 30% van de leerlingen na het tweede leerjaar op 't Schylger Jouw door naar de bovenbouw op een school aan de wal.

Daarnaast stroomt een gedeelte van de groep 8 leerlingen direct door naar een voortgezet onderwijsschool aan wal.

- Als gevolg van dalende leerlingenaantallen staat ook de bekostiging onder druk. Om structurele tekorten op de begroting te voorkomen is een herijking van de wijze waarop het onderwijs op Terschelling ingevuld wordt noodzakelijk. Dit geldt zowel voor het primair (PO) als voortgezet onderwijs (VO).
- De aanwezigheid van voortgezet onderwijs op het eiland draagt in belangrijke mate bij aan de leefbaarheid en voorkomt dat kinderen op jonge leeftijd al naar de wal moeten om onderwijs te volgen. Kwalitatief goed en aantrekkelijk voortgezet onderwijs is essentieel. Onderzocht moet worden hoe het VO op lange termijn levensvatbaar blijft.
- Tenminste 2 onderwijsgebouwen moeten de komende 5 jaar vervangen worden, de andere verduurzaamd. Dit vergt hoge investeringen voor een kleine gemeente. Een efficiënte inrichting van de gebouwen wordt mede bepaald door de wijze van samenwerking tussen onderwijsorganisaties en andere (potentiële) gebruikers.
- Een helder toekomstperspectief voor de onderwijsorganisaties draagt bij aan continuïteit en versterkt de positie bij het aantrekken en behouden van personeel in een krappe arbeidsmarkt.
- De eiland situatie vraagt om extra inspanningen ten behoeve van inclusief onderwijs. Hierbij moet het belang van het kind voorop staan. Onderzocht moet worden hoe kwalitatief hoogwaardige zorg in de klas geborgd kan worden. Daarnaast moeten we onderzoeken in hoeverre de opvang en begeleiding van zorgleerlingen te allen tijde op het eiland plaats moet vinden.

Kennis te nemen van het terugtreden van wethouder Goldhoorn uit de Raad van Toezicht (RvT) Openbaar Onderwijs Terschelling.

- Vooruitlopend op de herziening van het bestuursmodel besluit de Raad van Toezicht OOT alvast om de portefeuillehouder Onderwijs niet langer onderdeel te laten uitmaken van de Raad van Toezicht voor het Openbaar Onderwijs Terschelling. De portefeuille onderwijs betreft het gehele onderwijs op Terschelling. De portefeuillehouder dient een neutrale positie te hebben.

Historie

In de door de raad vastgestelde notitie “Nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het Openbaar Onderwijs Terschelling” uit januari 2012 is vastgelegd dat het College van B&W toezicht houdt op het bestuur van het OOT en daarmee de Raad van Toezicht vormt. Hierin is onder andere vastgelegd dat binnen de gemeente Terschelling de exploitatie van het OOT geconsolideerd verantwoord wordt. Het bestuur van het OOT bestaat uit een uitvoerend bestuur en een Raad van Toezicht. Het uitvoerend bestuur werd tussen 2012 en 2021 gevormd door een directeur-bestuurder primair onderwijs en directeur-bestuurder voortgezet onderwijs.

Met ingang van 1 augustus 2021 zijn de beide functies samengevoegd tot één directeur-bestuurder voor het gehele OOT. Waarna met ingang van 1 augustus 2023 met de komst van een nieuwe bestuurder, bestuur en directie gescheiden zijn. De directietaken werden vanaf die datum uitgevoerd door 3 locatie directeuren (1 x VO, 2 x PO). Met ingang van 12 april 2024 is de bestuurder

vertrokken waarna een interim de bestuurstaken tijdelijk waarneemt. De Raad van Toezicht OOT is voornemens om in de herfst van 2024 een nieuwe bestuurder te benoemen. Hiertoe loopt momenteel een wervingsproces.

In januari 2024 heeft de Raad van Toezicht OOT geconstateerd dat de lange termijn uitdagingen ten aanzien van inclusief onderwijs op Terschelling met een stijging van de lasten gepaard gaat. Tegelijkertijd staat de bekostiging vanuit het ministerie onder druk vanwege een dalende prognose van het leerlingenaantal, met name voor 't Schylger Jouw.

Op 11 juni 2024 heeft het schoolbestuur van de Inspectie van het Onderwijs een herstelopdracht gekregen dat ingaat op kwaliteitszorg, de samenhang en doelgerichtheid van burgerschapsonderwijs, de risicobeheersingsstructuur en bestuur en toezicht. De Raad van Toezicht OOT heeft de opdracht gekregen om zo snel mogelijk met een plan van aanpak te komen.

Dit heeft er toe geleid opdracht te geven tot de ontwikkeling van een nieuwe toekomstvisie voor het gehele onderwijs op Terschelling. En daarnaast te starten met een onderzoek naar een nieuw bestuursmodel en scenario's voor het eventueel verzelfstandigen van het OOT.

Juridische gevolgen/fatale termijnen/handhaving

De gemeente Terschelling heeft op basis van artikel 23 van de Grondwet de verantwoordelijkheid om voldoende openbaar onderwijs in stand te houden. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van openbare scholen, maar kan die verantwoordelijkheid ook bij een openbare rechtspersoon, een stichting openbaar onderwijs of een samenwerkingsstichting beleggen.

De huidige inrichting van bestuur en toezicht is vastgelegd in het document 'nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het Openbaar Onderwijs Terschelling d.d. januari 2012'. Sindsdien zijn de vereisten voor bestuur en toezicht door de rijksoverheid aangescherpt. Dat is onder andere vastgelegd in:

- Boek 2 van het burgerlijk wetboek titel 6.
- De wet primair onderwijs (WPO) en wet voorgezet onderwijs (WVO).
- De codes goede bestuur van de PO-raad en VO-raad.
- De Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen (WBTR).

Belang voor toerisme/samenleving/economie

Goed onderwijs is essentieel voor de leefbaarheid op het eiland. In het coalitieakkoord "Koers naar de toekomst: Meedenken, Meepraten, Meedoen" wordt onder meer de ambitie uitgesproken om het onderwijsaanbod op Terschelling te versterken en uit te breiden. Punten die expliciet genoemd worden zijn als volgt:

- Iedere eilander verdient goed onderwijs en dat houdt niet op na de basisschool. Ook het vervolgonderwijs is bepalend voor de ontwikkelkansen van jongeren en draagt bij aan een verbetering van de leefbaarheid.
- De ambitie om MBO-onderwijs op Terschelling te ontwikkelen teneinde aan de vraag naar geschoolde en vakbekwame arbeidskrachten te kunnen blijven voldoen.

- Onderwijs blijvend aan te bieden in de drie kernen draagt direct bij aan de leefbaarheid.

In een bredere context is het beleid erop gericht belangrijke basisvoorzieningen op het eiland te behouden. Voorzieningen zoals onderwijs en kinderopvang zijn van cruciaal belang voor het behoud van gezinnen en jongeren op het eiland. Een solide en toekomstbestendig bestuursmodel dat aan alle wettelijke voorwaarden voldoet is een voorwaarde om goed onderwijs op de lange termijn te kunnen blijven borgen.

Financiële/personele/organisatorische gevolgen

Voor het opstellen van een nieuwe toekomstvisie voor het onderwijs op Terschelling wordt in de begroting 2025 voorgesteld een bedrag van €20.000,= op te nemen. Voor voorstel voor de herziening van het bestuursmodel en de governance voor het OOT wordt een bedrag van €25.000,= in de begroting opgenomen.

Communicatie/interactiviteit

Stakeholders zijn onder andere het college van B&W, MR VO, GMR PO, andere schoolbesturen en de Raad van Toezicht OOT. Na besluitvorming door de raad volgt uitwerking van het gekozen scenario tot een ontwerp en implementatieplan. Hiertoe zal aansluitend een aanvullend voorstel worden ontwikkeld.

Advies van de raadscommissie

Ter inzage liggende stukken

- Bijlage 1 - Gemeentebld Nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het openbaar onderwijs Terschelling.
- Bijlage 2 - Nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het openbaar onderwijs Terschelling.
- Bijlage 3 - Conceptrapport Inspectie Vierjaarlijks onderzoek Openbaar Onderwijs Terschelling.
- Bijlage 4 - Begroting 2024 en meerjarenbegroting 2025-2027 Schylger Jouw.
- Bijlage 5 - Jaarrekening 2023 OOT.

Datum behandeling in B&W + ondertekening

Terschelling, 12 september 2024

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling,

H.M. de Jong,
secretaris/directeur

mr. R.S. Cazemier,
wnd. burgemeester