



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

RAPPORT VAN EEN SPECIFIEK ONDERZOEK

De fusie per 1 augustus 2014 van basisschool St. Servatius (06VQ) en basisschool St. Dionysius (07RE) onder het bestuur van de Stichting INNOVO te Heerlen (41506)

Utrecht, augustus 2016
Documentnummer: 4909186
Onderzoeknummer: 288829

Voorwoord

Dit rapport bevat de resultaten van een specifiek onderzoek naar de fusie per 1 augustus 2014 van twee basisscholen, St. Servatius (06VQ) en St. Dionysius (07RE), onder het bestuur van de Stichting INNOVO te Heerlen (41506).

De Inspectie van het Onderwijs (inspectie) heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode april-mei 2016.

Het conceptrapport met nummer 4856813 is op 28 juli 2016 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op 29 juli 2016, die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer 4909186 is op 4 augustus 2016 te Utrecht vastgesteld door dr. Marc Spierings, afdelingshoofd PO/VO, directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

SPECIFIEK ONDERZOEK

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de WOT. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3 van de WOT een onderzoek instellen naar, onder meer, de financiële rechtmatigheid en de naleving van, bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en uitvoering volgen geen vast stramen, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

INHOUD

Voorwoord 3
Samenvatting 7

1 Opdracht en werkwijze 9

- 1.1 Aanleiding 9
- 1.2 Onderzoeksvragen en werkwijze 9
- 1.3 Wet- en regelgeving 9

2 Bevindingen en conclusies 10

- 2.1 Bevindingen 10
 - 2.1.1 Onderzoeksvraag 1: Wat waren de oorzaken van het leerlingenverloop in 2013-2014 op St. Servatius ten opzichte van het voorgaande schooljaar? 10
 - 2.1.2 Onderzoeksvraag 2: Voldeed St. Servatius in 2013-2014 aan de eisen die wet- en regelgeving aan een basisschool stellen? 10
 - 2.1.3 Onderzoeksvraag 3: Kwam een bekostigingseffect voort uit de onderzochte omstandigheden? 10
- 2.2 Conclusies 10

Samenvatting

Het verloop van het aantal leerlingen van de basisscholen St. Servatius en St. Dionysius (de basisschool die overbleef na de fusie) in het schooljaar vóór de fusie per 1 augustus 2014 roept vragen op. De inspectie heeft een specifiek onderzoek ingesteld naar dit leerlingenverloop met als vragen:

1. Wat waren de oorzaken van het leerlingenverloop in 2013-2014 op St. Servatius ten opzichte van het voorgaande schooljaar?
2. Voldeed St. Servatius in 2013-2014 aan de eisen die wet- en regelgeving aan een basisschool stellen?
3. Kwam een bekostigingseffect voort uit de onderzochte omstandigheden?

Oorzaken

In het schooljaar 2013-2014 voorafgaand aan de fusie waren de zes leerlingen van St. Servatius verdeeld over de groepen zeven (één leerling) en acht (vijf leerlingen); de groepen één tot en met zes ontbraken. In het voorgaande schooljaar telde St. Servatius 51 leerlingen verdeeld over alle groepen.

Veel ouders van leerlingen op St. Servatius kozen ervoor om hun kinderen al voor het schooljaar voorafgaand aan de fusie in te schrijven bij St. Dionysius of andere basisscholen. Dit gebeurde in de context van de aankondiging en voorbereiding van de fusie.

Naleving van wet- en regelgeving

In het schooljaar 2013-2014 bood St. Servatius zelfstandig geen ononderbroken ontwikkelingsproces aan, aangezien de groepen één tot en met zes ontbraken. Samen met St. Dionysius bood St. Servatius het schooljaar voorafgaand aan de fusie wel een ononderbroken ontwikkelingsproces aan. Het bestuur gaf aan dat indien zich in dat schooljaar nieuwe leerlingen zouden hebben aangemeld, deze nog steeds op St. Servatius hadden kunnen worden geplaatst.

Bekostigingseffect

De ten opzichte van de fusiedatum voortijdige overschrijving van leerlingen van St. Servatius naar St. Dionysius heeft geleid tot een positief bekostigingseffect: het bestuur ontvangt extra bekostiging gedurende zes jaar vanaf de fusie. De precieze omvang van dit effect is niet berekend.

Het is aan de hoofdinspecteur Primair onderwijs en speciaal onderwijs om aan de bevindingen en conclusies in dit rapport (financiële) gevolgen te verbinden.

1 Opdracht en werkwijze

1.1 Aanleiding

Het verloop van het aantal leerlingen in het schooljaar vóór de fusie ten opzichte van het daaraan voorafgaande schooljaar van de bij de fusie in augustus 2014 op te heffen basisschool St. Servatius naar de basisschool St. Dionysius (de basisschool die overbleef na de fusie) roept vragen op. De inspectie heeft een specifiek onderzoek ingesteld naar het schooljaar voorafgaand aan de fusie, 2013-2014.

1.2 Onderzoeksvragen en werkwijze

Onderzoeksvragen

1. Wat waren de oorzaken van het leerlingenverloop in 2013-2014 op St. Servatius ten opzichte van het voorgaande schooljaar?
2. Voldeed St. Servatius in 2013-2014 aan de eisen die wet- en regelgeving aan een basisschool stellen?
3. Kwam een bekostigingseffect voort uit de onderzochte omstandigheden?

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van jaarverslagen van het bestuur, van websites van bestuur en scholen en van de media en van bestanden van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Tevens zijn van het bestuur verkregen: leerlingenlijsten en instemmingsverklaringen met de fusie van de medezeggenschapsraden van St. Servatius en St. Dionysius en de fusie-effectrapportage. Op 12 mei 2016 vond een bestuursgesprek plaats waarin voorlopige bevindingen en conclusies alsmede enkele aanvullende vragen aan de orde zijn gekomen.

1.3 Wet- en regelgeving

Binnen het onderzoek is de volgende wet- en regelgeving van toepassing.

Om in aanmerking te komen voor bekostiging moet een basisschool aan een aantal eisen voldoen. Zo moet het onderwijs volgens artikel 8, leden 1 en 9, onder a, van de WPO zodanig zijn ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en de school in beginsel in acht jaar kunnen doorlopen. Dat betekent dat een school groep één tot en met acht moet aanbieden. In de Nieuwsbrief Primair Onderwijs van 22 november 2012 wordt hierop onder het kopje "Kleutergroepen bij fusie" voor kleutergroepen onder voorwaarden een uitzondering hierop gemaakt. Ook mogen groepen van leerlingen van verschillende scholen niet gezamenlijk onderwijs ontvangen volgens WPO artikel 69, lid 1.

2 Bevindingen en conclusies

2.1 Bevindingen

2.1.1 *Onderzoeksvraag 1: Wat waren de oorzaken van het leerlingenverloop in 2013-2014 op St. Servatius ten opzichte van het voorgaande schooljaar?*

Uit DUO-gegevens blijkt dat op teldatum 1 oktober 2013 het aantal leerlingen op St. Servatius daalde naar zes (één leerling in groep zeven en vijf in groep acht) ten opzichte van 51 op de teldatum 1 oktober 2012. De klassenlijsten laten zien dat in het schooljaar 2013-2014 op St. Servatius de groepen één tot en met zes ontbraken. De leerlingen die in het voorgaande schooljaar voor de groepen één tot en met zeven ingeschreven waren op St. Servatius zijn, op zes leerlingen na, overgeschreven naar St. Dionysius (17 van in totaal 38 leerlingen) of vertrokken naar andere basisscholen (21 van in totaal 38 leerlingen).

In het gesprek met de inspectie op 12 mei 2016 vermeldt het bestuur de keuze van een groot deel van de ouders om hun kinderen het schooljaar voorafgaand aan het laatste schooljaar voor de fusie reeds in te schrijven bij de fusieschool of bij een andere basisschool. Het bestuur of het personeel van de scholen had geen rol in de keuze van de ouders. Deze keuze van de ouders van de leerlingen kwam tot stand tegen de achtergrond van de door het bestuur gemelde intentie om met ingang van 1 augustus 2014 te gaan fuseren. Het bestuur heeft tevens aangegeven verrast te zijn door het feit dat er bij St. Servatius na de zomervakantie van 2013 nog slechts zes leerlingen in groep zeven en acht waren overgebleven.

2.1.2 *Onderzoeksvraag 2: Voldeed St. Servatius in 2013-2014 aan de eisen die wet- en regelgeving aan een basisschool stellen?*

In het schooljaar 2013-2014 bood St. Servatius zelfstandig geen ononderbroken ontwikkelingsproces aan, aangezien de groepen één tot en met zes ontbraken. Samen met St. Dionysius bood St. Servatius het schooljaar voorafgaand aan de fusie wel een ononderbroken ontwikkelingsproces aan. Het bestuur gaf aan dat indien zich in dat schooljaar nieuwe leerlingen zouden hebben aangemeld, deze nog steeds op St. Servatius hadden kunnen worden geplaatst.

2.1.3 *Onderzoeksvraag 3: Kwam een bekostigingseffect voort uit de onderzochte omstandigheden?*

Het aantal leerlingen op de fuserende scholen heeft invloed op de bekostiging. Volgens opgave van DUO ontvangt St. Dionysius door het ten opzichte van de fusiedatum voortijdig overkomen van leerlingen van St. Servatius vanaf de fusiedatum 6 jaar lang een hogere fusievergoeding. Het precieze bedrag is niet berekend.

2.2 Conclusies

Onderzoeksvraag 1: Wat waren de oorzaken van het leerlingenverloop in 2013-2014 op St. Servatius ten opzichte van het voorgaande schooljaar?

Veel ouders van leerlingen op St. Servatius kozen ervoor om hun kinderen al voor het schooljaar voorafgaand aan de fusie in te schrijven bij St. Dionysius of andere basisscholen. Dit gebeurde in de context van de aankondiging en voorbereiding van de fusie.

Onderzoeksvraag 2: Voldeed St. Servatius in 2013-2014 aan de eisen die wet- en regelgeving aan een basisschool stellen?

St. Servatius bood in 2013-2014 zonder de groepen één tot en met zes zelfstandig geen ononderbroken ontwikkelingsproces aan. St. Servatius bood samen met St. Dionysius in aanloop naar de fusie wel een ononderbroken ontwikkelingsproces aan. Het bestuur gaf aan dat indien zich in dat schooljaar nieuwe leerlingen zouden hebben aangemeld, deze nog steeds op St. Servatius hadden kunnen worden geplaatst.

Onderzoeksvraag 3: Kwam een bekostigingseffect voort uit de onderzochte omstandigheden?

De ten opzichte van de fusiedatum voortijdige overschrijving van leerlingen van St. Servatius naar St. Dionysius heeft geleid tot een positief bekostigingseffect: het bestuur ontvangt extra bekostiging gedurende zes jaar vanaf de fusie. De precieze omvang van dit effect is niet berekend.

Het is aan de hoofdinspecteur Primair onderwijs en speciaal onderwijs om aan de bevindingen en conclusies in dit rapport (financiële) gevolgen te verbinden.