



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Opvolgingsonderzoek Verzelfstandiging openbaar primair onderwijs in Amsterdam-West

Rekenkamerbrief 2013 – 13
5 november 2013

Geachte leden van de stadsdeelraad,

In juni 2013 is de rekenkamer gestart met een onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen uit het onderzoek *Verzelfstandiging openbaar primair onderwijs in Amsterdam-West* uit 2010. Dit rapport bevatte in totaal 10 aanbevelingen gericht op het realiseren van de doelen, die bij de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in 2007 waren afgesproken.

De rekenkamer wil de raad van de stadsdeel West informeren over de wijze waarop het dagelijks bestuur uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen. Daarom onderzocht de rekenkamer drie jaar na publicatie de wijze waarop deze aanbevelingen zijn opgepakt.

1. In welke mate heeft het onderzoek aanleiding gegeven tot een gedachtewisseling en behandeling in de stadsdeelraad?
2. In welke mate is door het dagelijks bestuur van het stadsdeel uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

Behandeling in de stadsdeelraad

Het rapport *Verzelfstandiging openbaar primair onderwijs* is door de toenmalige stadsdeelraden van Bos en Lommer en Oud-West inhoudelijk behandeld. In Bos en Lommer is door de stadsdeelraad ook een besluit genomen waarbij de aanbevelingen van de rekenkamer geheel zijn overgenomen. De stadsdeelraden van De Baarsjes en Westerpark hebben ervoor gekozen het rapport niet inhoudelijk te bespreken en hebben geen besluit genomen naar aanleiding van het rapport. Hierbij moet opgemerkt worden dat het rapport verscheen vlak voor de verkiezingen van maart 2010, waarna de vier stadsdelen fuseerden tot het nieuwe stadsdeel West.

Uitvoering van de aanbevelingen

De rekenkamer concludeert op grond van dit opvolgingsonderzoek dat 4 van de 10 aanbevelingen zijn uitgevoerd, dat 4 aanbevelingen gedeeltelijk zijn uitgevoerd en dat 2 aanbevelingen niet zijn uitgevoerd. De uitgevoerde aanbevelingen zijn die over de autonomie en het onderhoud van de scholen en die over de praktische uitvoering van een aantal afspraken met het schoolbestuur van AWBR. Aanbevelingen over de voorzieningen op de scholen en over de financiën van en het toezicht op AWBR zijn gedeeltelijk uitgevoerd. Niet uitgevoerd zijn aanbevelingen over evaluatie van de verzelfstandiging en over de bestemming van de financiële middelen die vrij kwamen na afronding van de bruidsschatregeling.

In bijlage 1 geven we een overzicht van de aanbevelingen en of deze volledig, deels of niet zijn uitgevoerd.

Aandachtspunten

Een groot deel van de aanbevelingen uit het onderzoek van 2010 is dus uitgevoerd, maar dat is niet het geval met de aanbevelingen over evaluatie en over de bestemming van financiële middelen. Op dit moment hebben we geen aanwijzingen dat de uitgaven voor onderwijs in stadsdeel West extra aandacht behoeven. Wij willen wel aandacht vragen voor de evaluatie van de verzelfstandiging en – naar aanleiding van recente ontwikkelingen – voor het toezicht op het openbaar onderwijs.

evaluatie

We hebben geconstateerd dat er geen evaluatie heeft plaats gevonden van de verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs in stadsdeel West. Hierover zijn in 2007 wel afspraken gemaakt en de stadsdeelraden hebben er eerder ook op aangedrongen. Ons lijkt een dergelijk evaluatie nog steeds leerzaam. De rekenkamer overweegt om in haar onderzoeksprogramma een onderzoek op te nemen waarin de verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs in de stadsdelen van Amsterdam wordt geëvalueerd.

toezicht

Als gevolg van de in 2010 ingevoerde Wet goed onderwijs, goed bestuur is bij AWBR een Raad van Toezicht is ingesteld. Op grond van de wet keurt de Raad van Toezicht – en niet langer de gemeente – de begroting en de jaarrekening goed. Hierdoor is de afstand tussen lokale overheid en openbaar onderwijs nog meer toegenomen. De gemeente komt alleen in actie als er sprake is van ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of handelingen in strijd met de wet. Het stadsdeel heeft afgezien van het gebruik van de mogelijkheden die er nog wel zijn. De criteria, die bij de marginale toetsing bij het toezicht worden gebruikt, zijn niet uitgebreid. Volgens het stadsdeel heeft dit deels te maken met de veranderingen in de wetgeving en deels met de verwachte centralisatie van toezicht op het openbaar onderwijs in Amsterdam.

Over dat laatste - de verwachte centralisaties van het toezicht - zouden we nog een enkele opmerking willen maken. Deze centralisatie en de verwachte centralisatie van de onderwijshuisvesting zullen er toe leiden dat er nauwelijks tot geen relatie meer zal bestaan tussen het niveau van de stadsdelen en het (openbaar) primair onderwijs. Wij vragen ons af of dit past

bij het nieuwe bestuurlijke stelsel. De beoogde bevoegdheden van de bestuurscommissies zijn 'taken en voorzieningen met een lokale functie en een lokaal bereik'. Hiertoe worden zaken gerekend 'die de leefkwaliteit en de directe omgeving van burgers in de straat en de wijk raken, voorzieningen die in hun bereik de grenzen van een stadsdeel niet overschrijden en zaken waarbij lokaal maatwerk en lokale kennis van de situatie essentieel zijn om adequaat te kunnen inspelen op de specifieke problematiek'. De vraag is of de nieuwe bestuurscommissies deze taken goed kunnen uitvoeren als het primair onderwijs geheel buiten het zicht van hun activiteiten valt. Er kunnen allerlei redenen zijn om huisvesting en toezicht te centraliseren. Daar hebben we in het kader van dit opvolgingsonderzoek geen aandacht aan besteed. Wij willen echter wel aandacht vragen voor de wijze waarop bij een eventuele centralisatie de betrokkenheid van de bestuurscommissies kan worden gewaarborgd.

Met vriendelijke groet,



dr. J.A. de Ridder
directeur Rekenkamer Metropool Amsterdam



Bijlage 1 – Conclusies over uitvoering aanbevelingen

Hieronder vatten we onze bevindingen samen naar de uitkomst van de vraag in welke mate het dagelijks bestuur van stadsdeel West uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport *Verzelfstandiging openbaar primair onderwijs* van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam.

Tabel B.1 – Samenvatting van de oordelen van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen door het dagelijks bestuur van stadsdeel West

Aanbeveling		Overgenomen	Uitgevoerd
1	Ga in gesprek met AWBR over de noodzaak van het aanbod aan consensusvoorzieningen op alle scholen.	●	●
2	Heroverweeg – na overleg met AWBR – de ambities van het stadsdeel inzake die activiteiten, die door de scholen niet of nauwelijks worden aangeboden.	X	●
3	Volg de wijze waarop AWBR omgaat met de autonomie van de scholen en met het interventiebeleid op de scholen. Laat u hierover met enige regelmaat informeren door AWBR, bijvoorbeeld via het jaarverslag.	●	●
4	Stel een meerjarenonderhoudsplan op voor de huisvesting van de scholen. Geef helder aan wat de uitgangspunten en prioriteiten van het stadsdeel zijn bij de onderwijshuisvesting.	●	●
5	Bepaal de bestemming van de door bezuinigingen structureel vrij vallende middelen bij het (nieuwe) stadsdeel na afloop van de bruidsschatregeling in 2011. Geef aan welk deel van deze middelen weer in het onderwijs wordt ingezet.	X	●
6	Blijf de uitgaven door AWBR aan administratie, beheer en bestuur volgen. Overweeg of hieraan een bijdrage, en zo ja welke, vanuit het stadsdeel kan worden gegeven.	X	●
7	Verbeter het toezicht op AWBR. Overweeg of de huidige criteria, die bij de marginale toetsing worden gehanteerd, voldoende zijn. Overweeg eveneens uitbreiding van de personeelsformatie, die met het toezicht belast is.	●	●
8	Kom zo snel mogelijk met AWBR tot afspraken over de inkomsten uit het medegebruik van scholen.	X	●
9	Rond de overdracht aan AWBR van de gebruiksvergunningen van de scholen zo snel mogelijk af.	X	●
10	Bereid een evaluatie voor van de verzelfstandiging voorafgaande aan de afronding van de bruidsschatregeling in 2011, waarbij onderwerpen als de profilering van het openbaaronderwijs, de kwaliteitsontwikkeling en de financiële kaders worden bekeken.	●	●

●: aanbeveling overgenomen/uitgevoerd, ●: aanbeveling gedeeltelijk overgenomen/uitgevoerd, ●: aanbeveling niet overgenomen/uitgevoerd, x: geen reactie op aanbeveling of aanbeveling niet meer van toepassing



Bijlage 2 -Bestuurlijke reactie en nawoord rekenkamer

Bestuurlijke reactie dagelijks bestuur stadsdeel West

Met deze brief reageert het Dagelijks Bestuur van stadsdeel West op de door de Rekenkamer op 4 oktober 2013 verzonden conceptbrief, gericht aan onze stadsdeelraad, in het kader van het opvolgingsonderzoek *Verzelfstandiging openbaar primair onderwijs*. Allereerst danken we u voor het toezenden van de conceptbrief. Het Dagelijks Bestuur van stadsdeel West maakt graag gebruik van het recht op bestuurlijk wederhoor.

Het Dagelijks Bestuur kan zich op hoofdlijnen vinden in de inhoud van de brief aan de stadsdeelraad. Wat betreft de in de brief genoemde aandachtspunten zal hieronder per onderdeel een reactie gegeven worden.

Evaluatie

Het Dagelijks Bestuur is van mening dat de verzelfstandiging van openbaar onderwijs in stadsdeel West succesvol is verlopen en dat dit naar behoren functioneert. Op basis van dit gegeven en het feit dat een dergelijke verzelfstandiging in de toekomst niet zal voorkomen, ziet het dagelijks bestuur geen meerwaarde in een evaluatie.

Toezicht

Het Dagelijks Bestuur deelt de mening van de rekenkamer dat met de centralisatie van onderwijstaken primair onderwijs en het daarmee mogelijk wegvallen van de relatie, niet strookt met de beoogde lokale functie die de nieuwe bestuurscommissies moeten gaan bekleden. De portefeuillehouder onderwijs van het stadsdeel is dan ook samen met haar collega's van de andere stadsdelen in gesprek met de vormgevers van het nieuwe bestuurlijk stelsel, om een deel van de taken ten aanzien van het primair onderwijs voor de bestuurscommissies te behouden.

Nawoord rekenkamer

De rekenkamer is verbaasd dat het dagelijks bestuur van stadsdeel West geen meerwaarde ziet in een evaluatie van de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs. Het bestuur geeft ook niet aan op welke gronden zij meent dat de verzelfstandiging succesvol kan worden genoemd. De rekenkamer meent dat er wel aanleiding is om te evalueren, deels om te bekijken of de oorspronkelijke doelen zijn bereikt, deels vanwege discussie over een mogelijke schaalvergroting in het openbaar onderwijs.

De rekenkamer neemt kennis van de initiatieven van de portefeuillehouders onderwijs inzake de bevoegdheden van de bestuurscommissies over onderwijs en hoopt dat hierover op korte termijn duidelijkheid komt.