

# *Onderwijs- huisvesting in Ridderkerk*

Onderzoek van de  
Rekenkamer-  
commissie

Ridderkerk naar  
het onderwijshuis-  
vestingsbeleid

*Conclusies en  
aanbevelingen*

*14 april 2011*

*U-2011-0169/PT/lvdd/rvk/cc*



---

Bij PwC in Nederland werken ruim 4.500 mensen met elkaar samen vanuit 12 vestigingen en drie verschillende invalshoeken: Assurance, Tax & HRS en Advisory. We leveren sectorspecifieke diensten en zoeken verrassende oplossingen, niet alleen voor nationale en internationale ondernemingen, maar ook voor overheden en maatschappelijke organisaties.

Amsterdam, 14 april 2011

Dit rapport is opgesteld door

Dr. Leon van den Dool

Drs. René van Kuijk MSc.

---

# *Inhoudsopgave*

---

Lijst van afkortingen	3
1. Inleiding	5
1.1. Ontwikkelingen	5
1.2. Aanleiding en doel	6
1.3. Leeswijzer	6
2. Onderzoeksvragen en normenkader	8
2.1. A. Totstandkoming van beleid	9
2.1.1. Doelen van de Raad	10
2.1.2. In beleid is rekening gehouden met ontwikkelingen	10
2.2. B. Doelmatige uitvoering van beleid	11
2.3. C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)	12
2.3.1. Monitoring voortgang	12
2.3.2. Partijen spreken elkaar aan op afspraken	13
2.4. D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)	13
2.4.1. Realisatie van beleid	13
2.4.2. Tevredenheid betrokkenen over resultaten	14
2.5. E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen	14
3. Bevindingen	17
3.1. Huidige situatie in Ridderkerk	17
3.1.1. Algemene ontwikkelingen Ridderkerk	17
3.1.2. Instellingen en scholen	18
3.1.3. Uitgaven voor onderwijshuisvesting	19
3.2. A. Totstandkoming van beleid	19
3.2.1. Doelen van de Raad	19
3.2.2. In beleid is rekening gehouden met actuele ontwikkelingen	22
3.3. B. Doelmatige uitvoering van beleid	28
3.4. C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)	34
3.4.1. Monitoring voortgang	34
3.4.2. Partijen spreken elkaar aan op afspraken	35
3.5. D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)	35
3.5.1. Realisatie doelen	35

3.5.2.	Tevredenheid betrokkenen over resultaten	36
3.6.	E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen	39
4.	Conclusies en aanbevelingen	42
4.1.	A. Totstandkoming van beleid	43
4.1.1.	Doelen van de Raad	43
4.1.2.	In beleid is rekening gehouden met actuele ontwikkelingen	44
4.2.	B. Doelmatige uitvoering van beleid	45
4.3.	C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)	47
4.3.1.	Monitoring voortgang	47
4.3.2.	Partijen spreken elkaar aan op afspraken	47
4.4.	D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)	48
4.4.1.	Realisatie doelen	48
4.4.2.	Tevredenheid betrokkenen over resultaten	48
4.5.	E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen	48
A.	Bijlage A: Proces van aanvragen van voorzieningen	51
B.	Bijlage B: Enquête	52
C.	Bijlage C: Geïnterviewde personen	54
D.	Bijlage D: Geraadpleegde documenten	55

---

# *Lijst van afkortingen*

o1 In dit rapport van de Rekenkamercommissie van de gemeente Ridderkerk komt een groot aantal afkortingen voor die specifiek zijn voor onderwijs en onderwijshuisvesting. Om die reden is hieronder een lijst met veel voorkomende afkortingen opgenomen.

AOB	Algemene onderwijsbond
BBO	Bijzonder basisonderwijs
BO	Basisonderwijs
CBS	Christelijke basisschool
CJG	Centrum voor jeugd en gezin
IHP	Integraal huisvestingsplan
LEA	Lokale educatieve agenda
OBO	Openbaar basisonderwijs
OBS	Openbare basisschool
OOGO	Op overeenstemming gericht overleg
ROC	Regionaal opleidingscentrum
SBO	Speciaal basisonderwijs
VO	Voortgezet onderwijs
VOS/ABB	Vereniging van openbare en algemeen toegankelijke scholen
VVE	Voor- en vroegschoolse educatie
Wec	Wet op de expertisecentra
Wpo	Wet op het primair onderwijs
Wvo	Wet op het voortgezet onderwijs
ZAT	Zorgadviesteam

---

# *Inleiding*

***1***

# 1. Inleiding

- 02 Onderwijshuisvesting heeft een groot maatschappelijk belang. Goede huisvesting draagt bij aan de kwaliteit van het onderwijs dat gegeven wordt. De gemeente heeft de plicht om te voorzien in adequate huisvesting voor leerlingen en personeel in het primair en voortgezet onderwijs. Dit is geregeld in de Wet op het primair onderwijs (Wpo), Wet op de expertisecentra (Wec) en de Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo).

## 1.1. Ontwikkelingen

- 03 Rondom de regelgeving op het gebied van onderwijshuisvestingsbeleid zijn forse veranderingen opgetreden. Zo is de verantwoordelijkheid voor goede huisvesting per 1 januari 1997 verschoven naar de gemeente en ligt de verantwoordelijkheid voor het onderhoud bij de schoolbesturen. Tot een aantal jaar geleden was het geld voor onderwijshuisvesting dat de gemeente vanuit het Rijk ontving, een specifieke uitkering. Op dit moment zijn de gelden voor onderwijshuisvesting integraal onderdeel van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. De overgang van een specifieke naar een algemene uitkering heeft tot doel om gemeenten meer vrijheid te geven en gelden gericht in te zetten naar eigen beleid, inzichten en behoeften.

- 04 Specifiek voor Ridderkerk geldt dat de lokale inzichten rondom onderwijshuisvestingsbeleid aan verandering onderhevig zijn. Een schoolgebouw wordt steeds vaker ook voor andere doelen gebruikt, mede door de

*“Het is gewoon een mooi gebouw. Het trekt veel aandacht en het is schoon.”*

Leerling Dr. Schaepmanschool

ontwikkeling van de brede school in Ridderkerk. De gemeente werkt daarom aan een integraal accommodatiebeleid. De gemeenteraad heeft hiertoe op 18 februari 2010 de visie en kaderstelling Integraal Accommodatiebeleid vastgesteld. Het multifunctioneel gebruik van accommodaties wordt op wijkniveau ingevuld. Hoewel de gemeente Ridderkerk het beleid rond onderwijshuisvesting en accommodaties integraal wenst vorm te geven is dit beleid nu nog slechts versnipperd terug te vinden in verschillende beleidsstukken. De rekenkamercommissie ziet dit rekenkameronderzoek daarom ook als een kans om waar mogelijk vanuit onderwijshuisvesting bij te dragen aan dit integrale accommodatiebeleid.

- 05 In de gemeente Ridderkerk zijn 13 onderwijsinstellingen actief en er zijn 26 accommodaties voor onderwijsinstellingen. Het college heeft in 2008 een notitie aangeboden aan de raad waarin het de uitgaven voor onderwijshuisvesting en de inkomsten uit het gemeentefonds in beeld heeft gebracht. De gemeente Ridderkerk geeft in 2010 ruim 5 miljoen euro uit aan onderwijshuisvesting, op een begroting van ruim 120 miljoen euro. Dit is een substantieel bedrag op de gemeentelijke begroting. Uit onderzoek van onder meer VOS/ABB en de AOB blijkt dat er forse verschillen bestaan tussen de bedragen die gemeenten uitgeven aan onderwijshuisvesting ten opzichte van de door de gemeenten ontvangen bijdragen uit het Gemeentefonds.

---

## **1.2. Aanleiding en doel**

- 06 Mede gelet op het maatschappelijke belang van een goed onderwijshuisvestingsbeleid, de inspanningen om te komen tot een integraal accommodatiebeleid en de omvang van de bestedingen in het onderwijshuisvestingsbeleid heeft de rekenkamercommissie besloten onderzoek te doen naar onderwijshuisvesting. Juist in een periode waarin de druk op de collectieve middelen als gevolg van de financiële crisis toeneemt, is het van belang om na te gaan of beleid goed is vormgegeven en of publieke middelen doeltreffend en doelmatig besteed worden.
- 07 Rekenkameronderzoek dient middels een aantal concrete aanbevelingen een goede basis te leveren voor het beter functioneren van de gemeentelijke organisatie in de (nabije) toekomst. Met andere woorden: rekenkameronderzoek is om van te leren. Hoewel de aanbevelingen van de rekenkamercommissie primair zijn gericht aan de gemeenteraad kunnen het College en de ambtelijke organisatie ook hun voordeel doen met de resultaten van rekenkameronderzoek. Rekenkameronderzoek speelt daarnaast via de Raad een belangrijke rol bij de externe verantwoording van het gemeentelijk functioneren aan de maatschappelijke organisaties.

## **1.3. Leeswijzer**

- 08 Dit rapport volgt voor een belangrijk deel de structuur van de onderzoeksvragen, zoals deze in het volgende hoofdstuk zijn geformuleerd. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op het doel van het onderzoek, de onderzoeksvragen en het normenkader. Vervolgens worden in hoofdstuk twee de bevindingen per onderzoeksvraag aangegeven. Het derde hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen.
- 09 Ten behoeve van dit onderzoek is een aantal enquêtes afgenomen bij leerlingen van scholen. In deze enquêtes is gevraagd naar de tevredenheid van de leerlingen over het schoolgebouw. Citaten van leerlingen zijn ter illustratie in het rapport opgenomen.



---

# *Onderzoeksragen en normenkader*

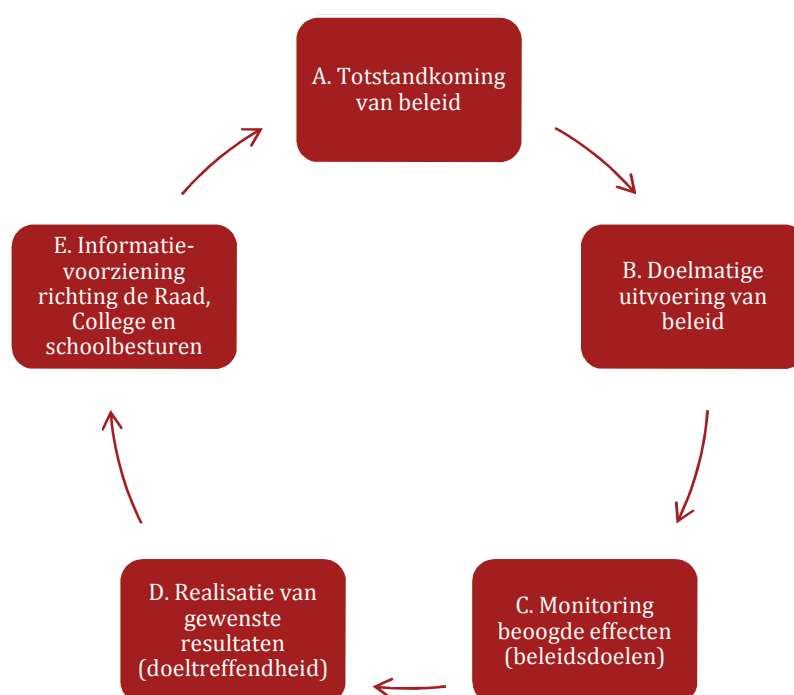
2

## 2. Onderzoeksvragen en normenkader

10 De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

*In hoeverre is het beleid voor onderwijshuisvesting van de gemeente Ridderkerk en de uitvoering daarvan doelmatig en doeltreffend?*

11 Uitgaande van deze centrale vraag, de aanleiding en doelstelling van het onderzoek kan de volgende cyclus opgesteld worden:



**Figuur 1: Schakels in het onderzoek.**

12 Deze cyclus zal gehanteerd worden in het onderzoek om de samenhang tussen de onderdelen inzichtelijk te maken en te bewaken. Uitgaande van deze cyclus, zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

### *A. Totstandkoming van beleid*

1. In welke mate heeft de Raad duidelijke doelstellingen geformuleerd over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid?
2. Is het beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting a) integraal, b) zijn demografische ontwikkelingen meegenomen en c) is het onderwijsveld daarbij vooraf betrokken?

### *B. Doelmatige uitvoering van beleid*

3. Is de organisatie van de uitvoering van het beleid doelmatig ingericht?

### *C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)*

4. Op welke wijze wordt de voortgang van de afspraken gemonitord en bewaakt?
5. Spreken betrokken partijen elkaar aan op het daadwerkelijk nakomen van afspraken?

### *D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)*

6. Is het vooraf geformuleerde beleid gerealiseerd?
7. Hoe kijken de direct betrokkenen aan tegen de bereikte resultaten?

### *E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen*

8. Is de beleidscyclus zo ingericht en ook zo transparant dat daarmee goede voorwaarden zijn gecreëerd voor het realiseren van de door de Raad, College en schoolbesturen gewenste resultaten?

13 De onderzoeksvragen vertonen een logisch geheel en zijn in figuur 1 als schakels weergegeven. Hierbij geldt dat de schakels een grote mate van onderlinge afhankelijkheid kennen. Dit betekent dat indien aan één of meerdere schakels niet of onvoldoende invulling wordt gegeven, de toegevoegde waarde van de andere schakels ook afneemt of zelfs nihil wordt. Het rekenkameronderzoek geeft inzicht welke schakels extra aandacht behoeven. De aanbevelingen kunnen daardoor concreet zijn en de gemeente helpen de werking van het beleid te versterken.

14 De deelvragen van het onderzoek hebben betrekking op de schakels van de cyclus. De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat er verschillende beelden bestaan over de reikwijdte, invulling en doelen van het onderwijshuisvestingsbeleid tussen gemeenten. Om die reden hanteert de Rekenkamercommissie de normen die zij direct of indirect heeft vastgesteld op basis van wettelijke kaders en de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Ridderkerk 2007 (hierna: Verordening). De normen zijn zoveel mogelijk positief opgesteld. Bij het uitwerken van de vragen en het opstellen van de bijbehorende normen is telkens aangegeven op welke schakel de deelvraag betrekking heeft.

*“In het gebouw zijn alle voorzieningen aanwezig, het wordt regelmatig onderhouden en er zijn fijne kluisjes.”*

Leerling Gemini College

15 Er is in dit onderzoek aandacht besteed aan het beleid van de gemeente Ridderkerk op het terrein van onderwijshuisvesting. De gemeente heeft de plicht om te voorzien in adequate huisvesting voor leerlingen en personeel in het primair en voortgezet onderwijs. Dit is geregeld in de Wpo, Wec en de Wvo. De gemeenten ontvangen hiervoor geld uit het gemeentefonds. De gemeente heeft een Verordening waarin zij invulling geeft aan deze verplichting. Dit onderzoek bevat geen juridische toets, noch wordt in het kader van dit onderzoek een accountantsverklaring afgegeven. De onderzoekers zijn ervan uitgegaan dat de door de gemeente Ridderkerk verstrekte gegevens inhoudelijk juiste informatie bevatten.

## **2.1. A. Totstandkoming van beleid**

16 De wijze waarop de gemeentelijke doelen tot stand zijn gekomen wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de doelen die de Raad heeft gesteld en de mate waarin in het beleid rekening is gehouden met ontwikkelingen.

### 2.1.1. Doelen van de Raad

- 17 Onderwijshuisvestingsbeleid is een taak die de gemeente in medebewind uitvoert. Naast de wettelijke kaders is er ook ruimte voor de Raad om eigen doelen te formuleren. Dat biedt de Raad de mogelijkheid om het onderwijshuisvestingsbeleid aan te laten sluiten bij gemeentelijke doelen, zoals het multifunctioneel gebruik van accommodaties. De doelen die de Raad vaststelt over beoogde resultaten van onderwijshuisvesting vormen de basis voor het beleid.
- 18 Om na te kunnen gaan of deze doelen gerealiseerd zijn, is het van belang dat doelen meetbaar (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geformuleerd zijn en dat een Verordening is vastgesteld waarin het beleid is neergeslagen.
- 19 Op basis van de beleidsdoelen en de Verordening wordt een kaderstellend budget opgesteld om zo de uitgaven te beheersen. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden wordt afgesproken tussen betrokken schoolbesturen (het bevoegd gezag) en de gemeente.

**Tabel 1: normen behorend bij de eerste deelvraag, schakel A.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
In welke mate heeft de Raad duidelijke doelstellingen geformuleerd over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De Raad heeft doelen vastgesteld over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid.</li><li>2. Deze beleidsdoelen zijn meetbaar (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geformuleerd.</li><li>3. Er is een Verordening vastgesteld voor onderwijshuisvesting.</li><li>4. Er is een kaderstellend budget vastgesteld voor onderwijshuisvesting.</li><li>5. Er is een duidelijke taakverdeling afgesproken tussen de betrokken schoolbesturen en de gemeente.</li></ol>

### 2.1.2. In beleid is rekening gehouden met ontwikkelingen

- 20 Schoolgebouwen worden primair gebruikt door leraren en leerlingen. Het is daarom van belang dat de schoolbestuurders betrokken zijn bij het beleid en dat er periodiek met hen overleg plaatsvindt en dat zij betrokken worden bij de totstandkoming van het beleid om optimaal van hun ervaring en kennis gebruik te maken.
- 21 De gemeente Ridderkerk is een sterk vergrijzende samenleving. Dat betekent dat de vraag naar onderwijshuisvesting zal veranderen door de tijd. Over het algemeen worden accommodaties voor langere tijd gerealiseerd. Daarom is het van belang te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen.
- 22 Binnen de gemeente Ridderkerk is de ambitie uitgesproken om tot een meer integraal accommodatiebeleid te komen, waar onderwijshuisvesting integraal onderdeel van wordt. Dat kan betekenen dat onderwijsgebouwen gedeeltelijk voor andere doeleinden gebruikt zullen worden. De toekomstige behoeften moeten daarom meegenomen worden in het beleid.

**Tabel 2: normen behorend bij de tweede deelvraag, schakel A.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is het beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting: 1. Integraal? 2. Zijn demografische ontwikkelingen meegenomen? 3. Is het onderwijsveld daarbij vooraf betrokken?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Actuele gegevens over de staat van onderhoud van de onderwijsgebouwen en demografische gegevens over de ontwikkeling van leerlingenaantallen dienen als basis voor het onderwijshuisvestingsbeleid.</li><li>2. Er is een gemeentelijke visie op integraal accommodatiebeleid en vanuit deze visie is een vertaling gemaakt naar het onderwijshuisvestingsbeleid.</li><li>3. In de gemeentelijke visie is rekening gehouden met toekomstige behoeften die aan (onderwijs)accommodaties worden gesteld.</li><li>4. Er vindt georganiseerd periodiek overleg plaats met de onderwijsinstellingen (wettelijke verplichting).</li><li>5. Schoolbesturen voor basis en voortgezet onderwijs in Ridderkerk geven aan dat zij vooraf goed worden betrokken bij de totstandkoming van het onderwijshuisvestingsbeleid en dat hun kennis goed wordt benut.</li></ol>

## **2.2. B. Doelmatige uitvoering van beleid**

- 23 Nadat het onderwijshuisvestingsbeleid is vastgesteld, moet het zo doelmatig mogelijk uitgevoerd worden. Omdat de uitgaven voor voorzieningen voor onderwijshuisvesting een aanzienlijk deel van de begroting uitmaken, is het voor de gemeente belangrijk om pieken in de uitgaven af te vlakken. Dat gebeurt door voorzieningen voor onderhoud (budgetten) te treffen, waarbij geanticipeerd wordt op toekomstige uitgaven. Deze uitgaven volgen uit meerjarenonderhoudsplannen, waarin alle onderhoudsactiviteiten voor een bepaalde periode zijn opgenomen. Deze ramingen moeten correct verwerkt zijn in de gemeentelijke begroting.
- 24 Schoolbesturen vragen jaarlijks voorzieningen aan om uitgaven voor onder meer nieuwbouw en onderhoud te dekken. Omwille van de bedrijfsvoering van de onderwijsinstellingen is het voor schoolbesturen relevant, indien wordt afgeweken van de aanvraag, wat de motivatie daarvoor is.
- 25 Nadat voorzieningen zijn toegekend, is het voor de gemeente van belang dat de uitgaven binnen de vastgestelde budgetten blijven en dat de onderhoudswerkzaamheden binnen de vastgestelde planning worden uitgevoerd. Vanwege de financiële impact en het gegeven dat er veel scholen binnen de gemeentegrenzen zijn gevestigd, is het voor de gemeente Ridderkerk van belang dat er centrale ambtelijke en bestuurlijke coördinatie op de uitvoering plaatsvindt.
- 26 De uitgaven moeten zoveel mogelijk beheerst worden. Daarvoor heeft de gemeente Ridderkerk een aantal instrumenten tot haar beschikking. Het is van belang dat deze instrumenten doeltreffend ingezet worden. Doeltreffend houdt in dat de instrumenten bijdragen aan de beheersing van de kosten
- 27 Ten aanzien van nieuwbouw geldt dat er kredieten door de Raad beschikbaar zijn gesteld. Ook de uitgaven voor nieuwbouw moeten binnen de gestelde kaders blijven. Indien dat niet het geval is, is het van belang dat het College en de Raad, bij wie het budgetrecht ligt, op de hoogte gesteld worden van de overschrijdingen om indien nodig tijdig passende maatregelen kunnen treffen.

**Tabel 3: normen behorend bij de derde deelvraag, schakel B.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is de organisatie van de uitvoering van het beleid doelmatig ingericht?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De staat van onderhoud van de onderwijsgebouwen is vertaald naar een meerjarenonderhoudsplan, inclusief benodigde budgetten.</li><li>2. De opgenomen bedragen uit het meerjarenonderhoudsplan zijn ook opgenomen in de gemeentelijke begroting.</li><li>3. Wanneer wordt afgeweken van aanvragen, dan is dit door de gemeente gemotiveerd.</li><li>4. Het onderhoud wordt uitgevoerd binnen de vastgestelde budgetten, binnen de vastgestelde tijdsplanning en wordt ambtelijk en bestuurlijk centraal gecoördineerd.</li><li>5. Het College van Ridderkerk zet de beschikbare instrumenten voor kostenbeheersing (voorzieningen, bekostigingsplafonds, integraal huisvestingsplan, normbekostiging versus feitelijke bekostiging en benutten leegstand) doeltreffend in.</li><li>6. Kredieten (o.a. voor nieuwbouw) voor onderwijshuisvesting worden niet overschreden. Zijn er toch overschrijdingen, dan zijn deze tijdig en gemotiveerd gerapporteerd aan College en/of Raad.</li><li>7. Het uitgavenniveau in Ridderkerk voor onderwijshuisvesting is gelijk aan of lager dan het uitgavenniveau van gemeenten in vergelijkbare omstandigheden.</li></ol>

## **2.3. C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)**

<sup>28</sup> De wijze waarop de beoogde effecten (de beleidsdoelen) gemonitord worden, wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de monitoring van de voortgang en de vraag of partijen elkaar aanspreken in het geval prestaties achterblijven.

### **2.3.1. Monitoring voortgang**

<sup>29</sup> Er zijn verschillende methoden denkbaar waarop de voortgang van de realisatie van beoogde effecten gemeten kan worden. Van belang is dat er monitoring van de voortgang plaatsvindt en dat daarover periodiek gerapporteerd wordt, waarbij zowel de gemeente als de onderwijsinstelling betrokken is.

<sup>30</sup> Uitsluitend het opstellen van een rapportage resulteert niet altijd tot de gewenste verbetering. Het is daarom van belang dat de rapportage opvolging krijgt. De rapportage moet een uitgangspunt zijn voor periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg.

<sup>31</sup> Indien blijkt dat er afspraken niet nagekomen worden, is het van belang dat er ook daadwerkelijk mogelijkheden zijn om de afspraken te handhaven. Om die reden moeten er ook afspraken opgenomen worden over de handhaafbaarheid en de middelen die daarbij ingezet kunnen worden.

**Tabel 4: normen behorend bij de vierde deelvraag, schakel C.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Op welke wijze wordt de voortgang van de afspraken gemonitord en bewaakt?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Gemeente en onderwijsinstellingen stellen gezamenlijk periodiek een rapportage op met daarin de voortgang op de gemaakte afspraken.</li><li>2. Deze rapportage dient als basis voor periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg.</li><li>3. In de (jaarlijkse) afspraken over onderwijshuisvesting staan ook afspraken over de handhaafbaarheid.</li></ol>

### **2.3.2. Partijen spreken elkaar aan op afspraken**

- 32 Indien prestaties achterblijven bij de gemaakte afspraken, is het van belang dat betrokken partijen elkaar ook daadwerkelijk aanspreken op het nakomen van de afspraken. Deze vraag en bijbehorende norm hebben niet zozeer betrekking op de afspraken die op papier staan, maar of er in de praktijk ook daadwerkelijk gehandeld wordt, indien afspraken niet worden nagekomen.

**Tabel 5: normen behorend bij de vijfde deelvraag, schakel C.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Spreken betrokken partijen elkaar aan op het daadwerkelijk nakomen van afspraken?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Indien nodig spreken partners elkaar aan en znodig vindt bijsturing plaats.</li></ol>

## **2.4. D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)**

- 33 De wijze waarop de gewenste resultaten gerealiseerd worden, wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de realisatie van het beleid als zodanig en de mate waarin de uiteindelijke direct betrokkenen en gebruikers van schoolgebouwen tevreden zijn met de resultaten van het beleid.

### **2.4.1. Realisatie van beleid**

- 34 De Raad heeft doelen geformuleerd ten aanzien van onderwijshuisvesting. Het is daarom relevant na te gaan of deze gestelde doelen ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Daarmee wordt de doeltreffendheid van de uitvoering inzichtelijk gemaakt.

**Tabel 6: normen behorend bij de zesde deelvraag, schakel D.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is het vooraf geformuleerde beleid gerealiseerd?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De door de Raad vastgestelde doelen zijn gerealiseerd, blijkt uit opgestelde rapportages over onderwijshuisvesting.</li></ol>

## 2.4.2. Tevredenheid betrokkenen over resultaten

- 35 Uiteindelijk dient het onderwijshuisvestingsbeleid bij te dragen aan goed onderwijs. Het is daarom van belang na te gaan of deze direct betrokkenen ook daadwerkelijk tevreden zijn over het beleid. Daarbij wordt zowel gelet op de tevredenheid van de directie (het bestuur) van de Ridderkerkse onderwijsinstellingen als de leerlingen zelf. De tevredenheid van de leerlingen is met name illustratief in dit onderzoek.

**Tabel 7: normen behorend bij de zevende deelvraag, schakel D.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Hoe kijken de direct betrokkenen aan tegen de bereikte resultaten?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Directie/bestuur van de Ridderkerkse onderwijsinstellingen zijn tevreden over de bereikte resultaten op het gebied van onderwijshuisvesting.</li><li>2. Leerlingen in Ridderkerk zijn tevreden over hun onderwijshuisvesting.</li></ol>

## 2.5. E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen

- 36 Uit de monitoring ontstaat een beeld van de mate waarin gestelde doelen gerealiseerd zijn. Om dat mogelijk te maken moet de beleidscyclus zo ingericht zijn en zo transparant zijn, dat goede voorwaarden zijn gecreëerd voor het realiseren van de gewenste resultaten. Het College neemt de doelen van de Raad over. In de cyclus die in dit onderzoek gehanteerd wordt, worden ook andere belanghebbenden betrokken bij het formuleren van de gewenste resultaten. Omdat de doelen door de Raad vastgesteld zijn, moet de Raad periodiek geïnformeerd worden over de realisatie van de doelen. Indien nodig moet de Raad handelen en dient bijstelling plaats te vinden.
- 37 Bij projecten zoals nieuwbouw van een school is het, gelet op de financiële impact, van belang dat de Raad bij aanvang geïnformeerd worden. De Raad stelt vervolgens het krediet vast en wordt in het geval van afwijkingen op de hoogte gesteld. Bij afronding wordt de Raad eveneens op de hoogte gesteld.
- 38 Om het beleid zo effectief mogelijk te maken, is evaluatie een belangrijke schakel in de beleidscyclus. Daarom moeten gemeente en onderwijsinstellingen het beleid regelmatig evalueren en waar nodig aanpassen. Ook de samenwerking tussen gemeente en onderwijsinstelling, die van belang is voor de uitvoering van het beleid, moet daarbij frequent geëvalueerd worden, om indien nodig verbeteringen door te voeren.



**Tabel 8: normen behorend bij de achtste deelvraag, schakel E.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is de beleidscyclus zo ingericht en ook zo transparant dat daarmee goede voorwaarden zijn gecreëerd voor het realiseren van de door de Raad, College en schoolbesturen gewenste resultaten?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De Raad wordt periodiek geïnformeerd over de realisatie van de onderwijshuisvestingsdoelen.</li><li>2. Op basis van deze verantwoording vindt zo nodig bijstelling plaats.</li><li>3. Er is een afspraak gemaakt over de omvang van projecten waarbij de Raad bij aanvang geïnformeerd wordt en waarbij door de Raad het benodigde krediet wordt vastgesteld. Afwijkingen worden aan de Raad gerapporteerd en projecten worden na afronding verantwoord (gereedmelding, eindafrekening).</li><li>4. Gemeenten en onderwijsinstellingen evalueren het onderwijshuisvestingsbeleid en passen dit zo nodig aan.</li><li>5. Gemeenten en onderwijsinstellingen evalueren hun onderlinge samenwerkingsproces en verbeteren dit indien nodig.</li></ol>

---

# *Bevindingen*

3

## 3. Bevindingen

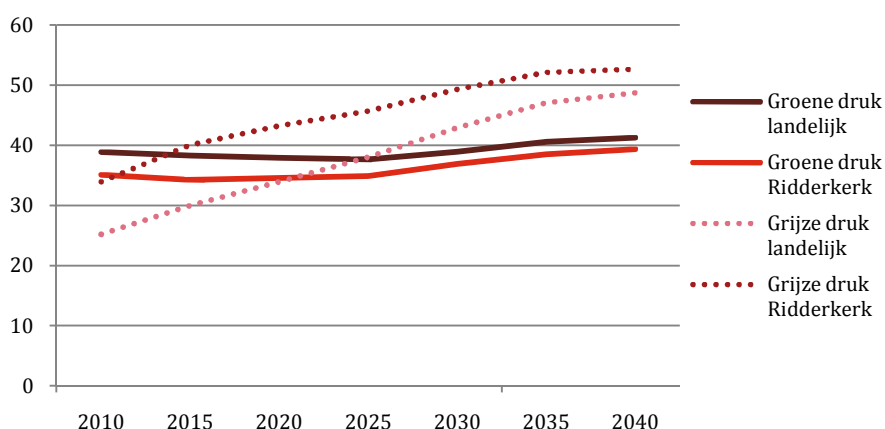
39 In dit hoofdstuk worden de bevindingen gerapporteerd. De bevindingen worden gerapporteerd per gestelde deelvraag. In de eerste paragraaf wordt een beeld geschetst van het huidige onderwijsveld in de gemeente Ridderkerk en de ontwikkeling daarvan in de periode 2006-2009.

### 3.1. Huidige situatie in Ridderkerk

#### 3.1.1. Algemene ontwikkelingen Ridderkerk

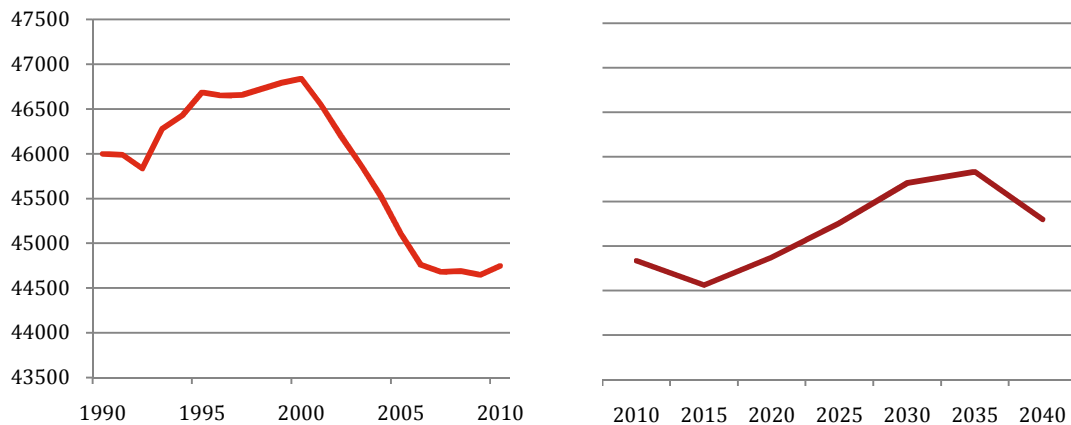
40 Ridderkerk telt begin 2010 bijna 45.000 inwoners, verdeeld over acht wijken. De gemeente is sterk aan het vergrijzen. De gemiddelde leeftijd van een Ridderkerker is hoger dan het landelijk gemiddelde. De grijze druk (dit is het aantal 65-plussers ten opzichte van de beroepsbevolking) bedraagt bijna 32%, landelijk is dit bijna 23%. De groene druk (dit is het aantal 0-20 jarigen ten opzichte van de beroepsbevolking) bedraagt ruim 36%, landelijk is dit ruim 40%.

41 Het CBS heeft geprognosticeerd dat de grijze druk in Ridderkerk de komende jaren fors zal toenemen en boven het landelijk gemiddelde zal blijven. Voor de groene druk geldt juist dat Ridderkerk achter zal blijven op het landelijk gemiddelde. In figuur 2 is de ontwikkeling weergegeven.



**Figuur 2: Ontwikkeling groene en grijze druk in Ridderkerk ten opzichte van het landelijke gemiddelde. (Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek).**

42 Daarnaast is het inwoneraantal van de gemeente Ridderkerk de afgelopen jaren licht gekrompen. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling weergegeven. Uit de prognoses van het CBS blijkt overigens dat na 2015 weer een lichte stijging van het aantal inwoners zal optreden.



**Figuur 3: Ontwikkeling inwoneraantal en prognose gemeente Ridderkerk. (Bron Centraal Bureau voor de Statistiek).**

- 43 Bovenstaande demografische ontwikkelingen hebben invloed op de vraag naar onderwijs en de wijze waarop accommodaties gebruikt worden. Omdat gebouwen voor langere periode worden gerealiseerd ligt het voor de hand plannen op te stellen op basis van deze ontwikkelingen.

### 3.1.2. Instellingen en scholen

- 44 Binnen de gemeente Ridderkerk is in 2010 een aantal instellingen en scholen gevestigd. In totaal zijn er 13 instellingen en 20 scholen. Deze 20 scholen zijn verspreid over 26 gebouwen binnen de gemeentegrenzen.

**Tabel 9: Overzicht scholen Ridderkerk.**

Bestuur	BO / VO	Aantal scholen	Aantal gebouwen
3Primair	BO	5	8
Vereniging voor Protestants Christelijk Primair Onderwijs	BO	4	5
Vereniging voor Gereformeerd Primair Onderwijs West Nederland	BO	1	1
Rotterdamse vereniging voor katholiek onderwijs	BO	1	1
Vereniging voor christelijk Basisonderwijs: "Laat de kinderkens tot Mij komen"	BO	1	1
Vereniging tot het verstrekken van onderwijs op Gereformeerde grondslag	BO	1	1
Vereniging voor protestants christelijk schoolonderwijs te Slikkerveer	BO	1	1
Vereniging voor christelijk speciaal onderwijs voor IJsselmonde-Oost	BO	1	1
Onderwijsgroep Zuid-Hollandse Waarden	VO	1	1
Vereniging voor christelijk voortgezet onderwijs te Rotterdam	VO	1	3
Maximacollege, samenwerking tussen Gemini en Farelcollege	VO	1	1
<i>Albeda College*</i>	<i>ROC</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Da Vinci College*</i>	<i>ROC</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<b>Totaal</b>		<b>20</b>	<b>26</b>

\* ROC's zijn geen onderdeel van dit onderzoek, omdat zij buiten de scope van de Verordening vallen. (Bron: gemeente Ridderkerk)

### 3.1.3. Uitgaven voor onderwijshuisvesting

- 45 Naar aanleiding van een toezegging aan de Raad heeft het College op 18 januari 2008 een notitie opgesteld met daarin een overzicht van de uitgaven op het gebied van onderwijshuisvesting. Bij de berekening is uitgegaan van de begroting 2007-2010, waarbij de bedragen niet geïndexeerd zijn. Voor 2006 zijn de uitgaven niet opgenomen. De uitgaven zijn in tabel 11 overgenomen.

**Tabel 10: Overzicht uitgaven onderwijshuisvesting gemeente Ridderkerk.**

Kosten	2007	2008	2009	2010
Kapitaallasten	1.726.604	2.918.042	3.295.252	3.220.850
Onderhoud	183.596	169.631	168.574	168.869
Apparaatkosten (formatie)	255.684	255.684	255.684	255.684
Belastingen	74.705	74.705	74.705	74.705
Verzekeringen	111.692	111.692	111.692	111.692
Vergoedingen	408.648	408.648	408.648	408.648
Huren	517	517	517	517
Overige uitgaven	316.761	301.761	26.761	26.761
Sportaccommodaties	814.588	814.588	814.588	814.588
<b>Totaal</b>	<b>€ 3.892.495</b>	<b>€ 5.055.268</b>	<b>€ 5.155.421</b>	<b>€ 5.082.314</b>

- 46 Uit de toelichting van het College in de notitie, blijkt dat de onderhoudskosten jaarlijks fluctueren en dat daarom de jaarlijkse toevoeging aan de onderhoudsvoorzieningen als kostenpost onderhoud zijn opgenomen. De kosten voor sportaccommodaties zijn opgenomen voor zover deze door het College toegerekend zijn aan onderwijsgebruik.
- 47 De post kapitaallasten bestaat uit rentelasten en afschrijving en kent de grootste stijging tussen 2007 en 2008. Deze stijging is volgens de uitleg van het College het gevolg van de nieuwbouwprojecten Dr. Schaepmanschool en Maximaschool en de implementatie van lokaal maatwerk. De stijging tussen 2008 en 2009 is het gevolg van de nieuwbouwprojecten De Reijer en De Burcht (notitie College van B&W 18 januari 2008).

## 3.2. A. Totstandkoming van beleid

- 48 De wijze waarop de gemeentelijke doelen tot stand zijn gekomen wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de doelen die de Raad heeft gesteld en de mate waarin in het beleid rekening is gehouden met ontwikkelingen.

### 3.2.1. Doelen van de Raad

- 49 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 11: normen behorend bij de eerste deelvraag, schakel A.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
In welke mate heeft de Raad duidelijke doelstellingen geformuleerd over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De raad heeft doelen vastgesteld over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid.</li><li>2. Deze beleidsdoelen zijn meetbaar (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geformuleerd.</li><li>3. Er is een Verordening vastgesteld voor onderwijshuisvesting.</li><li>4. Er is een kaderstellend budget vastgesteld voor onderwijshuisvesting.</li><li>5. Er is een duidelijke taakverdeling afgesproken tussen de betrokken schoolbesturen en de gemeente.</li></ol>

### **Beleidsdoelen vastgesteld**

- 50 Op 27 februari 2006 is het Integraal Huisvestingsplan 2006-2010 (IHP) vastgesteld. Dit plan heeft betrekking op de onderwijsaccommodaties voor het Basisonderwijs (BO), Voortgezet Onderwijs (VO), accommodaties voor gymnastiek en peuterspeelzaal Dribbel. Het plan ziet eveneens op af te stoten gemeentelijke panden voor zover de welzijnsfunctie binnen dat pand gekoppeld kan worden aan een onderwijsaccommodatie.
- 51 In maart 2008 is, conform de afspraken in het IHP een actualisatie met daarin de stand van zaken rondom het onderwijshuisvestingsbeleid opgesteld. In deze rapportage wordt ingegaan op een aantal algemene ontwikkelingen en wordt de stand van zaken per wijk en school beschreven, zoals het leerlingenaanbod en de leegstand.
- 52 Op 23 juni 2009 is de startnotitie 'IHP en Integraal Accommodatiebeleid (2010-2014)' door de Raad vastgesteld. In deze startnotie is toekomstbestendig accommodatiebeleid op de gebieden van onderwijs en welzijn, als doelstelling opgenomen. Aanleiding hiervoor is het op te stellen IHP voor de periode 2010-2014, de ontwikkeling van drie brede school initiatieven per 2010 en het maken van keuzes over verminderen van locaties als gevolg van vastgestelde leegstand. Naar aanleiding van de startnotitie is op 5 januari 2010 de 'Visie en kaderstelling Integraal Accommodatiebeleid' vastgesteld, waarin drie sporen worden onderkend: het IHP basisonderwijs 2010-2014, multifunctioneel gebruik van accommodaties en voortgezet onderwijs.
- 53 De beleidsdoelen die de gemeente Ridderkerk heeft gesteld ten aanzien van onderwijshuisvesting zijn door de Raad vastgesteld.

### **Beleidsdoelen zijn meetbaar**

- 54 In de gemeente Ridderkerk wordt beleid in medebewind uitgevoerd. Specifiek op het gebied van onderwijshuisvesting heeft de gemeente Ridderkerk de volgende beleidsaccenten opgenomen:
1. Vanaf 2008 zijn alle basisscholen adequaat gehuisvest conform Verordening.<sup>1</sup>
  2. Basisscholen hebben een bredere functie voor de wijk gekregen door koppeling met andere functies. De prestatie-indicator die daarbij is opgenomen is dat er minimaal drie brede schoolinitiatieven van de grond gekomen zijn per 2010.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Gemeente Ridderkerk, 24 juni 2010. 2<sup>e</sup> Programmamonitor 2010.

<sup>2</sup> Gemeente Ridderkerk, 24 juni 2010. 2<sup>e</sup> Programmamonitor 2010.

---

### 3. Lokaal passende invulling van leegstand van gebouwen.<sup>3</sup>

- 55 Uit de beleidsdocumenten wordt niet duidelijk wat er wordt bedoeld met 'van de grond gekomen' van brede schoolinitiatieven. Uit de interviews blijkt dat men hierbij kijkt naar een initiatief voor een brede school dat wordt ondersteund door meerdere partijen en waarbij intenties op schrift zijn gesteld.
- 56 Bij het derde doel is in documenten niet nader uitgewerkt wat een lokaal passende invulling is.

#### **Verordening**

- 57 In 2007 is door de gemeenteraad de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Ridderkerk 2007 vastgesteld. Deze Verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG.

#### **Kaderstellend budget**

- 58 Jaarlijks wordt voor het onderhoud een budget vastgesteld, gebaseerd op de gemiddelde uitgaven van de vijf voorgaande jaren en de meerjarenonderhoudsplanning. Daarnaast heeft het college de mogelijkheid om bekostigingsplafonds op te nemen. Het budget is een integraal onderdeel van de begroting.
- 59 Voor nieuwbouw worden geen kaderstellende budgetten vastgesteld of voorzieningen getroffen.

#### **Taakverdeling tussen gemeente en schoolbesturen**

- 60 Sinds de decentralisatie van 1 januari 1997 is de gemeente de gesprekspartner voor het lokale onderwijs. In de Wpo, Wec en de Wvo is geregeld dat de gemeente verantwoordelijk is voor huisvesting voor onderwijsinstellingen die onder deze wetten vallen. De basis voor het lokale beleid is het wettelijk verplichte overleg met de gemeente over onderwijshuisvesting. De gemeente Ridderkerk voert structureel overleg met de onderwijsinstellingen in het 'op overeenstemming gericht overleg' onderwijs (OOGO).
- 61 De gemeente is verantwoordelijk voor het opstellen van het IHP en het meerjarenonderhoudsplan. In het IHP worden prognoses van vraag naar onderwijshuisvesting uitgewerkt. In het meerjarenonderhoudsplan wordt de onderhoudsbehoefte voor een aantal jaren vastgelegd. Deze wordt door een onafhankelijke partij opgesteld. Het bevoegd gezag (het schoolbestuur) is verantwoordelijk voor het aanvragen van voorzieningen indien er sprake is van één van de gevallen als bedoeld in artikel 2 van de Verordening (waaronder nieuwbouw, uitbreiding en bepaalde vormen van onderhoud(met name de buitenkant)).

*“De vloerverwarming doet het niet goed. Het is vaak heel erg warm. De wc's mogen groter en schoner.”*

Leerling Dr. Schaepmanschool

---

<sup>3</sup> Gemeente Ridderkerk, maart 2008. Onderwijs Onder Dak. Integraal Huisvestingsplan Gemeente Ridderkerk 2006-2010. Actualisatie.

62 Het College stelt het Programma en het Overzicht vast, met daarop de toekenningen en afwijzingen van aangevraagde voorzieningen. Het College kent vervolgens de middelen toe conform de Verordening. In de Verordening is opgenomen dat er mogelijkheden zijn om afspraken te maken rondom het bouwheerschap, bij de uitvoering van het Programma. Concreet betekent dat, dat het College, in afwijking van artikel 102 van de Wpo, artikel 100 van de Wec en artikel 76m van de Wvo, in overleg bouwheer kan zijn voor de realisatie van (onderdelen van) het Programma. Uit de interviews met ambtenaren en schoolbestuurders blijkt dat in de meeste gevallen bij zowel onderhoud als nieuwbouw het schoolbestuur bouwheer is en daarmee risicodrager. In enkele gevallen was de gemeente wel bouwheer, zoals bij het Maxima College en voor de verzelfstandiging ook bij projecten voor openbaar basisonderwijs zoals bij de openbare basisschool De Piramide. De Verordening schrijft voor dat er afspraken gemaakt worden tussen het College en het bevoegd gezag over:

1. De wijze waarop door het College toepassing wordt gegeven aan de toetsing van het bouwplan;
2. De wijze waarop door het College toepassing wordt gegeven aan de toetsing van de begroting;
3. De toetsing in verband met wettelijke voorschriften en nieuwe feiten en omstandigheden;
4. De wijze waarop controle op bestedingen wordt geregeld en
5. De wijze waarop verantwoording over bestedingen dient te worden afgelegd.

63 In Bijlage A is het processchema van de aanvraag van voorzieningen opgenomen.

### 3.2.2. *In beleid is rekening gehouden met actuele ontwikkelingen*

64 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 12: normen behorend bij tweede deelvraag, schakel A.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is het beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting	1. Actuele gegevens over de staat van onderhoud van de onderwijsgebouwen en demografische gegevens over de ontwikkeling van leerlingenaantallen dienen als basis voor het onderwijshuisvestingsbeleid.
1. Integraal?	
2. Zijn demografische ontwikkelingen meegenomen	2. Er is een gemeentelijke visie op integraal accommodatiebeleid en vanuit deze visie is een vertaling gemaakt naar het onderwijshuisvestingsbeleid.
3. Is het onderwijsveld daarbij vooraf betrokken?	3. In de gemeentelijke visie is rekening gehouden met toekomstige behoeften die aan (onderwijs)accommodaties worden gesteld.
	4. Er vindt georganiseerd periodiek overleg plaats met de onderwijsinstellingen (wettelijke verplichting).
	5. Schoolbesturen voor basis en voortgezet onderwijs in Ridderkerk geven aan dat zij vooraf goed worden betrokken bij de totstandkoming van het onderwijshuisvestingsbeleid en dat hun kennis goed wordt benut.

### **Actuele gegevens als basis voor het beleid**

65 In opdracht van de gemeente worden door bureau Pronexus prognoses opgesteld van toekomstige leerlingaantallen en ruimtebehoefte per school. De prognoses zijn gebruikt in het opstellen van het IHP in 2006 en de actualisatie daarvan in 2008. Uit de gesprekken met ambtenaren en



---

schoolbestuurders, blijkt eveneens dat de prognoses gebruikt worden om nieuwbouwplannen te toetsen, hetgeen is voorgeschreven in de Verordening. In de Verordening is opgenomen dat voorzien wordt in nieuwbouw die volgens de uitkomst van de prognose 15 jaren of langer noodzakelijk is.

- 66 In de Verordening is opgenomen dat prognoses niet meer dan twee jaar oud mogen zijn. De prognoses geven per jaar inzicht in het aantal te verwachten leerlingen van de school of nevenvestiging door in elk geval rekening te houden met:
1. Het voedingsgebied of de voedingsgebieden;
  2. De aanwezige bevolking, verdeeld in relevante leeftijdsgroepen;
  3. De woningvoorraad en wijzigingen daarin inclusief een eventuele uitbreiding van het voedingsgebied;
  4. De veranderingen in de onderscheiden leeftijdsgroepen van de bevolking als gevolg van migratie, sterfte en geboorte;
  5. De veranderingen in de bevolking als gevolg van wijzigingen in de woningvoorraad;
  6. De verdeling van de leerlingen als gevolg van de belangstelling voor de school en
  7. Het onderwijs dat wordt gegeven.
- 67 Het voedingsgebied van de school omvat het gebied waaruit het overgrote deel van de leerlingen afkomstig is (of bij nieuwbouwwijken: zal zijn). Voor een basisschool wordt bij de prognose in ieder geval een beschrijving geleverd van het voedingsgebied op wijkniveau. Voor een speciale school voor basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs kan, indien het voedingsgebied zich over de gemeentegrens uitstrekt, worden volstaan met een opsomming van de gemeenten die tot het voedingsgebied worden gerekend. Bij aanlevering van een prognose dienen de relevante gegevens en berekeningen over de analyse- en prognoseperiode op papier te zijn afgedrukt.<sup>4</sup>
- 68 Voor het berekenen van toekomstige aantallen leerlingen, hanteert Pronexus de volgende stappen<sup>5</sup>:
1. **Definiëren van herkomstgebieden waaruit een school leerlingen betreft:** In de praktijk wordt voor afbakening van herkomstgebieden veelal de CBS wijk en buurtindeling gevolgd. Per school wordt een voedingsgebied berekend. Het voedingsgebied is “die verzameling van herkomstgebieden (wijken) van waaruit minimaal 70% van de leerlingen afkomstig is”. Elke school heeft dus een eigen berekend voedingsgebied op basis van de waargenomen herkomst van de leerlingen.
  2. **Opstellen prognose basisgeneratie:** De omvang van de basisgeneratie is vastgesteld op de 4 tot en met 11-jarigen plus 30% van de 12-jarigen. Het overige deel van de 12-jarigen stroomt door naar een school voor voortgezet onderwijs. De prognose van de basisgeneratie vloeit voort uit de demografische ontwikkelingen die zich in het verleden voordeden en de aannames over de trends hierin.
  3. **Prognosticeren aantal leerlingen per school:** De leerlingenprognose is gebaseerd op de herkomst van leerlingen. Voor elk herkomstgebied is de belangstelling voor de school berekend. Op deze wijze ontstaat in de prognose inzicht in de toestroom van leerlingen per herkomstgebied. Tenslotte wordt gecontroleerd op de deelname aan het basisonderwijs vanuit elk gebiedsdeel; deze zal in de praktijk rond de 95% liggen (ongeveer 5% gaat naar het speciaal

---

<sup>4</sup> Bijlage II van: Gemeente Ridderkerk, 2007. Gemeentestukken: 2007-83. Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Ridderkerk 2007. Inclusief bijlagen I-V.

<sup>5</sup> Pronexus, 2007. Leerlingenprognose en ruimtebehoefte basisonderwijs. Gemeente Ridderkerk.

---

onderwijs). Ter controle is tevens een korte termijnprognose opgesteld. Deze prognose gaat uit van de instroom en doorstroom binnen een school. Bevolkingsontwikkeling speelt een minder grote rol. De korte termijnprognose geeft voor de eerste jaren een betrouwbaar beeld van de ontwikkeling van de school.

- 69 De methode die Pronexus voor het basisonderwijs gebruikt om het aantal leerlingen te prognosticeren, is de cohortprognose van de basisgeneratie<sup>6</sup>. Deze methode wordt toegepast bij langer bestaande voedingsgebieden, waar eventueel nog nieuwe woningen geplaatst kunnen worden. Bij deze methode wordt een prognose voor 15 jaar vooruit opgesteld, op basis van 1-jaars groepen kinderen en 1-jaars groepen vrouwen, waarbij aannames over de leeftijdsspecifieke vruchtbaarheidscijfers worden gebruikt. Bij het maken van de prognose worden de volgende drie deelprognoses opgesteld:
1. De prognose vrouwen van 15 tot 49 jaar.
  2. De prognose geboorten op basis van de levendgeborenen naar leeftijd van de moeder per gebied.
  3. De prognose kinderen 0 t/m 19 jaar op basis van mutatie 1-jaarscohorten van het aantal geboorten.
- 70 Schoolbestuurders geven aan dat er beperkt rekening gehouden wordt met de prognoses die door de instellingen zelf worden aangeleverd. Er is behoefte aan meer afstemming over de prognoses die gehanteerd worden en waar meer rekening gehouden wordt met scenario's. De gemeente Ridderkerk heeft in de actualisatie van het IHP de volgende passage opgenomen: 'Ervaringen uit het verleden tonen aan dat de prognose vaak niet meer is dan een "verwachting". Er kunnen allerlei factoren een rol spelen, waardoor de prognose niet of slechts gedeeltelijk uitkomt. De opgestelde prognose geeft echter wel een indicatie hoe de leerlingenaantallen zich zullen ontwikkelen.'<sup>7</sup>
- 71 In de interviews met ambtenaren wordt toegelicht dat de prognoses geen rekening houden met trends en ontwikkelingen in de voorkeur voor bepaalde scholen. Wanneer een school bijvoorbeeld vanwege signatuur, leermethode of kwaliteit een dalende of stijgende trend laat zien, dan wordt deze trend niet meegenomen in de prognose, omdat vooral naar het voedingsgebied en de huidige voorkeur in dat gebied wordt gekeken. Vanuit de scholen wordt aangegeven dat deze trends inderdaad invloed hebben op de leerlingaantallen, maar ook moeilijk voor een langere periode te voorspellen zijn.

### **Gemeentelijke visie op integraal accommodatiebeleid**

- 72 Er is in januari 2010 een visie op integraal accommodatiebeleid vastgesteld, deze is echter nog niet vertaald naar concrete acties. De kern van de visie is om te komen tot toekomstbestendig accommodatiebeleid op de gebieden van onderwijs en welzijn. In deze visie heeft de gemeente een rol in de sturing op het beleid en het beheer. Deze rol krijgt invulling door het aanbrengen van samenhang in de activiteiten op wijkniveau. Daarbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- a. Efficiënte, multifunctionele, flexibele en goed exploitierbare accommodaties, die geschikt (te maken) zijn voor gebruik door diverse doelgroepen;

---

<sup>6</sup> Pronexus, 2007. Leerlingenprognose en ruimtebehoefte basisonderwijs. Gemeente Ridderkerk.

<sup>7</sup> Gemeente Ridderkerk, 2008. Onderwijs Onder Dak. Integraal Huisvestingsplan Gemeente Ridderkerk 2006-2010. Actualisatie.

- b. Nieuwe gebouwen zijn altijd multifunctioneel en gericht op een breed aanbod;
- c. Een zekere spreiding van accommodaties over het grondgebied van de gemeente, zodat een groter netwerk van accommodaties ontstaat. Er is een sterke behoefte aan een nieuw kader van waaruit vragen en initiatieven uit de diverse beleidsvelden kunnen worden getoetst.

73 Om dit te bereiken wordt een nieuw kader voorgesteld, van waaruit vragen en initiatieven uit de diverse beleidsvelden kunnen worden getoetst. Sociaal is daarbij leidend, fysiek volgt:

1. In samenhang en in samenwerking optrekken met maatschappelijke organisaties, bewoners en gebruikers van accommodaties.
2. Integrale ontwikkeling van accommodatiebeleid per gebied/wijk.
3. De gemeente is regievoerder, de omvang van de regie wordt bepaald door de publieke verantwoordelijkheid die op dat moment van de gemeente wordt verwacht.

74 Deze gemeentelijke visie vindt zijn uitvoering in de volgende drie sporen:

1. **Integraal Huisvestingsplan (IHP) Basisonderwijs 2010-2014:** In dit spoor blijft de Verordening van toepassing op de aanvragen onderwijshuisvesting en deze aanvragen worden voorgelegd aan het OOGO.
2. **Multifunctioneel gebruik van accommodaties:** Het multifunctioneel gebruik van accommodaties wordt op het niveau van de wijk ingevuld en afgewogen. Dit dient onder andere gestalte te krijgen in de kamer “school en wijk” van de lokale educatieve agenda (zie hieronder). Deze kamer is echter pas sinds deze zomer actief en is nog niet vaak bijeen geweest.
3. **Voortgezet onderwijs:** De accommodatieaanvragen van het voortgezet onderwijs worden beoordeeld op de aanwezige meerwaarde voor de gemeente. De gemeente beoordeelt op de verbreding van het onderwijsaanbod en de relaties van het onderwijs met het plaatselijk bedrijfsleven. Het voortgezet onderwijs is een gemeentebrede voorziening, waarvan de accommodaties minder geschikt zijn als functies voor een wijk. Om die reden is hiervoor een apart spoor opgenomen.

75 In Ridderkerk zijn de meeste schoolgebouwen betrekkelijk oud en om die reden is bij de bouw geen rekening gehouden met andere bestemmingen voor deze accommodaties, zoals op het terrein van wijkontmoetingsplaatsen, welzijn etc. Een van de meest recent gerealiseerde accommodaties in de gemeente Ridderkerk is de accommodatie van SBO De Burcht. Deze accommodatie is tot stand gekomen vanuit de onderwijsvisie van het SBO en in bepaalde mate geschikt gemaakt voor andere bestemmingen. Deze bestemmingen liggen in het verlengde van de schoolfunctie, zoals expertisecentra op het gebied van begeleiding van kinderen. De visie op de functie van het gebouw in de wijk is niet meegenomen in de ontwikkeling, omdat deze op het moment van de start van ontwikkeling nog niet vastgesteld was.

76 Uit de interviews blijkt dat de gemeente en schoolbesturen niet altijd een uitgesproken en eensluidende visie hebben op de toekomst van een wijk en de functie die een accommodatie in de wijk invult.

## Rekening houden met toekomstige behoeften

77 Ridderkerk is een sterk vergrijzende gemeente. Dat betekent dat er steeds minder leerlingen zullen zijn binnen de gemeente<sup>8</sup> en dat de vraag naar onderwijshuisvesting zal afnemen. In 2006 is het Integraal Huisvestingsplan 2006-2010 opgesteld. In dit plan zijn prognoses voor de ontwikkeling van het aantal leerlingen per school opgenomen. Deze prognoses zijn door het daarin gespecialiseerde bedrijf Pronexus opgesteld. In 2008 zijn de prognoses voor de leerlingen herijkt.

Uit deze notitie blijkt dat de in 2005 voorspelde daling van het aantal leerlingen in 2007 groter was dan verwacht. Eveneens blijkt dat er tussen de prognose en werkelijkheid soms aanzienlijke verschuivingen tussen scholen optreden.<sup>9</sup>

*“Er moet eigenlijk meer kleur in komen. Af en toe een nieuw kleurtje is wel nodig, want het is eigenlijk alleen wit/groen.”*

Leerling De Bosweide

78 Uit de interviews blijkt dat prognoses verschillend geïnterpreteerd worden door actoren en dat er verschillende methoden van extrapolatie toegepast kunnen worden. De prognoses zijn onder meer van belang als het gaat om het toekennen van kredieten voor huisvesting, de toewijzing van tijdelijke huisvesting en de bestrijding van leegstand. Op dit moment wordt leegstand met name opgelost doordat scholen van 2 locaties teruggaan naar 1 locatie, zoals bij de Ds. G.H. Kerstenschool het geval is.

79 In de actualisatie van het IHP zijn leegstand en de verwachte ontwikkeling van de bezetting van lokalen opgenomen. Daaruit blijkt dat er 189 lokalen zijn, waarvan 30 lokalen tijdelijke huisvesting. Op totaal niveau is de leegstand in 2008, 28 lokalen. Theoretisch is er dus nauwelijks leegstand in permanente lokalen. In de praktijk blijkt dat niet zo te zijn en staan er bij scholen lokalen leeg, terwijl andere scholen noodlokalen hebben staan. Mede op basis van deze ontwikkelingen heeft het College ervoor gekozen scholen de vrijheid te geven om zelf de kansen van leegstand te benutten. De verordening biedt de gemeente de mogelijkheid lokalen te vorderen, maar dat wordt in de praktijk niet gedaan.

80 Andere behoeften, bijvoorbeeld vanuit de functie als ontmoetingsplaats, zijn niet benoemd in de beleidsstukken.

## Periodiek overleg met onderwijsinstellingen

81 Om de ontwikkelingen op het gebied van leerlingaantallen, huisvesting en accommodatiebeleid te bespreken, voert de gemeente overleg met de onderwijsinstellingen. Naast het OOGO, dat specifiek op onderwijshuisvesting gericht is, is het overleg tussen de gemeente en het onderwijsveld in beweging. De gemeente Ridderkerk kent een directeurenoverleg dat fungeert als vooroverleg en adviesorgaan voor het OOGO. Verder heeft de gemeente een aantal stuurgroepen ingesteld,

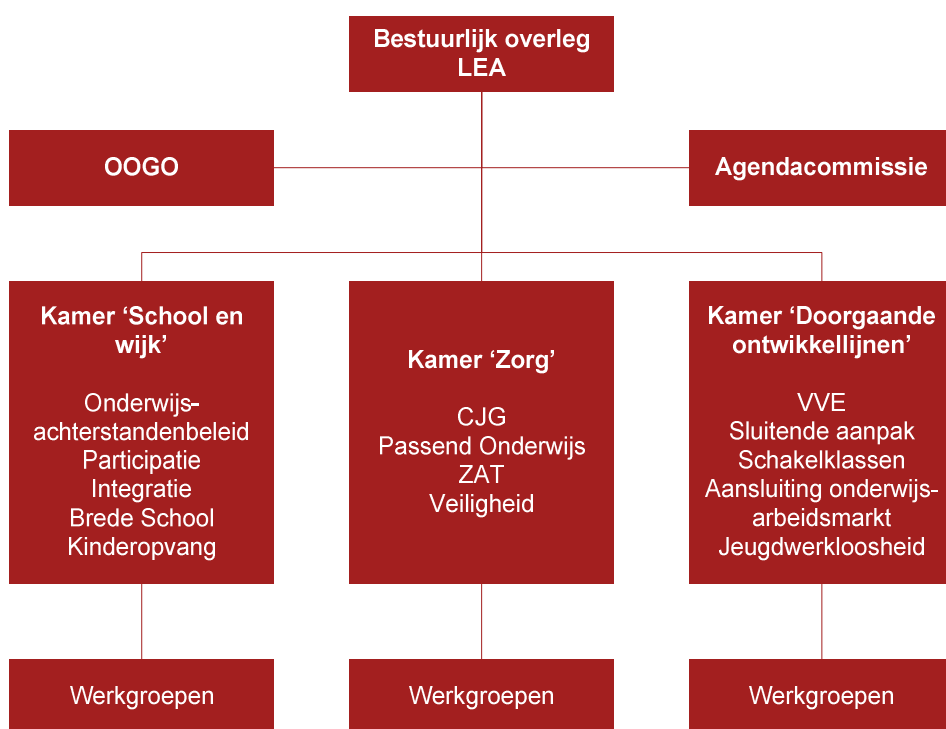
---

<sup>8</sup> Gemeente Ridderkerk (2008). Integraal Huisvestingsplan 2006-2010. Actualisatie.

<sup>9</sup> Gemeente Ridderkerk, maart 2008. Onderwijs Onder Dak. Integraal Huisvestingsplan Gemeente Ridderkerk 2006-2010. Actualisatie.

waaronder de Stuurgroep VVE, Stuurgroep Brede School en de Regiegroep Jeugd (deze laatste bestaat niet meer vanwege de komst van de Stuurgroep CJG en de LEA). Deze hadden geen formele samenhang met het OOGO.<sup>10</sup>

82 Naast het OOGO is per 1 augustus 2006 de Lokale Educatieve Agenda (LEA) geïntroduceerd. In de nieuwe wet Onderwijsachterstandenbeleid wordt de LEA geïntroduceerd als instrument om het lokaal onderwijsbeleid inhoud en vorm te geven. Gemeenten worden gestimuleerd om na 1 augustus 2006 een LEA in te stellen. De LEA geeft vorm aan de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het bestrijden van onderwijsachterstanden. In september 2009 is in Ridderkerk een verkenning geweest ten aanzien van de invulling van de LEA. Op basis daarvan is de onderstaande organisatiestructuur voorgesteld. Hoewel het document dat aan de Rekenkamercommissie beschikbaar is gesteld een concept is, blijkt uit interviews met ambtenaren en schoolbestuurders dat de LEA volgens onderstaand model werkzaam is. Sinds deze zomer zijn de kamers actief en is er per eind 2010 één of twee keer vergaderd.



**Figuur 4: Schema organisatiestructuur LEA Ridderkerk.**

83 De thema's die per kamer zijn opgenomen, zijn mogelijke thema's. Per kamer kunnen werkgroepen ingesteld worden die de thema's nader uitwerken.

84 In het voorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande overlegstructuren en is het OOGO behouden, zodat huisvestingszaken direct met de schoolbesturen besproken worden. Binnen het overleg worden de ontwikkelingen in de LEA teruggekoppeld aan de kleinere besturen die, gezien beperkingen in capaciteit, niet kunnen deelnemen aan de kamers. Voor deze besturen is via het OOGO ook één plek gereserveerd in het Bestuurlijk overleg LEA.

<sup>10</sup> Gemeente Ridderkerk, januari 2010. *Concept Lokale Educatieve Agenda Ridderkerk.*

85 Geïnterviewde schoolbestuurders geven aan nog twijfels te hebben over de werking van de LEA. De Kamers hebben een aantal maal vergaderd. Directeuren en schoolbestuurders zijn niet allemaal even goed op de hoogte van wat er gebeurt in de kamers van de LEA. Vooral directeuren van kleinere scholen geven aan niet overal in vertegenwoordigd te kunnen zijn, daar is voor hen geen tijd voor. Aangegeven wordt dat de complexiteit en de reikwijdte van de LEA invloed heeft op de uitvoering van het onderwijshuisvestingsbeleid, met name als het gaat om de ontwikkeling van accommodaties. Een voorbeeld dat door een van de schoolbestuurders is gegeven, is dat er dusdanig veel ontwikkelingen inwerken op de realisatie van schoolgebouwen, dat daardoor vertraging opgelopen kan worden. Voorbeelden van ontwikkelingen die invloed hebben op het gebouw zijn de functies die volgen uit de wijkontwikkelingsplannen, de invulling van het concept Brede School en functies die volgen uit de kamers van de LEA.

86 De LEA is voor de gemeente Ridderkerk nog wel een nieuw verschijnsel, wat zich nog niet volledig gezet heeft.

### **Schoolbesturen zijn vooraf betrokken bij totstandkoming van het beleid**

87 Er wordt in het OOGO verband gesproken over de doorontwikkeling van het onderwijshuisvestingsbeleid. Zo is op 11 november 2009 een bespreking geweest waar zowel scholen als gemeente vertegenwoordigd waren. Doel van de bijeenkomst was om te komen tot het IHP en een gezamenlijke toekomstvisie uitgaande van<sup>11</sup>:

1. Een goed exploiteerbaar voorzieningenniveau voor de gemeente of per wijk. Bij voorzieningenniveau gaat het concreet om accommodaties waar activiteiten plaatsvinden op de terreinen van welzijn, Wmo, onderwijs, kinderopvang en sport;
2. Functioneel gebruik van (school)accommodaties en het gebruik van lege lokalen mogelijk te maken c.q. te stimuleren.

88 De geïnterviewde schoolbestuurders geven aan op een goede constructieve wijze betrokken te worden bij de ontwikkeling van het beleid. Minder tevreden zijn zij over de opvolging van de gemaakte afspraken. Onder 3.5.2 wordt daar nader op ingegaan.

### **3.3. B. Doelmatige uitvoering van beleid**

89 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 13: normen behorend bij de derde deelvraag, schakel B.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is de organisatie van de uitvoering van het beleid doelmatig ingericht?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De staat van onderhoud van de onderwijsgebouwen is vertaald naar een meerjarenonderhoudsplan, inclusief benodigde budgetten.</li> <li>2. De opgenomen bedragen uit het meerjarenonderhoudsplan zijn ook opgenomen in de gemeentelijke begroting.</li> <li>3. Wanneer wordt afgeweken van aanvragen, dan is dit door de gemeente gemotiveerd.</li> <li>4. Het onderhoud wordt uitgevoerd binnen de vastgestelde budgetten, binnen de vastgestelde tijdsplanning en wordt</li> </ol>

<sup>11</sup> Gemeente Ridderkerk. 11 november 2009. Verslag bijeenkomst IHP/Accommodatiebeleid.

Deelonderzoeksvraag	Normen
	<p>ambtelijk en bestuurlijk centraal gecoördineerd.</p> <p>5. Het College van Ridderkerk zet de beschikbare instrumenten voor kostenbeheersing (voorzieningen, bekostigingsplafonds, integraal huisvestingsplan, normbekostiging versus feitelijke bekostiging en benutten leegstand) doeltreffend in.</p> <p>6. Kredieten (o.a. voor nieuwbouw) voor onderwijshuisvesting worden niet overschreden. Zijn er toch overschrijdingen, dan zijn deze tijdig en gemotiveerd gerapporteerd aan College en/of Raad.</p> <p>7. Het uitgavenniveau in Ridderkerk voor onderwijshuisvesting is gelijk aan of lager dan het uitgavenniveau van gemeenten in vergelijkbare omstandigheden.</p>

### **Vertaling van de staat van onderhoud naar een meerjarenonderhoudsplan**

- 90 De gemeente is verantwoordelijk voor het opstellen van een meerjarenonderhoudsplan, voor dat deel waarvoor zij verantwoordelijk is, en laat de inspectie van de staat van het onderhoud uitvoeren door een onafhankelijke partij. Er is een meerjarenonderhoudsplan opgesteld voor de periode 2006-2009. Dit plan vormt de basis voor het bepalen van de budgetten en het toekennen van voorzieningen. Het meerjarenonderhoudsplan wordt geactualiseerd voor de periode 2010-2014. Concreet houdt dat in, dat voor het jaar 2010 geen meerjarenonderhoudsplan beschikbaar is. Een aantal schoolbesturen heeft daarom op eigen initiatief een onderhoudsplan laten opstellen.

### **De gemeente motiveert afwijkingen aanvragen**

- 91 De Verordening schrijft voor dat het College van elk van de in het overzicht opgenomen voorzieningen aangeeft waarom deze niet in het programma zijn opgenomen. In het programma en het overzicht wordt telkens een samenvatting van de oorspronkelijke aanvraag gegeven. Op basis daarvan wordt kort gemotiveerd waarom een aanvraag niet wordt gehonoreerd. In de meeste gevallen wordt verwezen naar de Verordening, bijvoorbeeld omdat een voorziening niet binnen de reikwijdte van de Verordening valt. In andere gevallen wordt gewezen op de inspectie ter plekke, bijvoorbeeld dat vervanging nog niet noodzakelijk is. Verder wordt bij de motivaties gewezen op het meerjarenonderhoudsplan, bijvoorbeeld omdat een onderhoudsactiviteit over een aantal jaar pas is opgenomen.
- 92 Het is niet te herleiden of de samenvatting van de aanvraag nu ook daadwerkelijk de intentie van de aanvrager verwoordt. Geïnterviewde schoolbestuurders geven aan dat dit in hun beleving niet altijd het geval is.

### **De bedragen uit het meerjarenonderhoudsplan zijn opgenomen in de gemeentelijke begroting**

- 93 De gemiddelde uitgaven van de afgelopen vijf jaar vormen de basis voor de toevoegingen aan de voorziening. Doel hiervan is om schommelingen ten laste van de exploitatie te voorkomen. De toevoeging wordt dus niet gebaseerd op het meerjarenonderhoudsplan.
- 94 De bedragen uit het meerjarenonderhoudsplan vormen wel de basis voor de ramingen van de uitgaven (onttrekkingen). Deze bedragen zijn integraal opgenomen in de begroting.



## Het onderhoud wordt uitgevoerd binnen de vastgestelde budgetten, binnen de vastgestelde tijdsplanning en wordt ambtelijk en bestuurlijk centraal gecoördineerd

- 95 De Verordening schrijft voor dat er afspraken tussen het College en het bevoegd gezag gemaakt worden van het moment waarop de begroting wordt aangeleverd tot de controle op en het afleggen van verantwoording over de besteding van de beschikbaar te stellen middelen.
- 96 De bestedingen worden betaald uit een voorziening. In onderstaand overzicht is voor de periode 2006-2009 aangegeven hoe de voorziening zich ontwikkeld heeft, welke toevoegingen en onttrekkingen hebben plaatsgevonden (begroot en werkelijk).

**Tabel 14: Overzicht ontwikkeling voorzieningen onderhoud buitenkant Openbaar Basisonderwijs (OBO) en Bijzonder Basisonderwijs (BBO)**

		Begroot saldo per 1-1	Werkelijk saldo per 1-1	Begrote toevoegingen	Werkelijke toevoegingen	Begrote onttrekkingen	Werkelijke onttrekkingen
2006	OBO	67.864	102.664	22.100	31.129	34.800	0
	BBO	4.000	52.600	70.700	71.584	66.700	44.577
2007	OBO	91.812	133.793	23.477	24.107	34.800	0
	BBO	57.547	79.607	71.563	271.894	66.700	223.692
2008	OBO	40.400	157.900	22.302	22.890	34.800	0
	BBO	801	127.809	70.704	128.043	66.700	39.189
2009	OBO	89.035	180.790	25.434	28.314	35.844	60.750
	BBO	76.314	216.663	75.110	77.200	68.701	53.548

- 97 Uit Tabel 14 blijkt dat er jaarlijks forse verschillen bestaan tussen de begrote en werkelijke saldi, toevoegingen en onttrekkingen. Hiervoor zijn geen verklaringen aangetroffen. Voor het voortgezet onderwijs geldt dat kosten voor het onderhoud door schoolbesturen zelf gedragen worden.
- 98 Coördinatie van verstrekkingen en bewaking van de declaraties en uitbetalingen in het kader van onderhoud, vinden ambtelijk centraal plaats.

## Doeltreffende inzet van beschikbare instrumenten voor kostenbeheersing

- 99 In de notitie 'Kostenbeheersing onderwijshuisvesting' geeft het College aan dat zij de volgende instrumenten tot zijn beschikking heeft om de kosten voor de uitgaven te beheersen.
- Voorzieningen:** Het College geeft aan dat door jaarlijks te doteren aan de betreffende voorzieningen op basis van (geactualiseerde) meerjarenonderhoudsplannen er een beeld ontstaat van de (ontwikkeling van de) financiën met betrekking tot de onderhoudskosten voor onderwijshuisvesting. Door gebruik te maken van de voorziening wordt er jaarlijks een vast bedrag gedoteerd, terwijl de onttrekkingen kunnen fluctueren (indien de voorziening dat toestaat). Hoge onttrekkingen hebben geen gevolgen voor de exploitatie, mits de voorziening hoog genoeg is. Uit de interviews blijkt dat gedoteerd wordt op basis van de gemiddelde uitgaven van de afgelopen vijf jaren. De uitgaven worden gebaseerd op de meerjarenonderhoudsplannen. Voor het jaar 2010 is er geen meerjarenonderhoudsplan opgesteld.



- Bekostigingsplafonds:** De Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Gemeente Ridderkerk 2007 biedt de mogelijkheid om bekostigingsplafonds te hanteren, waardoor financiële planning mogelijk wordt, doordat vooraf een maximum aan de uitgaven wordt vastgesteld. Daarnaast wordt het tevens mogelijk prioriteiten te stellen voor de onderwijshuisvesting.

In de gemeente Ridderkerk is bij de opstelling van het Huisvestingsprogramma 2007 voor het eerst gebruik gemaakt van een bekostigingsplafond.
- Integraal huisvestingsplan:** Het integraal huisvestingsplan wordt in overleg met het veld opgesteld. Op deze wijze kunnen afspraken worden gemaakt over wederzijdse verwachtingen en financiële bijdragen aan de realisatie van het plan.

Uit de interviews blijkt dat het plan samen met het veld tot stand is gekomen, maar dat de realisatie nog niet volledig afgerond is.
- Normbekostiging versus feitelijke bekostiging:** In de Verordening wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende voorzieningen. Op basis van de Verordening wordt bepaald of de aanvraag voor een voorziening wordt gehonoreerd en of bekostiging op basis van normbedragen of feitelijke uitgaven plaatsvindt. De gemeente Ridderkerk hanteert voor het onderhoud de regel dat vergoeding plaatsvindt op basis van de feitelijke kosten. Voor nieuwbouw worden normbedragen toegepast.

Uit de bestudering van de programma's en overzichten van 2008 en 2009 blijkt dat de bekostigingsmethodiek conform de Verordening wordt toegepast. Het College heeft aangegeven dat het toepassen van feitelijke bekostiging met het maximum van normbedragen een mogelijke variant is. Deze variant wordt niet toegepast. Voor onderhoud zijn geen normen beschikbaar, omdat de uitgaven afhankelijk zijn van de feitelijke situatie
- Benutten van leegstand:** Het College wil scholen ruimte geven zelf invulling te geven aan medegebruik en/of verhuur. Voor kinderopvang in leegstaande ruimte heeft het College daarom besloten geen stichtingsvergoeding in rekening te brengen (mits vooraf toestemming gevraagd aan het College). Dit moet ertoe leiden dat er minder lokalen leegstaan op korte termijn.

### **Kredieten voor onderwijshuisvesting worden niet overschreden.**

- <sup>100</sup> In de onderzochte periode zijn vier initiatieven voor nieuwbouw van accommodaties geïnitieerd. Nieuwbouw van de Dr. Schaepmanschool, De Reijer en De Burcht. De Ds. G.H. Kerstenschool is eind 2010 begonnen aan een verbouwing om de samenvoeging van twee locaties mogelijk te maken. In de interviews met schoolbestuurders en ambtenaren zijn de initiatieven van De Reijer, SBO de Burcht en Ds. G.H. Kerstenschool besproken. Ter illustratie zijn deze hieronder opgenomen

#### ***OBS De Reijer***

In 2008 is door de Raad een krediet voor de nieuwbouw voor OBS De Reijer vastgesteld. Daarbij zijn 4 varianten uitgewerkt door een werkgroep, met daarin vertegenwoordigers van de gemeente en de school, op basis van een programma van eisen. Een groot aantal van deze eisen is standaard, zoals het aantal m<sup>2</sup> per klas, conform de Verordening. Gedurende het proces is een variant met een sportzaal naast de school toegevoegd, waardoor het proces vertraagd is. Inmiddels moet nog steeds gebouwd worden en is indexering van het beschikbaar gestelde bedrag nodig. Dat betekent een overschrijding van het budget.

#### ***SBO De Burcht***

Interviews met het schoolbestuur en ambtenaren laten zien dat door de Raad een extra krediet

beschikbaar is gesteld omdat er een onjuiste berekening van de constructie was gemaakt. Deze aanvraag is door het bevoegd gezag gemotiveerd voorgelegd aan het College. Verder zijn er geen overschrijdingen van kredieten geweest bij deze nieuwbouw. Eveneens blijkt uit de gesprekken dat de prognoses bij de toekenning van het krediet uitgingen van veel meer instroom dan dat op het moment van bouwen en oplevering het geval was. De capaciteit van het gebouw is daarom naar beneden bijgesteld aan het begin van de bouw, ten opzichte van de oorspronkelijke raming. De kredieten zijn door de Raad niet naar beneden bijgesteld.

### ***Ds. G.H. Kerstenschool***

De Ds. G.H. Kerstenschool is lange tijd in twee gebouwen gevestigd geweest. In 2008 heeft de school aangegeven bij de gemeente naar één locatie te willen verhuizen, maar dat deze te klein was. In eerste instantie is het verzoek om krediet voor verbouwing afgewezen. Uiteindelijk is dit door de Raad in 2009 alsnog toegekend. Uit het gesprek met het schoolbestuur blijkt dat de financiering een complex geheel is van toekenning van verschillende gelden, zoals uitgestelde uitgaven voor een nieuw dak op het oude gebouw, geld voor een vast lokaal, twee noodlokalen en onderwijs-ondersteunende ruimtes. Daarnaast is een stuk grond aan de gemeente verkocht. Als gevolg van de beperkte mogelijkheden om uit te breiden, heeft het schoolbestuur besloten inpandig te bouwen en een verdieping toe te voegen aan het gebouw. De kosten hiervoor zijn hoger dan het beschikbare krediet, met als gevolg dat de school mogelijk zelf een deel van de lasten moet dragen.

### ***Dr. Schaepmanschool***

De dr. Schaepmanschool is recent op dezelfde locatie in een nieuw gebouw ondergebracht. De eerste aanvraag daarvoor dateert van 10 jaar geleden. Er is destijds eerst een “doorschuifoperatie” bedacht waarbij meerdere schoolgebouwen betrokken waren. Echter, niet alle schakels in deze operatie bleken mee te werken, zodat er vertraging ontstond. Toen dit bleek niet te lukken zijn plannen uitgewerkt voor nieuwbouw. De gemeente bleek hiervoor niet gemakkelijk geld vrij te kunnen maken. Het schoolbestuur heeft op dat moment direct de raadsfracties benaderd. Op initiatief van de Raad is vervolgens een besluit tot nieuwbouw genomen. Bij de bouw is het krediet niet overschreden, maar het schoolbestuur geeft wel aan dat de normen erg krap waren. De school heeft uiteindelijk circa € 250.000,- zelf betaald aan de nieuwbouw.

## **Het uitgavenniveau in Ridderkerk**

- <sup>101</sup> De Algemene Onderwijsbond heeft in 2010 een vergelijkend onderzoek opgesteld naar de uitgaven van gemeenten op het gebied van onderwijshuisvesting. In de onderstaande tabel zijn de inkomsten en uitgaven voor onderwijshuisvesting aangegeven en is ook in een percentage aangegeven wat de verhouding daartussen is. 100% geeft exact gelijke inkomsten en uitgaven aan. Is er minder uitgegeven dan is het percentage lager en bij meer uitgaven dan inkomsten is het percentage hoger dan 100.

**Tabel 15: Uitgaven voor onderwijshuisvesting.**

		2006	2007	2008	2009
<b>Ridderkerk</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	3.250	3.367	3.580	3.804
	Totale uitgaven	-	4.507	5.286	4.579
	Verschil inkomsten totale uitgaven	-	-1.140	-1.706	-775
	Verhouding uitgaven inkomsten	-	133,80%	147,60%	120,40%
<b>Barendrecht</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	4.863	5.461	6.233	6.465
	Totale uitgaven	5.017	4.597	4.968	5.435
	Verschil inkomsten totale uitgaven	-154	864	1.265	1.030
	Verhouding uitgaven inkomsten	103,20%	84,20%	79,70%	84,10%
<b>Albrands- waard</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	1.260	1.379	1.700	1.762
	Totale uitgaven	-	1.438	1.462	1.427
	Verschil inkomsten totale uitgaven	-	-59	238	335
	Verhouding uitgaven inkomsten	-	104,20%	86,00%	81,00%
<b>Zwijndrecht</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	3.191	3.354	3.765	4.046
	Totale uitgaven	2.680	3.186	3.164	2.655
	Verschil inkomsten totale uitgaven	511	168	601	1.391
	Verhouding uitgaven inkomsten	84,00%	95,00%	84,00%	65,60%
<b>Dordrecht</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	10.477	11.018	11.805	12.635
	Totale uitgaven	10.685	12.925	16.270	17.316
	Verschil inkomsten totale uitgaven	-208	-1.907	-4.465	-4.681
	Verhouding uitgaven inkomsten	102,00%	117,30%	137,80%	137,00%
<b>Rotterdam</b>	Inkomsten onderwijshuisvesting uit gemeentefonds	63.983	66.755	71.382	76.317
	Totale uitgaven	59.728	60.699	64.416	65.870
	Verschil inkomsten totale uitgaven	4.255	6.056	6.966	10.447
	Verhouding uitgaven inkomsten	93,30%	90,90%	90,20%	86,30%

- 102 In de toelichting die de Algemene onderwijssbond geeft op het onderzoek, blijkt dat op basis van de CBS statistieken de inkomsten en uitgaven op het gebied van onderwijshuisvesting van alle gemeenten voor de periode 2006 tot en met 2009 onderzocht zijn. Daarbij zijn de versleutelde inkomsten voor onderwijshuisvesting in de Algemene Uitkering van het gemeentefonds als inkomsten gehanteerd. Vroeger was er een specifieke uitkering voor onderwijshuisvesting, nu is dit opgenomen in de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Voor de uitgaven is uitgegaan van de gemeentelijke jaarrekeningen.
- 103 Op basis van de sleutels in het gemeentefonds is dus een fictieve uitkering vastgesteld. De gemeente is vrij om zelf de uitgaven voor het onderwijshuivestingsbeleid te bepalen. De AOB licht dat ook toe: *“Er zijn weliswaar ‘ijkpunten’ geformuleerd op basis waarvan een fictief budget bepaald kan worden, maar het gemeentefonds geeft ze (lees de gemeenten) de ruimte om daar naar eigen inzicht van af te wijken.”*<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Algemene Onderwijssbond (2010). Hoe gul is mijn gemeente?

104 In de toelichting is niet opgenomen welke normen gehanteerd zijn ten aanzien van de toerekening van kosten aan uitgaven voor onderwijshuisvesting, er wordt slechts verwezen naar het aanleveringsmodel van het CBS (IV3-matrix). Eveneens is geen onderscheid gemaakt naar het aantal onderwijsvoorzieningen dat gemeenten binnen hun gemeentegrenzen hebben en of zij over Voortgezet Onderwijs beschikken.

105 De rekenkamercommissie wil enkele kanttekeningen plaatsen bij deze vergelijking. Gemeenten hebben zelf beleid vastgesteld voor de financiering van onderwijshuisvesting en er is geen éénduidigheid meer in wat wel en wat niet wordt bekostigd door gemeenten. Zo kan bijvoorbeeld een gemeente in de jaarrekening de uitgaven aan een opknabbeurt van een schoolplein meenemen onder onderwijshuisvesting, terwijl een andere gemeente dat niet doet. Verder laat het overzicht niet zien in welke gemeente recent nieuwbouwprojecten zijn uitgevoerd. Hiermee zijn vaak forse bedragen gemoeid, die het beeld van uitgaven fors beïnvloeden. Heeft een gemeente juist voor 2006 veel nieuwe scholen gebouwd, dan zullen de onderhoudslasten na 2006 relatief laag zijn. De aanwezigheid van voortgezet onderwijs kan ook per gemeente fors verschillen. De cijfers geven dus wel een indruk, maar de mate waarin de cijfers onderling vergelijkbaar zijn kan niet worden vastgesteld.

### **3.4. C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)**

106 De wijze waarop de beoogde effecten (de beleidsdoelen) gemonitord worden, wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de monitoring van de voortgang en de vraag of partijen elkaar aanspreken in het geval prestaties achterblijven.

#### **3.4.1. Monitoring voortgang**

107 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 16: normen behorend bij de vierde deelvraag, schakel C.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Op welke wijze wordt de voortgang van de afspraken gemonitord en bewaakt?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Gemeente en onderwijsinstellingen stellen gezamenlijk periodiek een rapportage op met daarin de voortgang op de gemaakte afspraken.</li><li>2. Deze rapportage dient als basis voor periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg.</li><li>3. In de (jaarlijkse) afspraken over onderwijshuisvesting staan ook afspraken over de handhaafbaarheid.</li></ol>

#### **Gezamenlijke periodieke voortgangsrapportage**

108 In de beschikking die schoolbesturen ontvangen bij een toegekende voorziening, wordt een maximale vergoeding vastgesteld. Op basis van bouwplannen wordt een declaratiestaat opgesteld, met betalingen per maand. De betaling vindt daarbij plaats op basis van werkelijk ingediende declaraties. Er wordt nooit meer betaald dan in de beschikking is afgesproken. Er wordt gerapporteerd over de voortgang aan de hand van declaraties en middels bouwvergaderingen. Er wordt volgens de schoolbestuurders en ambtenaren niet op een andere wijze gerapporteerd. Bij onderhoud worden geen rapportages opgesteld over de voortgang.

- 109 Voor het tegengaan van leegstand geldt dat de gemeente de voortgang niet monitort. In de programmamonitor is de voortgang van het instellen van brede schoolinitiatieven opgenomen.

### **Rapportage als basis voor overleg**

- 110 Uit de interviews met ambtenaren en schoolbestuurders blijkt dat tijdens de bouw van accommodaties reguliere controle op de bouwvergunning plaatsvindt door de afdeling bouwzaken. Daarnaast nemen ambtenaren van de gemeente deel aan de bouwvergaderingen. Dat gebeurt vanuit beheer gebouwen of vanuit onderwijs. In deze vergaderingen wordt de voortgang besproken. Uit interviews met ambtenaren blijkt dat er geen formele rapportages over voortgang worden opgesteld.

### **Afspraken over handhaafbaarheid**

- 111 Uit ter illustratie beschikbaar gestelde beschikkingen blijkt dat er afspraken opgenomen worden dat de aanspraak op de vergoeding vervalt, zodra er niet tijdig (voor 1 oktober van het jaar waarop de beschikking betrekking heeft), opdracht verstrekt is om tot uitvoer over te gaan. De wijze waarop hierop toezicht wordt gehouden, is niet opgenomen in de beschikking. Uit de gesprekken met scholen blijkt dat in de praktijk de gemeente niet terug vordert als de school nog niet met de uitvoering is gestart.

## ***3.4.2. Partijen spreken elkaar aan op afspraken***

- 112 Bij de deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 17: normen behorend bij de vijfde deelvraag, schakel C.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Spreken betrokken partijen elkaar aan op het daadwerkelijk nakomen van afspraken?	1. Indien nodig spreken partners elkaar aan en zondig vindt bijsturing plaats.

- 113 Uit de bestudeerde documenten, noch uit de interviews met ambtenaren en schoolbestuurders is gebleken dat partners elkaar ook daadwerkelijk aanspreken op het nakomen van afspraken uit de beschikking en dat zondig ook bijsturing plaatsvindt. Partijen spreken elkaar wel aan op nieuw beleid, plannen voor nieuwbouw en bijvoorbeeld lopende aanvragen.

## ***3.5. D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)***

- 114 De wijze waarop de gewenste resultaten gerealiseerd worden, wordt opgedeeld in twee deelvragen. Deze vragen betreffen respectievelijk de realisatie van het beleid als zodanig en de mate waarin de uiteindelijke direct betrokkenen en gebruikers van schoolgebouwen tevreden zijn met de resultaten van het beleid.

### ***3.5.1. Realisatie doelen***

- 115 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 18: normen behorend bij de zesde deelvraag, schakel D.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is het vooraf geformuleerde beleid gerealiseerd?	1. De door de Raad vastgestelde doelen zijn gerealiseerd, blijkend uit opgestelde rapportages over onderwijshuisvesting.

- 116 De vastgestelde doelen gaan over adequate huisvesting, brede schoolinitiatieven en verminderen van de leegstand.
- 117 Vanaf 2008 zijn alle basisscholen adequaat gehuisvest conform Verordening. In de 2e programmamonitor 2010 is over dit doel opgenomen dat door het College de jaarschijf 2010 met het Programma 2010 is vastgesteld. De gemeenteraad heeft bij het vaststellen van de programmabegroting 2010-2014 de nodige middelen beschikbaar gesteld. In februari 2010 is door de Raad het Integraal Accommodatiebeleid vastgesteld, waar het IHP 2010-2014 in ondergebracht is. Het IHP is op dit moment nog niet geactualiseerd.
- 118 Basisscholen hebben een bredere functie voor de wijk gekregen door koppeling met andere functies. De prestatie-indicator die daarbij is opgenomen is dat er minimaal drie brede schoolinitiatieven van de grond gekomen zijn per 2010. In de 2e programmamonitor 2010 is opgenomen dat met de start van Brede School Oost in maart 2010 de vestiging van de derde Brede School van start is gegaan. Uit het interview met de wethouder blijkt dat een convenant rondom Brede School Oost is getekend en daarmee een initiatief is genomen.
- 119 Lokaal passende invulling van leegstand van gebouwen: Er zijn geen specifieke en meetbare indicatoren opgenomen bij dit doel. Schoolbestuurders en ambtenaren geven in de interviews aan dat er tot nu toe weinig activiteiten zijn ontplooid om actief leegstand tegen te gaan. Uit interviews met de wethouder en ambtenaren blijkt dat een nota leegstand in voorbereiding is, deze is ten tijde van het onderzoek nog niet vastgesteld.

### ***3.5.2. Tevredenheid betrokkenen over resultaten***

- 120 Bij deze deelvraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 19: normen behorend bij de zevende deelvraag, schakel D.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Hoe kijken de direct betrokkenen aan tegen de bereikte resultaten?	1. Directie/bestuur van de Ridderkerkse onderwijsinstellingen zijn tevreden over de bereikte resultaten op het gebied van onderwijshuisvesting. 2. Leerlingen in Ridderkerk zijn tevreden over hun onderwijshuisvesting.

### **Directie/bestuur van de Ridderkerkse onderwijsinstellingen zijn tevreden over de bereikte resultaten**

- 121 Uit de gesprekken blijkt dat de Ridderkerkse onderwijsinstellingen tevreden zijn over de wijze waarop zij betrokken worden bij de totstandkoming van het beleid. Zowel bij het IHP/Accommodatiebeleid als de LEA is het onderwijsveld betrokken geweest bij de invulling. Het beleid wordt inhoudelijk dan ook breed gedragen. Schoolbestuurders en schooldirecteuren merken

daarbij op dat er ambtelijk regelmatig wisselingen zijn geweest in de afgelopen jaren en dat de capaciteit (in uren) voor dit onderwerp naar hun mening te beperkt is.

122 De Ridderkerkse onderwijsinstellingen zijn niet tevreden over de uitvoering van de gemaakte afspraken. Daarbij worden de volgende zaken aangegeven:

1. Uit interviews blijkt dat niet altijd tijdig gereageerd wordt op brieven en dat gewekte verwachtingen niet altijd waargemaakt worden, bijvoorbeeld rondom de Brede School Bolnes.
2. De toekenningen van voorzieningen worden als inefficiënt en niet transparant ervaren. Het is voor de Ridderkerkse onderwijsinstellingen niet altijd even inzichtelijk op welke wijze de toekenningen van voorzieningen tot stand komt. Dit betreft zowel voorzieningen voor nieuwbouw als voor onderhoud. Specifiek voor onderhoud geldt dat het proces van jaarlijkse aanvragen en toetsing als inefficiënt wordt ervaren, temeer daar er meerjaren-onderhoudsplannen zijn opgesteld. Ook ambtelijk worden er mogelijkheden gezien om dit proces efficiënter te laten plaatsvinden.
3. De complexiteit van gemaakte keuzes leidt tot vertraging. Voorbeeld hiervan is de LEA. De geïnterviewden geven aan dat de opzet van de LEA inhoudelijk goed is, maar dat, vanwege de grote complexiteit en de onderlinge samenhang van de kamers, de LEA onvoldoende van de grond komt. Dat draagt er bijvoorbeeld aan bij dat de realisatie van de Brede Scholen achter blijft bij de ambities. De schoolbesturen hebben en onderkennen daarin overigens ook een eigen verantwoordelijkheid.

### Leerlingen in Ridderkerk zijn tevreden over hun onderwijshuisvesting

123 Er zijn enquêtes afgenomen op 4 scholen; 3 scholen in het basisonderwijs en 1 school in het voortgezet onderwijs. In tabel 18 is een overzicht opgenomen van het aantal en de verdeling van de afgenomen enquêtes.

**Tabel 20: Aantal en verdeling afgenomen enquêtes.**

Soort onderwijs	School	Aantal klassen	Aantal leerlingen
Basisonderwijs	Dr. Schaepmanschool	2	43
	Bosweide	2	51
	Rehobothschool	1	26
<b>Subtotaal Basisonderwijs</b>		<b>5</b>	<b>120</b>
Voortgezet onderwijs	Gemini College	2	34
	Farelcollege	2	38
<b>Subtotaal Voortgezet onderwijs</b>		<b>4</b>	<b>72</b>
<b>Totaal</b>		<b>9</b>	<b>192</b>

124 In de enquête zijn de leerlingen gevraagd op een vijfpuntsschaal aan te geven in welke mate zij tevreden zijn over het 1) schoolgebouw, 2) de inrichting van het klaslokaal, 3) het schoolplein en de buitenruimte en 4) de gymzaal en de bereikbaarheid van de gymzaal. Daarnaast is gevraagd een toelichting te geven op wat leerlingen goed en niet goed vinden aan het schoolgebouw en het klaslokaal. Het enquêteformulier is opgenomen als Bijlage B. In tabel 20 zijn de scores per vraag opgenomen.



**Tabel 21: Scores per vraag.**

School	Hoe tevreden ben je met het schoolgebouw?	Hoe tevreden ben je met de inrichting van het klaslokaal?	Hoe tevreden ben je met het schoolplein en de buitenruimte?	Hoe tevreden ben je met de gymzaal en hoe goed de gymzaal te bereiken is?
Dr. Schaepmanschool (n=43)	4,72	4,53	4,46	4,44
Bosweide (n=51)	4,16	4,18	4,84	4,05
Rehobothschool (n=23)	4,73	4,80	4,46	4,73
<b>Basisonderwijs totaal (n=120)</b>	<b>4,48</b>	<b>4,43</b>	<b>4,63</b>	<b>4,34</b>
Gemini College (n=34)	3,41	3,18	3,26	3,33
Farelcollege (n=38)	3,63	3,46	3,79	3,23
<b>Voortgezet onderwijs totaal (n=72)</b>	<b>3,53</b>	<b>3,33</b>	<b>3,54</b>	<b>3,28</b>
<b>Totaal (n=192)</b>	<b>4,13</b>	<b>4,03</b>	<b>4,22</b>	<b>3,95</b>

- 125 Er is gebruik gemaakt van een vijfpuntsschaal, waarbij 5 staat voor “heel tevreden”, 4 voor “beetje tevreden”, 3 voor “niet tevreden/niet ontevreden”, 2 voor “beetje ontevreden” en 1 voor “heel ontevreden”
- 126 Uit de responsen valt op dat de leerlingen over het algemeen een beetje tot zeer tevreden zijn over het schoolgebouw. We hebben hierbij uitgelegd dat deze vraag niet gaat over de inrichting. Het is dus een vraag die gaat over dat deel van de huisvesting dat door de gemeente wordt gefinancierd. De scores voor het basisonderwijs zijn fors hoger dan die voor het voortgezet onderwijs, maar ook bij het voortgezet onderwijs zijn leerlingen overwegend positief over het gebouw.
- 127 Eenzelfde beeld is zichtbaar voor de klaslokalen. Dit is een direct zichtbaar deel van de huisvesting waarvoor de school (ook financieel) verantwoordelijk is. Leerlingen zijn over het algemeen een beetje tot heel positief over de klaslokalen, waarbij eveneens geldt dat leerlingen in het basisonderwijs meer tevreden zijn dan leerlingen uit het voortgezet onderwijs.
- 128 De Dr. Schaepmanschool (nieuwbouw) en de Rehobothschool worden vergelijkbaar gewaardeerd door hun leerlingen. De Bosweide scoort gemiddeld genomen lager dan de andere basisscholen op tevredenheid met het gebouw, de inrichting van het klaslokaal en de gymzaal. Over het schoolplein en de buitenruimte zijn zij juist overwegend positiever. Het schoolplein van de Bosweide ziet er ook erg mooi uit door een jaarlijkse bijdrage in de exploitatie van de Krajicek foundation, onder de voorwaarde dat er een minimum aantal uren buurtsportwerk wordt ingezet. Er is ook weinig verschil in beoordeling van het gebouw (gemeente) en de inrichting van het klaslokaal (school).
- 129 In het rapport zijn ter illustratie verspreid citaten uit de enquête opgenomen. Uit lezing van alle reacties valt op te maken dat leerlingen gevoelig zijn voor sfeer in de school (o.a. veel opmerkingen over kleur). Negatieve opmerkingen gaan nog het vaakst over de toiletten.



### **3.6. E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen**

130 Bij deze vraag zijn de volgende normen opgenomen.

**Tabel 22: normen behorend bij de achtste deelvraag, schakel E.**

Deelonderzoeksvraag	Normen
Is de beleidscyclus zo ingericht en ook zo transparant dat daarmee goede voorwaarden zijn gecreëerd voor het realiseren van de door de Raad, College en schoolbesturen gewenste resultaten?	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De Raad wordt periodiek geïnformeerd over de realisatie van de onderwijshuisvestingsdoelen.</li><li>2. Op basis van deze verantwoording vindt zo nodig bijstelling plaats.</li><li>3. Er is een afspraak gemaakt over de omvang van projecten waarbij Raad bij aanvang geïnformeerd wordt en waarbij door de Raad het benodigde krediet wordt vastgesteld. Afwijkingen worden aan de Raad gerapporteerd en projecten worden na afronding verantwoord (gereedmelding, eindafrekening).</li><li>4. Gemeenten en onderwijsinstellingen evalueren het onderwijshuisvestingsbeleid en passen dit zo nodig aan.</li><li>5. Gemeenten en onderwijsinstellingen evalueren hun onderlinge samenwerkingsproces en verbeteren dit indien nodig.</li></ol>

#### **De Raad wordt periodiek geïnformeerd over de realisatie van de doelen**

131 Uit het gesprek met de wethouder blijkt dat de Raad niet periodiek geïnformeerd wordt over de realisatie van de doelen, anders dan aan de hand van de Programmamonitor, die elk kwartaal wordt opgesteld. In de programmamonitor wordt een korte verantwoording van de realisatie van de kerndoelen gegeven. Bij het doel van de naleving van de Verordening, wordt de Raad niet over zaken als de voortgang van nieuwbouw van schoolgebouwen geïnformeerd. Over het doel om leegstand tegen te gaan, wordt de Raad niet apart geïnformeerd, bijvoorbeeld in de vorm van een actuele stand van zaken van de leegstand. Over het doel om tot drie Brede Schoolinitiatieven te komen, wordt de Raad in de Programmamonitor geïnformeerd.

#### **Bijsturing op basis van verantwoording**

132 Uit het interview met de wethouder blijkt dat er nauwelijks tot geen bijsturing vanuit de Raad plaatsvindt op basis van de verantwoording. Voor de uitvoering van het beleid ten aanzien van onderhoud wordt niet bijgestuurd. Bijsturing vindt met name plaats op het moment dat de Raad direct benaderd wordt door schoolbesturen over plannen of stagnatie voor de nieuwbouw van schoolgebouwen.

133 Er vindt geen bijsturing plaats op het gebied van leegstand en de ontwikkeling van brede scholen.

#### **Betrokkenheid van de Raad bij grote projecten**

134 Uit de documenten noch uit interviews met ambtenaren en wethouder, blijkt dat er duidelijke kaders zijn afgesproken over de omvang van projecten waarbij de Raad bij aanvang geïnformeerd wordt. In de praktijk is voor nieuwbouwprojecten een krediet nodig en wordt dit aan de Raad voorgelegd. Daarnaast blijkt bij de uitvoering van nieuwe schoolgebouwen regelmatig dat er financiële tegenvallers zijn. Daarvoor is het schoolbestuur als bouwheer zelf verantwoordelijk. Het

---

schoolbestuur doet in de meeste gevallen een beroep op de Raad voor een aanvullend krediet, dat in de ons bekende gevallen steeds werd gehonoreerd.

### **Evaluatie van het beleid door gemeente en onderwijsinstellingen**

- 135 Onderwijsinstellingen zijn betrokken bij de totstandkoming van nieuw beleid, daarbij wordt eveneens het bestaande beleid geëvalueerd, zo blijkt onder meer uit het verslag van de bijeenkomst over het IHP/Accommodatiebeleid.<sup>13</sup>
- 136 In de interviews met de schoolbestuurders en met de betrokken ambtenaren wordt aangegeven dat de gemeente Ridderkerk ontvankelijk is voor de visie en kennis van het onderwijsveld op de doorontwikkeling van het beleid. Dat blijkt onder meer uit de totstandkoming van het Integraal Accommodatiebeleid. De ontwikkeling daarvan is een coproductie tussen het onderwijsveld en de gemeente. De gezamenlijke visie op het integraal accommodatiebeleid is volgens dezelfde geïnterviewden ontstaan door voortdurend kritisch te kijken naar de mogelijkheden om beleid te verbeteren.

### **Evaluatie van samenwerking door gemeente en onderwijsinstellingen**

- 137 Uit gesprekken met de wethouder, ambtenaren en schoolbestuurders is niet gebleken dat expliciet stilgestaan wordt bij de samenwerking tussen gemeente en onderwijsinstellingen. Vrijwel alle geïnterviewden geven echter aan dat de samenwerking tussen de gemeente en het onderwijsveld als open en constructief wordt ervaren. Een aantal schoolbestuurders geeft aan dat, mede als gevolg van de wisselingen in het College er op dit moment gezocht wordt naar een nieuw natuurlijk evenwicht tussen gemeente en het onderwijsveld. Verder wordt opgemerkt dat in de afgelopen jaren er veel ambtelijke wisselingen hebben plaatsgevonden. Dat heeft volgens de schoolbesturen de samenwerking wel gehinderd. Een nieuwe medewerker moet zich volgens geïnterviewden toch telkens weer inwerken, mensen leren kennen en de huisvestingssituaties leren kennen.

---

<sup>13</sup> Gemeente Ridderkerk. 11 november 2009. Verslag bijeenkomst IHP/Accommodatiebeleid

---

# *Conclusies en aanbevelingen*

**4**

## 4. Conclusies en aanbevelingen

138 In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. De centrale onderzoeksvraag is

*In hoeverre is het beleid voor onderwijshuisvesting van de gemeente Ridderkerk en de uitvoering daarvan doelmatig en doeltreffend?*

139 De rode draad in de conclusies en aanbevelingen is dat het beleid en de uitvoering van het beleid beperkt doelmatig en doeltreffend zijn. In de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag is onderscheid gemaakt tussen de doelen van het beleid:

1. Vanaf 2008 zijn alle basisscholen adequaat gehuisvest conform Verordening.
2. Basisscholen hebben een bredere functie voor de wijk gekregen door koppeling met andere functies (Brede Scholen).
3. Lokaal passende invulling van leegstand van gebouwen.

140 Bij het doel scholen te huisvesten conform Verordening is onderscheid gemaakt tussen dat deel dat betrekking heeft op het onderhoud en dat deel dat betrekking heeft op nieuwbouw.

### Beperkte doelmatigheid

141 De beperkte doelmatigheid van het beleid en de uitvoering van het beleid blijkt uit:

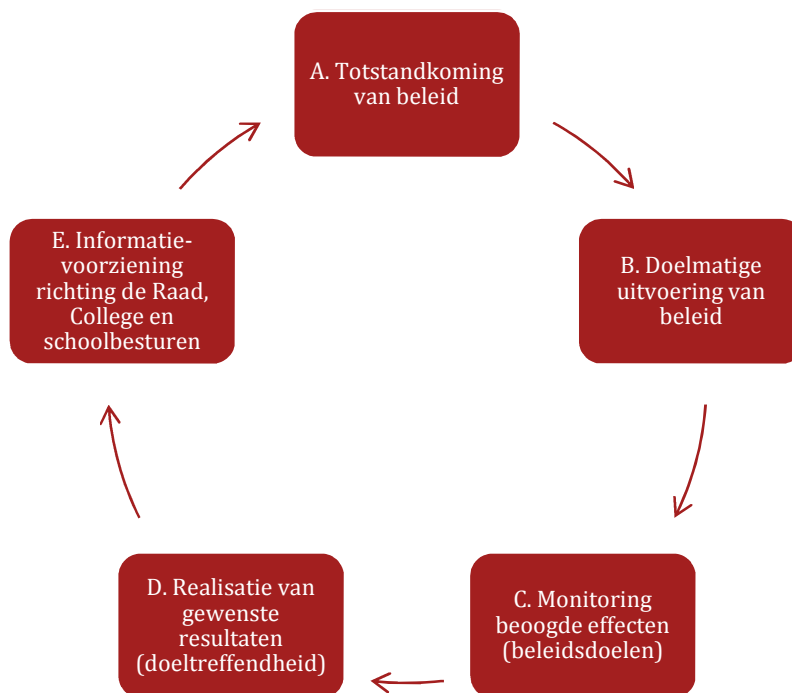
1. **Huisvesting conform verordening:** Het beleid rondom onderhoud kan efficiënter uitgevoerd worden. Het beleid rondom nieuwbouw is complexer, door het grote aantal belanghebbenden, de lange tijdshorizons waarmee gewerkt dient te worden, onzekerheid over ontwikkelingen in demografie, verschillen in onderwijsvisie en veranderende functie van accommodaties in de wijken. Gezien deze kenmerken is het een belangrijke constatering dat vertegenwoordigers van het onderwijs in grote meerderheid tevreden zijn over de totstandkoming van het beleid en de samenspraak met het onderwijsveld daarover. Het daadwerkelijk in uitvoering brengen van het beleid, de realisatie van nieuwbouwprojecten is beperkt doelmatig.
2. **Brede Scholen:** Voor eind 2010 moesten er drie Brede Schoolinitiatieven geïnitieerd zijn. Er is inmiddels sprake van drie initiatieven. Vraag voor de komende jaren is hoe deze initiatieven effect hebben op de onderwijshuisvesting.
3. **Tegengaan leegstand:** Het beleid rondom het tegengaan van leegstand is niet vertaald naar concrete acties en een aanpak. Er is daarom nog concreet niet vast te stellen of het beleid doelmatig wordt uitgevoerd.

### Beperkte doeltreffendheid

1. **Huisvesting conform verordening:** Het beleid rondom onderhoud wordt doeltreffend uitgevoerd. Het beleid rondom nieuwbouw is beperkt doeltreffend.
2. **Brede scholen:** Voor de nieuwe initiatieven zijn de effecten op de huisvesting nog niet bekend. Op dit moment is er één school die daadwerkelijk als Brede School functioneert.
3. **Tegengaan leegstand:** Er zijn (nog) geen concrete acties ondernomen om leegstand tegen te gaan. De uitvoering is daarom (nog) niet doeltreffend.

142 De informatievoorziening richting de Raad maakt het voor de Raad niet goed mogelijk te bepalen in welke mate het onderwijshuisvestingsbeleid doeltreffend en doelmatig is en wordt uitgevoerd.

143 In het onderzoek is uitgegaan van onderstaande cyclus:



**Figuur 5: Schakels in het onderzoek.**

144 Per schakel zijn één of zijn meer deelvragen opgesteld. Per schakel en bijbehorende deelvraag zijn hieronder de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

## **4.1. A. Totstandkoming van beleid**

### **4.1.1. Doelen van de Raad**

145 De eerste deelvraag luidt:

*In welke mate heeft de Raad duidelijke doelstellingen geformuleerd over beoogde resultaten van het onderwijshuisvestingsbeleid?*

146 De Raad heeft drie doelen gesteld met betrekking tot onderwijshuisvesting, te weten huisvesting conform verordening, het verminderen van leegstand en het nemen van brede schoolinitiatieven. Deze doelen zijn in beperkte mate verder geoperationaliseerd. De verordening geeft normen voor de huisvesting. Bij de brede scholen gaat het om de totstandkoming van drie initiatieven in 2010. Voor het verminderen van de leegstand zijn nog geen concrete doelen of mijlpalen geformuleerd. Er worden geen rapportages opgesteld over het behalen van de doelen. De rekenkamercommissie merkt daarbij op dat er samenhang bestaat tussen deze drie speerpunten en mogelijk ook kansen. Immers, leegkomende schoollokalen kunnen een kans zijn voor een brede school initiatief.

147 De belangrijkste beleidsplannen rondom onderwijshuisvestingsbeleid zijn het Integraal Huisvestingsplan en het Integraal Accommodatiebeleid. Voor de periode 2010-2014 is tot op heden

geen IHP opgesteld. Er is in de periode dat dit onderzoek liep wel een start gemaakt met de voorbereiding van een nieuw Integraal Huisvestingsplan. Het Integraal Accommodatiebeleid is nog niet nader geconcretiseerd voor de komende periode. Een mogelijke oorzaak hiervan zijn de wisselingen in bezetting binnen het ambtelijk apparaat en het College. Het is de bedoeling dat de recent gestarte kamer “school en wijk” als onderdeel van de Lokale Educatieve Agenda hiervoor een vertaalslag naar de praktijk maakt.

- 148 Het beleid komt in overleg met het onderwijsveld tot stand en wordt over het algemeen breed gedragen. Overleg vindt periodiek plaats in het OOGO en eveneens in de LEA. De LEA is betrekkelijk nieuw en nog in ontwikkeling. Opdrachten voor de LEA en de kamers worden geformuleerd of zijn recent opgesteld. De OOGO kent een wettelijke basis, bestaat al langer en richt zich met name op de uitvoering van het beleid. Vanuit het OOGO worden echter ook ontwikkelingen gesignaleerd die input zijn voor (de vorming van) beleid. De rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen zijn weliswaar niet expliciet gemaakt, maar wel altijd duidelijk geweest, zo geven de betrokkenen aan. Dat houdt in dat betrokkenen in grote mate weten en wisten wat er verwacht wordt. Daarin treedt echter een verschuiving op, met name als gevolg van het verbinden van beleidsvelden. Dat gebeurt zowel op inhoudelijk vlak, door de komst van de LEA, als op fysiek vlak, door de komst van het Integraal Accommodatiebeleid. Beide verbredingen leiden tot een nieuwe balans en nieuwe verhoudingen tussen gemeente en het onderwijsveld. Kleinere instellingen geven daarbij aan geen capaciteit te hebben om alles te volgen. Ook hebben beide partijen verwachtingen ten aanzien van elkaar, zonder dat deze expliciet zijn gemaakt.

#### Aanbevelingen

1. Ten aanzien van de samenwerking met het onderwijsveld op het gebied van de totstandkoming van het beleid:
  - a. Stel gezamenlijk met het College voor de drie bestaande doelen (huisvesten conform verordening, brede scholen en leegstand tegengaan) van het onderwijshuisvestingsbeleid in samenhang vast wat de te bereiken resultaten zijn voor de komende jaren.
  - b. Verzoek het College daartoe vooraf overleg te voeren met het onderwijsveld.
2. Verzoek het College om gezamenlijk met onderwijsinstellingen na enige tijd (bijvoorbeeld een jaar) het functioneren van de nieuwe overlegstructuur te evalueren. Doel van deze evaluatie is om na te gaan of:
  - a. rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed zijn vastgelegd en duidelijk zijn gebleven;
  - b. het overleg met voldoende kennis is ondersteund en of de gewenste resultaten worden bereikt;
  - c. de rol en betrokkenheid van kleinere onderwijsinstellingen die minder tijd hebben voor overleg, voldoende geborgd is.

### 4.1.2. *In beleid is rekening gehouden met actuele ontwikkelingen*

- 149 De tweede deelvraag luidt:

*Is het beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting a) integraal, b) zijn demografische ontwikkelingen meegenomen en c) is het onderwijsveld daarbij vooraf betrokken?*

- 150 Het onderwijshuisvestingsbeleid kent bindende richtlijnen die zijn vastgelegd in een verordening. Het Integraal Accommodatiebeleid bevat met name lokale wensen en behoeften. De gemeentelijke visie op het integraal accommodatiebeleid is in samenspraak met het onderwijsveld opgesteld, mede op basis van de gesignaleerde ontwikkelingen in Ridderkerk en de trends rondom onderwijshuisvesting en accommodatiebeleid elders in Nederland. Het accommodatiebeleid is echter nog in ontwikkeling.
- 151 De gemeente Ridderkerk houdt in het Integraal Huisvestingsplan rekening met zowel actuele prognoses van de bevolkingsontwikkeling als met de staat van het onderhoud van de gebouwen. Op basis van de staat van het onderhoud wordt het meerjarenonderhoudsplan opgesteld. Voor de periode 2010-2014 is deze nog niet opgesteld, ten tijde van dit onderzoek werd aan een nieuw meerjarenonderhoudsplan gewerkt. Op basis van de verwachte ontwikkelingen worden de behoeften aan lokalen ingeschat. De prognoses worden daarnaast gebruikt om aanvragen in de uitvoering van het beleid te toetsen. De door de gemeente gebruikte prognoses houden bewust geen rekening met de trends (stijgingen of dalingen) in voorkeuren voor scholen. De prognoses worden iedere twee jaar opgesteld door een extern bureau. De werkelijke leerlingaantallen wijken soms fors af van deze prognoses. Met name bij nieuwbouwplannen kan dit tot discussie leiden.
- 152 Het onderwijsveld geeft aan goed betrokken te worden bij de totstandkoming van het beleid, onder andere rondom het integraal accommodatiebeleid en de LEA.

### Aanbevelingen

3. Verzoek het College na te gaan of, en zo ja op welke wijze, een betere voorspelling van de werkelijke aantallen leerlingen is te realiseren en betrek de prognoses die schoolbesturen hanteren daarbij.

## 4.2. B. Doelmatige uitvoering van beleid

- 153 De derde deelvraag luidt:

*Is de organisatie van de uitvoering van het beleid doelmatig ingericht?*

- 154 De staat van onderhoud van de onderwijsgebouwen is vertaald naar een meerjarenonderhoudsplan. In de planning van de uitgaven wordt uitgegaan van dit meerjarenonderhoudsplan. De dotatie aan de getroffen voorziening voor onderhoud wordt gebaseerd op de gemiddelde uitgaven van de afgelopen vijf jaar. De dotatie is dus niet gebaseerd op het meerjarenonderhoudsplan.
- 155 Schoolbesturen vragen jaarlijks voorzieningen aan voor onderhoud, gebaseerd op het meerjarenonderhoudsplan. Deze methode wordt als inefficiënt ervaren, omdat de uitgaven gebaseerd zijn op het meerjarenonderhoudsplan en vooraf in feite altijd bekend is welke voorzieningen aangevraagd worden. In de gevallen dat aanvragen worden afgewezen, is de motivatie niet altijd even helder voor de aanvrager.

*“Het is netjes en de inrichting van het schoolgebouw vind ik mooi.”*

Leerling De Bosweide

- 156 Coördinatie van verstrekkingen en bewaking

---

van de declaraties en uitbetalingen in het kader van onderhoud, vinden ambtelijk centraal plaats. Het College heeft de volgende instrumenten om kosten te beheersen tot zijn beschikking.

1. **Voorzieningen:** de gemeente Ridderkerk treft voorzieningen voor onderhoudslasten, op basis van het meerjarenonderhoudsplan. Op deze wijze kunnen pieken in uitgaven voor onderhoud opgevangen worden en ontstaat een meer evenwichtige spreiding van de toevoegingen over de jaren. In de praktijk blijken er echter nogal wat schommelingen op te treden in de uitgaven en toevoegingen. Het instrument functioneert voor onderhoud goed en draagt zo bij aan een doelmatige uitvoering van dat deel van het beleid. Nieuwbouwprojecten zorgen in vergelijking met onderhoud echter voor grote schommelingen in de jaarlijkse uitgaven voor onderwijshuisvesting, dat kan naar de mening van de Rekenkamercommissie ook bijna niet anders. Voor dit deel van de uitvoering van het beleid draagt het instrument niet bij aan een doelmatige uitvoering.
2. **Bekostigingsplafonds:** Toekenning van de aanvragen geschiedt altijd met een maximumbedrag. Uitgaven boven dit bedrag worden niet vergoed. Dit instrument is daarmee doelmatig omdat het bijdraagt aan het beheersen van de kosten.
3. **Integraal huisvestingsplan:** Het integraal huisvestingsplan en het daaraan gerelateerde meerjarenonderhoudsplan worden ingezet om uitgaven te plannen en beheersen. Er is (nog) geen meerjareninvesteringsplan opgesteld en geen plan van aanpak. De Rekenkamercommissie is van mening dat het instrument bij een juist gebruik kan bijdragen aan het beheersen van de kosten en daarmee aan een doelmatige uitvoering van het beleid.
4. **Normbekostiging versus feitelijke bekostiging:** Er wordt conform de verordening bij nieuwbouw normbekostiging toegepast. In de praktijk blijkt dat deze normbedragen niet inspelen op verschillende omstandigheden. De extra uitgaven zijn dan voor rekening van het schoolbestuur, dat in de meeste gevallen optreedt als bouwheer. Vaak worden op die momenten alsnog aanvullende kredieten aangevraagd bij de Raad. Het instrument wordt weliswaar goed ingezet, maar heeft maar een beperkt effect op het beperken van de uitgaven: als er overschrijding plaatsvindt, is het toch vaak de gemeente die het verschil moet bijleggen. Het gebruik van normbekostiging staat overigens ter discussie. De VNG onderzoekt op dit moment of de methodiek vervangen kan worden door een kwaliteitsstandaard.
5. **Benutten van leegstand:** Het College heeft schoolbesturen toestemming gegeven leegstaande klaslokalen te benutten voor kinderopvang en deze niet meer te vorderen. Voor deze toestemming werden lokalen in de praktijk ook nooit gevorderd voor andere scholen. Het is niet duidelijk of en hoe het beleid bijdraagt aan de vermindering van de leegstand en of daarmee het instrument bijdraagt aan een doelmatige uitvoering van het beleid.

157 Uit meerdere voorbeelden blijkt dat nieuwbouwprojecten voor scholen erg lang kunnen duren. De vertraging treedt vooral op in de voorbereidings- en planningsfase. Hoewel dit onderzoek niet gericht was op specifieke oorzaken geven gemeentelijke vertegenwoordigers en vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen aan dat beiden bijdragen aan deze vertragingen. Het proces wordt niet gemonitord en er wordt niet over het gehele proces gerapporteerd richting de Raad. De Raad is wel op verschillende momenten in het proces betrokken door schoolbesturen en heeft vervolgens ook in een aantal gevallen actie ondernomen, bijvoorbeeld door moties aan te nemen. Vooral de fase van voorbereiding van plannen kan zo lang buiten het zicht van de Raad blijven.



## Aanbevelingen

4. Verzoek het College te borgen dat het Integraal Huisvestingsplan tijdig wordt opgesteld.
5. Verzoek het College om na overleg met de onderwijsinstellingen beschikkingen op aanvragen voor onderhoud voor een periode van 4 jaar af te geven. Deze beschikkingen dienen gebaseerd te zijn op een recent meerjarenonderhoudsplan dat voor de eerste vier jaar voldoende gedetailleerd is. Handhaaf de betaling van onderhoud op basis van declaraties en de mogelijkheid in de verordening om noodvoorzieningen aan te vragen.
6. Verzoek het College eventuele afwijkingen van de aanvraag helder te onderbouwen.
7. Verzoek het College om in overleg met onderwijsinstellingen een heldere fasering voor nieuwbouwprojecten op te stellen. Beschrijf de fasen van ideefase, planfase tot uitvoering en nazorg en geef per fase de verwachte tijdsduur en rolverdeling aan. Het College rapporteert aan de Raad via de instrumenten van de P&C cyclus voor ieder nieuwbouwproject in enkele regels over de fase, planning en voortgang.

## 4.3. C. Monitoring van beoogde effecten (beleidsdoelen)

### 4.3.1. Monitoring voortgang

158 De vierde deelvraag luidt:

*Op welke wijze wordt de voortgang van de afspraken gemonitord en bewaakt?*

159 De gemeente Ridderkerk heeft beleidsdoelen gesteld op het gebied van de naleving van de Verordening (onderhoud en nieuwbouw), tegengaan van leegstand en het starten van drie brede schoolinitiatieven. Er vindt slechts zeer beperkt monitoring plaats over het bereiken van beoogde effecten. Doordat er beperkt gemonitord wordt, is het voor de Raad ook niet mogelijk om op basis van rapportages bij te sturen in het beleid.

## Aanbevelingen

Zie aanbeveling 8 hieronder.

### 4.3.2. Partijen spreken elkaar aan op afspraken

160 De vijfde deelvraag luidt:

*Spreken betrokken partijen elkaar aan op het daadwerkelijk nakomen van afspraken?*

161 Uit de bestudeerde documenten valt niet goed op te maken in welke mate partijen elkaar aanspreken. Wel zijn daarvan enkele voorbeelden in de vorm van brieven aangetroffen. Uit de interviews blijkt dat partijen elkaar kunnen en durven aan te spreken op het nakomen van afspraken. Handhaving van afspraken vindt niet altijd stringent plaats. Een voorbeeld daarvan is de voorwaarde om voor 1 oktober met de uitvoering van maatregelen te starten, nadat een aanvraag is gehonoreerd. In de praktijk wordt hierop niet gehandhaafd.

## **4.4. D. Realisatie van gewenste resultaten (doeltreffendheid)**

### **4.4.1. Realisatie doelen**

162 De zesde deelvraag luidt:

*Is het vooraf geformuleerde beleid gerealiseerd?*

163 De gemeente leeft ten aanzien van het onderhoud en nieuwbouw de verordening na. Er is geen rechtmatigheidstoets op de toekenning en afwijzing van de voorzieningen uitgevoerd.

164 Op het gebied van leegstand zijn geen meetbare doelen opgenomen. Er is onduidelijkheid bij schoolbestuurders over de wijze waarop leegstand dient te worden aangepakt. Er is geen duidelijke visie op *hoe* leegstand aan te pakken in relatie tot de bestaande schoolvoorraad en de te ontwikkelen voorraad.

165 Op het gebied van het instellen van drie brede schoolinitiatieven is een convenant getekend en worden gesprekken gevoerd om tot een derde brede school te komen in Oost.

#### **Aanbevelingen**

8. Verzoek het College (na vaststelling speerpunten zie aanbeveling 1) jaarlijks in het jaarverslag aan de Raad te rapporteren over de voortgang en bereikte resultaten van de door de Raad vastgestelde speerpunten.

### **4.4.2. Tevredenheid betrokkenen over resultaten**

166 De zevende deelvraag luidt:

*Hoe kijken de direct betrokkenen aan tegen de bereikte resultaten?*

167 Betrokken schoolbestuurders geven in zijn algemeenheid aan tevreden te zijn over de mate waarin zij betrokken worden bij de totstandkoming van het beleid, onder andere in het OOGO en de LEA.

168 Direct betrokkenen zijn minder tevreden over de snelheid van reacties, de transparantie van besluiten en de totstandkoming van de uitvoering. De hiervoor aangegeven aanbevelingen 1, 5, 6 en 8 beogen mede dit verder te verbeteren.

## **4.5. E. Informatievoorziening richting de Raad, College en schoolbesturen**

169 De achtste deelvraag luidt:

*Is de beleidscyclus zo ingericht en ook zo transparant dat daarmee goede voorwaarden zijn gecreëerd voor het realiseren van de door de Raad, College en schoolbesturen gewenste resultaten?*

170 De beleidscyclus is zo ingericht dat Raad, College en schoolbesturen betrokken zijn bij het opstellen van beleid en het formuleren van beleidsdoelen. De beleidscyclus voorziet in het komen tot gezamenlijk gedeelde beleidsdoelen.

171 Uit dit onderzoek blijkt dat de Raad beperkt wordt geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van de gewenste resultaten. De Raad heeft voor zijn kaderstellende, controlerende en vertegenwoordigende rol ook periodiek meer achtergrondinformatie nodig, zonder zich te bemoeien met de dagelijkse bedrijfsvoering. Dat geldt met name op het gebied van de ontwikkeling en realisatie van nieuwbouw, het aanpakken van leegstand en de huisvestingseffecten van de brede scholen. Periodiek wordt de Raad ook uitgenodigd op scholen om over onderwijszaken inclusief huisvesting te praten.

#### **Aanbevelingen**

9. Continueer periodieke bezoeken, presentaties of andere vormen die kunnen informeren over achtergronden en ontwikkelingen op het gebied van onderwijshuisvesting.

---

# *Bijlagen*

*B*

# A. Bijlage A: Proces van aanvragen van voorzieningen

- Proces aanvraag voorziening (obv Verordening)



- Aanvraag voor voorziening voor 1 februari.
- Onderbouwd e aanvraag conform Verordening.
- Normbedrag of feitelijke bekostiging van toepassing.
- Totaaloverzicht van de aanvragen.
- Mogelijkheid tot toelichting.
- Er wordt een technische toets uitgevoerd op noodzaak
- Er wordt nagegaan of aanvraag in planning is opgenomen
- College initieert overleg over programma voor 15 september.
- Aanvragers op de hoogte gesteld van voornemen
- Mogelijkheid om zienswijze te geven.
- Mogelijkheid om Onderwijsraad om advies te vragen
- Stelt voor 31 december de bekostigingsplafonds vast.
- Plaatst aanvragen op Programma of het Overzicht.
- Verzendt besluit binnen 2 weken naar Aanvragers.
- Binnen 4 weken overleg om afspraken te maken over
  1. Bouwheerschap
  2. tijdstip indiening plan
  3. alternatieve uitvoering
  4. toetsing bouwplan en begroting en wettelijke eisen
  5. beschikbaar stellen van middelen

## ***B. Bijlage B: Enquête***

**Hoe tevreden ben je met het schoolgebouw?**

Heel tevreden       Beetje tevreden       Niet tevreden en niet ontevreden       Beetje ontevreden       Heel ontevreden

**Wat vind je goed aan het schoolgebouw? Schrijf kort op waarom.**

**Wat vind je niet goed aan het schoolgebouw? Schrijf kort op waarom.**

**Hoe tevreden ben je met de inrichting van het klaslokaal?**

Heel tevreden       Beetje tevreden       Niet tevreden en niet ontevreden       Beetje ontevreden       Heel ontevreden

**Wat vind je goed aan de inrichting van het klaslokaal? Schrijf kort op waarom.**

---

**Wat vind je niet goed aan de inrichting van het klaslokaal? Schrijf kort op waarom**

**Hoe tevreden ben je met het schoolplein en de buitenruimte?**

Heel tevreden       Beetje tevreden       Niet tevreden en niet ontevreden       Beetje ontevreden       Heel ontevreden

**Hoe tevreden ben je met de gymzaal en hoe goed de gymzaal te bereiken is?**

Heel tevreden       Beetje tevreden       Niet tevreden en niet ontevreden       Beetje ontevreden       Heel ontevreden

---

## ***C. Bijlage C: Geïnterviewde personen***

<sup>172</sup> Ten behoeve van dit onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

- Dhr. A. den Ouden – Wethouder Onderwijs gemeente Ridderkerk.
- Dhr. D. Brand – Beleidsmedewerker Onderwijs.
- Dhr. P. Naeije – Coördinator Partnerschappen.
- Dhr. J.-S. van der Vaart – Financieel Adviseur.
- Dhr. M. Schenk – Adviseur PCPOBR.
- Dhr. B. Verwijmeren – Directeur Stichting 3Primair.
- Dhr. P. Beekhof – Adjunct directeur SBO De Burcht.
- Dhr. P. van Noorloos – Directeur bedrijfsvoering Farelcollege.
- Dhr. R. van den Heuvel – Directeur Dr. Schaepmanschool.
- Dhr. H. Mijnders – Directeur Rehobothschool.
- Dhr. Baaijens – Directeur Ds. G.H. Kerstenschool.
- Dhr. L. de Haan – Vereniging Openbaar Voortgezet Onderwijs.



# D. *Bijlage D: Geraadpleegde documenten*

173 Ten behoeve van dit onderzoek zijn de volgende documenten geraadpleegd:

- Gemeente Ridderkerk, 2006. Coalitieakkoord PvdA, VVD, CDA en ChristenUnie 2006-2010. Samen aan de slag met aandacht, respect en verantwoordelijkheid.
- Gemeente Ridderkerk, 2006. Gemeentestukken: 2006-59. Verzelfstandiging en fusie openbaar basisonderwijs Ridderkerk.
- Gemeente Ridderkerk, 2006. Onderwijs onder dak. Integraal Huisvestingsplan gemeente Ridderkerk 2006-2010.
- Gemeente Ridderkerk, 2007. Brede School Ridderkerk. Gemeentelijke visie.
- Gemeente Ridderkerk, 2007. Gemeentestukken: 2007-83. Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Ridderkerk 2007. Inclusief bijlagen I-V.
- Gemeente Ridderkerk, 2007, Preadvies Randvoorwaarden medegebruik/verhuur van onderwijsgebouwen.
- Gemeente Ridderkerk, 2007. Programma en overzicht 2008.
- Pronexus, 2007. Leerlingenprognose en ruimtebehoefte basisonderwijs. Gemeente Ridderkerk.
- Gemeente Ridderkerk, 2008. Notitie Kostenbeheersing Onderwijshuisvesting.
- Gemeente Ridderkerk, 2008. Onderwijs Onder Dak. Integraal Huisvestingsplan Gemeente Ridderkerk 2006-2010. Actualisatie.
- Gemeente Ridderkerk, 2008. Programma en overzicht 2009.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Aanvraag voorzieningen en beschikking.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Brief aan schoolbesturen in de gemeente Ridderkerk. Randvoorwaarden medegebruik/verhuur van onderwijsgebouwen.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Inventarisatie onderwijshuisvesting in de periode 2011-2014.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Programma onderwijshuisvesting 2010 (versie definitief) en Overzicht 2010 (concept afgewezen aanvragen).
- Gemeente Ridderkerk, 2009. 3e Programmamonitor 2009.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Startnotitie IHP en Integraal Accommodatiebeleid 2010-2014.
- Gemeente Ridderkerk, 2009. Verslag bijeenkomst IHP/Accommodatiebeleid.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Coalitieakkoord Leefbaar Ridderkerk-SGP 2010-2014. Dienstbaar in Vertrouwen.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Concept Lokale Educatieve Agenda Ridderkerk.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Gemeentestukken: 2010-283. Visie en kaderstelling Integraal Accommodatiebeleid.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Kaders bestuurlijk overleg LEA.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Lokaal Educatieve Agenda (LEA) en Accommodatiebeleid. Toelichting bij Integraal Accommodatiebeleid in Commissie Samenleven.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Overzicht stortingen en onttrekkingen in de reserve onderhoud buitenkant OBO en BBO over de jaren 2006 t/m 2010.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Projectplan LEA kamer doorlopende ontwikkelingslijnen.
- Gemeente Ridderkerk, 2010. 2<sup>e</sup> Programmamonitor 2010.

- 
- Gemeente Ridderkerk, 2010. Verslag openbare Raadsvergadering der gemeente Ridderkerk, gehouden op donderdag 18 februari 2010.
  - Farelcollege, 2010. Visie huisvesting Farelcollege 2010.