Eindrapportage

Fusieonderzoek

Stichting Openbaar Primair Onderwijs Almelo
&
Stichting Protestants Christelijk Onderwijs Noord Twente

Versie 1.3

Almelo	Februari 2023
Auteur:	Aanvankelijke versie: Bart Freriks, *procesbegeleider* Bijgestelde versie: Jos van Elderen, B&T, adviseur
Opdrachtgevers	Gerlo Teunis, *voorzitter CvB*, St. Protestants Christelijk Onderwijs Noord Twente Per 1 januari 2023 opgevolgd door Elzerieke Hilbrandie Frank Konings, *voorzitter CvB*, St. Openbaar Primair Onderwijs Almelo

Versie beheer

v0.1	15-12-2021	Ruwe opzet fusiedocument.
v0.2	17-01-2022	H2 en H3 t.b.v. Frank en Gerlo.
v0.3	01-02-2022	H2 t/m H8 in hoofdlijnen gereed ter bespreking Frank en Gerlo en ter info aan RVT OPOA & PCO-NT.
V0.4	11-2-2022	Opmerkingen Frank en Gerlo verwerkt; structuur deels omgezet. H9& 10 toegevoegd. Document kritisch doorgenomen op kansen/risico's etc. Eerste min of meer complete versie.
v0.5	16-2-2022	Opmerkingen Frank en Gerlo verwerkt. Bijlagen toegevoegd. Document gescand op fouten en layout. Verstuurd naar werkgroepen.
V0.6	17-3-2022	Opmerkingen Frank, Gerlo en terugkoppeling werkgroepen verwerkt.
V0.7	31-3-2022	Opmerkingen uit overleg Frank en Gerlo verwerkt, financiële onderbouwing toegevoegd en vragen/opmerkingen vanuit RVT-en beantwoord en verwerkt.
V0.8	8-4-2022	Opmerkingen laatste overleg verwerkt. Versie gereed voor tekstuele controle en laatste check werkgroepen.
V0.9	2-5-2022	Verwerken opmerkingen uit werkgroepen en overleggen Frank en Gerlo.
v0.99	9-6-2022	Tekstcorrectie Monique Keijser en toegevoegd: diverse aanpassingen en cijfermatige onderbouwingen n.a.v. presentaties RvT-en en GMR-en.
V1.0	9-6-2022	Definitieve versie ter besluitvorming Raden van Toezicht en instemming GMR-en.
V1.1	18-1-2023	Aanpassing na verwerking finale afweging raden van toezicht
V1.3	10-2-2023	Redactionele aanpassingen

Dit rapport is tot stand gekomen onder begeleiding van:
Bart Freriks - Ondersteuning, Begeleiding & Advies (www.bf-oba.nl)

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Managementsamenvatting ... 3
Hoofdstuk 2: Inleiding ... 4
2.1 Aanleiding ... 4
2.2 Doel, scope en aanpak van het onderzoek ... 6
2.3 Opbouw van dit rapport ... 7
Hoofdstuk 3: Huidige situatie ... 8
3.1 Overzicht scholen PCO-NT en OPOA ... 8
3.2 Gebouwen ... 9
3.3 Leerlingenprognose Scholen PCO-NT en OPOA ... 9
Hoofdstuk 4: (Strategische) kaders van de nieuwe organisatie ... 11
4.1 Wettelijke aspecten bestuurlijke fusie ... 11
4.2 Rechtsvorm en naam ... 11
4.3 Visie, missie en kernwaarden ... 12
4.4 Identiteit en denominatie ... 13
Hoofdstuk 5: Bestuur en organisatiestructuur ... 17
5.1 College van Bestuur ... 17
5.2 Schoolleiding ... 18
5.3 Organisatie- en overlegstructuur ... 18
5.4 Bestuurskantoor en stafbureau ... 18
5.5 Raad van Toezicht ... 20
5.6 Medezeggenschap ... 20
Hoofdstuk 6: Onderwijs, kwaliteit & leerlingenzorg ... 21
6.1 Inrichting van het onderwijs ... 21
6.2 Onderwijsopbrengsten en -kwaliteit ... 21
6.3 Leerlingenzorg en -ondersteuning ... 22
Hoofdstuk 7: Integraal Personeelsbeleid ... 23
7.1 Personele omvang, formatiesamenstelling en functiegebouw ... 23
7.2 Integraal personeelsbeleid ... 24
7.3 Arbeidsrechtelijke kaders en consequenties voor medewerkers ... 25
7.4 Decentraal Georganiseerd Overleg ... 26
Hoofdstuk 8: Bedrijfsvoering ... 27
8.1 Meerjarenbegrotingen en financiële kengetallen ... 27
8.2 Huisvesting ... 30
8.3 Risico analyse Due Diligence onderzoek ... 31
8.4 Gevolgen leerlingendaling ... 32
8.5 Administratieve systemen ... 33

8.6 ICT-systemen 34
8.7 Leveranciers en contracten 34
8.8 Uitgangspunten voor financieel beleid 35
Hoofdstuk 9: Overige beleidsaspecten en aandachtspunten 37
9.1 In- en externe Communicatie 37
Hoofdstuk 10: Waarom fuseren? 38
10.1 Kansen en voordelen 38
10.2 Risico's of belemmerende factoren 41
10.3 Wat als we niet gaan fuseren? 41
Hoofdstuk 11: Conclusies 44
Hoofdstuk 12: Bronvermelding 46
Bijlage 1: Intentieverklaring 47
Bijlage 2: Resultaten werkgroep Onderwijs, Kwaliteit en Identiteit 48
Bijlage 3: Resultaten werkgroep Personeel & Organisatie 49
Bijlage 4: Resultaten werkgroep Bedrijfsvoering 50
Bijlage 5: Rapport Due Diligence Onderzoek 51
Bijlage 6: Fusie Effect Rapportage 52
Bijlage 7: Planning bestuurlijke fusie 53
Bijlage 8: Conceptstatuten 54

Hoofdstuk 1: Managementsamenvatting

Dit rapport beschrijft de resultaten van het fusieonderzoek dat is uitgevoerd in het kader van het voorgenomen besluit tot de bestuurlijke fusie tussen de Stichting Openbaar Onderwijs Almelo (OPOA) en de Stichting Primair Christelijk Onderwijs – Noord Twente (PCO-NT). In dit hoofdstuk worden de stappen zoals gemaakt weergeven.

De **aanleiding** voor deze fusie is verwoord in de intentieverklaring (zie ook Hoofdstuk 2 en Bijlage 1). Met een bestuurlijke fusie per 1 augustus 2023 beogen de besturen de onderwijskwaliteit in de gemeente Almelo veilig te stellen en verdere ontwikkelingen en de keuzevrijheid voor ouders, leerlingen en personeel in het voedingsgebied te bevorderen. Het onderzoek geeft uitvoering aan de opdracht die de voorzitters College van Bestuur OPOA en PCO-NT van hun Raden van Toezicht hebben ontvangen: het uitvoeren van een fusieonderzoek, uitmondend in een fusierapport en de wettelijk verplichte Fusie Effect Rapportage (FER). Daarbij is uitgesproken om zich in te zetten om tot definitieve afspraken te komen over de voorgenomen bestuurlijke fusie. Deze intentie is door de beide bestuurders vastgesteld en ondertekend nadat advies is verkregen van beide Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraden en goedkeuring van de Raden van Toezicht [3].

Door de bestuurders, als opdrachtgevers voor het fusieonderzoek, zijn drie interne werkgroepen bestaande uit directeuren en stafmedewerkers uit beide organisaties in het leven geroepen. Aan deze werkgroepen is verzocht om de overeenkomsten en verschillen tussen beide stichtingen in kaart te brengen, evenals de kansen, risico's en knelpunten ten gevolge van de voorgenomen bestuurlijke fusie. Onderdeel van de opdracht was ook om richtinggevende uitspraken te doen en adviezen te geven voor de situatie na de bestuurlijke fusie en om oplossingen aan te reiken voor knelpunten. [3][4][5][6].
Daarnaast is aan een extern bureau de opdracht verstrekt om een Due Dilligence onderzoek uit te voeren om de financiële gevolgen en risico's op de verschillende beleidsterreinen in beeld te brengen, de financiële kengetallen te duiden en uitspraken te doen over toekomstige financiële kengetallen [10].

De input die is verzameld door de drie werkgroepen en de externe partij is onder verantwoordelijkheid van de bestuurders van OPOA en PCO-NT door een externe uitgewerkt tot dit rapport. De overeenkomsten en verschillen, kansen en voordelen, risico's en belemmerende factoren als gevolg van de voorgenomen bestuurlijke fusie zijn in dit rapport in kaart gebracht. De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat er geen belemmeringen en onoverkomelijke risico's zijn geconstateerd die een bestuurlijke fusie in de weg staan. Het risicoprofiel van de nieuwe stichting zal na een bestuurlijke fusie lager uitvallen dan het risicoprofiel van de huidige individuele stichtingen.

Een belangrijk aandachtspunt binnen het onderzoek betrof de verschillen in identiteit, waaronder cultuur en levensbeschouwing, tussen beide stichtingen. Vanuit beide organisaties kwam veelvuldig de vraag naar voren wat de gevolgen zijn van de bestuurlijke fusie en op welke manier de huidige Identiteit in stand gehouden kan worden. Dit rapport geeft meerdere adviezen hoe daar op een goede manier mee om te gaan maar maakt ook duidelijk dat als gevolg van een bestuurlijke fusie met name cultuurveranderingen onvermijdelijk zijn.

Opvallend tijdens het onderzoek was de positieve houding die breed gezien is binnen de werkgroepen ten aanzien van de kansen die de voorgenomen bestuurlijke fusie biedt en de mogelijkheden die men ziet om van elkaar te leren en het onderwijs en de organisatie te versterken. Door de werkgroepen zijn veel adviezen gegeven voor de inrichting van de nieuwe stichting na de bestuurlijke fusie. Deze adviezen zijn in dit rapport integraal overgenomen in een planning voor het verdere verloop van het fusieproces (bijlage 7).

Hoofdstuk 2: Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de aanleiding om te komen tot het besluit tot de voorgenomen bestuurlijke fusie tussen Stichting PCO-NT en Stichting OPOA, het doel en de scope van het fusieonderzoek alsmede de aanpak om te komen tot het fusierapport en de Fusie Effect Rapportrage (FER).

2.1 Aanleiding

Stichting Protestants-Christelijk Onderwijs Noord-Twente (PCO-NT) en Stichting Openbaar primair Onderwijs Almelo (OPOA) hebben de intentie om per 1 augustus 2023 te gaan fuseren en onderzoek te doen naar de risico's, voor- en nadelen van een bestuurlijke fusie [3]. Gezamenlijk staan zij voor kwalitatief goed en passend primair onderwijs in de gemeentes Almelo en Wierden.

Beide stichtingen hebben veel gemeen, zoals de omvang, de bestuurlijke inrichting en de gemeente Almelo waarin ze beide actief zijn. De bestuurders werken al jaren naar volle tevredenheid samen door kennis uit te wisselen en bestuurlijk te sparren. PCO-NT en OPOA maken deel uit van hetzelfde Samenwerkingsverband Passend Onderwijs 23-01, nemen diensten af van hetzelfde administratiekantoor ObT, participeren in Samen Opleiden, werken veel samen in beleidsvorming en uitvoering van het onderwijsachterstandenbeleid Almelo en worden ondersteund door dezelfde Arbodienst. Bij een aantal scholen is al een goede samenwerking ontstaan in IKC-verband.

Beide stichtingen hebben te maken met veel ontwikkelingen die de afgelopen jaren op hen af zijn gekomen en ook in de toekomst zullen komen:

- Ontwikkelingen op het gebied van onderwijs, ICT, de relatie met kinderopvang, inclusief onderwijs, het netwerk- en devicebeheer, de privacywetgeving en databescherming.
- In het voedingsgebied waarin beide stichtingen actief zijn is sprake van substantiële krimp van het aantal leerlingen. De afgelopen jaren bedroeg dit meer dan 16%. De komende jaren komt daar nog eens 6% bij. Als gevolg van de krimp:
    - nemen de leerlingenaantallen van de meeste scholen af. Hierdoor zitten of dreigen zeven school(locaties) van OPOA en PCONT binnen enkele jaren onder de opheffingsgrens van de gemeente Almelo te komen. (Concreet dreigt zonder bestuurlijke fusie beëindiging van de bekostiging van een school van PCONT per 1 augustus 2023. Instandhouding van deze school is mogelijk via de gemiddelde schoolgrootte binnen de fusiestichting.);
    - ontvangt de stichting minder bekostiging voor de formatie van de scholen. De concurrentiestrijd tussen de scholen om de leerling neemt toe;
    - moet de school terug in formatieomvang, waardoor er gewerkt moet worden met (meerdere) combi-groepen;
    - ontstaat er leegstand binnen de scholen, terwijl de huisvestingskosten (o.a. voor onderhoud en energie) gelijk blijven;
    - minder bekostiging voor de formatie zet druk op het handhaven van stafbureaus. Dit terwijl er een geconstateerde noodzaak is om meer specialismen beschikbaar te hebben in stafbureaus of scholen.
- Binnen beide stichtingen zijn er op dit moment in totaal zes scholen die een dislocatie zijn van een andere school. Dislocaties zijn vanuit financieel oogpunt nadelig omdat de vergoeding voor de materiële instandhouding daarin niet voorziet. Dislocaties zijn in het verleden ontstaan vanuit groei van de leerlingenpopulaties. In het huidige scenario van krimp zorgt het voor extra financiële lasten.
- Beide besturen hebben veel scholen in gebouwen uit de jaren 1960 – 1980. De landelijke politiek verwacht dat schoolbesturen hier het initiatief in nemen, om samen met de gemeente te zorgdragen voor planvorming en uitvoering van een visie gestuurd integraal huisvestingsplan.

- In het voedingsgebied van beide stichtingen is sprake van een stevige problematiek met betrekking tot onderwijsachterstanden en kansenongelijkheid, waardoor sprake is van hoge verwijzingen naar het S(B)O.
- In samenspraak met de gemeente Almelo zijn door de schoolbesturen ambitieuze plannen opgesteld om bovenstaande problematiek aan te pakken. Dit heeft geresulteerd in o.a. gezamenlijke plannen voor de ontwikkeling van duurzame onderwijshuisvesting waarbij er door samenwerking en verminderen van dislocaties gestreefd wordt naar meer scholen van een grotere omvang (250 leerlingen) [2]. Daarnaast is er de ambitie om te komen tot de ontwikkeling van volwaardige stadsgebonden kindcentra, evenwichtige verspreid over Almelo. Dit laatste sluit aan op vrij recente plannen uit het nieuwe regeerakkoord om de relatie tussen onderwijs en opvang te versterken, waarbij de financiering van kinderopvang dichter tegen de financiering van het onderwijs aan kruipt.
- Realisatie van die plannen vraagt om nauwere samenwerking in plaats van concurrentie tussen de schoolbesturen.
- Door de fusie tussen stichting Quo Vadis en stichting Roos tot stichting Varietas is er in de regio een grote organisatie ontstaan die zich sterk manifesteert in o.a. het samenwerkingsverband en richting de gemeentes.
- Door het verleggen van verantwoordelijkheden vanuit de overheid naar schoolbesturen wordt er steeds meer verlangd van een bestuur (huisvesting, onderwijskwaliteit, financiën, personele zaken, eigen risico dragerschap). Dit alles vraagt om een (daad)krachtige organisatie met een goede ondersteuning door een deskundig bestuursbureau alsmede de beschikking over noodzakelijke specialismen; zowel binnen het bestuursbureau als ook binnen de scholen.
- Bovenstaande ontwikkelingen hebben financiële gevolgen. De financiële situatie van beide stichtingen afzonderlijk is nu gezond echter er gaat op dit moment binnen beide stichtingen structureel meer geld naar de vaste lasten en onderhoud van huisvesting dan er aan vergoeding van het rijk binnen de lumpsum wordt ontvangen. Leegstand en oude schoolgebouwen maken een sterk integraal huisvestingsplan noodzakelijk om duurzaam en kostenbesparend te kunnen zijn.

Door al deze ontwikkelingen wordt het als afzonderlijke schoolbesturen steeds moeilijker om de kwaliteit van goed en passend onderwijs, die zij beide nastreven, te waarborgen. Derhalve zijn partijen er van overtuigd dat een nauwere bestuurlijke samenwerking noodzakelijk is om bovenstaande ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden en ambities te verwezenlijken, risico's zoveel mogelijk te beperken en om als stevige partner in de lokale context (gemeente, samenwerkingsverband passend onderwijs) te opereren.

In september 2020 hebben de Raden van Toezicht van beide stichtingen kennis gemaakt en is aan de bestuurders de opdracht gegeven om een eerste verkenning uit te voeren om in kaart te brengen wat de kenmerken en kengetallen van beide stichtingen zijn, met welke uitdagingen ze te maken hebben en waar ze elkaar zouden kunnen versterken.

De uitkomst van die verkenning [1] was dat er, behoudens de identiteit en de cultuur, veel overeenkomsten zijn tussen beide besturen en dat er veel kansen zijn om elkaar te versterken:

- Gezamenlijke verbinding met de maatschappelijke context (code goed bestuur).
- Versterking bestuurlijke positie richting gemeente en Samenwerkingsverband 23-01 Passend Onderwijs.
- Versterking samenwerking door samenvoegen bestuurskantoren in beschikbare ruimte pand OPOA.
- Verbetering bestuurlijke positie met betrekking tot IHP/faciliteren nieuwbouw door de gemeente Almelo.
- Voorkomen opheffen scholen die onder de opheffingsnorm komen door de totale omvang in leerlingen van een nieuwe stichting.

- Verminderen leegstand gebouwen door meer gezamenlijk gebruik van ruimtes.
- Mogelijkheid om (formatie-technisch) meer specialisme (stafbureau of in scholen) beschikbaar te hebben voor scholen.

Op basis van die conclusies is de intentie voor een bestuurlijke fusie uitgesproken en is besloten om een onderzoek op te starten naar de consequenties (in meest brede zin) van een bestuurlijke fusie.

2.2 Doel, scope en aanpak van het onderzoek

Doel van de bestuurlijke fusie is om de kwaliteit van het primair onderwijs veilig te stellen en verder te ontwikkelen. Hierbij dient nadrukkelijk rekening te worden gehouden met de identiteit van de scholen en de keuzevrijheid voor ouders, leerlingen en personeel. Gestreefd wordt naar een bestuurlijke fusie tussen beide stichtingen per 1 augustus 2023. Definitieve besluitvorming hierover diende vóór 1 februari 2023 plaats te vinden en heeft uiteindelijk in januari 2023 plaatsgevonden.

In augustus 2021 is een intentieverklaring voor de voorgenomen bestuurlijke fusie opgesteld [3] en opdracht gegeven om een onderzoek op te starten naar de voorgenomen bestuurlijke fusie, met als doel een fusierapport op te stellen en een Fusie Effect Rapportage (FER). De intentieverklaring is opgenomen in Bijlage 1 en is na goedkeuring van beide Raden van Toezicht (RVT) en na instemming van de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraden (GMR-en) van beide stichtingen in november 2021 ondertekend door de beide voorzitter College van Bestuur (CvB).

Nadat in november 2021 de intentieverklaring is ondertekend is er een stuurgroep opgericht bestaande uit de voorzitters CvB van beide stichtingen. Door de stuurgroep is de opdracht uitgezet voor verder fusieonderzoek, met als doel een fusierapport op te stellen ter onderbouwing van de uiteindelijke besluitvorming en een (wettelijke verplichte) Fusie Effect Rapportage (FER).

Het onderzoek is uitgevoerd binnen de opdracht zoals omschreven in de intentieverklaring en geeft antwoord op de volgende vragen:

- Op welke manier zijn beide schoolbesturen op dit moment georganiseerd (in brede zin)?
- Wat zijn de kansen en voordelen van de voorgenomen bestuurlijke fusie?
- Zijn er mogelijke risico's of belemmeringen voor een bestuurlijke fusie?
- Wat zijn de mogelijke negatieve gevolgen voor personeel en hoe wordt daar mee omgegaan?
- Hoe zou de mogelijke nieuwe organisatie er uit kunnen gaan zien?
- Wat is de weg / planning er naar toe?

In het kader van het onderzoek zijn drie werkgroepen opgericht bestaande uit medewerkers van beide stichtingen: de werkgroep Onderwijs, Kwaliteit & identiteit (OK&I), de werkgroep Personeel en Organisatie (P&O) en de werkgroep Bedrijfsvoering. Aan de werkgroepen is verzocht om bovengenoemde vragen in kaart te brengen en aan te geven hoe bepaalde zaken op dit moment georganiseerd zijn binnen de afzonderlijke stichtingen [4][5][6].

De werkgroepen hebben gezamenlijk op twee momenten overlegd met de GMR-en van beide stichtingen en hen bijgepraat over de bevindingen en voortgang. De bevindingen van elk van de werkgroepen zijn eind januari schriftelijk opgeleverd [7][8][9] en bijgevoegd als Bijlage 2, 3, en 4 bij dit fusierapport.

In november 2021 is tevens opdracht verleend aan Bureau Leeuwendaal voor het uitvoeren van een Due Dilligence onderzoek (DD-onderzoek). Doel van het DD-onderzoek was om de financiële risico's van de voorgenomen bestuurlijke fusie op alle relevante domeinen in kaart te brengen [10]. De bevindingen van het DD-onderzoek zijn in januari 2022 opgeleverd aan de stuurgroep [11] en bijgevoegd als Bijlage 5.

De bevindingen van de werkgroepen en het DD-onderzoek zijn door een externe partij verwerkt tot dit fusiedocument. Daarbij is er voor gekozen om alle bevindingen zoveel mogelijk per domein samen te voegen. De aandachtspunten en adviezen zijn hierbij integraal overgenomen en meegenomen in een opzet voor een planning ten behoeve van de voorbereidingen voor de voorgenomen bestuurlijke fusie en de daadwerkelijke implementatie.

Tussenversies van dit fusierapport zijn besproken met de werkgroepen en door de stuurgroep ter informatie voorgelegd aan zowel de Raden van Toezicht als ook de GMR-en. Op- en aanmerkingen die naar voren zijn gekomen zijn nader onderzocht en verwerkt.

Op basis van een eerdere versie van het rapport hebben presentaties plaatsgevonden aan beide Raden van Toezicht en beide GMR-en. Tijdens die presentaties is uitgebreid de gelegenheid genomen om vragen te stellen; deze zijn voornamelijk mondeling beantwoord. Naar aanleiding van deze vragen zijn er enkele financiële onderbouwingen toegevoegd aan het rapport. Ook heeft een tekstuele correctieslag plaatsgevonden om het document nog wat zakelijker te presenteren.

Na nadere informatievragen vanuit de raden van toezicht, heeft in januari 2023 nog een aanpassing van de rapportage plaatsgevonden. Ook zijn toen nadere keuzes gemaakt rond de inrichting van bestuur en raad van toezicht.

Naast het fusierapport is er een Fusie Effect Rapportage (FER) worden opgesteld. De FER wordt samen met de definitieve versie van het fusierapport formeel ter goedkeuring voorgelegd aan de Raden van Toezicht en ter instemming aan de GMR-en. Op het moment dat beide gremia ingestemd hebben met het voorgenomen besluit voor de bestuurlijke fusie wordt de FER ingediend bij DUO.

2.3 Opbouw van dit rapport

Dit fusierapport is als volgt opgebouwd:

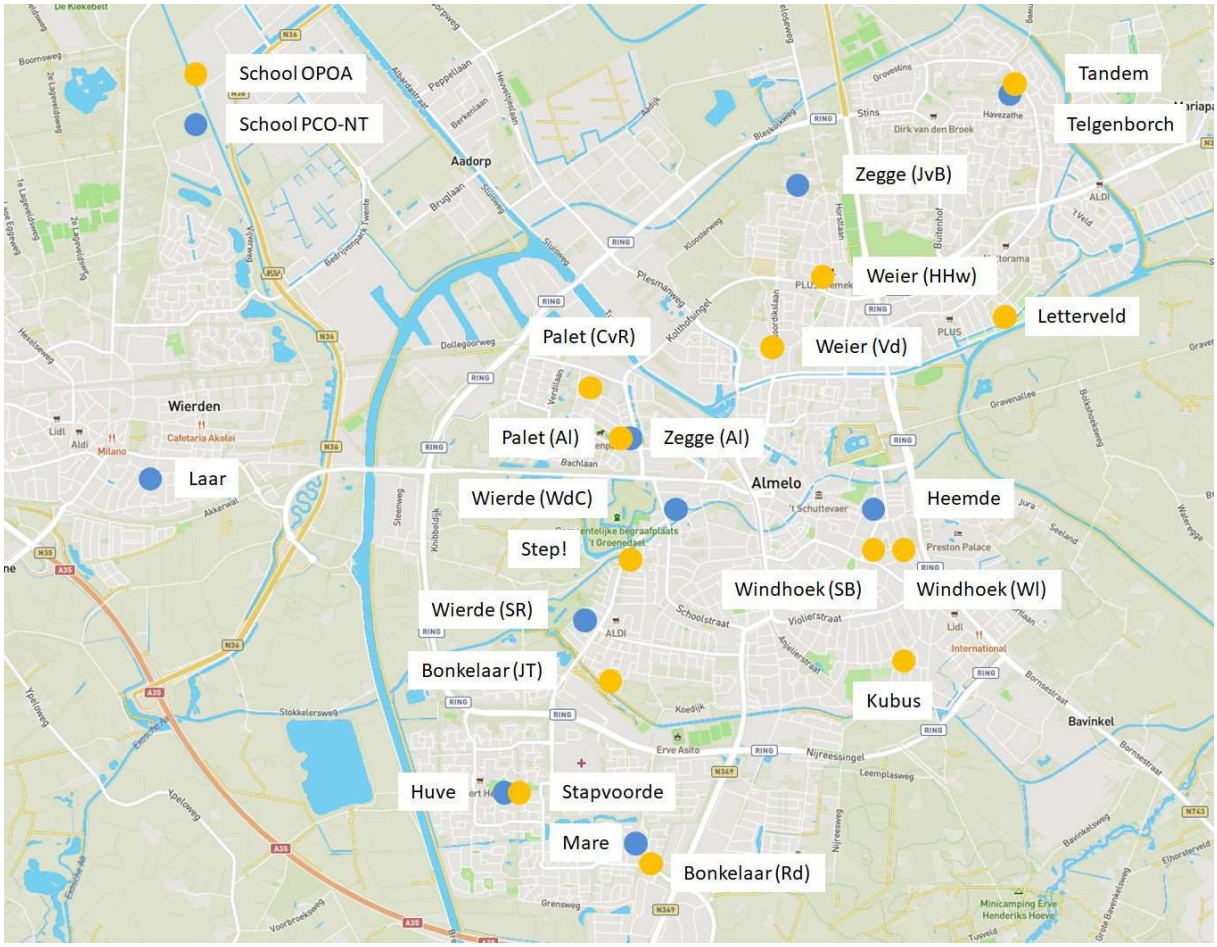
Hoofdstuk 3:	geeft een overzicht van de scholen en het aantal leerlingen van OPOA en PCO-NT op de korte termijn (2021-2022).
Hoofdstuk 4:	hierin wordt geschetst wat de stappen zijn om te komen tot de nieuwe (strategische) kaders van de nieuwe stichting.
Hoofdstuk 5:	hierin staat het bestuur en de organisatiestructuur centraal.
Hoofdstuk 6:	beschrijft de kaders en gevolgen voor (het beleid t.a.v.) onderwijskwaliteit en de leerlingenzorg.
Hoofdstuk 7:	gaat in op de personele consequenties van de bestuurlijke fusie en beschrijft o.a. wat er nodig is om dit brede beleidsterrein te harmoniseren.
Hoofdstuk 8:	beschrijft de huidige financiële situatie van beide stichtingen en gaat vervolgens uitgebreid in op de gevolgen van de fusie voor de bedrijfsvoering.
Hoofdstuk 9:	bevat en benadrukt nog enkele overige aandachtspunten.
Hoofdstuk 10:	hierin worden de belangrijkste kansen en voordelen en risico's en belemmerende factoren op een rijtje gezet en wordt ingegaan op de consequenties als de bestuurlijke fusie niet doorgaat.
Hoofdstuk 11:	bevat de conclusies van dit onderzoek.
Hoofdstuk 12:	geeft een overzicht van de bronnen waaruit de input voor dit onderzoek is gehaald.

Het rapport sluit af met een aantal bijlagen waaronder de FER.

Hoofdstuk 3: Huidige situatie

3.1 Overzicht scholen PCO-NT en OPOA

Stichting PCO-NT en Stichting OPOA verzorgen het primair onderwijs op een groot deel van de basisscholen in Almelo en Wierden. PCO-NT doet dat vanuit een protestants-christelijke grondslag. OPOA verzorgt het openbaar onderwijs en heeft een regionale voorziening voor niet-Nederlandstalige kinderen.



Figuur 1: Overzicht huidige locatie scholen PCO-NT en OPOA

Op 1 januari 2022 heeft PCO-NT zes scholen in Almelo en één school in Wierden met ieder een eigen BRIN-nummer. Deze zeven scholen staan in totaal op negen verschillende locaties. Er is dus sprake van twee scholen met een dislocatie. De scholen van PCO-NT zijn:

- De Huve (Windmolenbroek)
- De Mare (Windmolenbroek)
- De Wierde (Ossenkoppelerhoek: Suze Robertsonlaan en Willem de Clerqstraat)
- De Zegge (Wierdensehoek: Apollolaan en Noorderkwartier: Johanna van Burenlaan)
- De Telgenborch (Schelfhorst)
- De Heemde (Hofkamp/Centrum)
- Het Laar (Wierden)

Op 1 januari 2022 heeft OPOA negen scholen. Deze scholen hebben samen acht BRIN-nummers. Het Palet valt als NT2-school onder het BRIN-nummer van De Tandem maar functioneert als een zelfstandige school. De scholen bevinden zich op dertien verschillende locaties, allemaal in Almelo:

- De Stapvoorde (Windmolenbroek)
- Step! (Ossenkoppelerhoek)
- De Bonkelaar (Windmolenbroek: Rotsduif en Ossenkoppelerhoek: Jan Tooropstraat)
- De Tandem (Schelfhorst)
- Het Palet (Wierdensehoek: C. van Renneslaan en Apollolaan)
- De Weier (Noorderkwartier: Vissedijk en Haghoeksweg)
- Het Letterveld (Sluitersveld)
- De Windhoek (Hofkamp/Centrum: Windslaan en Schipbeekstraat)
- De Kubus (De Riet)

Binnen OPOA is feite sprake van vier scholen met een dislocatie.

In totaal vallen er onder PCO-NT en OPOA dus zestien scholen met vijftien BRIN-nummers op tweeëntwintig locaties waarvan in totaal zes dislocaties. Dislocaties zijn relatief duur aangezien de vergoeding van materiële instandhouding in de lumpsumfinanciering van het PO geen rekening houdt met twee locaties voor één school.

In Figuur 1 zijn de scholen in Almelo en hun locatie weergegeven.

De scholen van OPOA en PCO-NT verzorgen openbaar en protestants-christelijk onderwijs.

Binnen OPOA is één Daltonschool en één NT2-school. Daarnaast onderscheiden alle scholen zich op een eigen manier door te werken met of vanuit (erkende) concepten of onderwijsprogramma's zoals de vreedzame school, KIVA-school, de gezonde school, de onderzoekende school, de verkeersveilige school, de high performance school, etc. Bijna alle scholen vormen samen met andere basisscholen en kinderopvangorganisaties een IKC-gebied of zijn daar mee bezig. De meeste scholen zijn ook (academische) opleidingsschool.

Binnen PCO-NT is één Daltonschool en één Jenaplanschool (met twee locaties). De scholen binnen PCO-NT onderscheiden zich onder andere door extra aandacht voor talentontwikkeling en projectonderwijs, extra aandacht voor de sociaal emotionele ontwikkeling (B6-4all) of techniek. Ook de meeste PCO-NT scholen maken onderdeel uit van een IKC-gebied en zijn opleidingsschool.

3.2 Gebouwen

Bijna alle PCO-NT en OPOA scholen zitten in een 'eigen' gebouw. Alleen Het Palet (locatie Apollolaan) en De Zegge (locatie Apollolaan) zitten samen in hetzelfde gebouw: MFA Eninver. In totaal maken de scholen gezamenlijk dus gebruik van eenentwintig verschillende gebouwen.

Het grootste deel van de gebouwen wordt door de gemeente 'om niet' ter beschikking gesteld aan de scholen. Bij drie scholen is sprake van een (dure) huurconstructie: Het Palet (beide locaties), De Zegge (beide locaties), en De Weier (locatie Haghoeksweg).

3.3 Leerlingenprognose Scholen PCO-NT en OPOA

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de leerlingenprognoses voor beide stichtingen. De tabellen zijn ontleend uit de meerjarenbegrotingen 2022 – 2025 van respectievelijk PCO-NT en OPOA [12][13].

School	1-10-2021	1-10-2022	1-10-2023	1-10-2024	1-10-2025
De Huve	188	197	197	200	200
De Mare	387	380	355	338	315
De Wierde (2 locaties)	146	146	148	150	155
De Zegge (2 locaties)	340	340	340	340	340
De Telgenborch	202	197	192	188	189
De Heemde	212	200	195	193	192
Het Laar	152	163	171	178	179
totaal	**1627**	**1623**	**1598**	**1587**	**1570**

Tabel 1: Leerlingenprognose PCO-NT t/m schooljaar 2025-2026

School	1-10-2021	1-10-2022	1-10-2023	1-10-2024	1-10-2025
De Stapvoorde	164	164	154	153	152
Step!	96	98	95	100	96
De Bonkelaar (2 locaties)	404	400	399	401	395
De Tandem	159	161	140	132	124
Het Palet (2 locaties)	222	210	200	190	180
De Weier (2 locaties)	399	381	368	357	353
Het Letterveld	229	247	243	248	248
De Windhoek (2 locaties)	487	486	481	470	455
De Kubus	181	169	158	154	154
totaal	**2341**	**2316**	**2238**	**2205**	**2157**

Tabel 2: Leerlingenprognose OPOA t/m schooljaar 2025-2026

Uit bovenstaande overzichten kan een aantal zaken worden geconcludeerd:

PCO-NT verzorgde per peildatum 1-10-2021 onderwijs aan 1627 leerlingen. Dit aantal zal in vier jaar tijd met 57 leerlingen zakken naar 1570 leerlingen; een daling van 3.5%.

OPOA verzorgde op 1-10-2021 onderwijs aan 2341 leerlingen. Dit aantal zal in vier jaar tijd met 184 leerlingen zakken naar 2157 leerlingen; een daling van 7.8%.

Gezamenlijk verzorgen de beide stichtingen per 1-10-2021 dus primair onderwijs aan 3968 leerlingen. Dat aantal zakt in vier jaar met 241 leerlingen naar 3727 leerlingen; een daling van 6.7%. Deze daling komt bovenop de daling van 16% die in de afgelopen jaren al heeft plaatsgevonden.

De gemeentelijke opheffingsnorm in Almelo is 164 leerlingen. Uit bovenstaande tabellen valt op te maken dat er in totaal zeven school(locaties) zijn die zich rondom of onder de opheffingsnorm bevinden: De Wierde (beide locaties), De Stapvoorde, Step!, De Tandem, De Kubus en De Zegge (locatie Johanna van Burenlaan).

De opheffingsnorm in Wierden is 68 leerlingen. Het Laar zit daar ruim boven.

Bevinding(en)

- De demografische krimp speelt een belangrijke rol bij de instandhouding van de scholen maar heeft ook financiële gevolgen voor de bekostiging van het dagelijks onderwijs.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Gezien de opheffingsnorm in Almelo zullen er voor meerdere scholen passende maatregelen nodig zijn.

Hoofdstuk 4: (Strategische) kaders van de nieuwe organisatie

Een wettelijk verplicht onderdeel bij een voorgenomen bestuurlijke fusie is de Fusie Effect Rapportage (FER). De FER beschrijft o.a. hoe de nieuwe organisatie er na de voorgenomen bestuurlijke fusie uit komt te zien. Daarom zullen daarvoor in dit hoofdstuk een aantal adviezen gedaan worden, verkregen uit de gesprekken met de bestuurders en de werkgroepen. De focus hierbij ligt op de (strategische) kaders van de organisatie.

4.1 Wettelijke aspecten bestuurlijke fusie

Op het moment dat het voorgenomen besluit tot de bestuurlijke fusie daadwerkelijk wordt geconcretiseerd, gaan Stichting OPOA en Stichting PCO-NT samen op in één stichting met één College van Bestuur. Er is een aantal wettelijke en juridische aspecten waarmee dan rekening gehouden dient te worden:

- In de eerste plaats worden beide stichtingen formeel samengevoegd tot één nieuwe organisatie. Dat dient notarieel vastgelegd te worden.
- Van de nieuw te vormen organisatie wordt de grondslag bepaald en vastgelegd. Dit is een belangrijk onderdeel in de nieuwe statuten.
- De nieuwe organisatie krijgt één College van Bestuur dat eindverantwoordelijk is voor de gang van zaken en één toezichthoudend orgaan. Beide zullen geformaliseerd dienen te worden.
- De nieuwe organisatie krijgt ook één gemeenschappelijk medezeggenschapsorgaan. De samenstelling en werkwijze daarvan dient ook vastgelegd te worden.
- Alle medewerkers van OPOA en PCO-NT worden werknemer van de nieuwe organisatie. Ook dit dient geformaliseerd te worden.
- Voor definitieve besluitvorming ten aanzien van de bestuurlijke fusie is goedkeuring van beide Raden van Toezicht en instemming van beide GMR-en nodig.
- Tevens dient de gemeente Almelo haar instemming te verlenen met de voorgenomen bestuurlijke fusie. Gemeenten hebben de grondwettelijke taak om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs.
- Voor de daadwerkelijke fusie zal door DUO een lichte toets worden uitgevoerd. Dit is met name een administratieve toets. Hiertoe dient bijtijds een Fusie Effect Rapportage (FER) opgesteld te worden en ingediend bij DUO, tezamen met de formele instemmingsverklaring van beide GMR-en.

In dit hoofdstuk, het volgende hoofdstuk en ook Hoofdstuk 7 zal worden aangegeven op welke manier invulling zal worden gegeven aan bovenstaande wettelijke kaders.

De voorgenomen bestuurlijke fusie zelf heeft geen consequenties voor de individuele scholen binnen OPOA en PCO-NT. Zo zal de wijze van bekostiging van scholen blijven zoals die is. Tevens zal de identiteit van de individuele scholen zal als gevolg van de bestuurlijke fusie niet veranderen.

4.2 Rechtsvorm en naam

Op het moment dat PCO-NT en OPOA fuseren worden de twee huidige stichtingen samengevoegd tot één nieuwe stichting. Organisatorisch vormen beide stichtingen na de fusie één nieuwe organisatie. Juridisch en administratief zijn er twee manieren om dit te realiseren:

1. Het notarieel oprichten van een nieuwe stichting;
2. In de vorm van een bestuursoverdracht.

Onderwijsbureau Twente adviseert schoolbesturen voor optie 2 te kiezen omdat het oprichten van een compleet nieuwe stichting in de praktijk tot veel administratieve rompslomp leidt. In het laatste geval wordt één van de stichtingen door middel van een statutenwijziging omgevormd tot de nieuwe stichting. De nieuwe stichting maakt op die manier gebruik van één van de bestaande

administratienummers zoals bekend bij het ministerie van OC&W. De scholen van de andere stichting worden dan formeel overgedragen aan de nieuwe stichting. Dit geschiedt bij notariële akte. Door deze wijze van overdracht worden ook alle rechten ten aanzien van gebouwen en terreinen alsmede de roerende zaken over gedragen. Ook wordt het personeel van de andere stichting met ingang van de fusiedatum benoemd 'in gelijke betrekking en onder dezelfde voorwaarden als vermeld in de arbeidsovereenkomst'.

Voor de nieuw te vormen stichting wordt een nieuwe naam gekozen en wordt een nieuwe huisstijl etc. ontworpen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Het streven is om de FER, nadat alle formele stappen met Raden van Toezicht, de GMR-en en de gemeente Almelo zijn doorlopen, voor de voorjaarsvakantie 2023 in te dienen bij DUO. Dit fusierapport is daarbij de onderlegger. De datum voor de beoogde fusie is 1 augustus 2023.
- Aangeraden wordt om z.s.m. duidelijkheid te hebben over de nieuwe naam van de gefuseerde stichting zodat er voldoende tijd is om voor de datum van de voorgenomen fusie de nieuwe huisstijl etc. gereed te kunnen hebben. Hierbij wordt geadviseerd om de nieuwe organisatie via een bestuurlijke overdracht te formaliseren.

4.3 Visie, missie en kernwaarden

Zowel OPOA als PCO-NT zitten op dit moment in het voorlaatste jaar van hun Strategisch beleidsplan (OPOA) [14] en Koersplan 2020-2023 (PCO-NT) [15]. Beide plannen beschrijven de visie, missie en kernwaarden van elk van de afzonderlijke stichtingen. Door de werkgroep Onderwijs, Kwaliteit & Identiteit (OK&I) zijn de visie, missie en kernwaarden van beide stichtingen onder de loep genomen en de verschillen en overeenkomsten in kaart gebracht [4].

OPOA heeft haar visie als volgt verwoord: '*Stichting OPOA is ambitieus en biedt verbinding en kwalitatief goed onderwijs*'. Haar missie luidt: '*Maximale ontwikkelkansen door kwalitatief goed onderwijs*'. De kernwaarden van OPOA zijn: Kwaliteit, Innovatief, Professionaliteit en Samenwerken/verbinding.

De visie van PCO-NT luidt: '*Veilige en uitdagende werk- en leeromgeving voor iedereen en 'leren in alle lagen'. We maken gebruik van elkaars specifieke kennis, specialismen en vaardigheden*'. De missie van PCO-NT is als volgt: '*Het christelijk onderwijs wordt vormgegeven binnen de kaders van PCO-NT door medewerkers in de praktijk onder leiding van de schoolleider*'. De kernwaarden van PCO-NT zijn: Visie, Vertrouwen, Verbinding, Verantwoording en Vooruitkijken.

Tijdens kennismaking met elkaar en met elkaars visie, missie en kernwaarden valt het de werkgroep OK&I op dat de visie, missie en kernwaarden van beide stichtingen op papier weliswaar verschillen van elkaar maar de praktijk veel overeenkomsten hebben. De verschillen zitten met name in de gebruikte terminologieën. Bij beide visies is 'verbinden' één van de centrale speerpunten. Binnen de werkgroepen werd die verbinding al in grote mate ervaren, zeker ten aanzien van het gemeenschappelijke doel: de voorgenomen bestuurlijke fusie en de kansen die dit biedt.

Vanuit die verbondenheid is er dan ook een grote mate van vertrouwen dat vanuit de afzonderlijke visies, missies en kernwaarden een nieuwe gezamenlijke visie, missie en kernwaarden te vormen is. Hier mag de tijd voor genomen worden; dat hoeft niet voor aanvang van de bestuurlijke fusie gereed te zijn maar kan bijvoorbeeld in het kader van het strategisch beleidsplan voor de nieuw te vormen stichting worden opgepakt en zoals in paragraaf 4.6 nader zal worden toegelicht.

Bevinding(en)

- Ten aanzien van de visie, missie en ambities is er grote gelijkenis geconstateerd en is sprake van vergelijkbare doelen. De verschillen tussen beide stichtingen zit met name in de gebruikte taal. De grote mate van verbondenheid die is gevoeld tijdens dit onderzoek geeft vertrouwen dat er vanuit de verschillende visies van beide besturen een gemeenschappelijke visie is te vormen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- In het eerste jaar na de daadwerkelijke bestuurlijke fusie zal als onderdeel van het strategisch beleidsplan een gezamenlijke visie, missie en kernwaarden worden vastgesteld.

4.4 Identiteit en denominatie

OPOA is een stichting voor openbaar onderwijs. In haar Strategisch beleidsplan 2019-2023 vat zij dit als volgt samen [14]:

'*Openbaar onderwijs is algemeen toegankelijk onderwijs: dit maakt dat de populatie van openbare scholen is te kenschetsen als 'de samenleving in het klein'. Het openbaar onderwijs heeft een actief karakter waarbij we rekening houden met de verschillende culturele en levensbeschouwelijke stromingen in onze samenleving. Het heeft een essentiële en wettelijke opdracht in het leren over en van de diversiteit die onze samenleving kenmerkt, het bijdragen aan integratie en het stimuleren van kritisch-democratisch burgerschap. Diversiteit verwijst naar de verscheidenheid in afkomst, sociale klasse, etniciteit, religie, taal, geslacht, seksuele oriëntatie en fysieke en mentale capaciteiten.*'

PCO-NT verzorgt primair onderwijs vanuit een protestants-christelijke levensbeschouwing. In haar Koersplan 2020-2023 wordt de identiteit van haar scholen als volgt omschreven [15]:

'PCO-NT blijft werken vanuit de bron, Woord van God aan mensen verwoord in de Bijbel, om van daaruit levenswaarden en levensnormen door te geven aan kinderen om goed om te gaan met God, met zichzelf en met de ander (de naaste). Het is enerzijds een spiegel, maar anderzijds geeft het ook leefregels in het omgaan met jezelf in de ontmoeting met de ander. Geloof, hoop en liefde geven vorm aan ons handelen. Dat betekent ook dat de leraar vanuit een christelijke geloofsbeleving samen met de collega's vorm geeft aan het christelijk onderwijs in de school. Dagopeningen, vieringen, christelijke feestdagen vertellen, gesprekken kunnen voeren n.a.v. Bijbelverhalen horen daarbij. Deze 'Bijbel woorden' vertellen dat wij er toe doen en dat wij, mensen, talenten mogen ontdekken en gebruiken. Onze identiteit is merkbaar in het omgaan met elkaar evenals in ons onderwijs en werkt vormend. Leraren kunnen omgaan met verschillende geloofsovertuigingen in hun school zonder de eigen identiteit te verliezen.'

Zowel binnen de werkgroep OK&I als ook binnen de werkgroep P&O is opgemerkt dat de grootste (fundamentele) verschillen tussen OPOA en PCO-NT liggen op het gebied van de identiteit. Identiteit, cultuur en denominatie zijn belangrijke aspecten van een organisatie. Ze worden enerzijds bepaald door wat mensen bindt en waar ze voor staan. Anderzijds ontstaan ze ook na verloop van tijd omdat organisaties zich ontwikkelen en doorgroeien. In het kader van de bestuurlijke fusie dient gewaarborgd te worden dat zowel het protestants-christelijk onderwijs als ook het openbaar onderwijs behouden blijft op de individuele scholen binnen de nieuwe stichting. Dit dient vastgelegd te worden in de statuten (paragraaf 4.5). Het bestuur van de nieuwe stichting heeft als plicht daar zorg voor te dragen (paragraaf 5.1) en de nieuwe RvT dient daar op toe te zien (paragraaf 5.5).

Zoals in paragraaf 4.1 als is aangegeven, heeft de fusie geen gevolgen voor de identiteit van de individuele scholen.

Op stichtingsniveau verandert er wel wat. Immers op dit moment is binnen de huidige stichtingen de denominatie één van de bindende factoren tussen alle scholen van de eigen stichting en mede bepalend voor de gezamenlijke identiteit. Deze identiteiten (levensbeschouwingen) komen samen in de gefuseerde stichting. Het is ook niet reëel om te veronderstellen dat na de fusie beide culturen volledig behouden blijven. Dat verdient extra aandacht. Door de werkgroep OK&I is aangegeven dat er een wezenlijke, samenhangende structurele aanpak moet komen voor het waarborgen van de identiteit van alle scholen [7]. Ook de werkgroep P&O onderschrijft het belang van het behoud van identiteit en cultuur en pleit er voor dat de identiteit en eigenheid van scholen behouden blijft [8]. Een bestuur-brede in te stellen werkgroep Identiteit zou volgens de werkgroep(en) als opdracht kunnen krijgen om voor de nieuw te vormen stichting een aanpak op te zetten om de gezamenlijke kernwaarden ten aanzien van identiteit vast te stellen. Deze werkgroep zou er (evenals de nieuwe RvT en de nieuwe GMR) ook op kunnen toezien dat binnen de nieuwe stichting het openbare en het protestants-christelijke onderwijs gewaarborgd blijft. Daarnaast kan deze werkgroep een rol spelen bij de totstandkoming van de nieuwe organisatiecultuur; bijvoorbeeld door er op toe te zien dat de sterke elementen uit de afzonderlijke organisaties behouden blijven. Deze zijn door de werkgroep in kaart gebracht.

Door de werkgroep OK&I is geconstateerd dat binnen beide stichtingen veelal dezelfde ontwikkelingen plaatsvinden, maar dat er accentverschillen aanwezig zijn. Het stadium waarin die ontwikkelingen zich bevinden verschilt waardoor het mogelijk is om van elkaar te leren en elkaar aan te vullen. De sterke punten van beide stichtingen zijn daarin complementair. De bereidheid en het vertrouwen om dat te doen is er. Bij beide stichtingen valt op dat alle scholen erop gericht zijn om zich door te ontwikkelen, waarbij iedereen gaat voor de kwaliteit van het onderwijs.

Voor een aantal scholen of dislocaties zal er mogelijk ten aanzien van de identiteit wel wat veranderen op het moment dat het voortbestaan van die scholen of dislocatie, als gevolg van de krimp (waarbij het aantal leerlingen onder de opheffingsnorm komt), in gevaar komt. Dan zijn er twee opties: de school wordt opgeheven/de dislocatie wordt gesloten of de school gaat fuseren met een andere school.

Eventuele scholenfusies die in de toekomst mogelijk het gevolg zijn van de krimp en leegstand zijn geen gevolg en dus ook geen onderdeel van het onderzoek en de besluitvorming naar de voorgenomen bestuurlijke fusie tussen OPOA en PCO-NT.

Zoals in paragraaf 8.4 zal worden uitgelegd zal een bestuurlijke fusie eventuele toekomstige scholenfusies makkelijker maken en er vooral aan kunnen bijdragen dat in situaties van dreigende scholensluitingen er zo veel mogelijk leerlingen en medewerkers behouden blijven binnen de eigen stichting. Mocht in de toekomst sprake zijn van mogelijke scholenfusies, dan zal daar binnen desbetreffende scholen een apart medezeggenschaps- en besluitvormingstraject voor in gang worden gezet.

De school die dan zal ontstaan als gevolg van een fusie tussen een openbare en een protestants-christelijke school wordt door de wet een samenwerkingsschool genoemd. Op zo'n fusie is de '*Wet op de Samenwerkingsscholen'* van toepassing. De Wet op de Samenwerkingsscholen geeft dan een aantal verplichtingen aan waar door het bestuur rekening mee gehouden dient te worden. Eén van die verplichtingen is, dat in de statuten van de stichting de instandhouding van samenwerkingsscho(o)l(en) wordt vastgelegd. Dit dient in de statuten van de nieuwe stichting opgenomen te worden (zie paragraaf 4.5). Een andere verplichting is om, op het moment dat er een fusie tot een samenwerkingsschool plaats vindt, een identiteitscommissie met vertegenwoordiging van beide scholen in te stellen die zich zal buigen over de identiteit van de desbetreffende samenwerkingsschool. Dit wordt ook door de werkgroepen OK&I en P&O geadviseerd.

Bevinding(en)

- De fundamentele verschillen tussen OPOA en PCO-NT zijn vooral terug te zien in de identiteit.
- Bewaakt dient te worden dat ook in de nieuwe stichting het openbaar en protestants-christelijk onderwijs gewaarborgd blijft.
- Tevens dient er naar gestreefd te worden dat de sterke elementen uit de culturen van beide stichtingen behouden blijven.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Geadviseerd wordt om al in de statuten van de nieuwe stichting duidelijk op te nemen dat zowel het protestants-christelijke onderwijs, het openbaar onderwijs als ook toekomstige samenwerkingsscholen gewaarborgd blijven. Hiermee is bij voorbaat voldaan aan de Wet op de Samenwerkingsscholen voor het geval er in de toekomst als gevolg van de krimp en leegstand scholenfusies onvermijdelijk zijn. De statuten dienen formeel voor de daadwerkelijke fusiedatum maar bij voorkeur voor 1 mei 2023 gereed en goedgekeurd te zijn
- Tevens wordt geadviseerd om na de bestuurlijke fusie een werkgroep Identiteit te formeren die als opdracht krijgt een stichting-brede aanpak op te stellen. De eerste opdracht van deze werkgroep zou kunnen zijn om als onderdeel van het strategisch beleidsplan de dialoog aan te gaan over de identiteit en kernwaarden van de nieuw te vormen stichting. Het advies is om deze werkgroep nog voor de daadwerkelijke bestuurlijke fusie in te stellen.
- Op het moment dat er samenwerkingsscholen zullen ontstaan is het verplicht om voor de desbetreffende samenwerkingsschool een commissie Identiteit aan te stellen die zich over het identiteitsvraagstuk zal gaan buigen.
- Als laatste wordt geadviseerd om op zo kort mogelijke termijn, daar waar kansen zich voordoen, al te starten met de wederzijdse kennismaking, bij voorkeur binnen/tussen alle geledingen van beide stichtingen.

4.5 Statuten

In het kader van de voorgenomen bestuurlijke fusie zijn er inmiddels al nieuwe concept-statuten opgesteld door een adviseur van Leeuwendaal. Ook hiervoor waren er twee opties: aanpassen van de statuten van één van de huidige stichtingen of het opstellen van nieuwe statuten. Door de bestuurders is voor dit laatste is gekozen, om op die manier de statuten meteen ook af te stemmen op de huidige tijd.

De conceptstatuten zijn opgenomen als Bijlage 8. Met name artikel 2 t/m 4 zijn van belang als het gaat om het doel, de grondslag, het openbaar karakter, de identiteit van de nieuwe stichting en de opmerkingen die hierover in paragraaf 4.4 zijn gemaakt.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

De nieuwe statuten dienen de goedkeuring van beide Raden van Toezicht te verkrijgen en ter informatie aan beide GMR-en te worden aangeboden. Tevens dient de gemeente Almelo hier mee in te stemmen. Formeel dient dit met ingang van de fusiedatum gereed te zijn maar bij voorkeur vóór 1 mei 2023.

4.6 Strategisch beleid

Voor de nieuwe stichting dient een nieuw strategisch beleidsplan opgesteld te worden. Het is raadzaam om hier in het eerste jaar na de bestuurlijke fusie mee te starten, indien mogelijk zelfs eerder op het moment dat duidelijk is dat de voorgenomen bestuurlijke fusie door zal gaan. In het verlengde daarvan kunnen scholen aan de slag met hun schoolplan en jaarplannen.

Het voeren van de dialoog over de missie, visie, speerpunten en identiteit van de nieuwe stichting is dan een goed startpunt. Het opzetten van een mooie dialoog, breed in de nieuwe organisatie, draagt tevens bij aan de onderlinge kennismaking.

Door de werkgroep OK&I zijn de huidige strategische beleidsplannen van OPOA en PCO-NT uitgebreid doorgenomen en de belangrijkste verschillen en overeenkomsten in kaart gebracht. Daarbij is met name gekeken naar de ambities op het gebied van Onderwijs, HRM/Personeel en Kwaliteit/Kwaliteitszorg. Door gezamenlijk deze ambities te evalueren en te kijken in welke mate deze nog van toepassing zijn op de nieuwe organisatie, kan een begin gemaakt worden met het vaststellen van de belangrijkste speerpunten voor de komende beleidsperiode. De implementatie van de bestuurlijke fusie en het harmoniseren van het beleid zal hierbij voorop staan. Daarnaast heeft werken aan onderwijskundige doelen de prioriteit.

Bevinding(en)

- Zoals in paragraaf 4.3 al is geconstateerd is er ten aanzien van de visie, missie en ambities grote gelijkenis geconstateerd en is sprake van vergelijkbare doelen. Dit is een mooi uitgangspunt om te komen tot een gezamenlijk strategisch beleidsplan. Het implementeren van de bestuurlijke fusie zal daarin prioriteit krijgen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Geadviseerd wordt om direct na het formele moment van realisatie van de bestuurlijke fusie een traject op te starten om te komen tot een strategisch beleidsplan voor de nieuwe stichting. De scholen kunnen vervolgens vanuit de nieuwe strategische kaders en koers aan de slag met hun schoolplannen en jaarplannen.

Hoofdstuk 5: Bestuur en organisatiestructuur

In de Fusie Effect Rapportage (FER) moet beschreven worden hoe de nieuwe organisatie er na de voorgenomen bestuurlijke fusie uit komt te zien. In dit hoofdstuk wordt een aantal adviezen gegeven, nadat eerst de huidige situatie wordt beschreven. De focus in dit hoofdstuk ligt op de organisatorische aspecten.

5.1 College van Bestuur

Stichting OPOA en Stichting PCO-NT worden op dit moment allebei bestuurd door één bestuurder (1 wtf), zijnde de voorzitter College van Bestuur (CvB). Beiden zijn eindverantwoordelijk voor de algehele organisatie en leggen verantwoording af aan een Raad van Toezicht (RvT). Tevens zijn zij gesprekspartner van de Gemeenschappelijke MedezeggenschapsRaad (GMR) en vertegenwoordigen zij de stichting in rechte.

Zowel OPOA als PCO-NT werkt met een raad van toezichtmodel (2-tier model: het gescheiden houden van bestuur en intern toezicht). Beide Raden van Toezicht (RvT) bestaan uit vijf toezichthouders. Zij handelen volgens de code Good Governance/Code goed bestuur Primair Onderwijs. In het kader van de voorgenomen fusie dient per 1-8-2023 een nieuwe RvT benoemd te worden. Het is aan de huidige Raden van Toezicht om een besluit te nemen over de samenstelling en benoeming van deze nieuwe RvT (zie ook paragraaf 5.5).

Ook is het formeel aan de nieuwe RvT om aan te geven op welke manier het College van Bestuur van de nieuw te vormen stichting wordt vormgegeven.

Hiervoor zijn er in feite 2 opties:

- de huidige bestuurders vormen samen het tweehoofdig College van Bestuur van de nieuwe stichting;
- de nieuwe stichting gaat verder met een eenhoofdig College van Bestuur.

De belangrijkste voordelen van een tweehoofdig CvB zijn o.a. dat door een portefeuille-opdeling taken verdeeld kunnen worden passende bij de deskundigheid van de individuele bestuurders, de bestuurders elkaar als sparringpartner kunnen gebruiken en er in de beginjaren van het fusietraject een stuk borging is van het verleden vanuit beide stichtingen. Daar staan wel dubbele salariskosten tegenover.

Het voordeel van een eenhoofdig CvB zit hem met name in de besparing op salariskosten en slagvaardig handelen. Een randvoorwaarde is dat deze bestuurder terug kan vallen op een stevig stafbureau, zodat de bestuurder zich mede kan richten op externe bestuurlijke ontwikkelingen.

Na uitvoerige afweging, hebben de Raden van Toezicht gekozen voor de eerste optie; het College van Bestuur zal per 1 augustus 2023 bestaan uit de twee bestuurders van de huidige stichtingen.

Bevinding(en)

- De zorg is geuit over de manier waarop in de nieuwe bestuursstructuur de protestants-christelijke identiteit blijft gewaarborgd.
- Formeel is het aan de nieuwe RvT om een uitspraak te doen over de bestuursstructuur van de nieuwe stichting.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Voor het indienen van de adviesaanvraag over de voorgenomen bestuurlijke fusie dienen de Raden van Toezicht gezamenlijk duidelijkheid te verschaffen over de manier waarop in de nieuwe stichting het bestuur wordt ingericht en benoemd.

5.2 Schoolleiding

Directeuren zijn integraal verantwoordelijk voor hun school binnen de kaders die daarvoor binnen elk van de stichtingen zijn opgesteld (management-statuut, financieel, …). Zij worden daarbij ondersteund door adjunct-directeuren of locatieleiders. Daarbij wordt gestreefd naar een zo breed mogelijk mandaat voor de scholen. Uit het onderzoek zijn geen specifieke aandachtspunten naar voren gekomen ten aan zien van die kaders. Eventuele verschillen tussen die kaders dienen wel te worden geharmoniseerd.

Bevinding(en)

- Ten aanzien van de kaders waarbinnen de directeuren van beide stichtingen opereren zijn geen specifieke aandachtspunten aangegeven.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Harmoniseren van de kaders waarbinnen directeuren leiding geven aan hun school en de manier waarop overige managementtaken worden ingevuld. Dit dient bij voorkeur voor de daadwerkelijke fusiedatum te gebeuren.

5.3 Organisatie- en overlegstructuur

Door de werkgroep OK&I zijn de overlegstructuren binnen OPOA en PCO-NT uitgebreid in kaart gebracht. In een overzicht [5] is weergegeven welke overlegstructuren er zijn, hoe vaak deze bij elkaar komen en wie er bij betrokken zijn. Daarbij zijn veel overeenkomsten waar te nemen; de verschillen zitten met name in de frequentie van de overleggen.

In het kader van de voorgenomen bestuurlijke fusie dient per type overleg gekeken te worden op welke manier dat overleg na de bestuurlijke fusie ingericht zou kunnen worden. Sommige overleggen zouden wellicht, vooruitlopend op de bestuurlijke fusie, al vanaf het nieuwe schooljaar in de nieuwe samenstelling en werkwijze kunnen plaatsvinden.

Bevinding(en)

- Er zijn veel overeenkomsten tussen de overlegstructuren die binnen de afzonderlijke stichtingen gehanteerd worden.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Vanuit het ontmoeten de verschillende overleggen en werkgroepen op korte termijn al bij elkaar brengen, zodat samen toegewerkt kan worden naar een nieuwe overlegstructuur, waarbij inzichtelijk gemaakt kan worden wat de taak, functie en invulling wordt van de verschillende overleggroepen.

5.4 Bestuurskantoor en stafbureau

Zowel OPOA als PCO-NT zijn gehuisvest in een eigen bestuurskantoor en hebben een stafbureau ter ondersteuning van het College van Bestuur en de scholen. Onderstaande tabel laat een overzicht van de medewerkers (incl. wtf) zien die ten behoeve van of vanuit het stafbureau werkzaam zijn.

Functie	OPOA	PCO-NT
Stafbureau		
Stafmedewerker Onderwijskwaliteit	0,5 wtf	0,2 wtf
Stafmedewerker PZ / P&O	0,8 wtf	
Stafmedewerker Financiën	0,7 wtf	
Stafmedewerkwerker Huisvesting en Facilitair	0,5 wtf	0,4 wtf

Stafmedewerker ICT / bovenschoolse I-coach	0,8 wtf	0,8 wtf
Office manager / directiesecretaresse	1,0 wtf	0,9 wtf
Secretarieel medewerker	1,0 wtf	
Technisch medewerker t.b.v. alle scholen		1,0 wtf
Onderwijscoach / coördinator onderzoek & onderwijs	0,2 wtf	0,3 wtf
Senior adviseur onderwijs leerlingenzorg	0,4 wtf	
Orthopedagoog (extern)	0,2 wtf	0,3 wtf
Coördinator Samen opleiden en professionaliseren	0,2 wtf	0.2 wtf
Subtotaal	***6,3 wtf***	***4,1 wtf***
Inhuur Obt		
Stafmedewerker Planning & Control		0,25 wtf
Stafmedewerker Personeel & Organisatie	0,2 wtf	0,45 wtf
Subtotaal	***0,2 wtf***	***0,7 wtf***
Totaal	**6.7 wtf**	**4.8 wtf**

Tabel 3: functies en omvang (wtf) werkzaam binnen huidige stafbureau's

Het advies dat uit het Due Dilligence onderzoek naar voren komt als ook van de werkgroep Bedrijfsvoering, is om na een besluit tot de bestuurlijke fusie beide stafbureaus samen te voegen in één bestuurskantoor. Gezien de beschikbare ruimte is het advies om dat te doen op de huidige locatie van het bestuurskantoor van OPOA. Hierdoor kan het gebouw van PCO-NT afgestoten worden.

De disciplines die werkzaam zijn vanuit beide stafbureaus zijn voor een deel hetzelfde en vullen elkaar voor een deel ook aan. De insteek is om de huidige omvang van beide stafbureaus te behouden: waar kan men elkaar verder aanvullen en versterken om zo te komen tot een optimale en efficiënte taakverdeling. Dit zal moeten resulteren in een krachtig en zelfstandig functionerend stafbureau dat nog betere ondersteuning kan bieden aan de scholen en het College van Bestuur. De manier waarop de medewerkers van het stafbureau elkaar hebben leren kennen en de verbondenheid die daarbij is ervaren schept vertrouwen voor de manier waarop dit dan vormgegeven kan worden. Op termijn kan de inhuur vanuit het ObT mogelijk worden afgebouwd. Het advies vanuit de werkgroep P&O is om in eerste instantie de kennis, ervaring en geschiedenis van de ingehuurde medewerkers van ObT te behouden, om zo recht te doen aan de input van beide stichtingen en op die manier historische kennis niet verloren te laten gaan. De werkgroep P&O adviseert om de eigen medewerkers van de beide stafbureaus duidelijk aan te geven wat het voornemen is ten aanzien van het samenvoegen tot één stafbureau, om zodoende eventuele onrust over de gevolgen van de bestuurlijke fusie vroegtijdig weg te nemen.

Bevinding(en)

- Door het samenvoegen van de stafbureaus kan volgens verwachting een efficiëntie- en kwaliteitsslag ten aanzien van de ondersteuning richting bestuur en scholen worden gerealiseerd.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Samenvoegen van beide stafbureaus tot een krachtig en efficiënt stafbureau dat in staat is het bestuur en de scholen nog beter te ondersteunen. De eerste stappen hiertoe zouden op korte termijn al kunnen worden gezet gezien de positieve samenwerking-flow die in het kader van dit fusieonderzoek al is ontstaan.
- Hierover bijtijds communiceren met de medewerkers van het stafbureau.

5.5 Raad van Toezicht

Zowel OPOA als PCO-NT werkt met een Raad van Toezicht (RvT) bestaande uit vijf toezichthouders (waarbij de RvT van OPOA tijdelijk één vacature kent). In het kader van de voorgenomen fusie dient per 1-8-2023 een nieuwe RvT benoemd te worden met daarin een vertegenwoordiging vanuit beide stichtingen.

Na uitvoerige afweging, hebben de Raden van Toezicht gekozen voor een startsituatie van een Raad van Toezicht die zeven leden telt, waarvan twee overkomend uit de huidige Raad van Toezicht van PCONT en twee overkomend uit de huidige Raad van Toezicht van OPOA. De drie overige leden worden extern geworven. Één van hen zal de nieuwe voorzitter worden.

Gezien de ervaringen binnen beide stichtingen met de (omvang) van de huidige Raden van Toezicht, wordt er naar gestreefd voor de nieuwe stichting om te gaan werken met een RvT van vijf personen. Wenselijk is dat de nieuwe RvT gaat werken vanuit een heldere portefeuilleverdeling, zodat binnen de RvT voldoende deskundigheid aanwezig is om op verantwoorde wijze toezicht te houden op het bestuur.

Bevinding(en)

- Formeel is het aan de huidige RvT-en om een uitspraak te doen over de inrichting van de nieuwe RvT.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Voor het indienen van de Fusie Effect Rapportage, januari 2023, duidelijkheid verschaffen over de definitieve structuur van de nieuwe RvT en de overgangsfase daar naar toe.
- Vaststellen werkwijze, formaliseren en benoemen nieuwe RvT per 1-8-2023.

5.6 Medezeggenschap

Alle scholen van OPOA en PCO-NT hebben een medezeggenschapsraad (MR). Beide stichtingen beschikken ook over een Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad (GMR) waarin organisatie-brede onderwerpen worden behandeld. In het kader van de bestuurlijke fusie dient er één nieuwe GMR samengesteld te worden. Het is aan de huidige GMR-en om een besluit te nemen hoe die samengesteld en geformaliseerd gaat worden.

De voorkeur gaat uit naar een vergelijkbare omvang als de afzonderlijke huidige GMR-en om zodoende de gezamenlijke vergaderingen overzichtelijk en 'werkbaar' te houden. Daarbij is het denkbaar dat er wel een overgangsperiode komt waarin tijdelijk iets meer leden zitten om zodoende de kennis en ervaring uit het verleden te kunnen borgen. Gedurende die overgangsperiode dient ook de balans tussen de vertegenwoordiging vanuit PCO-NT en OPOA gewaarborgd te blijven. Vanuit de werkgroep P&O wordt geadviseerd om bij de samenstelling van de nieuwe GMR ook na te denken over een vertegenwoordiging vanuit het stafbureau en/of de directeuren. Ook zij zijn immers werknemer binnen de nieuwe stichting en dienen vertegenwoordigd te worden door de GMR.

Over de samenstelling van de nieuwe GMR dient uiterlijk in het voorjaar 2023 duidelijkheid verschaft te worden, zodat dit per 1-8-2023 geformaliseerd kan worden.

Door de werkgroep P&O is geconstateerd dat er meerdere beleidsstukken geharmoniseerd moeten worden vóór de voorgenomen fusiedatum van 1-8-2023. De nieuwe (P)GMR heeft instemming- of adviesrecht ten aanzien van een deel van die beleidsstukken. Bij de besluitvorming over de samenstelling van de nieuwe GMR wordt aangeraden om hierin mee te nemen op welke manier er door de huidige (P)GMR-en formeel instemming/advies verleend kan worden ten aanzien van deze

stukken. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de GMR-en in samenspraak met de bestuurders. Het advies is om hierover voor de zomervakantie van 2023 een procedure met elkaar af te spreken.

Bevinding(en)
- De manier waarop in de nieuwe stichting de GMR wordt ingericht is de verantwoordelijkheid van de huidige GMR-en en is geen onderdeel van dit onderzoek.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)
1. Duidelijkheid verschaffen over de samenstelling en werkwijze van de nieuwe GMR in het voorjaar 2023 zodat de nieuwe GMR per 1-8-2023 van start kan gaan.
2. Voor de zomervakantie van 2023 duidelijkheid verschaffen over de instemming/advies van beleidsstukken die voor de formele fusiedatum advies of instemming behoeven.

Hoofdstuk 6: Onderwijs, kwaliteit & leerlingenzorg

6.1 Inrichting van het onderwijs

De inrichting van het onderwijs wordt grotendeels door de individuele scholen bepaald. Dat zal ook na de fusie niet veranderen. Verschillen zijn er zowel binnen als ook tussen beide stichtingen. Daardoor valt er voor ouders iets te kiezen.

Door de werkgroep OK&I is een aantal accentverschillen geconstateerd [5]. Zo zijn binnen PCO-NT de volgende aspecten meer zichtbaar: ICT, interne audits, digitale geletterdheid, wetenschap en technologie en natuuronderwijs. Binnen OPOA zijn de volgende aspecten meer zichtbaar: integraal samenwerken (IKC), executieve functies en borging (in documenten) van bovenschools beleid.

Deze accentverschillen kunnen worden gezien als een kans om van elkaar te leren en profiteren. Hiervoor is het een voorwaarde om elkaar te ontmoeten en kennis te delen. Van hieruit zou er een gezamenlijke (midden)weg moeten worden uitgezet met vrijheid van het uitvoeren van het onderwijs op de scholen. Wanneer er ontmoeting plaats gaat vinden, verwacht de werkgroep OK&I bij beide stichtingen een verdere ontwikkeling van het onderwijs en een kwaliteitsimpuls.

Bevinding(en)
De bestuurlijke fusie zal geen gevolgen hebben voor de manier waarop het onderwijs op de verschillende scholen is ingericht. De accentverschillen tussen de scholen van beide stichtingen bieden wel kansen om van elkaar te leren en te profiteren.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)
- Ontmoeting in gang zetten als kans om van elkaar te leren en profiteren.

6.2 Onderwijsopbrengsten en -kwaliteit

De opbrengsten en de onderwijskwaliteit van beide stichtingen zijn voldoende en op orde. Dit blijkt ook uit het DD-onderzoek [11]. Alle scholen binnen beide stichtingen hebben het basisarrangement.
De opbrengsten van alle scholen liggen boven de signaleringswaarde van 85%. De onderwijsinspectie heeft beide stichtingen voor het laatst in 2018 (OPOA) en 2019 (PCO-NT) bezocht voor de vierjaarlijkse inspectie. Daaruit zijn geen noemenswaardige bevindingen naar voren gekomen. Alle scholen scoren goed op tevredenheidsonderzoeken. Op basis van bovenstaande bevindingen is in het DD-onderzoek geconcludeerd dat er geen grote risico's zijn ten aanzien van de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs.

Door de werkgroep OK&I is in kaart gebracht op welke manier binnen OPOA en PCO-NT de onderwijskwaliteit wordt gemonitord [5]. Beide besturen hanteren in hoofdlijnen dezelfde manier voor het in kaart brengen van de onderwijsopbrengsten, overeenkomstig de eisen van de inspectie: er wordt gekeken naar dezelfde aspecten. De instrumenten die daarbij worden gehanteerd, zoals bijvoorbeeld het leerlingvolgsysteem en de keuze van de eindtoets, verschillen wel tussen beide stichtingen en voor een deel ook tussen de individuele scholen onderling.
Binnen PCO-NT zijn de einddoelen gezamenlijk neergezet, maar hebben de scholen hierin veelal de vrijheid om dit op een eigen wijze neer te zetten. Bij OPOA is er meer afstemming over de uitvoering tot op het niveau van de groep. Die verschillende werkwijzen bieden kansen om van elkaar te leren.

Ten aanzien van de instrumenten die gebruikt worden om de kwaliteit van het onderwijs te monitoren wordt geadviseerd om een werkgroep in te stellen om het een en ander op dat gebied te harmoniseren. Er is al wel een voorkeur uitgesproken voor één nieuw gezamenlijke leerlingvolgsysteem (ParnasSys). Ten aanzien van het gebruik van Vensters-PO en de (vrije) keuze voor een leerlingvolgsysteem voor kleuters komt het kwaliteitsbeleid binnen OPOA en PCO-NT met elkaar overeen.

Beide besturen werken met interne audits waarin per jaar drie scholen worden bezocht door een auditgroep bestaande uit leerkrachten, IB-ers, de kwaliteitsmedewerker, directeuren en locatieleiders. De auditgroep brengt verslag uit aan de schoolleiding en het team, de bestuurder en de kwaliteitsmedewerker. De daadwerkelijke uitvoering binnen de afzonderlijke stichtingen verschilt op dit moment nog, maar gezien de rol van de gezamenlijke kwaliteitsmedewerker in dit geheel zal die uitvoering de komende tijd sowieso naar elkaar toe groeien.

Bevinding(en)

- Er zijn geen risico's geconstateerd ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs. De kwaliteitszorg is op orde en zal zich na de fusie nog beter kunnen ontwikkelen.
- Er zijn zowel overeenkomsten als verschillen geconstateerd in de manier waarop de onderwijskwaliteit wordt gemonitord. Die bieden kansen om van elkaar te leren.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- In het kader van de bestuurlijke fusie zal het kwaliteitsbeleid volledig geharmoniseerd moeten worden. Het is niet perse noodzakelijk om dit al met ingang van de fusiedatum te realiseren. Echter het opstellen en harmoniseren van het kwaliteitsbeleid kan wel bijdragen aan een verdere wederzijdse kennismaking op vooral onderwijskundig gebied. En hoe eerder dit gezamenlijk wordt opgepakt des te eerder kan er geprofiteerd worden van elkaars expertise. Dit zou bij wijze van spreken om die reden al op korte termijn door de werkgroep OK&I opgepakt kunnen worden. Met elkaar kan dan gekeken worden welke gezamenlijke stappen al met ingang van het nieuwe schooljaar gezet kunnen worden en welke pas na de formele bestuurlijke fusie.

6.3 Leerlingenzorg en -ondersteuning

Zowel OPOA als PCO-NT maken onderdeel uit van het samenwerkingsverband passend onderwijs SWV Twente Noord 23.01. Beide stichtingen hebben te maken met de kaders van het onderwijsachterstandsbeleid van de gemeente Almelo. Als gevolg daarvan is binnen beide stichtingen de leerlingenzorg en -ondersteuning voor een groot deel ingericht op een manier die aansluit op de werkwijze van het samenwerkingsverband. Dat zal na een bestuurlijke fusie niet veranderen. Uiteraard zijn er op onderdelen kleine verschillen hoe hiermee om wordt gegaan. Die zijn door de werkgroep OK&I in kaart gebracht en dienen voor de daadwerkelijke fusie geharmoniseerd te worden.

Van belang in dit kader zijn tevens de ontwikkelingen op het gebied van het inclusief onderwijs. Hierbij gaan kinderen, ongeacht hun beperking, naar hetzelfde onderwijs als kinderen zonder beperking, waarbij de onderwijssetting wordt aangepast aan de behoeften van deze kinderen.
Daarvoor zal het nodig zijn dat stichtingen meer specialismen in huis hebben om scholen nog beter te kunnen ondersteunen op het gebied van de leerlingenzorg. Dit pleit voor een professioneel samengesteld en goed toegerust stafbureau. *Bevinding(en)*

- De leerlingenondersteuning vindt binnen beide stichtingen nagenoeg op dezelfde wijze plaats.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)
- In het kader van de bestuurlijke fusie dienen de kleine verschillen geharmoniseerd te worden. Geadviseerd wordt om al in een vroegtijdig stadium te beginnen met een onderlinge kennismaking. Het zou van meerwaarde kunnen zijn om ten aanzien van de leerlingenzorg en -ondersteuning op korte termijn te starten met een gezamenlijk IB-overleg. Op die manier kan optimaal van elkaar geleerd worden en passend en inclusief onderwijs worden geboden.

Hoofdstuk 7: Integraal Personeelsbeleid

7.1 Personele omvang, formatiesamenstelling en functiegebouw
In het DD-onderzoek [9] zijn de omvang, samenstelling, overeenkomsten en verschillen op personeelsgebied tussen beide stichtingen in kaart gebracht. Hierbij is gekeken naar de formatiesamenstelling, de gehanteerde functieschalen, de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand, het percentage tijdelijke contracten, de formatieplanning en personele bekostiging voor de komende jaren en het ziekteverzuim. Tevens is een aantal ratio's en verhoudingen in kaart gebracht, zoals bijvoorbeeld de loonkosten per leerling en de loonkosten/werktijdfactor (wtf). Beide stichtingen maken een meerjarenformatieplan.

De belangrijke conclusies uit het DD-onderzoek zijn dat het prijsrisico op loonkosten gering is, dat de personele bekostiging en de benodigde formatie de komende jaren, voor zover goed te voorspellen door alle tijdelijke NPO-maatregelen, goed met elkaar in de pas lopen en de formatieplanning derhalve geen risico vormt.

Een aantal zaken verdient de aandacht:
- OPOA is eigen risicodrager voor de ziektevervanging. PCO-NT is aangesloten bij Het Vervangingsfonds. Het eigen risicodragerschap biedt meer beleidsvrijheid bij de inzet van medewerkers. Daar staat tegenover dat aansluiting bij het Vervangingsfonds de financiële risico's van ziektevervanging grotendeels dekt. In het kader van de voorgenomen fusie dient een keuze gemaakt te worden wat het beleid hierin wordt.
- Het reglement Participatiefonds is per 1-8-2022 veranderd. Als gevolg daarvan dienden de stichtingen een voorziening te treffen om het risico op een WW/BW-uitkering inclusief de transitievergoeding af te dekken. Hierover dienen afspraken/dient beleid te worden gemaakt.
- De manier waarop op dit moment binnen beide stichtingen de voorzieningen ten aanzien van Duurzame Inzetbaarheid en jubilea worden getroffen dient ook te worden geharmoniseerd.

Bevinding(en)
Er zijn op dit moment vanuit personeelsoogpunt geen belemmeringen of risico's voor de bestuurlijke fusie. De verwachting is dat door de grotere omvang van de nieuwe stichting schaalvoordelen kunnen worden behaald met betrekking tot mobiliteit, het eigen risicodragerschap ziektevervanging en efficiencyvoordelen in de werkzaamheden.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

Vóór de daadwerkelijke fusie dient in het kader van de begroting 2024 duidelijkheid verschaft te worden over :

- Eenduidig beleid ten aanzien van de voorziening eigenrisicodrager vervangingskosten.
- Eenduidig beleid ten aanzien van de voorziening uitkeringskosten WW/BW en transitiekosten.
- Eenduidig beleid ten aanzien van de voorziening Duurzame Inzetbaarheid & jubilea.

7.2 Integraal personeelsbeleid

Personeelsbeleid is een belangrijk en uitgebreid beleidsterrein. Het bestaat uit een groot instrumentarium aan regelingen en afspraken om de processen rondom de werving/instroom, ontwikkeling/doorstroom en uitstroom van personeel op een goede manier vorm te geven. En om duidelijkheid te verschaffen op welke manier de vele regelingen die vanuit de wet op het gebied van personeel gelden, binnen de eigen stichtingen worden uitgewerkt.

Door de werkgroep P&O is een zorgvuldige inventarisatie gemaakt van dit uitgebreide beleidsterrein. De werkgroep is meerdere keren bij elkaar geweest. Per bijeenkomst zijn de beleidsdocumenten op het gebied van integraal personeelsbeleid met elkaar geanalyseerd en besproken. Gekeken is naar overeenkomsten en verschillen in de inhoud en de uitwerking, naar belemmerende en stimulerende factoren bij het herzien of de harmonisatie van het specifieke beleidsterrein en de urgentie en de termijn waarom herziening of harmonisatie nodig is. Dit heeft geresulteerd in een uitgebreid overzicht [8] dat tevens is opgenomen in Bijlage 3.

De werkgroep P&O concludeert dat er op hoofdlijnen veel overeenkomsten zijn tussen het beleid van OPOA en PCO-NT. De verschillen die er zijn vormen geen belemmerende factor. Afhankelijk van de aard van het beleidsterrein is het wenselijk om dit beleid voor de daadwerkelijke datum van de voorgenomen bestuurlijke fusie of in een wat later stadium te herzien/te harmoniseren. De volgende planning wordt daarbij geadviseerd:

Herzien / harmoniseren in 2023 (prio1: vóór de voorgenomen bestuurlijke fusie per 1-8-2023):

- Arbeidsvoorwaarden (incl. secundaire arbeidsvoorwaarden, attentieregeling, beloningsdifferentiatie en verzekeringsmogelijkheden).
- Arbobeleid.
- Benoemingsbeleid.
- Bestuursformatieplan & strategische personeelsplanning.
- ERD ziektewet/vervangingskosten/WGA-risico.
- Formatiebeleid *).
- Klachtenregeling.
- Rechtspositie medewerkers als gevolg van de voorgenomen bestuurlijke fusie.
- Sociaal veiligheidsplan.
- Van Werk naar Werk-beleid.

*) Op dit moment (voorjaar 2023) zijn alle scholen al bezig met de formatie voor het schooljaar 2023-2024. Die heeft voor dus al betrekking op het schooljaar waarin de voorgenomen bestuurlijke fusie plaats zal vinden. Het is niet vanzelfsprekend om te veronderstellen dat daar in deze fase van onderzoek al rekening mee gehouden kan worden.

Herzien / harmoniseren in kalenderjaar 2023:

- Management- en functiestructuur.
- Startersbeleid.
- Vervangingsbeleid (A-poolers).
- Verzuimbeleid.

Herzien / Harmoniseren in kalenderjaar 2024:

- Gesprekscyclus, competentie- en promotie/demotiebeleid.
- Mobiliteit.
- Professionaliseringsbeleid.
- Taakbeleid, inclusief normjaartaak en werkverdelingsplan.

Zolang een beleidsterrein nog niet is herzien of geharmoniseerd geldt binnen de afzonderlijke scholen het beleid voorafgaand.

Ten aanzien van de rechtspositie medewerkers als gevolg van de voorgenomen bestuurlijke fusie adviseert de werkgroep P&O om door een externe partij te laten onderzoeken wat de formele rechtspositie is na een fusie van twee verschillende denominaties (protestants-christelijk en openbaar). Dit is inmiddels gebeurd en de conclusies zijn verwerkt in paragraaf 7.3.

In het kader van de bestuurlijke fusie dient een aantal beleidsdocumenten goedgekeurd te worden te worden; deels ook al voor de voorgenomen fusiedatum. Formeel heeft daar de nieuwe GMR of P-GMR haar advies of instemming aan te verlenen. De werkgroep P&O verzoekt de bestuurders om samen met de GMR-en te bespreken hoe dit georganiseerd kan worden. Dit advies is al meegenomen in paragraaf 5.6.

Bevinding(en)
Door de leden van de werkgroep P&O is geconcludeerd dat op hoofdlijnen er veel overeenkomsten zijn tussen het personeelsbeleid van beide stichtingen. Verschillen zijn op detail niveau en vormen geen belemmerende factor.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Geadviseerd wordt om op korte termijn al te starten met het herzien en harmoniseren van de beleidsterreinen die al voor 1-8-2023 herzien en geharmoniseerd dienen te worden. De werkgroep P&O zou hier op basis van de door haar gemaakte analyse het voortouw in kunnen nemen. De manier waarop er binnen de werkgroep tot nu toe is samengewerkt biedt veel vertrouwen dat hier succesvolle stappen in gemaakt kunnen worden.

7.3 Arbeidsrechtelijke kaders en consequenties voor medewerkers
Ten aanzien van dit onderdeel is door de werkgroep P&O extern advies in gewonnen bij zowel Verus als VOS/ABB. De conclusie is als volgt:

Bij een fusie komen alle medewerkers van stichting OPOA en stichting PCO-NT in dienst van de nieuwe stichting. Dit dient schriftelijk bevestigd te worden. In de CAO is duidelijk vastgelegd dat het personeel in deze gevallen 'in gelijke betrekkingen en onder dezelfde voorwaarden als vermeld in de arbeidsovereenkomst, wordt benoemd, met ingang van de datum van overdracht'. Dit houdt in dat hun rechtspositie daarmee volledig over gaat van de oude naar de nieuwe stichting. Alle rechten, plichten en aanvullende afspraken voor zover schriftelijk vastgelegd in het personeelsdossier worden door het nieuwe bestuur overgenomen.

Omdat in geval van een bestuurlijke fusie het personeel 'van rechtswege' overgaat naar het nieuwe schoolbestuur gaan alle personeelsleden zonder uitzondering mee. De huidige medewerkers worden dan werkzaam in de nieuwe stichting die staat voor zowel openbaar als christelijk onderwijs of een samenwerkingsvorm daartussen. Gezien het feit dat zij een bestuursbenoeming hebben, kunnen zij formeel binnen die nieuwe stichting op elke school worden ingezet en bestaat de kans dat zij in de toekomst een werkplek krijgen toegewezen op een school van een andere denominatie dan waar zij

nu werkzaam zijn. De kans bestaat dat een aantal personeelsleden daar gewetensbezwaren tegen heeft.

In samenspraak (in het zogenaamde Decentraal Georganiseerd Overleg, paragraaf 7.4) met de vakbonden wordt geadviseerd wordt om vóór de daadwerkelijke fusie een procedure af te spreken hoe hiermee wordt omgegaan. Een gebruikelijke manier is, dat aan medewerkers die gewetensbezwaren hebben om te gaan werken op een school van een andere denominatie wordt verzocht om dat vooraf schriftelijk kenbaar maken. In de procedure wordt een periode afgesproken waarin een medewerker niet verplicht kan worden om te gaan werken op een school van een andere denominatie. Na deze periode kan iedereen op elke school aan het werk worden gesteld. Als medewerkers dat risico niet willen lopen zullen zij zelf voor die tijd daar de verantwoordelijkheid voor moeten nemen. Het is van belang dat de procedure hieromtrent zorgvuldig en voor iedereen helder is.

Bevinding(en)

- De kans bestaat dat op termijn afscheid genomen dient te worden van medewerkers die vanuit gewetensbezwaren niet het risico willen lopen om te moeten gaan werken op een school van een 'andere' denominatie.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Ruimschoots voor de voorgenomen fusiedatum van 1-8-2023 de benoeming van medewerkers bij het nieuwe bestuur schriftelijk bevestigen.
- Voor de zomervakantie van 2023 een procedure vaststellen voor medewerkers die bezwaren hebben tegen het werken op een school van een andere denominatie; deze procedure heel zorgvuldig naar elke medewerker persoonlijk communiceren en ruim voor 1-8-2023 van elke medewerker gegarandeerd een terugkoppeling krijgen of men bezwaren heeft of niet. Indien er medewerkers zijn die bezwaren hebben dan dient dat schriftelijk worden vastgelegd in hun personeelsdossier.
- Een periode van 3 jaar waarin medewerkers die gewetensbezwaren hebben niet verplicht overgeplaatst kunnen worden naar een school van een andere denominatie lijkt een reële periode.

7.4 Decentraal Georganiseerd Overleg

In het kader van de voorgenomen bestuurlijke fusie dient er een Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO) plaats te vinden met vertegenwoordigers van de vakbond(en) over de rechtspositionele gevolgen voor alle personeelsleden. Beide besturen voeren werkgelegenheidsbeleid; dat wil zeggen dat beide besturen baangarantie garanderen voor het personeel, ook na de fusie. Het formele overleg vindt plaats in het voorjaar 2023, zodra het fusierapport en de FER gereed zijn.

Hoofdstuk 8: Bedrijfsvoering

8.1 Meerjarenbegrotingen en financiële kengetallen

De financiële situatie van OPOA en PCO-NT voor en na de voorgenomen bestuurlijke fusie is zowel door de werkgroep Bedrijfsvoering als ook in het kader van het Due Dilligence-onderzoek (DD-onderzoek) uitgebreid onderzocht. De bevindingen zijn vastgelegd in twee verschillende rapporten [9][11] en tevens opgenomen in respectievelijk Bijlage 4 en Bijlage 5. Van belang is op te merken dat de cijfers die gebruikt zijn in beide rapporten zijn ontleend aan dezelfde begrotingen en (goedgekeurde) jaarrekeningen.
In het rapport van het DD-onderzoek is de jaarrekening 2020 alsmede de meerjarenbegroting van zowel OPOA als PCO-NT opgenomen (Bijlage 5). Die laten ten aanzien van het resultaat jaarlijks een wisselend beeld zien. Het jaar 2020 is door beide stichtingen met een negatief resultaat afgesloten, 2021 is met een positief resultaat afgesloten, voor 2022 is het begrote resultaat weer negatief. In de jaren daarna wisselt het beeld. Deze schommelingen komen voort uit het feit dat de uitgaven en de bijbehorende vergoedingen niet altijd in het zelfde boekjaar zijn gedaan/verkregen (CAO-verhoging, NPO-gelden, afboeking vordering OCW vanwege overgang naar kalenderjaarbekostiging). Deze schommelingen komen ook tot uiting in de geconsolideerde meerjarenbegroting voor de nieuwe stichting zoals die is opgesteld door de werkgroep Bedrijfsvoering (Bijlage 4).

Op basis van de waarden van de belangrijkste financiële kengetallen kan een uitspraak gedaan worden over de financiële situatie van beide stichtingen zowel voor als na de fusie. Die kengetallen zijn door de werkgroep Bedrijfsvoering als ook in het DD-onderzoek geanalyseerd. Van belang daarbij is te constateren dat de, in de geconsolideerde meerjarenbegroting en dus ook in de kengetallen die zijn berekend op basis van die geconsolideerde meerjarenbegroting, de mogelijke effecten van een voorgenomen bestuurlijke fusie nog niet zijn meegenomen.

Het beeld dat ontstaat is helder: de solvabiliteit2, de liquiditeit en het weerstandsvermogen liggen zowel voor de individuele als voor de gezamenlijke stichting ruim boven de norm die door de onderwijsinspectie gehanteerd wordt (solvabiliteit2: factor 2-3; liquiditeit: factor 3-4; weerstandvermogen: factor 3-5). Daarmee is duidelijk dat er op dit moment voldoende reserves en liquide middelen zijn. De rentabiliteit is binnen beide stichtingen en ook in de toekomstige gezamenlijke stichting negatief maar dat is een rechtstreeks gevolg van bewust beleid om bovenmatig kapitaal af te bouwen. Wat met name opvalt is dat de huisvestingsratio zowel voor de afzonderlijke stichtingen als ook na de fusie relatief hoog is en geleidelijk naar de norm loopt; dit is een indicatie dat de huisvestingslasten aan de hoge kant zijn en geleidelijk oplopen. Binnen de werkgroep Bedrijfsvoering is tevens gekeken naar de signaleringswaarde voor bovenmatig eigen vermogen. Deze komt na fusie een fractie boven de norm uit.

Het DD-onderzoek bevestigt bovenstaande conclusies en geeft daarbij aan dat naar verwachting de fusieorganisatie meer mogelijkheden zal hebben om een sluitende exploitatie te realiseren. Dit omdat de organisatie meer mogelijkheden heeft om efficiënter te werken om daarmee de kosten terug te dringen. De fusieorganisatie zal zowel op korte als lange termijn aan haar verplichtingen kunnen voldoen. Ten aanzien van de huisvestingslasten wordt bevestigd dat de onderhoudskosten bij beide besturen hoog zijn door oudere schoolgebouwen, leegstand, dislocaties, waardoor de mogelijkheden tot verduurzaming en klimaatbeheersing lastig zijn te realiseren.

Op basis van de financiële kengetallen concludeert zowel het DD-onderzoek als ook de werkgroep Bedrijfsvoering dat de financiële status van beide afzonderlijke stichtingen nu en ook na de bestuurlijke fusie gezond is en dat er geen belemmeringen zijn om te komen tot die fusie.

Voor de jaren 2020 en 2021 zijn de LONDO/MI-vergoedingen en lasten in verband met de huisvestingssituatie (leegstand en nevenvestigingen) binnen de afzonderlijke stichtingen als volgt:

	OPOA		**PCO-NT**	
	2020	*2021*	*2020*	*2021*
Londo/MI	849.774	841.150	698.237	699.519
Huisvestingseffecten	1.199.715	1.210.804	953.320	950.700
Tekort	-349.941	-369.654	-255.083	-251.181
%-tekort	-41%	-44%	-37%	-36%

De huisvestingseffecten voor OPOA in 2021 zijn exclusief de eenmalige extra dotatie aan de onderhoudsvoorziening van 150.000 euro.

Bovenstaande cijfers laten zien dat OPOA en PCO-NT jaarlijks samen gemiddeld 40% tekort komen op de rijksvergoeding. Dat wil zeggen dat er in 2020 en 2021 per jaar gezamenlijk ruim 600.000 euro meer aan lasten wordt uitgegeven dan er aan vergoeding ~~voor huisvestingslasten~~ binnen de lumpsum-financiering binnenkomt. Bij ongewijzigd ~~huisvestings~~beleid in combinatie met de krimp zal dat bedrag verder stijgen.

In de financiering van het primair onderwijs worden de investerings- en huurkosten voor schoolgebouwen en -terreinen gefinancierd door de gemeenten. Deze investerings- en huurkosten worden ook wel aangemerkt als directe huisvestingslasten. Voor de schoolbesturen zijn deze directe huisvestingslasten nihil, deze financiële last ligt bij de gemeenten.
Na oplevering van een schoolgebouw, is het gebruikende schoolbestuur echter financieel verantwoordelijk voor het gebouw, zowel voor wat betreft het onderhoud als voor de exploitatie. Dat levert indirecte huisvestingslasten op. Schoolbesturen ontvangen een normatieve rijksvergoeding voor deze indirecte huisvestingslasten. Maar deze normatieve rijksvergoeding houdt geen rekening met de daadwerkelijke onderhouds- en exploitatiekosten (bijvoorbeeld bij een oud en/of energieonvriendelijk gebouw). En de normatieve rijksvergoeding houdt evenmin rekening met leegstand die met name ontstaat bij krimp van het leerlingenaantal. PCO Noord-Twente en OPOA hebben vooral last van deze indirecte huisvestingslasten.
Naast de huisvestingslasten, leiden de spreiding en krimp van de scholen van PCO Noord-Twente en OPOA ook tot personele lasten die hoger liggen dan de normatieve rijksvergoeding voor personele formatie die scholen/schoolbesturen ontvangen. Zo leiden met name nevenvestigingen en dislocaties tot tekorten doordat een aantal min of meer vaste kosten moeten worden gemaakt (locatieleiding, basisgroepsformatie) terwijl voor die locaties geen ‘vaste voet’ wordt ontvangen.

In Bijlage 4 is de geconsolideerde jaarrekening van de nieuwe stichting opgenomen. Daaruit valt op te maken dat het exploitatieresultaat zich de komende jaren bij ongewijzigd beleid naar verwachting als volgt zal ontwikkelen:

	2023	*2024*	*2025*
Geconsolideerd exploitatieresultaat	-326.000	-349.000	-204.000
Tekort gemiddelde huisvestingskosten	612.930	612.930	612.930
Dekking uit andere middelen lumpsum	286.930	263.930	408.930

Het exploitatietekort is de komende 3 jaar kleiner dan het tekort vanwege de huisvestingssituatie. Dat komt omdat er andere middelen uit de lumpsum aangewend worden om dat tekort te financieren. Uit bovenstaande cijfers valt op te maken dat het in de periode 2023 – 2025 gaat over een bedrag van gemiddeld 319.930 euro per jaar. Die ‘andere middelen’ zitten veelal in de personeelsformatie van leerkrachten, ambulante ondersteuning, ondersteuning vanuit het stafbureau of leidinggevende-uren,

aangezien dat de grootste flexibele kostenpost binnen een onderwijsbegroting is. Het tekort op huisvestingskosten wordt dus in feite beperkt door te bezuinigen op personeelsuren.

In Bijlage 4 is ook aangegeven dat het geconsolideerde weerstandsvermogen bij ongewijzigd beleid de komende jaren nog ruim boven de norm ligt:

	2023	*2024*	*2025*
Weerstandsvermogen conform begroting	17.73%	17.29%	16,75%

Gemiddeld zakt deze circa 0,5% per jaar. Op die manier duurt het nog ruim 20 jaar voordat dit in de buurt van de norm van 5% komt. Echter op het moment dat besloten wordt om niet meer te bezuinigen op personeelsuren zal het tekort de komende jaren minimaal 612.930 euro bedragen.

De gevolgen voor het weerstandsvermogen zijn dan als volgt:

	2023	*2024*	*2025*
Eigen vermogen conform Bijlage 4	4.928.000	4.591.000	4.392.000
'Geaccepteerd' tekort	612.930	612.930	612.930
Extra tekort t.o.v. begroting	286.930	263.930	408.930
Verwacht eigen vermogen	4.641.070	4.028.140	3.415.210
Totale baten	28.500.000	26.441.000	26.164.000
Weerstandsvermogen	16,3%	15,2%	13.1%

Het gevolg van de keuze om alle middelen voor personeelsformatie wél aan onderwijs te besteden en dus niet meer in te zetten als besparing op de lasten vanwege de huisvestingssituatie is dat het weerstandsvermogen jaarlijks dan met 1.5 – 2 % zal dalen. Als die trend zich bij ongewijzigd beleid doorzet houdt dat in dat de norm van 5% voor het weerstandsvermogen al binnen 5-8 jaar bereikt zal worden.

Dit zal natuurlijk nooit worden toegestaan door noch de bestuurders noch door de Raden van Toezicht. Echter bovenstaande laat zien dat als er geen passende maatregelen worden genomen om de lasten veroorzaakt door de huisvestingssituatie naar beneden te brengen er blijvend bezuinigd moet worden op personeelsuren, om ook in de toekomst financieel gezond te blijven. **Bezuinigen op de personele kosten heeft direct invloed op de onderwijskwaliteit.**

Hier zit een belangrijke onderbouwing voor de urgentie van de voorgenomen bestuurlijke fusie. De huidige huisvestingsomstandigheden (oude schoolgebouwen, leegstand als gevolg van krimp en (dis)locaties) zijn een belangrijke reden voor de voorgenomen bestuurlijke fusie. De lasten kunnen alleen naar beneden gebracht worden door renovatie, verduurzaming en nieuwbouw, het terugbrengen van de leegstand en het eventueel samenvoegen of opheffen van (dis)locaties. Dit zijn trajecten waarbij schoolbesturen sterk afhankelijk zijn van elkaar en de gemeente.

Bevinding(en)

- De financiële situatie van beide stichtingen is (op dit moment) zowel voor als na de bestuurlijke fusie gezond.
- Vanwege de huisvestingssituatie (leegstand, nevenvestigingen/dislocaties, oude gebouwen) zijn de lasten structureel hoger dan de vergoeding. Om financieel gezond te blijven worden op dit moment structureel andere middelen, met name middelen bestemd voor personeelsformatie, ingezet om het jaarlijks tekort te beperken.
- Structurele oplossing ligt voor een groot deel in het realisatie van de gezamenlijke huisvestingsplannen op zo kort mogelijke termijn.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Op de huisvestingssituatie wordt in de volgende paragraaf nader in gegaan.

8.2 Huisvesting

Zoals in Hoofdstuk 3 al is aangegeven hebben PCO-NT en OPOA samen zestien scholen op tweeëntwintig verschillende locaties. Die scholen zitten in éénentwintig verschillende gebouwen waarvan het grootste deel 'om niet' ter beschikking wordt gesteld door de gemeente. Bij drie scholen is op vijf locaties sprake van een (dure) huurconstructie. Uit het DD-onderzoek valt op te maken dat door de krimp zeven scholen of (dis)locaties binnen enkele jaren onder de opheffingsnorm dreigen te komen. Als gevolg van de krimp zullen er relatief meer kleinere scholen ontstaan met veel leegstand in de schoolgebouwen.

Zoals in 8.1 al is aangegeven concluderen zowel de werkgroep Bedrijfsvoering als het DD-onderzoek dat de huisvestingslasten voor beide stichtingen zowel voor als na de fusie te hoog zijn. Dit wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de dislocaties omdat door het Rijk alleen de vaste lasten voor een hoofdlocatie worden gefinancierd. Daarnaast is er sprake van veel afzonderlijke schoolgebouwen. De onderhoudssituatie van de meeste gebouwen is ondermaats (geen enkel gebouw wordt dit als goed ervaren).

In het kader van het DD-onderzoek zijn de huisvestingslasten van beide stichtingen en de verschillen in kaart gebracht. Beide stichtingen hebben voorzieningen getroffen voor groot onderhoud. Beide schoolbesturen hebben ook aangegeven te willen investeren in de gebouwen met het oog op klimaatbeheersing en verduurzaming maar dat is met de huidige bekostiging van het onderwijs niet mogelijk. Op korte termijn zijn er (behoudens renovatieplannen voor Het Laar) geen sprake van renovatieplannen.

Voor de langere termijn zijn die plannen er wel. In het rapport '*Op weg naar passende onderwijshuisvesting in Almelo tussen nu en 2035*' [2] worden een aantal relevante ontwikkelingen en ambities geschetst op het gebied van de onderwijshuisvesting. Dit rapport is opgesteld door de bestuurders van PCO-NT, OPOA en Stichting Varietas als advies voor de gemeente Almelo. Het rapport heeft geresulteerd in een visie ten aanzien van passende onderwijshuisvesting voor de komende 10-15 jaar. Die visie beschrijft op welke plekken investeringen noodzakelijk zijn, hetzij door nieuwbouw, hetzij door renovatie, om flexibele, toekomstbestendige en duurzamere schoolgebouwen te realiseren. De visie beschrijft ook welke verplaatsingen en/of samenvoegingen van gebouwen/scholen daarmee mogelijk gepaard gaan.

Om de visie uit het rapport te realiseren vragen de schoolbesturen de gemeente Almelo om voor de komende jaren 10-15 jaar forse investeringen te doen met betrekking tot vier grootschalige nieuwbouwprojecten; drie hiervan zijn in de planning van het IHP 2025-2028 opgenomen. Daarnaast vragen de schoolbesturen om investeringen in alle resterende schoolgebouwen in Almelo voor toekomstige levensduur-verlengende- en duurzaamheidsmaatregelen.

Op het moment dat de voorgestelde projecten gerealiseerd worden biedt dat PCO-NT en OPOA in gezamenlijkheid de mogelijkheid om de lasten in verband met de huisvestingssituatie drastisch terug te dringen doordat hierdoor:

- Het totaal aantal (te onderhouden) schoolgebouwen af zou kunnen nemen met zeker vijf tot zeven gebouwen (eventuele gebouwen waarin nu kinderopvang is gehuisvest niet meegerekend).
- Er een vernieuwings- en verduurzamingsslag van de gebouwen plaats zal vinden met als gevolg een positief effect op de huisvestingslasten.

- Personele formatie kan veel efficiënter ingezet worden (minder locatieleiders, optimale bezetting van jaargroepen e.d.).

Het is lastig om een indicatie te geven welke financiële voordelen dit op zal leveren, mede ook gezien het feit dat het moeilijk is om te voorspellen op welke termijn de huisvestingsplannen daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden. Echter op het moment dat het door efficiënte huisvesting lukt om de kosten in de pas te laten lopen met de rijksvergoeding dan zou dat vanaf dat moment al jaarlijks een besparing van 700.000 – 800.000 euro betekenen.

Realisatie van bovenstaande plannen dient in nauwe samenwerking te gebeuren met de gemeente Almelo en andere schoolbesturen binnen Almelo. Het tot stand komen van zulke plannen vraagt over het algemeen tijd en geduld. Door de bestuurlijke fusie tussen OPOA en PCO-NT ontstaat een krachtiger en groter schoolbestuur met binnen de gemeente Almelo een groter marktaandeel. De verwachting is dat daardoor de gezamenlijke belangen beter vertegenwoordigd kunnen worden dan op het moment dat beide stichtingen zelfstandig blijven.

Op het moment dat beide stichtingen gefuseerd zijn en bovenstaande ontwikkelingen gerealiseerd worden, ontstaan er extra kansen. Als gevolg van de realisatie van de huisvestingsplannen zitten er op dat moment meerdere OPOA en PCO-NT scholen in dezelfde gebouwen. Er ontstaan dan mogelijkheden tot samenwerking tussen de scholen en wellicht op termijn tot scholenfusies op het moment dat scholen als gevolg van de krimp onder de opheffingsnorm dreigen te komen. Hierdoor zal de gemiddelde grootte van scholen toenemen.

In Wierden is in het integraal huisvestingsplan (IHP) een planning gemaakt voor ver- of nieuwbouw van scholen waarbij rekening wordt gehouden met de eisen voor (bijna) energie neutrale gebouwen. Per begrotingsjaar wordt in het OGOO (het 'op overeenstemming gericht overleg' tussen gemeente en onderwijs) de planning gedetailleerder.

Bevinding(en)

- De plannen voor onderwijshuisvesting voor de gemeente Almelo, zoals die mede door OPOA en PCO-NT zijn opgesteld, bieden een grote kans om de bovennormatieve lasten structureel terug te dringen. Als een groter en krachtiger bestuur kan er meer invloed uitgeoefend worden om die plannen zo optimaal en passend mogelijk te realiseren.
- In Wierden wordt er uitvoering gegeven aan het IHP, waarbij cbs Het Laar voor (ver-)nieuwbouw genoteerd staat voor 2025-2026.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Realisatie van de plannen voor onderwijshuisvesting in gang zetten. Urgentie en belang om slagvaardig op te kunnen treden is hoog.

8.3 Risico analyse Due Diligence onderzoek

In het Due Diligence onderzoek (DD-onderzoek) zijn de financiële risico's van beide stichtingen en de financiële kengetallen in kaart gebracht. Het DD-onderzoek heeft plaatsgevonden van oktober 2021 t/m december 2021. Het definitieve eindrapport is in januari 2022 opgeleverd [11] en is opgenomen in Bijlage 5. De volgende beleidsterreinen zijn onderzocht: organisatie, leerlingen, onderwijs, personeel, huisvesting, financieel.

Het DD-onderzoek brengt een aantal overeenkomsten en verschillen tussen beide stichtingen in kaart. Ook geeft het op terreinen inzichten in wat de mogelijke (getalsmatige) consequenties van de fusie kunnen zijn. Deze zijn in detail beschreven in het eindrapport van het DD-onderzoek. Een aantal

relevante zaken, cijfers en adviezen uit het DD-onderzoek zijn al verwerkt in voorafgaande hoofdstukken.

Uit de risico-inventarisatie zijn geen grote risico's naar voren gekomen. Als grootste risico wordt genoemd dat de organisatiekosten van de afzonderlijke stichtingen relatief hoog kunnen worden als gevolg van dalende leerlingenaantallen. Dit is één van de redenen om te gaan fuseren.
Er lopen geen juridische onderzoeken of rechtszaken. De leerlingenprognose van beide stichtingen brengt een risico met zich mee omdat die lastig is in te schatten. Doordat echter in de begrotingen ook rekening gehouden wordt met een afnemende formatie vormt de formatieve ruimte geen groot risico. Na de fusie zullen er meer mogelijkheden zijn voor interne mobiliteit en zal dit risico nog verder afnemen.

Bij beide stichtingen wordt iets anders omgegaan met bepaalde voorzieningen. Dit is ook door de werkgroepen Bedrijfsvoering en P&O onderkend en hierover zijn in dit rapport al een aantal aanbevelingen opgenomen en ook al in gang gezet om dat recht te trekken. In het DD-onderzoek wordt bovendien opgemerkt dat de financiële positie van beide stichtingen zowel voor als na de fusie dusdanig is dat het geen risico vormt om eventuele tegenslagen op te kunnen vangen. Dit zal na de fusie nog versterkt worden doordat er dan schaalvoordelen te behalen zijn. Het DD-onderzoek bevestigt dat de huisvestingskosten relatief hoog zijn en bij ongewijzigd beleid na de fusie boven de norm uit zullen komen.

Uit het DD-onderzoek is naar voren gekomen dat ten aanzien van de kosten vervanging bij ziekte een keuze gemaakt dient te worden: eigen risicodrager (OPOA) of aangesloten blijven bij het Vervangingsfonds (PCO-NT)?

Bevinding(en)
- De financiële positie van stichting OPOA en stichting PCO NT is (zoals bekend op dit moment) zowel voor als na de fusie gezond.
- De exploitatie/huisvestingskosten zijn relatief hoog en zullen bij ongewijzigd beleid boven de norm uit komen.
- Er dient een keuze gemaakt te worden over de manier waarop met (het risico van) de vervangingskosten wordt omgegaan.
- Er zijn geen belemmeringen om te komen tot een fusie tussen stichting OPOA en stichting PCO-NT

8.4 Gevolgen leerlingendaling
Zoals in paragraaf 3.3 is aangegeven zijn er in totaal zeven scholen of (dis)locaties binnen OPOA en PCO-NT die zich rondom of beneden de opheffingsnorm bewegen. Scholen die drie jaar onder de opheffingsnorm zitten lopen het risico gesloten te moeten worden. Wordt een dislocatie te klein, dan kan op een gegeven moment de vraag komen of deze nog wel als een aparte locatie voort kan blijven bestaan of niet. Op het moment dat het antwoord op die vraag negatief is en PCO-NT en OPOA niet bestuurlijk zijn gefuseerd, dan zijn, zoals ook in paragraaf 4.4 is aangegeven, er twee mogelijkheden:
1. De school wordt opgeheven; de dislocatie wordt gesloten of:
2. De school fuseert met een andere school. Op het moment dat één van de scholen een openbare school is dan wordt de nieuwe school als gevolg van de *Wet op de Samenwerkingsscholen* per definitie een samenwerkingsschool. In paragraaf 4.4 is uitgelegd wat onder een samenwerkingsschool wordt verstaan.

Opheffing van een school, sluiting van een dislocatie of de fusie van twee scholen zal in principe altijd gepaard gaan met verlies van leerlingen en mogelijk ook met een verlies of overplaatsing van leerkrachten naar een andere stichting, omdat het grootste deel van de ouders meestal zal kiezen voor

de dichtstbijzijnde school in de wijk. Over het algemeen is dat een school van een andere (concurrerende) stichting.

Op het moment dat OPOA en PCO-NT gefuseerd zijn, zijn deze processen echter veel beter te sturen. In Tabel 1 en 2 in paragraaf 3.3 is te zien welke scholen en/of dislocaties rondom of onder de opheffingsnorm dreigen te komen: De Wierde (2 locaties), De Stapvoorde, Step!, De Tandem, De Weier (1 locatie) en De Kubus.

In de huisvestingsplannen zoals opgesteld door de schoolbesturen voor de gemeente Almelo is voorzien dat de volgende scholen samen in nieuwe gebouwen kunnen worden gehuisvest:

- De Stapvoorde + De Huve (nieuwbouwproject Windmolenbroek West)
- De Wierde (beide locaties) + Step! (nieuwbouwproject Ossekoppelerhoek)
- De Zegge (JvB) + De Weier (nieuwbouwproject Noorderkwartier).

Wat opvalt is dat zes van de zeven OPOA en PCO-NT scholen of (dis)locaties die op korte termijn onder de opheffingsnormen komen na realisatie van de huisvestingsplannen bij elkaar in nieuwe gebouwen kunnen komen te zitten. Dit maakt dat na de voorgenomen bestuurlijke fusie het nieuwe College van Bestuur het volledig in eigen hand heeft wat er met deze scholen of (dis)locaties zal gebeuren op het moment dat zij als gevolg van krimp onder de opheffingsnorm dreigen te komen. Naar verwachting kan sluiting van scholen of (dis)locaties dan worden voorkomen door ze te laten fuseren met een andere school of (dis)locatie van de eigen stichting. Doordat het nieuwe bestuur dit proces volledig in eigen hand heeft (en niet afhankelijk is van andere besturen) zal het risico dat dit gepaard gaat met verlies van leerlingen en leerkrachten klein zijn. Uiteindelijk kan dit resulteren in gemiddeld grotere scholen, minder (dis)locaties en (mede door herverdeling van BRIN-nummers) betere financieringsvoorwaarden voor deze scholen.

Bevinding(en)

- Door krimp zullen naar verwachting zeven scholen of (dis)locaties op korte termijn onder de opheffingsnorm komen.
- Op het moment dat de huisvestingsplannen voor de gemeente Almelo gerealiseerd zouden zijn en de bestuurlijke fusie heeft plaatsgevonden, zitten zes van deze scholen of (dis)locaties in hetzelfde gebouw als een andere school van de nieuwe stichting. Dit biedt de optimale randvoorwaarden om in geval van een scholenfusie het grootste deel van de leerlingen en het personeel te behouden en te voorkomen dat zij overlopen naar een andere stichting. Hierdoor kunnen op termijn bijna alle scholen ruim boven de opheffingsnorm blijven voortbestaan.
- Realisatie van de huisvestingsplannen biedt ook mogelijkheden om het aantal (dis)locaties terug te brengen en andere (dis)locaties van een eigen BRIN-nummer te voorzien.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Realisatie van de plannen voor onderwijshuisvesting in gang zetten. Urgentie en belang om slagvaardig op te kunnen treden is hoog.

8.5 Administratieve systemen

Op dit moment is PCO-NT voor zowel de financiële administratie en de personeels- en salarisadministratie aangesloten bij het ObT. Voor OPOA geldt dat de financiële administratie in eigen beheer wordt gevoerd en de personeels- en salarisadministratie ook bij het ObT is belegd. Er wordt deels gebruik gemaakt van dezelfde en slechts voor een deel van verschillende administratiesystemen. Die kunnen zonder problemen geïntegreerd worden.

De afspraken van PCO-NT met ObT zijn vastgelegd in een contract voor onbepaalde tijd met een opzegtermijn van minimaal zes maanden met ingang van 1 januari van ieder jaar. OPOA is in het bezit van eenzelfde contract voor de personeels- en salarisadministratie.

Bevinding(en)

- Er zijn geen belemmeringen om de administratieve de financiële systemen samen te voegen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Samenvoegen van beide stafbureaus. Werkzaamheden afstemmen op de aangepaste taken en verantwoordelijkheden en te komen tot het stroomlijnen van (administratieve) processen om de continuïteit in de uitvoering van de financiële en administratieve processen te behouden. Nadere concretisering hiervan en herziening afspraken met ObT zal na fusieonderzoek beslag krijgen en dient voorafgaand aan de daadwerkelijke fusie gerealiseerd te zijn. Wel dient bewaakt te worden dat de binnen ObT opgedane kennis en ervaring niet verloren gaat.

8.6 ICT-systemen

Door de werkgroep bedrijfsvoering is voor beide stichtingen een gedegen inventarisatie van de ICT-omgeving en alles wat daar mee samenhangt in kaart gebracht [16][17]. Dit is complexe en omvangrijke materie. De inventarisatie heeft duidelijk gemaakt dat er veel overeenkomsten zitten tussen de ICT-systemen en leveranciers van beide stichtingen. Het grootste verschil tussen beide stichtingen is, dat binnen PCO-NT voor de werkomgevingen van personeelsleden gebruik wordt gemaakt van Chromebooks en gratis Google-software terwijl binnen OPOA gebruik wordt gemaakt van PC's, laptops en betaalde Microsoft-licenties.

Het gaat te ver om hier in dit fusierapport dieper op in te gaan. Er is een aantal ICT-gerelateerde zaken die bij voorkeur voor de daadwerkelijke bestuurlijke fusie geregeld en afgestemd dienen te worden zoals bijvoorbeeld de bovenschoolse ICT-werkomgevingen. Andere ICT-gerelateerde zaken kunnen waarschijnlijk ook in een later stadium nog wel geïntegreerd en afgestemd worden, bijvoorbeeld op het moment dat licenties e.d. komen te vervallen.

Er zijn geen risico's geconstateerd op het gebied van de ICT-voorzieningen. Wel kunnen hier schaalvoordelen behaald worden. Het verdient aanbeveling om de integratie van ICT-voorzieningen bijtijds en planmatig in gang te zetten gezien de complexiteit en omvang van dit domein.

Bevinding(en)

- Er zijn geen risico's geconstateerd ten aanzien van ICT. Wel biedt dit kansen bij schaalvergroting.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Opstellen van een concreet plan op welke manier de ICT-omgevingen van OPOA en PCO-NT geïntegreerd dienen te worden. In dit plan duidelijk aangeven welke zaken echt voor de bestuurlijke fusie geregeld moeten worden en welke er na. Hier de verschillende ICT-leveranciers nauw bij betrekken. Ook nadenken over de beleidsmatige aspecten.

8.7 Leveranciers en contracten

Door de werkgroep Bedrijfsvoering zijn per stichting de meeste lopende contracten met leveranciers en ingehuurde diensten door derde partijen in kaart gebracht [18][19]. Voor een aantal contracten is aangegeven wanneer ze af gaan lopen; voor een groot aantal ook nog niet. Gekeken naar de aard van de leveranciers, dan is de eerste indruk dat voor de meeste contracten er op zich geen dringende noodzaak is deze om in het kader van de voorgenomen fusie al te herzien. Derhalve zijn hier ook geen risico's geconstateerd in het kader van de bestuurlijke fusie.

De inventarisatie van de werkgroep Bedrijfsvoering laat wel zien dat een aantal contracten al per 31/12/2022 afloopt (energie, ICT-leveranciers, schoonmaak, kopieerapparaten, ….). Het advies is om bijtijds met die leveranciers in gesprek te gaan en dan al wel te bekijken of in contractonderhandelingen de andere stichting al meegenomen kan worden, om op die manier maximale schaalvoordelen te realiseren.

Bevinding(en)

- Er zijn geen risico's geconstateerd met betrekking tot leveranciers en ingehuurde diensten van derde partijen. Wel biedt de schaalvergroting kansen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Aanbeveling is om contractoverzichten van beide stichtingen medio 2023 te integreren en te voorzien van de concrete einddata zodat de afstemming en het maken van een keuze voor de leverancier voor de nieuwe stichting bijtijds in gang gezet kan worden.

8.8 Uitgangspunten voor financieel beleid

De werkgroep Bedrijfsvoering heeft ook de begrotingsaanpak en rapportagestructuur helder in kaart gebracht [9]. Hierin zit een aantal overeenkomsten en een aantal verschillen. Het grootste verschil is dat OPOA de financiële administratie grotendeels zelfstandig doet en dat PCO-NT hiervoor gebruik maakt van de diensten van het Onderwijsbureau Twente (ObT). Door de werkgroep is geconstateerd dat beide stichtingen te maken hebben met dezelfde problematiek en dezelfde partners en dat er al veel gezamenlijk overleg is bijvoorbeeld over huisvestingsvraagstukken en inkoop. Een fusie kan op meerdere gebieden leiden tot schaalvoordelen. Het feit dat OPOA en PCO-NT beide stichtingen zijn van een middelgrote omvang, en dus gelijkwaardige partners, is hierbij een stimulerende factor.

Door de controllers van PCO-NT en OPOA is een inschatting gemaakt welke financiële voordelen er op korte termijn te realiseren zijn in geval van een bestuurlijke fusie:

- Flexibeler inzet personeel	100.000
- Samenvoegen stafbureaus incl. afstoten kantoor PCO-NT	50.000
- Schaalvoordelen ten aanzien van inkoop etc.	50.000
- **Totaal**	**200.000**

Deze voordelen zijn structureel en per jaar.

Het sluiten van (dis)locaties en/of de fusie van scholen kan naar verwachting een financieel voordeel opleveren van 100.000 – 250.000 euro per (dis)locatie. Dit voordeel is ook structureel maar zal ook gefaseerd worden gerealiseerd. Op het moment dat het gaat lukken om de huisvestingsplannen te realiseren die zijn opgesteld voor de gemeente Almelo kunnen door nieuwbouw en het terugdringen van leegstand de lasten substantieel worden teruggebracht. Naar verwachting zal dat uiteindelijk zeker gaan om 400.000 á € 500.000 euro per jaar. Die besparing is dan jaarlijks structureel maar zal gefaseerd behaald worden afhankelijk van hoe snel de huisvestingsplannen gerealiseerd worden.

Opgeteld kunnen de besparingen als gevolg van de bestuurlijke fusie op termijn oplopen naar minimaal 800.000 euro.

In het kader van de voorgenomen bestuurlijke fusie zullen eenmalige kosten worden gemaakt voor inhuur derden (Due Dilligence onderzoek, fusiedocument, FER), huisstijl (naam, logo, website), communicatie & PR en extra ondersteuning harmonisatieprocessen. Deze kosten worden ingeschat op éénmalig 100.000 euro verspreid over een aantal jaren (2023 t/m 2025).
De kosten van en besparingen die gepaard gaan met het aanpassen van de ICT-systemen hangen af van de keuzes die gemaakt worden. Het lijkt reëel om eenmalig rekening te houden met een bedrag van 20.000 – 30.000 euro om de ICT-systemen te optimaliseren. Op het moment dat besloten wordt

om voor alle personeelswerkplekken over te schakelen op betaalde Microsoft-omgevingen en PC's /laptops, dan leidt dat naar verwachting jaarlijks tot circa 18.000 euro extra licentiekosten en 7.200 euro extra hardware kosten. Echter op het moment dat besloten wordt om voor de medewerkers over te gaan op de gratis Google-software in combinatie met Chromebooks, dan zou dat een jaarlijkse besparing op kunnen leveren van 25.000 euro aan licentiekosten en 10.000 euro aan hardware kosten. De eenmalige kosten van de bestuurlijke fusie komen hiermee naar verwachting op een bedrag van 120.000 – 130.000 euro. Als gevolg van de keuzes die gemaakt worden rondom de werkomgevingen voor personeelsleden komt daar een extra jaarlijkse kostenpost bij van circa 25.000 euro of een extra jaarlijkse besparing van 35.000 euro.

Aanbevolen wordt om bij het opzetten van de structurele aanpak voor het financieel beleid en de eerste formele meerjarenbegrotingen van de nieuwe stichting, deze voordelen zo goed mogelijk mee te nemen, in de pas lopend met de te verwachte ontwikkelingen.

Bevinding(en)

- De verschillen op het gebied van financieel beleid vormen geen belemmeringen voor een bestuurlijke fusie maar geven wel kansen tot schaalvoordeel en kwaliteitsverbetering.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- Voorafgaan aan de daadwerkelijke bestuurlijke fusie dient een aanpak en structuur voor het te voeren financieel beleid en de meerjarenbegrotingen te worden overeengekomen voor de nieuwe stichting. De inventarisatie die door de werkgroep is gedaan is een mooi vertrekpunt om met elkaar tot die nieuwe aanpak te komen. In feite kan de werkgroep per direct starten met het maken van een voorstel voor deze aanpak en structuur. Ook zou nu al gestart kunnen worden met het harmoniseren van de verschillende hierboven genoemde onderwerpen. Dit draagt tevens bij aan een verdere onderlinge kennismaking.

Hoofdstuk 9: Overige beleidsaspecten en aandachtspunten

9.1 In- en externe Communicatie

Communicatie en met name ook de informatievoorziening is een wederkerig onderwerp. Van belang is dat die transparant, eenduidig en gelijktijdige plaats vindt binnen beide stichtingen. Zowel richting personeelsleden als ook richting ouders.

De werkgroep P&O wil de tip meegeven de GMR-en van beide stichtingen maar ook (via de directeuren) de MR-en hierbij te betrekken. Door juist hen goed te informeren kunnen zij eventuele onrust als eerste wegnemen bij hun achterban.

Bij alle communicatie-uitingen is het van belang het doel van de fusie te blijven benadrukken: behouden en verhogen van de onderwijskwaliteit in een toekomstbestendige organisatie. De werkgroep P&O adviseert hierbij een communicatie-deskundige in te schakelen.

Aanbeveling(en) voor vervolgactie(s)

- De MR-en van beide stichtingen worden structureel meegenomen in de voortgang van het fusietraject.
- Rondom belangrijke mijlpaalmomenten in het traject zowel voorafgaande aan de daadwerkelijke bestuurlijke fusie als tijdens het fusieproces zullen alle geledingen op passende wijze worden geïnformeerd over de gemaakte stappen. Daar waar dat zinvol wordt geacht zal een communicatiedeskundige worden ingeschakeld.

Hoofdstuk 10: Waarom fuseren?

10.1 Kansen en voordelen

Dit fusieonderzoek is opgestart omdat zowel stichting OPOA en stichting PCO-NT de intentie hebben om te komen tot een bestuurlijke fusie. Deze intentie komt voort uit de overtuiging dat een bestuurlijke fusie de oplossing is om de ontwikkelingen die op beide stichtingen afkomen gezamenlijk beter in goede banen te kunnen leiden en zodoende ook in de toekomst kwalitatief goed en passend onderwijs te kunnen blijven waarborgen. Paragraaf 2.1 beschrijft de aanleiding tot de voorgenomen bestuurlijke fusie en schetst de belangrijkste ontwikkelingen die zoals ook aangegeven in de intentieverklaring [3] en het rapport 'Samen in Ontwikkeling' [1] op de schoolbesturen afkomen. In deze paragraaf wordt toegelicht waarom de voorgenomen bestuurlijke fusie de oplossing biedt om die ontwikkelingen in goede banen te leiden.

Behoud van kwalitatief goed onderwijs

Kwalitatief goed onderwijs geven is de corebusiness van elke onderwijsorganisatie. Jarenlange krimp en daardoor verminderende inkomsten zetten de bedrijfsvoering en de personeelsomvang onder druk hetgeen van invloed is op de onderwijskwaliteit. Met het samenbrengen van beide organisatie zijn we beter in staat om kwalitatief goed onderwijs voor de toekomst te garanderen: behoud relatief kleine klassen, op elke school voldoende onderwijsprofessionals, een aantrekkelijke werkgever voor het personeel en nieuw te werven personeel, goede ondersteuning bovenschools en zoveel mogelijk geld naar het onderwijsproces en niet naar de huisvesting.

Krachtige en slagvaardige organisatie

Door de bestuurlijke fusie ontstaat een krachtige en slagvaardige organisatie die in Almelo een marktpositie van ca. 70% heeft. Hierdoor neemt de nieuwe stichting een sterke(re) positie in, niet alleen richting de gemeente Almelo maar ook richting het samenwerkingsverband 23.01 en de andere schoolbesturen. Vanuit die sterkere positie kan de nieuwe stichting beter inspelen op de ontwikkelingen die op beide organisaties afkomen, zoals ontwikkelingen rondom onderwijsachterstanden, beleid achterstandswijken, hoge doorverwijzing naar het S(B)O, passend- en inclusief onderwijs, IKC-vorming, ICT, etc. Allemaal ontwikkelingen waarin schoolbesturen, gemeente en het samenwerkingsverband elkaar veelvuldig tegenkomen en nodig hebben. Op die manier kan optimaal worden ingespeeld op de gezamenlijke belangen in plaats van daarin een (soms onvermijdelijke) concurrerende positie in te nemen.

Schoolbestuur met eigen kinderopvang

Een vrij recente ontwikkeling is dat in het nieuwe regeerakkoord nadrukkelijk beleid wordt gemaakt om de relatie tussen onderwijs en opvang te versterken. Er wordt geïnvesteerd in een rijke schooldag, om te beginnen in achterstandswijken. Het is de opzet van het nieuwe kabinet om de kinderopvang te vermaatschappelijken en meer uit de private sector te halen. De financiering van kinderopvang kruipt dichter aan tegen de financiering van het primair onderwijs. Met dit nieuwe beleid worden schoolbesturen meer in positie gebracht om de kinderopvang aan hun organisatie te binden. Een voorwaarde hiervoor is schaalgrootte. Er is volume nodig om op meerdere locaties in Almelo volwaardige kindcentra (scholen, kinderopvang en kindpartners) te realiseren. De bestuurlijke fusie is helpend om deze ontwikkeling te faciliteren en te bespoedigen.

Samenvoeging stafbureaus

Als gevolg van de bestuurlijke fusie zullen de stafbureaus worden samengevoegd. Tijdens de uitwerking van de bestuurlijke opdrachten in het kader van dit fusieonderzoek is door alle drie de werkgroepen geconstateerd dat binnen alle werkterreinen veel van elkaar valt te leren. Dat geldt zowel voor de manier waarop binnen de afzonderlijke stichtingen de zaken georganiseerd zijn als ook de expertise die binnen beide stafbureaus aanwezig is. Door beide stafbureaus samen te voegen zal daar

optimaal van geprofiteerd kunnen worden, wat de ondersteuning op het gebied van onderwijs, kwaliteit en leerlingenzorg richting de scholen ten goede zal komen en ze op het gebied van P&O en bedrijfsvoering nog beter ontzorgd kunnen worden. Ook kan ruimte ontstaan voor andere specialismen, specialismen waarvoor binnen een kleiner stafbureau vaak geen formatieve ruimte is maar die noodzakelijk zijn om bijvoorbeeld op een goede manier invulling te geven aan inclusief onderwijs. De manier waarop de werkgroepen nu al hebben samengewerkt is in die zin, en dat geven ze zelf ook uitdrukkelijk aan, zeer veelbelovend. Naar alle waarschijnlijkheid zal het mogelijk zijn om, door de taken binnen het stafbureaus nog effectiever te verdelen, op termijn een deel van de extern ingehuurde externe diensten af te stoten en intern te organiseren. Hierdoor komt en blijft er meer expertise in de organisatie en ontstaan er ook financiële voordelen. Een optimaal functionerend stafbureau versterkt de kracht en slagvaardigheid van de organisatie omdat het de bestuurder(s) de ruimte geeft zich meer en meer op hun externe taak te focussen. Op die manier kan met elkaar beter invulling worden gegeven aan de steeds zwaarder wordende verantwoordelijkheid die vanuit de overheid bij de schoolbesturen wordt neergelegd.

Realisatie van huisvestingsplannen
Een slagvaardige organisatie is cruciaal voor de realisatie van de huisvestingsplannen zoals die door de schoolbesturen in Almelo zijn opgesteld. Deze huisvestingsplannen zijn belangrijk om de veelal oude schoolgebouwen te vervangen voor (ver)nieuwbouw en de leegstand terug te dringen, waardoor de bovennormatieve lasten die nu worden veroorzaakt door de huisvestingssituatie aanzienlijk zullen afnemen. Terugdringen van de huisvestingslasten is noodzakelijk omdat deze lasten binnen OPOA en PCO-NT op dit moment in totaal jaarlijks bijna 700.000 euro hoger zijn dan de vergoeding die daarvoor van het Rijk wordt ontvangen.

Op dit moment wordt ongeveer de helft van de bovennormatieve lasten door de besturen gefinancierd door bezuinigingen op onderwijsgelden, vooral personele formatie, met als gevolg onder andere grotere groepen, minder groepen, combigroepen, minder ambulante tijd voor bijvoorbeeld locatieleiders, bouwcoördinatoren en intern begeleiders, minder deskundigheid op het stafbureau, minder ondersteuning en dus hogere werkdruk voor leerkrachten, stafmedewerkers en directie. De andere helft van de bovennormatieve lasten resulteert in een structureel tekort van circa 300.000 euro per jaar. Op het moment dat besloten zou worden dat alle onderwijsgelden wel aan personele formatie zou worden besteed, dan loopt het structureel te kort op tot bijna 700.000 euro per jaar en zal tevens geleidelijk toenemen. Hierdoor zal het weerstandvermogen sneller gaan dalen en binnen 5-8 jaar onder de norm van 5% schieten. Hier zit hem de urgentie voor de voorgenomen bestuurlijke fusie. Realisatie van dit soort plannen kost al gauw 10-15 jaar gezien de complexiteit en de verschillende belangen van gemeentes, gemeenteraden en betrokken schoolbesturen. Zoveel tijd is er niet meer. Daarom dient er snel en slagvaardig gehandeld te worden, mede ook gezien het feit dat in het IHP 2025-2028 mogelijk al scholen op drie locaties in Almelo worden aangepakt. Hiervoor is het op korte termijn al cruciaal dat er vanuit een gezamenlijk belang in plaats van een concurrentie positie met de gemeente en de andere schoolbesturen om de tafel wordt gegaan.

Behoud werkgelegenheid bij krimp
De voorgenomen bestuurlijke fusie is ook van belang op het moment dat als gevolg van de krimp scholen of (dis)locaties gesloten dreigen te worden. Op het moment dat deze situatie zich voordoet en OPOA en PCO-NT nog niet zijn gefuseerd dan zal dit altijd gepaard gaan met verlies van leerlingen en personeel voor de stichting van de school of (dis)locatie die gesloten dreigt te worden. Dit rapport heeft duidelijk gemaakt dat door de voorgenomen bestuurlijke fusie en het tijdig in gang zetten van de huisvestingsplannen de omstandigheden gunstig zijn om in dit soort situaties juist veel leerlingen en personeelsleden te behouden. Dit resulteert er tevens in dat de scholen die blijven voortbestaan gemiddeld een grotere omvang zullen hebben en het aantal (ongunstig gefinancierde) (dis)locaties zal afnemen. De financiële voordelen die dit oplevert zijn substantieel, kunnen ten gunste komen van de

leerlingen en leveren daarmee rechtstreeks een bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs en de ondersteuning.

Los van bovengenoemde voordelen die rechtstreeks inspelen op de ontwikkelingen zoals vermeld in de intentieverklaring [3] en het rapport 'Samen in Ontwikkeling' [1] is er nog een aantal andere voordelen en kansen te benoemen van de voorgenomen bestuurlijke fusie:

Bieden van een passende onderwijsplek
Voor leerlingen en hun ouders zal de fusie op korte termijn betekenen dat het, voor die leerlingen waarvoor dat nodig is, makkelijker zal worden op een passende plek te vinden op het moment dat de huidige school die niet meer kan bieden. We noemen dit bao-bao-verwijzing. Directeuren en Intern Begeleiders van OPOA en PCO-NT scholen zullen elkaar beter leren kennen en beter van elkaar weten welke ondersteuning er gegeven kan worden op de verschillende scholen. Bovendien is er geen sprake meer van onderlinge concurrentie. Hierdoor zullen (financiële) drempels om leerlingen door te verwijzen naar het S(B)O afnemen. De bao-bao-verwijzing past in de doelstelling van het Ministerie van Onderwijs om het basisonderwijs inclusiever te maken. Dit heeft ook in het Samenwerkingsverband hoge prioriteit.

Vergroten goed werkgeverschap
Voor medewerkers van OPOA en PCO-NT zal een werkgever ontstaan van een grotere omvang. Een grotere werkgever heeft de potentie om meer faciliteiten aan te kunnen bieden aan haar medewerkers zoals bijvoorbeeld interne scholing via een eigen academie. Doordat alle medewerkers een stichtingsbenoeming hebben en niet een benoeming per school biedt een bestuurlijke fusie een grotere kans op baanbehoud op het moment dat medewerkers op de eigen school als gevolg van krimp boventallig worden; er zijn binnen de nieuwe stichting immers twee keer zoveel andere scholen waar wellicht nog wel formatieruimte is. Twee keer zoveel scholen betekent ook meer kansen op een passende school in geval van vrijwillige mobiliteit. Op termijn kan een groter schoolbestuur in de regio daardoor een aantrekkelijkere werkgever worden voor zowel het huidige zittende personeel als ook nieuwe toekomstige medewerkers. In het kader van het leerkrachtentekort een belangrijk voordeel. Tevens is het als groter bestuur makkelijker om een flexibele schil ten behoeve van vervanging wegens ziekte/verlof in te richten.

Inkoopvoordelen vanwege schaalgrootte
Daarnaast zijn er als gevolg van de schaalgrootte op het gebied van inkoop voordelen te behalen. De financiële voordelen die dit oplevert komen ook weer ten goede aan het onderwijs.

Al met al biedt een bestuurlijke fusie op veel gebieden de oplossing voor de ontwikkelingen die beide schoolbesturen de komende jaren op zich af zien komen. Door zich daar gezamenlijk vanuit één stichting in plaats van vanuit een concurrerende positie voor in te zetten zal de nieuwe stichting in de toekomst goed kwalitatief passend en inclusief onderwijs kunnen blijven verzorgen waarbij er iets te kiezen valt voor de leerling en zijn of haar ouders. Uiteindelijk is dat de belangrijkste doelstelling om na te streven.

Doelmatig besteden van de middelen
Raden van Toezicht tekenen jaarlijks in het jaarverslag voor 'het doelmatig besteden van de middelen'. Geconstateerd is dat in de huidige situatie steeds meer onderwijsgeld, dat bedoeld is voor het onderwijsproces, besteed wordt aan huisvesting. De uitgaven zijn niet meer in balans. Door te fuseren zijn er versneld mogelijkheden om terug te keren naar een goede balans in de bestedingen: naar het doelmatig besteden van de middelen.

10.2 Risico's of belemmerende factoren

Vanuit financieel oogpunt zijn er in het DD-onderzoek en door de werkgroep Bedrijfsvoering geen onoverkomelijke risico's of nadelen geconstateerd. Beide stichtingen staan er op dit moment financieel goed voor en dat zal door de bestuurlijke fusie en de schaalvoordelen die daardoor behaald kunnen worden alleen maar verder kunnen verbeteren. De risicoscore zoals berekend in het DD-onderzoek zal als gevolg van de fusie gaan dalen van 3.3 voor de afzonderlijke stichtingen naar 2.5 voor de gefuseerde stichting. Risico's die zijn geïdentificeerd zijn omgezet in aandachtspunten en aanbevelingen die zijn opgenomen in de planning in aanloop naar de bestuurlijke fusie.

Ook door de werkgroepen zijn geen belemmerende factoren of risico's vastgesteld die een bestuurlijke fusie in de weg zouden kunnen staan. Dat wil niet zeggen dat er geen risico's zijn. Het belangrijkste risico dat is geconstateerd raakt de identiteit.

Protestants-christelijk en openbaar onderwijs samen in één stichting

Door de voorgenomen fusie gaan een stichting voor protestants-christelijk onderwijs en een stichting voor openbaar onderwijs samen. Daar waar in de afzonderlijke stichtingen de denominatie één van de bindende factoren tussen alle scholen was, zal dat in de toekomst niet meer het geval zijn. De statuten van de nieuwe stichting borgen weliswaar dat ook in de nieuwe stichting beide vormen van onderwijs of een combinatie daarvan zullen blijven voortbestaan, toch wordt geadviseerd om een organisatie-brede identiteitscommissie in te stellen die daar ook op toe kan zien. Hier ligt een taak voor de nieuwe Raad van Toezicht en de nieuwe GMR.

Omdat er binnen de nieuwe stichting straks openbare en protestants-christelijke scholen zijn en in de toekomst wellicht ook samenwerkingsscholen zullen ontstaan, bestaat het risico dat medewerkers vanwege gewetensbezwaren niet op elke school willen werken terwijl ze wel een bestuursbenoeming hebben. Een zorgvuldige procedure hoe hier mee om wordt gegaan zal ze de ruimte geven om op zoek te gaan naar een andere werkplek als ze dat risico echt niet willen lopen.

Op het moment dat scholen of (dis)locaties in de toekomst mogelijk gaan fuseren omdat ze anders door krimp gesloten dreigen te worden zal er op die scholen wel wat veranderen op het gebied van identiteit. Geadviseerd wordt om daar dan een identiteitscommissie in te stellen die met alle betrokkenen gaat nadenken over de invulling van de identiteit van die nieuwe school. Eventuele toekomstige scholenfusies vallen buiten de scope van dit onderzoek naar de bestuurlijke fusie. Op het moment dat die ontwikkelingen zich aandienen zullen daar afzonderlijke besluitvormings- en instemmingstrajecten voor worden opgezet.

De nieuwe stichting wordt twee keer zo groot als beide afzonderlijke stichtingen. Hierdoor kan, met name bij medewerkers, het gevoel ontstaan dat ze werken bij een wel erg grote organisatie. Met als risico dat zij zich daar minder verbonden aan voelen. Ook hier zal aandacht aan geschonken moeten worden door, in de eerste plaats medewerkers maar ook ouders, bijtijds en regelmatig te informeren over de voortgang van het fusietraject. Ook hier kan kennismaking met elkaar en met elkaars onderwijs er aan bijdragen dat de fusie als kans gezien wordt om van elkaar te leren.

Ten aanzien van de overige beleidsterreinen (onderwijs & kwaliteit, leerlingenzorg, personeel, financiën, huisvesting, …) zijn weliswaar verschillen geconstateerd echter die zijn volgens zowel de externe adviseurs als de werkgroepen zeker geen belemmering voor de voorgenomen bestuurlijke fusie maar bieden juist kansen om samen mooie stappen voorwaarts te maken.

10.3 Wat als we niet gaan fuseren?

Op het moment dat de fusie niet door gaat dan zal de positieve flow die nu vanuit beide stichtingen zowel door de directeuren als ook op de stafbureaus breed gevoeld wordt een halt worden

toegeroepen. Dit zal het besef geven dat de kansen die nu gezien worden als gevolg van de voorgenomen bestuurlijke fusie niet optimaal gerealiseerd gaan worden. En dat het daardoor lastiger zal worden om ook in de toekomst kwalitatief goed onderwijs en goede leerlingenondersteuning te kunnen blijven aanbieden.

De positieve flow zal er wellicht wel voor zorgen dat op een aantal punten de samenwerking zal blijven voortbestaan. Echter die zal maar voor een deel de voordelen op leveren die gerealiseerd kunnen worden met een bestuurlijke fusie. Dat komt in de eerste plaats omdat twee afzonderlijke stichtingen, zelfs als ze intensief samenwerken, minder slagvaardig op kunnen treden dan een grotere gefuseerde stichting. Rondom de vele ontwikkelingen die in dit rapport zijn geschetst zullen OPOA en PCO-NT elkaar in het bestuurlijk werkveld tegenkomen en zullen de belangen van OPOA en PCO-NT voor een deel gelijk zijn. Echter het zal onvermijdelijk zijn dat op bepaalde momenten die belangen tegenstrijdig zijn en er andere keuzes gemaakt worden die meer in het eigen belang zijn. Daardoor zal minder slagvaardig kunnen worden opgetreden richting met name de gemeente, het samenwerkingsverband en de (o.a. onlangs gefuseerde) andere schoolbesturen bij ontwikkelingen op het gebied van onderwijsachterstanden, kansenongelijkheid, doorverwijzingen naar S(B)O, onderwijshuisvesting etc. Ook zal er weer meer onderlinge concurrentie ontstaan.

Gekeken naar de ontwikkelingen rondom de onderwijshuisvesting, dan zal een deel van de huisvestingsplannen ongetwijfeld kunnen worden gerealiseerd. Naar verwachting wel moeizamer en minder efficiënt/effectief omdat er dan ook andere en tegenstrijdige belangen spelen.

Door intensieve samenwerking is voor een deel waarschijnlijk wel de schaalvoordelen te behalen als het gaat om inkoop van leermiddelen, ICT, meubilair en overige materialen, energie en schoonmaak. Echter er zal niet het maximale uit gehaald kunnen worden en het zal gepaard gaan met meer administratieve rompslomp.

De efficiency- en kwaliteitsslag die behaald kan worden door het samenvoegen van de stafbureaus zal niet gemaakt kunnen worden. Hierdoor zal het lastiger zijn om het College van Bestuur en ook de scholen op een goede manier te blijven ondersteunen, terwijl bij de ontwikkelingen die spelen betere ondersteuning juist noodzakelijk is. Ook zal het lastiger worden om bepaalde specialismen binnen de stichting te behouden of aan te trekken al was het maar om het feit dat je als kleine stichting dit soort specialisten niet een voldoende wtf-omvang kan bieden.

Als de bestuurlijke fusie niet doorgaat zal de concurrentie tussen scholen in de wijken waar de krimp het hardst gaat of waar de scholen rondom de opheffingsnorm bewegen toenemen. Uiteindelijk zal er sneller sprake zijn van scholen zijn die het niet meer redden en dus omvallen. Dan verdwijnt er mogelijk een bepaalde vorm van onderwijs uit die wijk en gaat dat sowieso gepaard met een verlies aan leerlingen en mogelijk ook personeel naar andere (concurrerende) stichtingen.

Twee afzonderlijke besturen hebben minder mogelijkheden om een aantrekkelijke werkgever te blijven. Daardoor is het lastiger om nieuwe medewerkers aan te nemen en ook medewerkers vast te houden. In plaats van samen de concurrentie aan te gaan met andere stichtingen op een al krappe arbeidsmarkt zullen ze dan ook op dit gebied de onderling de concurrentie aan gaan.

Optelsom van alle ontwikkelingen zal ook zijn dat er slechts een deel van de financiële voordelen te behalen zijn die een bestuurlijke fusie mogelijk op kan leveren. Zoals in paragraaf 8.2 is beschreven kan, volgens een eerste inschatting, een bestuurlijk fusie al direct een structureel financieel voordeel van 320.000 euro per jaar opleveren.

In heel onderwijsland zien we in de afgelopen 10-15 jaar dat kleinere stichtingen voor primair onderwijs fuseren tot middelgrote stichtingen om zodoende de ontwikkelingen die op hen af komen bijtijds in goede banen te kunnen leiden. De voor- en nadelen die bij de afweging binnen alle die trajecten een rol spelen vertonen over het algemeen veel overeenkomsten, aangezien al die stichtingen te maken hebben met dezelfde wettelijke en financiële kaders van het onderwijskundig landschap in Nederland. De situatie in Almelo en Wierden is daarin niet veel anders dan in de rest van het land; de toekomstige uitdaging is wellicht wel groter gezien de specifieke leerling-populatie in met name Almelo. Op dit moment staan beide stichtingen er (financieel) nog goed voor maar goed besturen is vooruitzien wat inhoudt, dat bijtijds de juiste maatregelen genomen dienen te worden om ook in de toekomst goed kwalitatief onderwijs en leerlingenondersteuning te kunnen blijven verzorgen. Een bestuurlijke fusie tussen OPOA en PCO-NT biedt die mogelijkheid.

Hoofdstuk 11: Conclusies

Het onderzoek naar de voorgenomen bestuurlijke fusie tussen stichting OPOA en stichting PCO-NT heeft plaatsgevonden in de periode november 2021 t/m november 2022. Aan het onderzoek liggen zes vragen ten grondslag zoals aangegeven in Hoofdstuk 2. Ten aanzien van die vragen kan het volgende geconcludeerd worden:

Op welke manier zijn beide schoolbesturen op dit moment georganiseerd (in brede zin)?
Door de werkgroepen en het DD-onderzoek is uitgebreid in kaart gebracht op welke manieren beide stichtingen op dit moment georganiseerd zijn en met welke ontwikkelingen ze te maken hebben en krijgen. Overeenkomsten en verschillen zijn in kaart gebracht waarbij is geconstateerd dat de meeste overeenkomsten overbrugbaar zijn, kansen bieden om van elkaar te leren en het beste uit de twee stichtingen naar boven te halen. De financiële situatie van beide stichtingen is zowel voor als na de fusie goed; wel zijn de kosten als gevolg van huisvesting en onderhoud relatief hoog en nemen die de komende jaren bij ongewijzigd beleid ook toe tot boven de norm, met uiteindelijk het interen op de eigen financiële reserves tot gevolg. Ten aanzien van de huisvestingssituatie dient een behoorlijke verbeterslag gemaakt te worden. Die is urgent.

Bij het in kaart brengen van de huidige organisaties hebben de werkgroepen een grote mate van verbondenheid ervaren en het vertrouwen en de bereidheid om er samen iets moois van te maken. Deze verbondenheid en het vertrouwen is hoopgevend om het fusietraject, na besluitvorming, op een constructieve manier in gang te zetten.

Wat zijn de kansen en voordelen van de voorgenomen bestuurlijke fusie?
De kansen en voordelen van de voorgenomen bestuurlijke fusie zijn uitgebreid beschreven in dit fusierapport en samengevat in Hoofdstuk 10. In Hoofdstuk 10 is ook aangegeven op welke manier de voorgenomen bestuurlijke fusie een antwoord is op de in de intentieverklaring geschetste ontwikkelingen die op beide stichtingen afkomen. Geconcludeerd kan worden dat door de fusie een slagvaardige en krachtige organisatie zal ontstaan die richting externe partijen zoals de gemeente Almelo, het samenwerkingsverband en andere schoolbesturen een sterkere positie in kan nemen doordat zij een groter marktaandeel aan leerlingen vertegenwoordigt; dit is o.a. van belang bij het realiseren van de ambities op het gebied van onderwijshuisvesting en de ontwikkelingen ten aanzien van onderwijsachterstanden, kansenongelijkheid en doorverwijzingen naar het S(B)O, etc. Intern kan een kwaliteits- en efficiëntie slag gemaakt worden waardoor nog betere ondersteuning geleverd kan worden richting bestuur en de scholen. Ook kunnen schaalvoordelen gerealiseerd worden door de omvang van de nieuwe stichting. Daardoor ontstaan financiële voordelen die de kwaliteit van het onderwijs en de leerlingenondersteuning ten goede zullen komen. Een grotere stichting heeft de potentie om een meer aantrekkelijker werkgever te zijn voor haar medewerkers. Ook biedt het meer mogelijkheden ten aanzien van de mobiliteit. Uiteindelijk kan een bestuurlijke fusie er in resulteren dat er voor de leerlingen ook in de toekomst kwalitatief beter passend- en inclusief onderwijs en leerlingenondersteuning kan worden aangeboden én er voor ouders iets te kiezen blijft.

Zijn er mogelijke risico's en belemmeringen voor een bestuurlijke fusie?
Ook de risico's en belemmerende factoren van de voorgenomen bestuurlijke fusie zijn uitgebreid beschreven in dit rapport en samengevat Hoofdstuk 10. Er zijn geen onoverkomelijke risico's geconstateerd die een belemmering zouden kunnen zijn voor de voorgenomen bestuurlijke fusie. Wel dienen een aantal zaken voor de daadwerkelijke fusiedatum geharmoniseerd te worden. Die zijn meegenomen in de planning voor het vervolgtraject. Belangrijke aandachtspunten hierbij is de identiteit. Binnen de nieuwe stichting zal het protestants-christelijk en het openbaar onderwijs net als de overige sterke punten van beide stichtingen gewaarborgd dienen te blijven. In dit

onderzoeksrapport zijn meerdere aanbevelingen opgenomen op welke manier dit gerealiseerd kan worden.

Wat zijn mogelijke negatieve gevolgen voor personeel en hoe wordt daar mee om gegaan?
De voorgenomen bestuurlijke fusie biedt voor het personeel meer kansen dan risico's. Geadviseerd worden om een zorgvuldige procedure op te stellen voor medewerkers die in geval van gedwongen mobiliteit bijvoorbeeld vanwege krimp of sluiting van een school, wegens gewetensbezwaren niet willen werken op een school van een andere denominatie.

Hoe zou de mogelijke nieuwe organisatie er uit kunnen gaan zien?
Hiervoor zijn in het rapport ook meerdere adviezen opgenomen. Over een aantal daarvan dienen de huidige Raden van Toezicht en de GMR-en het besluit te nemen. De voorkeur/het advies van de huidige bestuurders is om voor eenzelfde structuur te kiezen als binnen de huidige stichtingen: dat wil zeggen een College van Bestuur en een Raad van Toezicht en GMR. Het advies is om de stafbureaus samen te voegen op de locatie van het bestuurskantoor van OPOA. Het kantoorgebouw van PCO-NT kan dan afgestoten worden. Het beleid kan in een aantal jaren worden geharmoniseerd waarbij een aantal urgente zaken al voor de voorgenomen fusiedatum zal worden opgepakt. Daar waar mogelijk kunnen schaalvoordelen worden behaald door het aanpassen van contracten en afspraken met leveranciers en het gelijktrekken van voorzieningen. Ook de overlegstructuur dient te worden geharmoniseerd en geoptimaliseerd. Dit alles is gericht op het realiseren van een krachtigere en slagvaardige organisatie. Op schoolniveau verandert er na een bestuurlijke fusie vooralsnog niets. Voor de nieuwe stichting zal op korte termijn een strategische beleidsplan opgesteld moeten worden. Specifiek aandachtspunt daarbij is de identiteit. De aanbevelingen die hiervoor door de verschillende werkgroepen zijn gedaan worden meegenomen in de planning voor het realiseren van de bestuurlijke fusie.

Wat is de weg / planning er naar toe?
De formele vervolgstap na dit fusieonderzoek is dat de Raden van Toezicht van beide stichtingen een besluit nemen ten aanzien van de voorgenomen bestuurlijke fusie en dat beide GMR-en laten weten of ze er mee in kunnen stemmen. Zodra daarover een besluit is genomen, kan de FER worden ingediend bij DUO.

Formeel kan daarna gestart worden met de voorbereidingen voor de daadwerkelijke bestuurlijke fusie. De werkgroepen achten de voorgenomen fusiedatum per 1-8-2023 realistisch gezien de kennis die inmiddels over en weer is opgedaan. De activiteiten die daarvoor nodig zijn, zijn opgenomen in een globale planning, die is opgenomen in Bijlage 7. In deze planning zijn alle aanbevelingen zoals die gedaan zijn door de werkgroepen en het DD-onderzoek integraal overgenomen. In de planning is ook aangegeven door wie de desbetreffende activiteit opgepakt zou kunnen worden.

Gezien de constructieve manier waarop de werkgroepen in het kader van dit fusieonderzoek met elkaar van start zijn gegaan, zou overwogen kunnen worden om sommige activiteiten al voor de zomervakantie geleidelijk op te starten. Ook dat is in de planning opgenomen. Hierdoor is er meer voorbereidingstijd in aanloop naar de voorgenomen bestuurlijke fusie. Belangrijker is nog dat dit zal bijdragen aan de verdere onderlinge kennismaking en de verbondenheid verder zal vergroten.

Hoofdstuk 12: Bronvermelding

[1] Verkenning '*Samen in ontwikkeling*', Stichting PCO-NT en Stichting OPOA, GT, 12-11-2020.
[2] Rapport '*Op weg naar onderwijshuisvesting in Almelo tussen nu en 2035*', Stichting OPOA, Stichting PCO-NT en Stichting Varietas, Almelo, 16-12-2021.
[3] Intentieverklaring fusieonderzoek Stichting PCO-NT en Stichting OPOA, Almelo, 26-11-2021, bijgevoegd als Bijlage 1.
[4] Bestuurlijke opdracht aan werkgroep Onderwijs, Kwaliteit & Identiteit, Gerlo Teunis en Frank Konings, Almelo, november 2021.
[5] Bestuurlijke opdracht aan werkgroep Personeel & Organisatie, Gerlo Teunis en Frank Konings, Almelo, november 2021.
[6] Bestuurlijke opdracht aan werkgroep bedrijfsvoering (financiën & huisvesting), Gerlo Teunis en Frank Konings, Almelo, november 2021.
[7] Uitwerking bestuurlijke opdracht Onderwijs, Kwaliteit en Identiteit, 17-1-2022, bijgevoegd als Bijlage 2.
[8] Schematisch overzicht fusiewerkgroep P&O, 1-2-2022, bijgevoegd als Bijlage 3.
[9] Uitwerking tbv fusieonderzoek huisvesting versie 2, 12-1-2022, bijgevoegd als Bijlage 4.
[10] Opdrachtomschrijving Leeuwendaal: Due diligence onderzoek i.h.k.v. de voorgenomen fusie tussen OPO Almelo en PCO Noord Twente, 6-10-2021.
[11] Definitieve versie Due Diligence onderzoek t.b.v. de fusie tussen st. Openbaar Primair Onderwijs Almelo en St. Protestants Christelijk Onderwijs Noord Twente.
[12] Vastgestelde meerjarenbegroting Stichting PCO-NT 2022 – 2025.
[13] Vastgestelde meerjarenbegroting Stichting OPOA 2022 – 2025.
[14] Strategisch Beleidsplan OPOA 2019-2023, A. Kraak, Almelo, jan. 2019.
[15] Koersplan 2020-2023, PCO Noord Twente.
[16] Beschrijving ICT binnen OPOA, werkgroep huisvesting, jan. 2022.
[17] Beschrijving ICT binnen PCO-NT, werkgroep huisvesting, jan. 2022.
[18] Leveranciers overzicht producten en diensten OPOA, dec. 2021.
[19] Leveranciers overzicht producten en diensten PCO Noord Twente, dec. 2021.
[20] Handreiking samenwerkingsscholen, PO-raad/VO-raad/VOS/ABB/Verus/VBS, juni 2018.

Bijlage 1: Intentieverklaring

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 2: Resultaten werkgroep Onderwijs, Kwaliteit en Identiteit

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 3: Resultaten werkgroep Personeel & Organisatie

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 4: Resultaten werkgroep Bedrijfsvoering

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 5: Rapport Due Diligence Onderzoek

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 6: Fusie Effect Rapportage

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 7: Planning bestuurlijke fusie

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.

Bijlage 8: Conceptstatuten

Deze bijlage is als separaat PDF-document bijgevoegd.