



De gemeenschapsschool

Een onderzoek naar de effecten van krimp binnen het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen

David van de Kerke, januari 2013

*De gemeenschapsschool;
Een onderzoek naar de effecten van
krimp binnen het primair onderwijs
van de gemeente Dalfsen*

Auteur:
David van de Kerke

Opleiding:
NHL Hogeschool, Bestuurskunde deeltijd

Scriptiebegeleider:
Mr. Dr. A. Haan-Kamminga

Opdrachtgever:
Gemeente Dalfsen, afdeling Welzijn en Onderwijs

Uitgegeven op 17 januari 2013 te Hasselt

Voorwoord

Voor u ligt een onderzoek naar krimp binnen het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen. Het onderzoek is de afsluiting van mijn Hbo opleiding bestuurskunde. Het is een slotakkoord van drie jaar keihard aan mijzelf werken. Nu is het tijd om anderen aan het werk te zetten door middel van de gemeenschapsschool.

De gemeenschapsschool is een initiatief dat aangeeft dat er verbindingen gezocht moeten worden. Uit het onderzoek komt naar voren dat veel mensen en organisaties elkaar kunnen versterken en uiteindelijk samen een sterker onderwijs voor de gemeente Dalfsen kunnen creëren. Het is mooi om te zien dat de gemeenschapsschool een positieve bijdrage kan leveren aan een toekomstbestendig Dalfsen.

Ik heb genoten van dit onderzoek. Ik heb er met veel plezier aan gewerkt. Mijn enthousiasme hoop ik over te geven aan de lezers. Ik wens u veel leesplezier.

David van de Kerke

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	1
1.1	Aanleiding onderzoek.....	1
1.2	Doelstelling van het onderzoek.....	2
1.3	Probleemstelling.....	2
1.4	Analyse van de probleemsituatie.....	3
1.5	Eindproducten	3
2.	Theoretisch kader	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Conceptueel model.....	4
2.3	Vertaling conceptueel model.....	5
2.4	Stappen in beleidsproces	5
2.5	Analyse	6
2.5	krachtenveldanalyse.....	7
3.	Onderzoeksmethode.....	8
3.1	Kwalitatief beschrijvend onderzoek.....	8
3.2	Onderzoeksmethode per deelvraag.....	8
3.3	Afbakening	11
3.4	Leeswijzer	12
4.	Beschrijven probleemsituatie	13
4.1	Inleiding huidige situatie.....	13
4.2	Scholen en schoolbesturen	13
4.3	Locatie & verspreiding van de scholen over de gemeente Dalfsen.....	14
4.4	Nulmeting	15
4.5	Capaciteit van scholen	16
4.6	Tussentijdse conclusie	17
4.7	Prognoses	18
4.8	Prognoses volgens andere bronnen	19
4.9	Tussen conclusie prognoses.....	20
4.10	Eindconclusie resultaten beschrijving probleemsituatie	20
5.	Resultaten: Analyse maatstaven.....	21
5.1	Inleiding	21
5.2	Analyse beleidsvoerder.....	21

5.3 Regeerakkoord.....	23
5.3.1 Leraar 2020	24
5.3.2 Opleidingsniveau verhogen	25
5.4 Basis voor presteren.....	26
5.5 Concept Brede Scholen	27
5.6 Tussenconclusie Rijksplannen.....	28
5.7 Strategie basisscholen	29
5.7.1 Strategieformulering	30
5.7.2 Soorten strategie.....	30
5.7.3 Strategisch keuzemodel	31
5.7.4 Externe omgeving.....	32
5.8 Interviews	33
5.8.1 Dalende leerlingaantallen	33
5.8.2 Toekomstvisie	35
5.8.3 Strategie	36
5.9 Tussen conclusie strategie basisscholen.....	37
5.10 Eindconclusie analyse maatstaven	37
6. Resultaten: Actorenanalyse.....	38
6.1 Inleiding	38
6.2 Krachtenveld.....	38
6.3 Praktische toepassing krachtenveld	38
6.4 Tussenconclusie krachtenveld.....	40
6.5 Beïnvloeding krachtenveld	41
6.5.1 Netwerkmanagement.....	41
6.5.2 Strategie in netwerk.....	42
6.5.3 Advies voor netwerk rondom scholen.....	43
6.6 Conclusie netwerkbeïnvloeding	44
6.7 Eindconclusie actorenanalyse	44
7. Scenario's	45
7.1 Inleiding	45
Scenario 1: niets doen	45
Scenario 2: De gemeenschapsschool.....	47
De beantwoording van de centrale vraag	51
Bijlagen.....	52

Literatuurlijst	52
Interview: VNG	53
Interview: Opzet interviewvragen basisscholen	54
Interview: A1 Jeroen Kamps, de Uitleg	55
Interview: A2 Gerlof Smit, de Meele	60
Interview: A3 Oetze Wiersma, Directeur VCPON	65
Interview: A4 Mariëtte Eilert, Heilig Hartschool	71

Samenvatting

Dit onderzoek richt zich op de krimp van leerlingaantallen binnen het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen. De gemeente Dalfsen wil weten wat er op hen afkomt, wat de consequenties hiervan zijn en of zij beleid kunnen maken om grote problemen te voorkomen. Het onderzoek is geschreven aan de hand van hoofd- en deelvragen. De volgende vragen zijn geformuleerd:

Hoofdvraag:

Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen haar beleid rond basisonderwijs inrichten om een toekomstbestendig aanbod van onderwijs kunnen garanderen ondanks de verwachte krimp en de strengere kwalitatieve eisen van het rijk?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit?
2. Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende 10 jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen?
3. Hoe zien basisscholen er, volgens landelijke wetgeving en visies, over tien jaren uit?
4. Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?
5. Hoe ziet het krachtenveld van het basisonderwijs van de gemeente Dalfsen eruit?
6. Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld van het basisonderwijs beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

Het doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de consequenties van krimp. Maar het onderzoek gaat verder. Het onderzoek heeft als doel een oplossing te geven voor de krimp. Het moet aantonen de gemeente Dalfsen een toekomstbestendig aanbod van primair onderwijs kan garanderen.

Krimp van leerlingaantallen is een ontwikkeling die al een aantal jaren waarneembaar is binnen de gemeente Dalfsen. De krimp is de afgelopen jaren geleidelijk gegaan. Voor de komende tien jaren wordt er echter een sterke daling van ongeveer 20% van het totaal aantal leerlingen verwacht. Dit betekent dat scholen veel lege klaslokalen krijgen. Sommige scholen zullen 2 á 3 klaslokalen leeg hebben staan, er zijn ook echter scholen die 5 of meer lokalen leeg hebben. Voor scholen betekent dit dat zij het hoofd moeilijker boven water kunnen houden. De vaste lasten van gebouwen en personeel lopen immers door terwijl de inkomsten dalen.

Daar komt bij dat de Rijksoverheid grote plannen met het onderwijs heeft. Zij wil tot de top vijf van de wereld gaan behoren op het gebied van kwalitatief onderwijs. De overheid heeft hiervoor ingezet op prestatiegericht werken en het verhogen van de kwaliteit van de leraar voor de klas. Hierbij valt op dat de overheid deze plannen niet verder heeft uitgewerkt. Het beleid lijkt onsamenhangend in elkaar te steken. Hierdoor krijgt de onderwijssector de ruimte om eigen het beleid naar eigen inzicht in te vullen. De bal ligt in feite bij de onderwijssector zelf. Wel stelt de Rijksoverheid een aantal eisen. Zo komt er een lerarenregister en zal er een streefnorm voor cito-scores komen. De overheid en de VNG zien een Brede School, een concept waarbij er veel faciliteiten rondom een school zijn geplaatst, als antwoord op krimp.

De scholen zijn zich goed bewust van zowel de eisen van de Rijksoverheid als de krimp. De scholen willen mede om deze reden meer aansluiten bij de wensen van de samenleving. De scholen denken dat een breder aanbod aan faciliteiten bijdraagt aan een bruisend schoolgebouw waarbij de gevolgen

van krimp enigszins beperkt blijven. Scholen geven aan dat dit aansluit bij het Brede School concept. Zij zien hier veel voordelen in.

De gemeente wil garanderen dat er een toekomstbestendig en divers aanbod van scholen binnen de dorpskernen blijft bestaan. Het lastige van deze wens is, dat de gemeente zich in een actorennetwerk bevindt. Zij kan scholen niet dwingen om zich te conformeren aan eventueel gemeentelijk beleid. Om deze reden is het van belang samenwerking te zoeken. Een groot voordeel van deze samenwerking is dat de gemeente het voortouw kan nemen. De positie van de gemeente wordt versterkt doordat zij fysieke en financiële bestuursinstrumenten kan gebruiken.

De gemeente zou deze bestuursinstrumenten moeten gebruiken om in te zetten op een gemeenschapsschool. Dit is een samenwerkingsverband tussen de gemeente, Kulturhusen, scholen, opvangorganisaties, sportverenigingen et cetera. De bedoeling is dat de gemeente de gemeenschapsschool opricht. De gemeenschapsschool is een samenwerkingsverband waar vraag- en aanbod met elkaar verbonden worden.

Een school wil bijvoorbeeld graag buitenschoolse kinderopvang. Een kinderopvangorganisatie werkt hier graag aan mee. Door binnen de gemeenschapsschool de vraag van de school en het aanbod van de kinderdagopvang te matchen ontstaat een robuuste samenwerking. De gemeenschapsschool staat hierdoor midden in de samenleving en brengt diepere samenwerking tussen verschillende organisaties op gang. Voor wat betreft de krimp houdt diepere samenwerking in dat kosten van bijvoorbeeld gebouwen ook met elkaar gedeeld kunnen worden. Het samenvoegen van scholen is niet zozeer een doelstelling. Maar, door diepere samenwerking kunnen gebouwen bijvoorbeeld wel onderling gedeeld worden. Het uiteindelijke doel is simpel, met elkaar zorgen voor een toekomstbestendig aanbod aan primair onderwijs!

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

De gemeente Dalfsen is een gemeente die prachtig gelegen is in het Vechtdal. De gemeente telt ongeveer 27.000 inwoners verspreid over een vijftal grotere dorpskernen en een aantal buurtschappen. Meerdere topsporters zoals voetballer René Eijkelkamp en schaatser Erben Wennemars zijn geboren in deze gemeente. Deze mooie gemeente kan helaas niet ontkomen aan landelijke trends. In het bijzonder wordt hiermee bedoeld dat deze regio te kampen heeft met krimp. Krimp leidt vaak tot leegstand van woningen of tot het wegtrekken van winkeliers. Een ander mogelijk effect van krimp is de afgelopen periode ook veel in het nieuws geweest. Dit betreft leegstaande klaslokalen op basisscholen en uiteindelijk basisscholen die zelfs de deuren moeten sluiten. De gemeente Dalfsen had de afgelopen jaren geen last van krimp. De bevolking is zelfs in deze periode iets gegroeid. Om deze reden werd de gemeente onaangenaam verrast toen het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) opeens met een hard oordeel kwam.

De gemeente Dalfsen zal te maken krijgen met een krimp van kinderen in de leeftijd van 4 tot en met 11 jaar. Deze krimp zal 25% of meer bedragen in de komende 10 jaren¹.

Deze berekening is gebaseerd op de verwachte geboorten en het aantal vrouwen dat zich in een leeftijd bevindt waarin zij kinderen kunnen krijgen. Mocht de conclusie van het Nidi waarheid worden, dan zal dit een enorme impact hebben op de bevolking van Dalfsen. De mogelijke gevolgen staan lijnrecht tegenover de visie van de gemeente. De gemeente heeft namelijk haar visie verwoord in het foldertje Bij uitstek Dalfsen¹. Hier wordt de volgende visie aangegeven

‘Het ontwikkelen van vitale gemeenschappen in een onderscheidende woonplaats van groene signatuur’. Ook wil de gemeente een goed basisaanbod van voorzieningen, inclusief basisscholen in alle kernen behouden.

Maar, hoe kun je een goed basisaanbod van basisscholen in alle kernen behouden, terwijl je wordt geconfronteerd met een mogelijke krimp in schoolgaande kinderen van 25%. Hoewel dit al een grote uitdaging is komt er nog een extra factor bij. Want, ook de Rijksoverheid heeft haar pijlen gericht op het onderwijs. Zij spreken over een ambitie waarin Nederlandse opleidingen tot de beste van de wereld behoren. Mogelijk is er wetgeving in de maak die van invloed is op primair onderwijs en daardoor van belang is voor de toekomst van basisscholen in de gemeente Dalfsen.



Een willekeurig klaslokaal anno 2012 om 4 uur 's middags of om 11 uur 's ochtends?

¹ Bij uitstek Dalfsen, gemeente Dalfsen Missie en Visie, september 2009

1.2 Doelstelling van het onderzoek

De gemeente wil duidelijk krijgen wat er nu op haar afkomt. Zij wil weten wat de impact van krimp is en of de Rijksoverheid in de toekomst extra regelgeving gaat opleggen. Als deze signalen worden geconcretiseerd kan de gemeente een inschatting maken over wat dit voor de toekomst van basisscholen betekent en daarmee voor de leefbaarheid in verschillende wijken. Uiteindelijk moet het onderzoek aangeven hoe een toekomstbestendig aanbod van primair onderwijs gegarandeerd kan worden

Het onderzoek brengt in kaart welke veranderingen in het primair onderwijs op de gemeente Dalfsen af komen. Deze opzet wordt uitgewerkt in een centrale vraag, die vervolgens uiteen wordt gezet in een aantal deelvragen. De beantwoording van deelvragen leidt uiteindelijk tot de beantwoording van de centrale vraag.

1.3 Probleemstelling

Om het onderzoek meer lijn te geven is het noodzakelijk een rode draad aan te geven. De rode draad van dit onderzoek is uitgewerkt in een centrale vraag.

De centrale vraag luidt:

Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen haar beleid rond basisonderwijs inrichten om een toekomstbestendig aanbod van onderwijs kunnen garanderen ondanks de verwachte krimp en de strengere kwalitatieve eisen van het rijk?

Toelichting centrale vraag

De centrale vraag geeft aan dat het onderzoek zich richt op een toekomstbestendig aanbod van basisonderwijs. Deze rode draad geeft richting maar er zijn nog tal van invalshoeken waarmee de centrale vraag beantwoord kan worden. Dit onderzoek richt zich voornamelijk op een drietal punten. Allereerst gaat het onderzoek met name over de ontwikkeling van leerlingaantallen. Als tweede punt gaat het onderzoek in op de vraag welke invloeden actoren op de beleidsvorming hebben. Als laatste punt geeft het onderzoek aan hoe er door verschillende actoren samengewerkt kan worden om de doelstelling, een toekomstbestendig aanbod, te creëren. Deze drie speerpunten van het onderzoek vallen uit in een zestal deelvragen.

1. Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit?
2. Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende 10 jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen?
3. Hoe zien basisscholen er, volgens landelijke wetgeving en visies, over tien jaren uit?
4. Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?
5. Hoe ziet het krachtenveld van het basisonderwijs van de gemeente Dalfsen eruit?
6. Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld van het basisonderwijs beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

1.4 Analyse van de probleemsituatie

Bij de analyse van een probleem is het van belang dat de analyse van het beleidsprobleem achtereenvolgens de beschrijving van de situatie, van de maatstaven en de vergelijking tussen beide betreft².

Dit is de belangrijkste fase van het onderzoek. In meerdere boeken is terug te lezen dat beleid faalt wanneer blijkt dat de analyse van het probleem niet helder is³. Er zijn drie verschillende fase te onderscheiden binnen de analyse van de probleemsituatie. Deze drie verschillende stappen zijn te koppelen aan de deelvragen van dit onderzoek. Dit ziet er als volgt uit.

Analyse stap	Deelvragen
Beschrijving probleemsituatie	1.Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit? 2.Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende 10 jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen?
Analyse maatstaven	3.Hoe zien basisscholen er, volgens landelijke wetgeving en visies, over tien jaren uit? 4.Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?
Analyse actoren	5.Hoe ziet het krachtenveld van het basisonderwijs van de gemeente Dalfsen eruit? 6.Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld van het basisonderwijs beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

1.5 Eindproducten

Na beantwoording van de zestal deelvragen wordt de verbinding naar de centrale vraag gelegd. Om hiertoe te komen worden er een tweetal scenario's geschreven. Het eerste scenario gaat uit van een achteroverleunende gemeente. Zij laat de ontwikkeling van het onderwijs aan de sector en de samenleving over. Bij het tweede scenario kiest de gemeente ervoor om actief in te grijpen. Daarbij wordt zowel gekeken naar de beleidskeuzes als het krachtenveld waarbinnen het beleid moet worden uitgevoerd. Opsommend zijn er een tweetal eindproducten:

- Wat gebeurt er als de gemeente Dalfsen kiest om niets te doen?
- Wat gebeurt er als de gemeente Dalfsen kiest om in te grijpen en welke mogelijkheden heeft de gemeente vervolgens om in te grijpen?

² Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den rijn: Kluwer

³ Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den rijn: Kluwer

2. Theoretisch kader

2.1 Inleiding

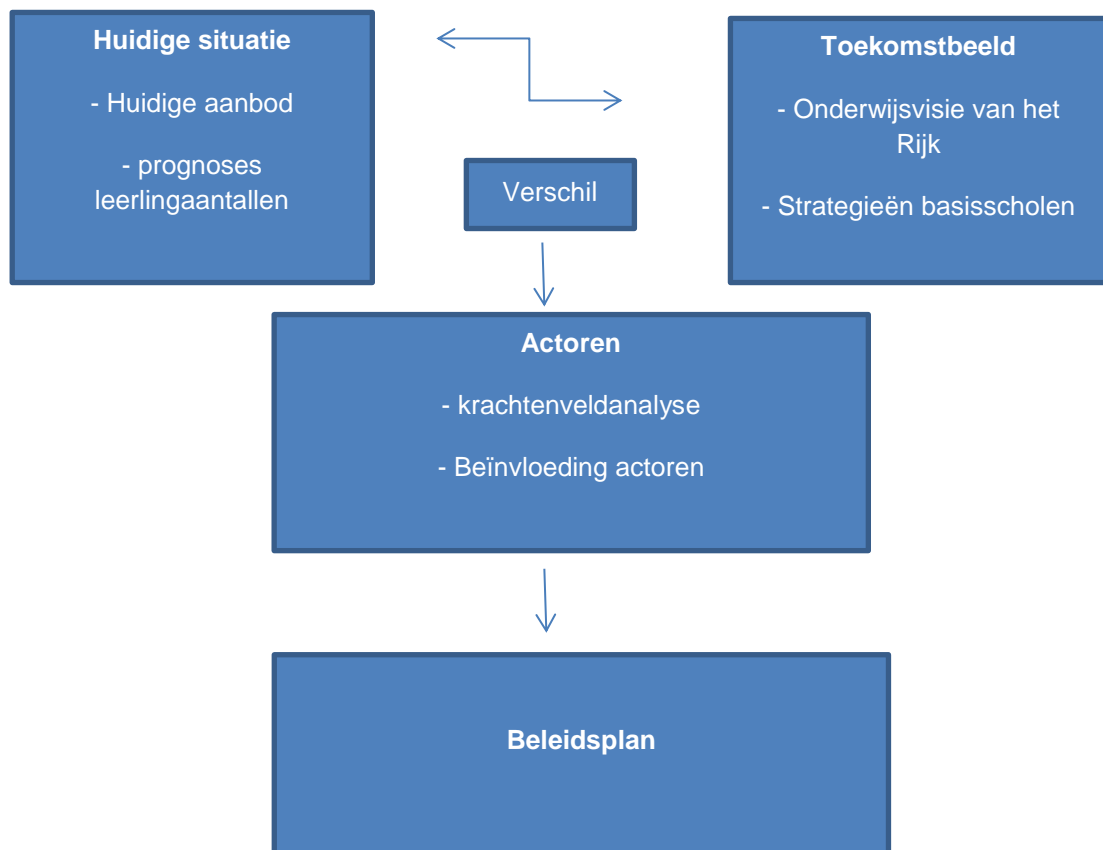
Het onderzoek is gebaseerd op een theoretische aanpak vanuit literatuur. In dit hoofdstuk wordt een kader aangegeven met behulp waarvan de onderzoeksdoelstellingen gerealiseerd moeten worden. Hiertoe wordt allereerst een conceptueel model omschreven vervolgens wordt dit model verder uitgewerkt in concrete stappen.

2.2 Conceptueel model

De doelstelling van het onderzoek is te komen tot beleidsinformatie op basis waarvan de gemeente een beredeneerde keuze kan maken om in te grijpen. Dit moet de gemeente Dalfsen helpen een toekomstbestendig onderwijs aan te bieden ondanks de krimp die hard toe zal slaan. Om dit plan te kunnen schrijven zijn er een viertal aspecten dat geanalyseerd moeten worden. De volgende aspecten kunnen onderscheiden worden:

1. Wat is de huidige situatie van basisonderwijs binnen de gemeente Dalfsen?
2. Hoe ziet de inschatting van de toekomstige situatie van basisscholen eruit?
3. Hoe ziet het krachtenveld rondom de basisscholen van Dalfsen eruit, en op welke wijze is dat te beïnvloeden?
4. Hoe kunnen de verschillen tussen de wens, een toekomstbestendig aanbod van scholen, en de krimp met elkaar verenigd worden in een beleidsplan.

Deze aspecten kunnen vertaald worden in het volgende model:



2.3 Vertaling conceptueel model

Dit onderzoek maakt gebruik van methoden en inzichten uit de theorie over het ontwerpen en uitvoeren van beleid. Deze worden toegepast op het onderhavige maatschappelijke probleem en het te beïnvloeden beleidsveld.

Het geheel van de opdracht staat in het kader van het voorbereiden van de beleid. In dit onderzoek worden een aantal stappen uit het proces van beleidsvoorbereiding geschetst. Het resultaat vormt de basis voor de beslissing te nemen door de gemeente. In paragraaf 2.4 worden de verschillende stappen in het beleidsproces beschreven

Daar waar de toekomstsituatie ingeschat moet worden, kan dit worden gedaan door een analyse van het overheidsbeleid. Omdat vooral duidelijk moet worden welke beleidskeuzes in de toekomst door het rijk gemaakt worden of van gemeenten verwacht worden, wordt een finale analyse gemaakt van het lange termijn beleid van de rijksoverheid. De theorie over de finale analyse van beleid vindt u in paragraaf 2.5.

Tenslotte moet beleid ook uitgevoerd worden in het krachtenveld van organisaties betrokken bij onderwijs in de gemeente Dalfsen. Onderdeel van het ontwerpen van beleid is het inschatten van het krachtenveld om op basis daarvan de juiste strategie en instrumenten te kunnen kiezen. Om het beleidsveld te beschrijven en analyseren wordt gebruik gemaakt van de krachtenveldanalyse, ook deze is beschreven in paragraaf 2.6.

2.4 Stappen in beleidsproces

Allereerst valt beleid maken uit in een zestal verschillende deelprocessen⁴. Deze deelprocessen zien er als volgt uit:

1. Agendavorming
2. Beleidsvoorbereiding
3. Beleidsbepaling
4. Beleidsinvoering- en uitvoering
5. De naleving van beleid en de handhaving hiervan
6. Beleidsevaluatie

Dit onderzoek richt zich voornamelijk op punt twee, de beleidsvoorbereiding. De agendavorming heeft reeds plaatsgevonden doordat de gemeente om dit onderzoek gevraagd heeft. De beleidsvoorbereiding bevat het verzamelen en analyseren van relevante gegevens. Hiertoe behoort het ontwerpen van beleid⁵.

⁴ Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den Rijn: Kluwer

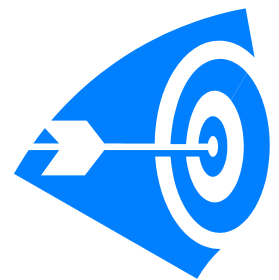
⁵ Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den Rijn: Kluwer

2.5 Analyse

Hoogerwerf heeft acht stappen⁶ ontworpen om de beleidsvoorbereiding vorm te geven. Deze stappen zien er als volgt uit:



Tijdens de beleidsvoorbereiding gaat het onder andere om het analyseren van de huidige en toekomstige situatie zoals deze omschreven zijn in het conceptueel model. Er moet worden uitgediept hoe doelen en middelen zich tot elkaar verhouden en welke effecten mogelijk tot stand komen. Om deze effecten in kaart te brengen worden doelen en middelen geanalyseerd en mensen geïnterviewd. Uit deze analyses worden speerpunten gehaald. Deze speerpunten worden finale analyses genoemd. Deze analyses vorm de kernpunten van het beleid. Deze kernpunten worden vervolgens geordend in een doelboom. Een doelboom is overzichtelijk schema waar middelen worden ingezet om doelen te bereiken. Uiteindelijk zorgt een doelboom dat nieuw beleid haar doel niet voorbij schiet.



⁶ Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den Rijn: Kluwer

2.5 krachtenveldanalyse

Als derde onderdeel van het conceptueel model wordt een krachtenveldanalyse gemaakt. Een krachtenveld wordt omschreven als: 'een beeld van de werkelijkheid, waarin alle relevante partijen/personen zijn opgenomen, inclusief hun belangen en onderlinge afhankelijkheden'⁷.

Uit het onderstaande model en de definitie blijkt dat er verschillende stappen doorlopen moeten worden. De volgende stappen zijn te onderscheiden:

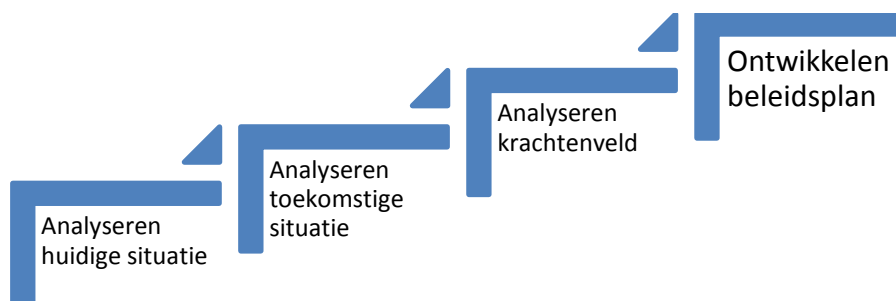
1. Wie zijn de relevante partijen en wat is hun belang
2. Op welke wijze zijn zij van elkaar afhankelijk
3. Wat zijn de taken en bevoegdheden van de partijen



8

Na de krachtenveldanalyse is de probleemsituatie van het beleid goed in kaart gebracht. Het conceptueel model is ontleed door middel van verschillende soorten analyses. Tools zoals een doelbomen en krachtenvelden verduidelijken het beeld. Aan de hand van deze theoretische basis is het mogelijk om vervolgens het conceptueel model aan elkaar te koppelen.

Dit gebeurt als volgt:



⁷ <http://www.beuk.nl/overheid-samenleving/gebiedsontwikkeling/krachtenveldanalyse>. 19-11-2012

⁸ <http://www.beuk.nl/overheid-samenleving/gebiedsontwikkeling/krachtenveldanalyse>. 19-11-2012

3. Onderzoeksmethode

3.1 Kwalitatief beschrijvend onderzoek

Het onderwerp 'ontwikkeling van primair onderwijs' is complex. Het onderzoek is voornamelijk beschrijvend en exploratief van aard. Er wordt onderzocht wat de huidige situatie is en hoe deze zich in de toekomst ontwikkelt. Om deze ontwikkelingen in kaart te brengen zijn voor sommige deelvragen kwantitatieve gegevens nodig, terwijl voor andere deelvragen kwalitatieve gegevens worden gebruikt. De leidraad van het onderzoek, de centrale vraag, is kwalitatief van aard. Deze vraag reikt namelijk verder dan strikt cijfermatige gegevens. Effecten worden in kaart gebracht en de impact van effecten wordt uitgewerkt door middel van interviews en andere informatiebronnen. De methoden voor uitwerking van deelvragen worden per deelvraag door middel van literatuur onderbouwd of gestructureerd.

3.2 Onderzoeksmethode per deelvraag

Per deelvraag is aangegeven welke onderzoeksmethode het beste bij de vraag past. Ook is er aangegeven op welke wijze de informatie verzameld is.

Deelvraag 1 Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit?

Kwantitatief beschrijvend onderzoek: er wordt reeds bestaande informatie verzameld in termen van eenheden en maten (kwantitatief). Daarbij wordt slechts beschreven wat reeds bekend is (beschrijvend). Dit hoofdstuk is informatief van aard en bevat slechts feiten. De informatie wordt verkregen op basis van informatie uit de gemeentegids van de gemeente Dalfsen en gegevens uit de onderwijshuisvestingsverordening. Eventueel gebruikte literatuur is terug te vinden in voetnoten.

Deelvraag 2 Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende 10 jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen?

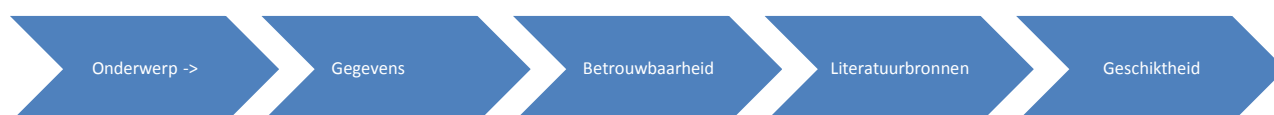
Kwantitatief beschrijvend onderzoek: er wordt informatie verzameld in termen van eenheden en maten (kwantitatief). Daarbij wordt er reeds bekende informatie gebruikt maar wordt ook op basis van andere bronnen onderzocht hoe leerling prognoses zich zullen ontwikkelen (beschrijvend). Dit hoofdstuk is informatief van aard en bevat slechts feiten. De informatie wordt verkregen door middel van literatuuronderzoek op basis van informatie uit de prognoses van leerlingaantallen. De gemeente huurt regelmatig een bureau in om leerling prognoses op te stellen. De prognoses worden vervolgens vergeleken met een tweetal andere bronnen. Om deze manier worden de prognoses van de gemeente Dalfsen op juistheid getest. De gegevens worden zo overzichtelijk mogelijk gepresenteerd. Eventueel gebruikte literatuur is terug te vinden in voetnoten.

Deelvraag 3 Hoe zien basisscholen er, volgens landelijke wetgeving en visies, over tien jaren uit?

Kwalitatief explorerend onderzoek: Deze deelvraag bestaat uit het verzamelen van informatie uit diverse rapporten en interviews. Er is getracht achterliggende visies en wensen te achterhalen (kwantitatief). Deze vraag bestaat uit twee stappen. Eerst is er een selectie gemaakt uit verschillende literatuur. Hiervoor is gebruik gemaakt van een analysemodel. Deze is hieronder uitgewerkt. Vervolgens is het beleid van het Rijk getoetst aan de beleidsvoorbereiding zoals deze omschreven staat in paragraaf 2.5. Deze onderzoeksmethode is getoetst door de conclusies voor te leggen aan Tony Hermsen. Zij is een medewerker van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Door middel van dit interview is de kwaliteit van de conclusie gewaarborgd.

Analysemodel Fischer en Julsing

Het hoofdstuk over de Rijksplannen wordt grotendeels beantwoord via Deskresearch⁹. Dit wil zeggen dat er gebruik gemaakt wordt van bestaande gegevens zoals onderzoeksrapporten, internet, boeken en kranten. Er is bijzonder veel informatie te vinden over de toekomst van onderwijs. Zo zijn er visiedocumenten, beleidsplannen, handreikingen en regeerakkoorden. Om de analyse van de gegevens verantwoord en doelgericht te laten verlopen is het belangrijk eerst een deskresearchplan te maken. In dit plan wordt duidelijk welke gegevens via welke bronnen te achterhalen zijn. Maar, ook welke gegevens niet via literatuuronderzoek te achterhalen zijn¹⁰. Het researchplan is vormgegeven aan de hand van het volgende model.



Aan de hand van dit model zijn de volgende documenten op geschiktheid getoetst:

Onderwerp	Gegevens	Literatuurbronnen	Betrouwbaarheid	Geschiktheid
Toekomstbeleid	Kamervragen jaarbericht brede scholen	Primair, overheidspublicatie	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie.
Toekomstbeleid	De staat van het onderwijs 2011	Primair, onderzoeksrapport	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie
Toekomstbeleid	Kamervragen gevolgen werkgelegenheid leerlingaantallen	Primair, overheidspublicatie	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie
Toekomstbeleid	Jaarbericht brede scholen 2011	Primair, onderzoeksrapport	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie.
Toekomstbeleid	Actieplan basis voor presteren	Primair, overheidspublicatie	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie
Toekomstbeleid	Regeerakkoord VVD PVDA	Primair, overheidspublicatie	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie
Toekomstbeleid	Actieplan leraar 2020	Primair, overheidspublicatie	+++	Geschikt. Gaat in op toekomstvisie

Deze documenten zijn belangrijk voor het ministerie OCW. Dit omdat zij deze documenten op hun website hebben geplaatst bij de kop onderwijsbeleid. Na bestudering van de documenten blijkt dat er een tweetal documenten expliciet ingaat om de toekomst van basisscholen. Dit zijn de documenten, Actieplan voor presteren en leraar 2020. In overige documenten wordt niet expliciet verwezen naar de toekomst van basisscholen. De overige documenten geven echter wel politieke wensen aan. Om deze reden kan er in het onderzoek ook verwezen worden naar overige genoemde rapporten.

Uiteraard is er meer literatuur te vinden. Zo zijn er publicaties van de Primair onderwijsraad en het Landelijk steunpunt Brede Scholen. Dit onderzoek richt zich echter puur op de beleidsvisie van het Rijk. Om deze reden wordt de deelvraag en daarmee ook de publicaties afgebakend bij de grens van het Rijk. Slechts documenten van het Rijk worden gebruikt. *Analyse in de praktijk*

⁹ Fischer en Julsing (2007). Onderzoek doen!. 1^e druk. Wolters-Noordhoff bv.

¹⁰ Fischer en Julsing (2007). Onderzoek doen!. 1^e druk. Wolters-Noordhoff bv.

Deelvraag 4 Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?

Kwalitatief explorerend onderzoek: Er wordt achterhaald hoe basisscholen er over langere periode uit willen zien. Dit gegeven betreft visie en achterliggende motivaties van bijvoorbeeld schoolleiders (kwalitatief). Doordat de vraag zich richt op nog niet aanwezige informatie (explorerend) zullen de visies en motivaties vertaald moeten worden naar concrete informatie. Dit is gedaan door de visies te koppelen aan theoretische kaders rondom strategisch beleid. Deze strategische kaders zijn in het resultatenhoofdstuk verder uitgewerkt. De visies zijn achterhaald door middel van interviews.

Interviews kunnen op drie verschillende manieren worden afgenomen¹¹. Er bestaat een open interview, een half open interview en een ongestructureerd interview. Deze indeling vindt plaats op basis van de mate waarin de vragen van het interview van te voren worden vastgelegd. De mate waarin de vragen van te voren vastliggen, staat in verband met concretisering van het doel van het interview. Hoe concreter is omschreven wat het interview moet opleveren, hoe meer de interviewvragen van tevoren worden vastgelegd¹². Voor deze deelvraag staat redelijk vast omschreven wat het interview moet opleveren. Het moet duidelijk worden welke strategieën de onderwijsinstellingen hebben geformuleerd. Om dit te achterhalen is het van belang de onderzoeksvraag verder te operationaliseren. Operationaliseren wil zeggen dat de vraag wordt uitgesplitst in meetbare termen. Vervolgens is het van belang opzoek te gaan naar indicatoren. Deze indicatoren zijn verschillende meetbare onderdelen van de variabele. De indiceringmethode is waar de geïnterviewde om wordt gevraagd. Na het operationaliseren van de onderzoeksvragen kunnen er interviewvragen worden geformuleerd. Dit leidt tot het halfgestructureerde interview. De interviewvragen evenals de opbouw ervan zijn opgenomen in de bijlage. Samengevat is de schoolleiders gevraagd welke strategische koers zij kiezen. Bovendien is gevraagd wat of zij zonder extra hulp van buitenaf kunnen overleven in tijden van krimp, en wat zij vinden van het concept Brede Scholen. Er is als laatste ook gevraagd hoe zij aankijken tegen samenwerking met de gemeente.

In totaal zijn er vier personen geïnterviewd. De keuze om deze personen te interviewen is op basis van geografische ligging. Uit iedere dorpskern is één schoolleider geïnterviewd. Voor een overkoepelend beeld is ook een bestuursvoorzitter geïnterviewd. Door dit aantal van vier personen over achttien basisscholen wordt ruim voldaan aan de representativiteitscijfers van een kwalitatief onderzoek. Hiervoor wordt een marge aangehouden van 5% respondenten. De volgende personen zijn geïnterviewd

Naam geïnterviewde	Schoolleider van	Dorpskern
Gerlof Smit	De Meele	Nieuwleusen
Jeroen Kamps	De Uitleg	Dalfsen
Mariëtte Eilert	Heilig Hartschool	Lemelerveld
Oetze Wiersma	Directeur VCPON	Nieuwleusen

¹¹ Fisscher, T & Julsing, M (2007). Onderzoek doen!. 1^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.

¹² Fisscher, T & Julsing, M (2007). Onderzoek doen!. 1^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.

Deelvraag 5 Hoe ziet het krachtenveld van het basisonderwijs van de gemeente Dalfsen eruit?

Kwalitatief beschrijvend onderzoek: Er is achterhaald wat dieper liggende motivaties van actoren voor invloed hebben op het krachtenveld (kwalitatief). De analyse van het krachtenveld is uitgewerkt in paragraaf 2.6. De invulling van het krachtenveld is gebaseerd op de afgenomen interviews met schoolleiders. In de vorige alinea staat verder uitgewerkt hoe de interviews afgenomen zijn. Eventueel gebruikte literatuur wordt binnen deze deelvraag opgenomen door middel van voetnoten.

Deelvraag 6 Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

Kwalitatief explorerend onderzoek: In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag hoe de gemeente diversie achterliggende motivaties van diverse actoren (kwalitatief) kan beïnvloeden om tot succesvol beleid te komen (exploratief). Deze deelvraag geeft aan welke belangen een rol spelen en welke beleidsinstrumenten eventueel gebruikt kunnen worden om de belangen te kunnen verenigen. Eventueel gebruikte literatuur is opgenomen door middel van voetnoten.

Eindproducten

Een scenario is geen onderdeel van het onderzoek, maar een onderdeel van het advies. Er worden een tweetal scenario's geschreven één waarbij de gemeente niets doet, en één waarbij de gemeente ingrijpt. Het eerste scenario zal omschrijven wat het effect is op gebouwen en logischerwijs het effect op kwaliteit en bestaansrecht van scholen. Het tweede scenario wordt opgebouwd als een beleidsplan. Hiertoe wordt opnieuw gebruik gemaakt van het stappenplan van beleidsvoorbereiding zoals opgenomen in paragraaf 2.4. Eventueel gebruikte literatuur is opgenomen in de bijlage.

3.3 Afbakening

Elk onderzoek kent grenzen. De grenzen van dit onderzoek zijn als volgt:

- Er worden slechts gegevens over prognoses gebruikt voor zover zij betrekking hebben op scholen die binnen de gemeente Dalfsen vallen. Hiervoor is gekozen omdat het onderzoek zich richt op de gemeente Dalfsen. Deze gemeente valt uit de toom in vergelijking tot andere gemeenten, deze hebben minder last van krimp, om deze reden worden er geen gegevens vanuit andere gemeenten meegenomen
- Er worden drie schooldirecteuren geïnterviewd en één bestuursvoorzitter. Hier is voor gekozen omdat de gemeente Dalfsen achttien basisscholen in totaal heeft. Drie schooldirecteuren en een bestuursvoorzitter die vier scholen onder zich heeft betekent dat er van de achttienscholen zeven zijn geïnterviewd. Deze steekproef valt hiermee ruim binnen het gemiddelde van een betrouwbare steekproef.
- Voor de literatuur is gekozen om boeken te gebruiken die tijdens de opleiding Hbo bestuurskunde voorbij zijn gekomen. Deze boeken zijn voor de opleiding goedgekeurd en bieden een goede houvast voor theoretische kaders. Voor de aanvullende literatuur om deelvragen te kunnen beantwoorden wordt per deelvraag aangegeven waarom is gekozen een specifiek boek, verslag of rapport.

3.4 Leeswijzer

Allereerst biedt het volgende hoofdstuk, het theoretisch kader een algemeen beeld over de manier waarop het onderzoek is vormgegeven. Het hoofdstuk biedt diverse theoretische modellen die later terugkomen om de verschillende vragen te kunnen beantwoorden.

Vervolgens worden in de hoofdstukken 3 en 4 de verschillende deelvragen daadwerkelijk beantwoord. De deelvragen werken vanaf het begin toe naar een eindproduct. Dit eindproduct worden uitgewerkt in hoofdstuk 5 . In dit hoofdstuk komen alle conclusies samen om een helder plan neer te leggen. Concreet is het rapport als volgt vormgegeven:

Hoofdstuk 3	Resultaten: beschrijven probleemsituatie
Hoofdstuk 4	Resultaten: analyse van maatstaven
Hoofdstuk 5	Resultaten: actorenanalyse
Hoofdstuk 6	Scenario's
Bijlagen	

4. Beschrijven probleemsituatie

4.1 Inleiding huidige situatie

Dit hoofdstuk geeft inzicht in hoeveel basisscholen er in de gemeente Dalfsen zijn en hoe groot deze qua omvang zijn. Er wordt een nulpunt beschreven. Vanuit dit nulpunt wordt toegewerkt naar de prognoses van leerling aantallen. Door deze twee punten met elkaar te combineren wordt antwoord gegeven op de volgende twee deelvragen:

Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit?

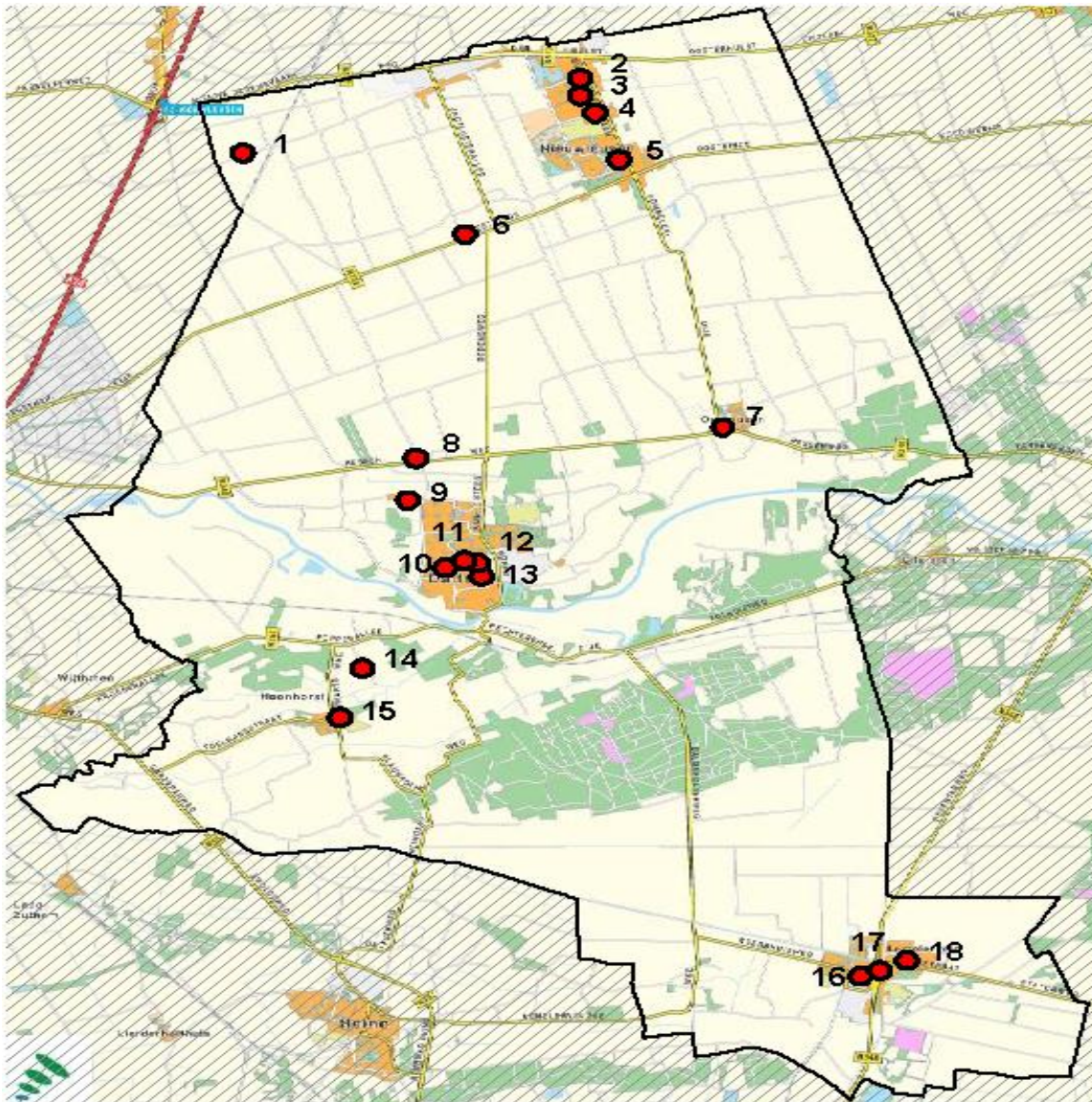
Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende 10 jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen?

4.2 Scholen en schoolbesturen

Binnen de gemeente Dalfsen zijn er op dit moment 18 basisscholen die onder zeven schoolbesturen vallen. De scholen zijn verspreid over vijf dorpskernen en hebben allen een eigen identiteit.

Basisschool	Bestuur	Identiteit	Dorpskern
De Zaaier	VCPO-Nieuwleusen	Christelijk	Nieuwleusen
Het Kompas	VCPO-Nieuwleusen	Christelijk	Nieuwleusen (buitengebied)
De Meele	VCPO-Nieuwleusen	Christelijk	Nieuwleusen (buitengebied)
De Wegwijzer	VCPO-Nieuwleusen	Christelijk	Nieuwleusen
De Regenboog	PCO Dalfsen	Christelijk	Lemelerveld
De Sjaloom	PCO Dalfsen	Christelijk	Dalfsen (buitengebied)
Ds. Cazemierschool	PCO Dalfsen	Christelijk	Oudleusen
Baron van Dedem	PCO Dalfsen	Christelijk	Hoonhorst (buitengebied)
De Spiegel	PCO Dalfsen	Christelijk	Dalfsen
Heidepark	Stichting Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio	Openbaar	Lemelerveld
De Carrousel	Stichting Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio	Openbaar	Dalfsen
De Bonte Stegge	Stichting Openbaar onderwijs Zwolle en Regio	Openbaar	Dalfsen
De Tweemaster	Stichting Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio	Openbaar	Nieuwleusen
Heilig Hartschool	Catent	Rooms Katholiek	Lemelerveld
De Polhaar	Catent	Rooms Katholiek	Dalfsen
St. Cyriacus	mijnplein	Rooms Katholiek	Hoonhorst
De Planthof	VGPO De Zevenster	Gereformeerd	Nieuwleusen
De Uitleg	VGPO Accretio	Gereformeerd	Dalfsen

4.3 Locatie & verspreiding van de scholen over de gemeente Dalfsen



1. De Meele
2. De Zaaier
3. De Planthof
4. De Tweemaster
5. De Wegwijzer
6. Het Kompas
7. Ds. Cazemierschool
8. De Sjaloom
9. De Caroussel
10. De Bonte Stegge
11. De Polhaar
12. De Spiegel
13. De Uitleg
14. Baron van Dedem
15. St. Cyriacus
16. Heilig Hartschool
17. De Regenboog
18. Het Kompas

4.4 Nulmeting

De eerste stap van het onderzoek is het in kaart brengen van de leerlingaantallen in het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen. Hier wordt gebruik gemaakt van de oktobertellingen. Dit is een jaarlijkse telling van basisscholen waarbij zij exact aangeven hoeveel leerlingen er op dat moment op school zitten. Deze gegevens worden aangeleverd aan de Basisregistratie Onderwijs (BRON). De scholen leveren deze gegevens aan zodat de overheid kan bepalen hoeveel bekostiging een basisschool ontvangt¹³. De scholen bieden de gegevens ook aan bij de gemeente. De gemeente gebruikt deze cijfers voor het bijhouden van registratie van leerlingen. De gemeente is verantwoordelijk voor de huisvesting, en op basis van de leerlingaantallen kunnen zij bepalen of een school eventueel uit moet breiden of moet inslinken. De relatie tussen scholen en de gemeente wordt verder uitgediept in het hoofdstuk krachtenveldanalyse.

School	2008	2009	2010	2011	2012	+/-
De Zaaier	230	229	231	231	237	+ 7
Het Kompas	48	52	55	60	69	+ 21
De Meele	65	63	56	48	41	- 24
De Wegwijzer	324	327	311	301	285	- 39
De Regenboog	127	120	113	122	111	- 16
De Sjaloom	119	118	98	87	77	- 42
Ds. Cazemierschool	138	144	140	137	133	- 5
Baron van Dedemschool	50	54	61	63	67	+ 17
De Spiegel*	254	259	259	266	265	+ 11
De Planthof	129	125	125	128	127	- 2
De Uitleg	198	193	189	188	180	- 18
St. Cyriacus	152	144	139	141	136	- 16
De Polhaar	203	214	225	234	224	+ 21
Heidepark	191	182	191	205	221	+ 30
De Carrousel	139	145	142	136	127	- 12
De Bonte Stegge	205	206	195	181	170	- 35
De Tweemaster	266	291	290	285	265	- 1
Heilig Hartschool	264	255	251	229	219	- 45
Totalen	3102	3121	3071	3042	2954	-148

* De Spiegel is een gefuseerde basisschool. Voorheen De Schakel en het Kleine Veer.

¹³ www.duo.nl/zakelijk/PO

4.5 Capaciteit van scholen

In de huisvestingsverordening onderwijs van de gemeente Dalfsen staat omschreven hoe groot een school moet zijn voor een bepaald aantal leerlingen. De gemeente gebruikt hiervoor de bruto vloer oppervlakte (hierna BVO) maal het aantal kinderen. De formule die zij hiervoor ontwikkeld heeft is als volgt:

$B = 200 + 5,03 \text{ m}^2 * L$, waarbij

B = basisruimtebehoefte in m² BVO, rekenkundig afgerond op hele vierkante meters. 200 staat voor een vaste voet van oppervlakte voor docentenkamers en andere ruimtes niet zijnde klaslokalen. 5.03 m² staat voor het benodigd aantal vierkante meters die nodig zijn voor een leerling. L staat voor het aantal leerlingen. De oppervlakten van scholen is berekend door Asset, een bedrijf wat gespecialiseerd is in oppervlakteberekeningen.

School	Huidige BVO (in m ²)	Ruimtebehoefte BVO op basis aant. leerlingen 2012 (in m ²)	Verschil BVO (in m ²)
De Zaaier	1537	1392	+ 145
Het Kompas	670	547	+ 123
De Meele	662	406	+ 256
De Wegwijzer	1715	1634	+ 81
De Regenboog	767	758	+ 9
De Sjaloom	812	587	+ 225
Cazemierschool	908	869	+ 39
Baron van Dedemschool	499	537	- 38
De Spiegel*	1475	1532	- 57
De Planthof	938	838	+ 100
De Uitleg	1387	1105	+ 281
St. Cyriacus	950	899	- 50
De Polhaar	1270	1326	- 56
Heidepark*	1323*	1311	+ 12
De Carrousel	871	839	+ 32
De Bonte Stegge	1265	1055	+ 210
De Tweemaster	1641	1533	+ 108
Heilig Hartschool	1622	1302	+ 320

* Heidepark wordt op dit moment uitgebreid. De extra BVO bedraagt 225m² waardoor het totaal BVO 1323m² bedraagt.

* De Spiegel betreft nieuwbouw. De vloeroppervlakte moet nog nagemeten worden.

4.6 Tussentijdse conclusie

Dit hoofdstuk heeft antwoord gegeven op de vraag: Hoe ziet de huidige situatie van basisonderwijs er op dit moment, binnen de gemeente Dalfsen, uit in termen van leerlingaantallen, locatie en identiteit?

Op basis van de gegevens zoals hierboven wordt gepresenteerd wordt vastgesteld dat de gemeente Dalfsen 18 basisscholen heeft. De scholen variëren van identiteit. Zo zijn er een aantal openbare, christelijke, gereformeerde en katholieke scholen. De meeste scholen hebben een christelijke identiteit. Het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen is verspreid over vijf dorpskernen te weten, Dalfsen, Nieuwleusen, Lemelerveld, Hoonhorst en Oudleusen. De scholen zijn meestal dicht bij elkaar, midden in een dorpskern gegroepeerd. Slechts enkele scholen bevinden zich in een buitengebied.

Na een analyse van oktobertellingen van de afgelopen jaren valt op dat het leerlingaantal de afgelopen jaren iets terug loopt. Vooral vanaf 2009 valt op dat er ieder jaar 30 tot 50 minder leerlingen minder les volgen. Deze cijfers houden in dat de daling vanaf 2009 ongeveer twee keer zo hard gaat dan in de periode ervoor. De dalende leerlingaantallen verspreiden zich over alle dorpskernen. Dit betekent dat er geen specifieke dorpskern aan te wijzen is waar de krimp harder toeslaat dan in andere delen van de gemeenten. Op welke wijze zullen de leerlingaantallen in de komende tien jaren, op basis van prognoses, zich ontwikkelen? Wat verder opvalt is dat de meeste scholen op dit moment (meting 2012) ruimte over hebben. Slechts drie scholen hebben geen leegstand. In de volgende paragrafen wordt uitgewerkt hoe de leerling aantallen en de capaciteit van scholen zich ontwikkeld.

4.7 Prognoses

Om in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen worden eens in de vier jaar de toekomstige aantallen leerlingen van de basisscholen geprognoseerd. De gemeente Dalfsen maakt gebruik van prognoses gemaakt door Postmus Advies uit Sneek. In het Rapport prognoses basisscholen gemeente Dalfsen staat uitgelegd op welke wijze de prognoses tot stand komen. Een aantal ingewikkelde berekeningen ligt hieraan ten grondslag. In de berekening wordt rekening gehouden met de woningvoorraad, nieuwbouwplannen en de bevolkingsontwikkeling van de afgelopen 10 jaren. Ook wordt er rekening gehouden met wijzigingen in de omvang en samenstelling van vrouwen en kinderen. Dit wordt berekend door middel van leeftijdsspecifieke vruchtbaarheidscijfers (L.V.C.'s). In de verordening huisvesting onderwijs is vastgelegd welke factoren mee worden genomen in de prognoses. De verordening is tot stand gekomen op basis van een algemeen advies van de besturenorganisaties voor het openbaar en bijzonder onderwijs¹⁴.

Naam basisschool	Stand van zaken oktober 2012	Prognose 2022 van Postmus advies (excl. nieuwbouw)	Prognose 2022 van Postmus advies (incl. nieuwbouw)
De Polhaar	224	188	213
De Carrousel	127	82	83
De Bonte Stegge	170	153	174
Baron van Dedem	67	51	53
Sjaloom	77	50	50
De Spiegel	265	210	238
De Uitleg	180	146	166
De Meele	41	32	32
De Zaaier	237	211	229
De Tweemaster	265	199	224
De Planthof	127	98	109
De Wegwijzer	285	186	186
Het Kompas	69	42	42
Heilig Hartschool	219	203	242
Heidepark	221	188	224
De Regenboog	111	101	120
St. Cyriacus	136	110	115
Cazemierschool	133	98	102
Totaal aantal leerlingen	2954	2348 verschil (- 606)	2602 verschil (- 352)

Door de crisis op de woningmarkt liggen veel nieuwbouwprojecten stil. Sommige gemeenten, zoals de gemeente Apeldoorn, hebben miljoenen af moeten schrijven op hun bouwgrond¹⁵. Dit geeft aan dat de toekomst van bouwprojecten erg onzeker is. In dit rapport wordt dan ook geen rekening gehouden met eventuele nieuwbouw.



¹⁴ Gemeente Dalfsen, 2009, verordening huisvesting onderwijs

¹⁵ <http://nos.nl/artikel/429859-vng-miljardenverlies-bouwgronden.html> 17-01-2013

4.8 Prognoses volgens andere bronnen

Om meer waarde te kunnen hechten aan de uitkomst van de prognoses zijn deze vergeleken aan de hand van andere bronnen. Naast Postmus Advies houdt het Centraal bureau voor de statistiek bevolkingsprognoses bij. Ook het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (Nidi) berekent regelmatig prognoses. Zij publiceren de prognoses in hun blad Demos. Dit blad bevat informatie over bevolkingsontwikkeling en trends. In mei 2012 heeft Nidi opnieuw een prognose gepubliceerd. De prognoses geven het volgende beeld.

Basisschool	Huidige aantallen	10 jaar later volgens Postmus	10 jaar later volgens Demos/Nidi	10 jaar later volgens het CBS	Vershil Postmus 2012/-2022
De Polhaar	224	188	176	183	- 36
De Carrousel	127	82	102	106	- 45
De Bonte Stegge	170	153	136	141	- 17
Baron van Dedem	67	51	47	49	- 16
De Sjaloom	77	50	65	68	- 27
De Spiegel	265	210	200	207	- 55
De Uitleg	180	146	141	147	- 34
De Meele	41	32	36	37	- 9
De Zaaier	237	211	173	180	- 26
De Tweemaster	265	199	214	222	- 66
De Planthof	127	98	96	100	- 29
De Wegwijzer	285	186	226	235	- 99
Het Kompas	69	42	45	47	- 27
Heilig Hartschool	219	203	172	179	- 16
Heideparkschool	221	188	154	160	- 33
De Regenboog	111	101	92	95	- 10
St. Cyriacus	136	110	106	110	- 26
Ds. Cazemierschool	133	98	103	107	- 35
Totalen	2954	2348 verschil - 606	2284 verschil - 670	2373 verschil -581	verschil - 606

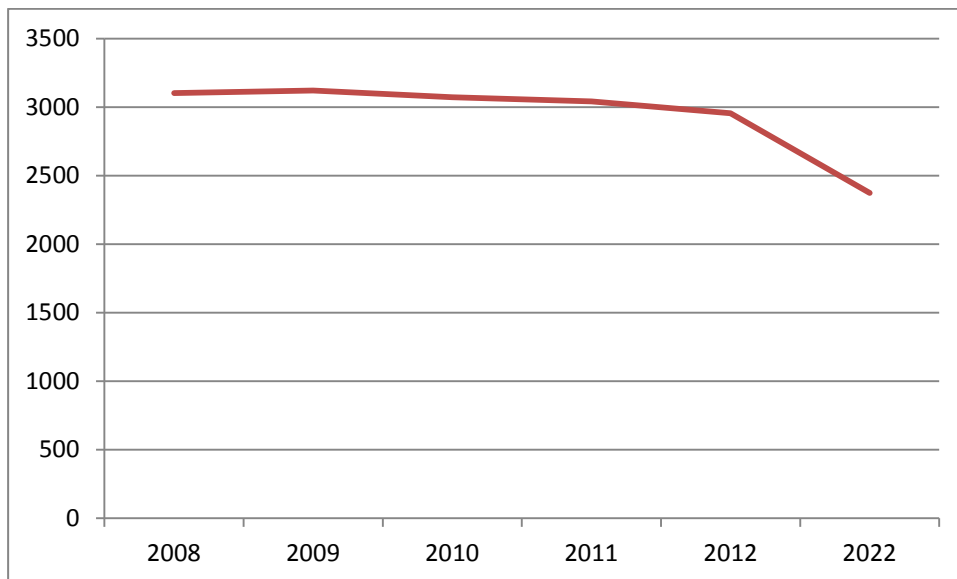
4.9 Tussen conclusie prognoses

Bij het opstellen van een bevolkingsprognose wordt er een aantal factoren meegenomen. De bevolkingsontwikkeling, huisvesting en leeftijdsvruchtbaarheidscijfers worden berekend. De eisen zijn vastgesteld in de verordening huisvesting onderwijs van de gemeente Dalfsen. Op basis van de eisen van deze verordening is berekend dat er in 2022 een krimp te verwachten is van 606 leerlingen. Dit is grofweg een vijfde deel van het totaal aantal leerlingen in 2012.

Om de juistheid van de prognose te bevestigen zijn er twee andere bronnen gebruikt om prognosecijfers te berekenen. De bronnen zijn: het CBS en het Nidi. Ook deze bronnen prognosticeren een ernstige krimp. Het Nidi verwacht een krimp van 670 leerlingen en het CBS verwacht een krimp van 581 leerlingen. Wat opvalt, is dat de prognose van de gemeente Dalfsen tussen de prognoses van andere bronnen in zit. Dit kan worden verklaard doordat de verordening van de gemeente Dalfsen meer factoren mee laat wegen dan Demos en het CBS.

4.10 Eindconclusie resultaten beschrijving probleemsituatie

De toekomstige situatie van het aantal leerlingen in de gemeente Dalfsen is niet erg rooskleurig. De onderstaande tabel laat zien hoe de leerlingaantallen zich zullen ontwikkelen.



De grove daling van het aantal leerlingen heeft grote impact op de scholen. Zeker gezien het aantal scholen, de verspreiding en de verschillen in identiteit lijkt er in 2022 een groot probleem te ontstaan. Zo zullen er scholen zijn die qua geografische ligging dichtbij elkaar gesitueerd zijn, waarbij beide scholen een enorme leegstand hebben. Dit hoofdstuk heeft zich vooral gericht op harde data van prognoses en capaciteiten van scholen. Er zijn echter nog een aantal factoren waar scholen in de toekomst mee te maken krijgen. Bijvoorbeeld de hardere eisen van het Rijk. Hier wordt in het volgende hoofdstuk verder op ingegaan.

5. Resultaten: Analyse maatstaven

5.1 Inleiding

Het doel van dit hoofdstuk is helder te krijgen hoe het Rijk en de basisscholen zelf de toekomst van scholen zien. Dit hoofdstuk is erop gericht maatstaven te achterhalen: wat is volgens het Rijk en de scholen een wenselijk maatstaf en hoe moet deze maatstaf vorm krijgen? Om dit hoofdstuk vorm te geven wordt deze beantwoord door middel van de volgende twee deelvragen:

Hoe zien basisscholen er, volgens landelijke wetgeving en visies, over tien jaren uit?

Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?

De eerste stap in dit hoofdstuk is achterhalen welke plannen het Rijk heeft met de basisscholen. Vervolgens wordt antwoord gegeven op de vraag of en hoe de basisscholen uitvoering willen geven aan de plannen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de volgende documenten:

- Kamervragen jaarbericht brede scholen
- De staat van het onderwijs 2011
- Kamervragen gevolgen werkgelegenheid leerlingaantallen
- Jaarbericht brede scholen 2011
- Actieplan basis voor presteren
- Regeerakkoord VVD PVDA
- Actieplan leraar 2020

De argumentatie voor het kiezen van deze documenten is terug te vinden in hoofdstuk 2.

5.2 Analyse beleidsvoerder

Voordat er ingegaan wordt op de kern van dit hoofdstuk, de landelijke visie, is van belang eerst te definiëren wat de rol van de overheid is. Wanneer duidelijk is wat de positie van de overheid is, en wie de beleidsvoerder is, kan dit hoofdstuk in een betere context worden geplaatst. Er is namelijk duidelijk wat de invloed van de visie van het Rijk werkelijk betekent.

Huis van Thorbecke

Het huis van Thorbecke is de inrichting van onze staat. Nederland heeft drie verschillende bestuurslagen die ieder een eigen autonomie hebben¹⁶. Ondanks de eigen autonomie bestaat er rechtsgelijkheid. Dit betekent dat iedere burger van de overheid mag verwachten dat zij op een identieke wijze behandeld wordt. Decentralisatie maakt dit nog lastiger. Decentralisatie houdt in dat verantwoordelijkheden in een lagere bestuurslaag wordt ondergebracht¹⁷. In de casus van het primair onderwijs heeft decentralisatie in 1997 geleid tot de decentralisatie van de onderwijshuisvesting¹⁸. In het kort betekent deze decentralisatieslag dat gemeenten vanaf dat moment verantwoordelijk zijn voor de huisvesting van scholen binnen de eigen gemeentegrenzen. Op deze manier heeft de gemeente medezeggenschap over de huisvesting van scholen. Door te sturen op de huisvesting heeft de gemeente tevens een tool om scholen te sturen op gemeentelijk beleid.

Deze kern van dit hoofdstuk draait echter niet om huisvesting maar om andere eisen. Het Rijk is verantwoordelijk voor het overige beleid rondom primair onderwijs. Het Rijk kan wetten maken om scholen te dwingen mee te werken aan haar beleid. De vraag is echter: wie is er bij het Rijk verantwoordelijk voor het beleid rondom primair onderwijs. De staatsrechtelijke indeling van

¹⁶ Breeman G.E. (2008) De bestuurlijke kaart van Nederland. 4^e druk. Bussum: Uitgeverij Coutinho

¹⁷ Breeman G.E. (2008) De bestuurlijke kaart van Nederland. 4^e druk. Bussum: Uitgeverij Coutinho

¹⁸ <http://dhv.nl/Klantgroepen/Publieke-dienstverlening/Onderwijs/Doordecentralisatie-onderwijshuisvesting>. 10 november 2012.

Nederland is bepalend voor het antwoord op deze vraag. Het boek De bestuurlijke kaart van Nederland geeft hier een goed antwoord op: ' Ministers zijn verantwoordelijk voor al het doen en laten van de onder hen vallende ambtenaren en zijn daarop aanspreekbaar door de volksvertegenwoordiging'¹⁹. Specifiek voor het onderwijs zijn er bovendien een aantal wetten die aangeven dat de eindverantwoordelijkheid voor het onderwijs ligt bij de Rijksoverheid. In de grondwet is bijvoorbeeld het volgende artikelen opgenomen:

'Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering'.

'Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid'

Wanneer er gekeken wordt naar beleid rondom primair onderwijs wordt geconcludeerd dat de minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap de beleidsvoerder is. Op basis van deze informatie wordt duidelijk dat de minister beleid maakt, uitvoert en controleert. Hierbij moet opgemerkt worden dat er door decentralisatie meer verantwoordelijkheid bij scholen en gemeenten worden neergelegd. Een belangrijke schakel tussen de Rijksoverheid en de gemeenten is de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Vanuit de overheid zijn er drie instanties die zich met onderwijs bezighouden:

- De minister van OCW
- De gemeenten
- De VNG

¹⁹ Breeman G.E. (2008) De bestuurlijke kaart van Nederland. 4^e druk. Bussum: Uitgeverij Coutinho

5.3 Regeerakkoord

Onlangs is in Nederland een nieuwe regering gevormd. De regeringscoalitie VVD en PVDA hebben op 29 oktober '12 hun regeerakkoord, onder de naam Bruggen slaan, ondertekend. In dit regeerakkoord wordt, op het terrein van onderwijs, voortgeborduurd op het vorige regeerakkoord Vrijheid en verantwoordelijkheid, een akkoord tussen de VVD en het CDA. In zowel het regeerakkoord Bruggen slaan als in het vorige akkoord Vrijheid en verantwoordelijkheid staat dezelfde Nederlandse ambitie omschreven wanneer het gaat om onderwijs: onderwijs en wetenschap moet tot de top 5 van de wereld gaan behoren²⁰. Om deze ambitie waar te maken wordt er voornamelijk ingezet op de man of vrouw voor de klas. Dit wordt in het regeerakkoord omschreven als: 'De kwaliteit van de man of vrouw voor de klas of in de collegezaal is daarbij van doorslaggevende betekenis²¹'.

In het regeerakkoord wordt ook gesproken over: 'het zo effectief mogelijk benutten van kostbare onderwijstijd²²'.

Beide punten, zowel de kwaliteitsslag als effectiviteitslag zijn punten die door de vorige regering in gang is gezet. Zij hebben hier een aantal rapporten over gepubliceerd:

- Leraar 2020
- Actieplan primair onderwijs Basis voor presteren

Aan de hand van deze rapporten wordt nu per thema, kwaliteit en effectiviteit, stil gestaan bij mogelijke veranderingen in het onderwijs.

Kwaliteitsverbetering

Zoals het rapport leraar 2020 omschrijft is het doel van een vernieuwde leraar: 'een versterking van kwaliteit van het basisonderwijs'²³. Het Rijk is van mening dat een versterking van het onderwijs alleen kan plaatsvinden als wordt ingezet op verbetering van kwaliteit van de leraar en de kwaliteit van de schoolleiding. Het uitgangspunt²⁴ van het rapport is dat de overheid de maatregelen aan het onderwijs stelt. De scholen zijn vervolgens verantwoordelijk voor de manier waarop zij aan deze maatregelen voldoen. Concreet beschrijft het plan vier doelen:

1. Werken in het onderwijs is zeer gewild. Er is sprake van een sterk HRM- en kwaliteitsbeleid, van professionele ruimte voor leraren en ruime carrièremogelijkheden.
2. Het opleidingsniveau van leraren is substantieel verhoogd, bij voorkeur tot masterniveau. Dit kunnen professionele en vakinhoudelijke masters zijn gericht op meesterschap en/of vakmanschap.
3. Werknemers registreren zich als bekwame leraar. Zij ondernemen activiteiten om die registratie te behouden. Werkgevers nemen hun verantwoordelijkheid om de werknemers in staat te stellen hun bekwaamheid te onderhouden.
4. Scholen maken structureel gebruik van peer review, waarbij professionals van verschillende scholen bij elkaar kijken en elkaar aanspreken op kwaliteit en de verbetering daarvan.

²⁰ Bruggen slaan (2012). Regeerakkoord VVD en PVDA.

²¹ Bruggen slaan (2012). Regeerakkoord VVD en PVDA.

²² Bruggen slaan (2012). Regeerakkoord VVD en PVDA.

²³ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

²⁴ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

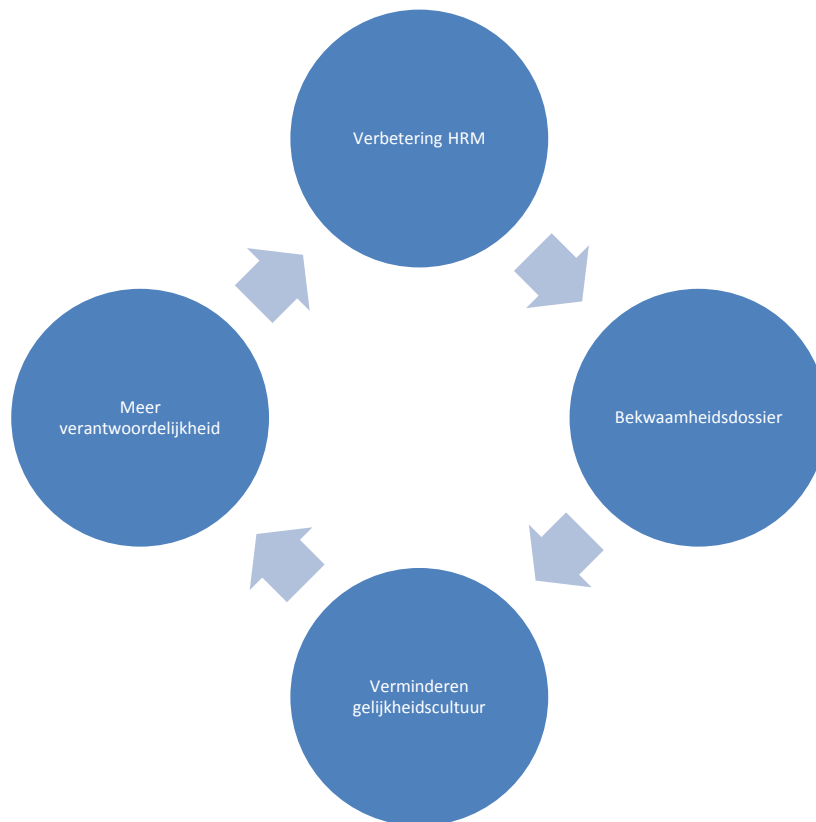
5.3.1 Leraar 2020

Het actierapport wil het vak van leraar aantrekkelijker maken, HRM-cyclus te verbeteren en daarbij ook een kwaliteitsslag te maken. Het actierapport hoopt deze punten uit te kunnen voeren door een drietal acties te ondernemen.

Als eerste wordt er gesproken over een bekwaamheidsdossier. Dit dossier houdt bij in welke mate een leerkracht bekwaam is op een bepaald gebied. Door dit inzichtelijk te maken kan doelgerichter worden ingezet op verbetering van de leerkracht. Het blijkt dat slechts 18%²⁵ van de leerkrachten regelmatig een beoordelingsgesprek heeft. Het actieplan geeft aan dat dit sterk verbeterd moet worden. Aan de hand van beoordelingsgesprekken wordt inzichtelijk wat de sterke- en zwakke punten van leerkrachten zijn. Daarmee wordt ook duidelijk wat het geheel van sterke- en zwakke punten binnen de basisschool zelf zijn.

Als tweede punt wordt ingegaan op de nadelen van de gelijkheidscultuur²⁶ binnen het onderwijs. Deze gelijkheidscultuur doet onvoldoende recht aan individuele prestaties van leraren. Het invoeren van een functiemix²⁷ zal de gelijkheidscultuur verminderen. Deze functiemix biedt schoolbesturen meer ruimte om leraren, op basis van goede prestaties, in te schalen naar een hogere functie. Het Kabinet maakt hier geld voor vrij. Ook wordt er ingezet op incidentele prestatiebeloningen. Dit zijn eenmalige beloningen die bij excellent functioneren toegekend kunnen worden.

Voor de verbetering van kwaliteitsbeleid wordt als laatste ook ingezet op de individuele verantwoordelijkheid van de leraar of van het lerarenteam. Er wordt meer verantwoordelijkheid over de invulling van het onderwijs neergelegd bij de leraar. Dit zorgt ervoor de leraar meer passend onderwijs kan geven. Dit zal echter alleen succesvol zijn wanneer de leraar competent genoeg is om eigen invulling aan onderwijs te geven.



²⁵ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

²⁶ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

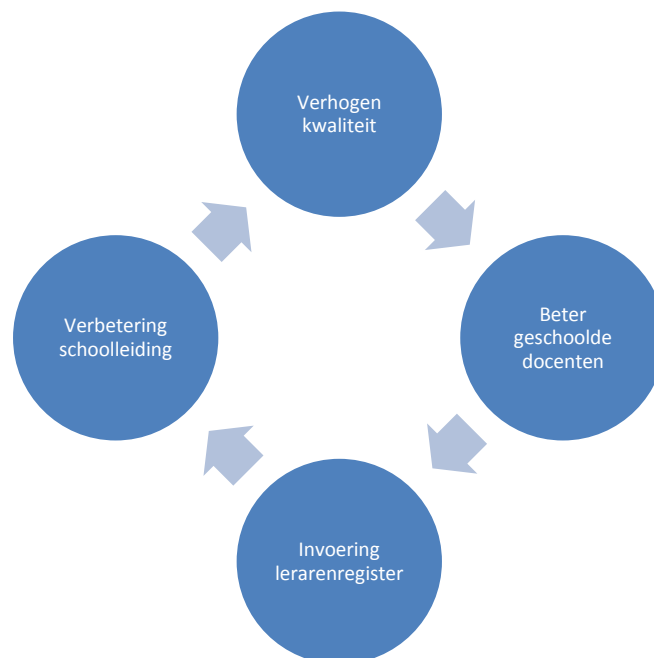
²⁷ <http://www.functiemix.minocw.nl/Uitleg.aspx>. 30-10-2012.

5.3.2 Opleidingsniveau verhogen

Een verbetering van opleidingsniveau van zowel leraren als schoolleiding is noodzakelijk om in de internationale top mee te draaien²⁸. Op basis van internationaal vergelijkend onderzoek is vastgesteld dat de Nederlandse basisscholen dalende prestaties leveren ten opzichte van internationale concurrenten. Het onderzoek stelt bovendien aan de kaak dat leraren in het primair onderwijs moeite hebben met het afstemmen van het onderwijs op individuele leerlingen. Het actieplan wil hier verandering in brengen. Zij stellen de volgende verbeterpunten voor:

Leraren moeten opbrengstgericht gaan werken, onderwijs beter afstemmen op individuele leerlingen en de focus van onderwijs moet liggen op kernvakken²⁹. De manier om de leraren meer professioneel te laten werken is het invoeren van een lerarenregister. Dit register wordt opgezet door de Stichting Beroepskwaliteit Leraren (SBL). Het doel van het register is, dat iedere leerkracht zich kan registreren, mits voldaan wordt aan een aantal beroepsspecifieke eisen. Een ander belangrijk onderdeel van het register is, dat leraren hun inschrijving alleen kunnen behouden wanneer zij zich bij laten scholen. Deze scholing wordt vormgegeven op basis van erkende certificering. Hierdoor zal het lerarenregister alleen leraren registreren die van voldoende niveau zijn én zichzelf blijven ontwikkelen. Als laatste maatregel zal de overheid de lerarenbeurs alleen toekennen voor Bachelor- en Masteropleidingen.

Bovendien wordt ingezet op verbetering van de opleidingen aan de Pabo en worden alle docenten bij voorkeur geschoold op Masterniveau. Schoolleiding speelt bovendien een cruciale rol³⁰ bij het verhogen van kwaliteit van leraren. De rol van de leraar moet verder geprofessionaliseerd worden. Om dit te kunnen doen is het onder andere van belang dat er een betere HRM-cyclus plaats vind. Deze cyclus valt onder de verantwoordelijkheid van de schoolleiding. Om deze reden is het van belang dat de schoolleiding ook verder geprofessionaliseerd wordt. Bovendien is de schoolleiding verantwoordelijk voor het aannemen van vakbekwame leraren, het behouden van goede docenten en het ontwikkelen van zwakke punten van leerkrachten. Om deze eisen in goede banen te leiden wordt van de schoolleiding verwacht dat zij in 2016 voldoen aan bekwaamheidseisen.



²⁸ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

²⁹ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³⁰ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

5.4 Basis voor presteren

Het actieplan Basis voor presteren is een actieplan waar, in tegenstelling tot leraar 2020, niet de leraar voorop staat maar de outcome van de prestatie. Dit actieplan omschrijft dat opbrengstgericht leren een groot succes is. Opbrengstgericht leren verhoogt de mate van systematisch en doelgericht werken en verhoogt de mate van benutten van talent³¹. Om het basisonderwijs op een hoger niveau te krijgen wordt gesteld dat opbrengstgericht werken, naast het inzetten op een hogere kwaliteit van leraren, een goede manier is tot kwaliteitsverhoging. Het actieplan omschrijft een aantal doelstellingen waarvan op langere termijn de volgende de belangrijkste zijn:

- Verplichte centrale eindtoets

Door het invoeren van een centrale eindtoets kan er beter gemeten worden welke vervolgstap kinderen moeten maken in het voortgezet onderwijs. De eindtoets meet wat het niveau van kinderen is. De toets wordt in ieder geval afgelegd op de hoofdvakken taal en rekenen³². Mogelijk worden ook andere vakken hierin meegenomen. Op basis van de verplichte eindtoets en het leerlingenvolgsysteem is het mogelijk een beter advies te geven over de richting in het voortgezet onderwijs.

- Invoering leerlingen/onderwijsvolgsystemen

Het leerlingen- en onderwijsvolgsysteem (hierna lovs) is een meetinstrument waar de vorderingen van leerlingen in verwerkt worden. Het is een doorlopend meetinstrument wat de gehele loopbaan van kinderen in het primair onderwijs volgt. Het lovs houdt bij hoe een kind zich ontwikkelt.

- Verbeterde bekwaamheidseisen schoolleiders

Om het onderwijs tot een hoger niveau te brengen is de man of vrouw voor de klas bepalend. Om het niveau van de leerkracht naar een hoger niveau te trekken is het belangrijk dat er een bekwame schoolleider aansturing geeft. De schoolleider draagt zorg voor procesgerichte verbetering van individuele leerkrachten. Dit kan op basis van nascholing zijn, maar ook op basis van functioneringsgesprekken. Dit criterium overlapt het actieplan leraren 2020. Hier staat dit criterium ook in.

- Halveren aantal taal- en rekenzwakke scholen

In 2015 moet het aantal taal- en rekenzwakke scholen gehalveerd zijn³³. De overheid legt de verantwoordelijkheid voor deze eis neer bij de schoolbesturen. Het Rijk faciliteert de scholen bij het aanpakken van de taal- en rekenachterstanden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een aantal pilots die in het verleden goede resultaten hebben behaald.

- Verbeteren onderwijskwaliteit op kleine scholen

De onderwijsinspectie constateert dat een kleine school meer kans heeft op een verminderde onderwijsopbrengst³⁴. Het Rijk wil dat ieder kind dezelfde kansen krijgt, en wil om deze reden dat kleine scholen ook goed onderwijs bieden. Om dit te bewerkstelligen wordt een programma ontwikkeld wat zich richt op scholen met minder dan 50 leerlingen.

³¹ Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³² Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³³ Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³⁴ Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

- Het doelgroepbereik van VVE wordt vergroot

Een goed middel voor het tegengaan van taalachterstanden bij leerlingen blijkt voor- en vroegschoolse educatie. Er wordt ingezet op meer opbrengstgericht werken, en er komt meer aandacht voor dit soort educatie. Uit onderzoek blijkt dat sommige ouders negatief staan tegenover VVE. Er wordt op dit moment een pilot uitgewerkt om te onderzoeken of het mogelijk is ouders te dwingen hun kinderen aan dit programma mee te laten doen³⁵.

5.5 Concept Brede Scholen

Het Rijk en de VNG werken samen. Hierboven staat omschreven wat het Rijk met het primair onderwijs wil. Op de vraag hoe de VNG en het Rijk aankijken naar de toekomst van basisscholen antwoordt de VNG als volgt: 'Wat betreft het concept Brede scholen: dit concept wordt breed gedragen door de VNG alsook de landelijke politiek. Een verdere uitwerking van dit concept is het Integraal Kindcentrum, waar Onderwijs en Opvang onder 1 dak worden gebracht met een integrale bedrijfsvoering³⁶.

Het Integraal kindcentrum is een doorontwikkeling van het concept 'Brede School'. In het rapport: Jaarbericht brede scholen 2011 staat exact omschreven wat nu precies een brede school is³⁷:

Er is sprake van een brede school wanneer een school:

- een bredere maatschappelijke functie heeft dan die van onderwijsgever alleen;
- structureel samenwerkt met voorzieningen voor welzijn, kinderopvang, zorg, sport en/of cultuur;
- en samen met die voorzieningen zorgt voor een substantiële verbreding van het aanbod op het gebied van educatie, welzijn, kinderopvang, zorg, sport en/of cultuur.

NB: het gaat hier om samenwerking die verder gaat dan de verplichte samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang.

Huisvesting is geen criterium: een multifunctionele accommodatie is niet per definitie een brede school en omgekeerd kan een brede school ook heel goed opereren vanuit bestaande 'stand alone' gebouwen.

Bij een Brede school is het de bedoeling dat er gewerkt wordt met één doorlopende leerlijn, één pedagogische visie en één geïntegreerd binnen- en buitenschools curriculum³⁸. Om deze visie te realiseren blijkt dat het concept Brede scholen nog niet ver genoeg ontwikkeld is. Binnen het concept Brede scholen komt het namelijk voor dat de samenwerking tussen diverse partijen niet optimaal is. De Integrale kindcentra bieden hiervoor wel een oplossing. Deze centra bieden nog meer samenwerking tussen diverse betrokken partijen zoals, de kinderopvangorganisaties, basisscholen en pedagogische hulpverleners.

³⁵ Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³⁶ Interview VNG

³⁷ Jaarrapport Brede scholen 2011 (2011). Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³⁸ Jaarrapport Brede scholen 2011 (2011). Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

5.6 Tussenconclusie Rijksplannen

Het Rijk heeft grote plannen met het onderwijs. De huidige stand van zaken is, dat het Nederlandse onderwijs goed is, maar dat het nog beter kan. Nederlands onderwijs moet tot de top vijf van de wereld behoren. Om deze doelstelling te behalen zijn er een aantal speerpunten geformuleerd. Deze punten worden verder uitgewerkt in twee actieplannen: Leraar 2020 en Basis voor presteren. Wat opvalt is, dat een groot aantal actieplannen niet volledig uitgewerkt zijn of nog extra onderzoek nodig hebben. Bovendien valt op dat er veel ingezet wordt op de kwaliteit van leraren terwijl er geen onderzoek gedaan lijkt te zijn of dit zinvol is. Op basis van deze gegevens kan de volgende doelboom beschreven worden.



Uit de doelboom blijkt dat het beleid wat door het Rijk ontwikkeld is om het primair onderwijs tot een hoger niveau te tillen eenzijdig in elkaar is gezet. Bovendien lijkt het alsof alleen leraren en schoolleidingen een hoofdrol spelen bij de ontwikkeling van verbeterd onderwijs. De vraag die nu overblijft is: klopt het dat het Rijk het beleid te eenvoudig heeft geformuleerd of ligt er een dieper beleidsontwerp waar deze actieplannen slechts een uitwerking van zijn?

Deze vraag is voorgelegd aan het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. In een telefonische reactie laat Tony Hermsen, coördinator van de afdeling bestuur en burger weten dat de twee actierapporten de input moeten vormen voor de onderwijssector. Er zijn geen andere documenten beschikbaar. Boven wordt er tijdens het gesprek erg benadrukt dat de verantwoordelijkheid van kwaliteit bij de onderwijssector zelf ligt. Het ministerie geeft aan geen verder onderzoek gedaan te hebben. Als laatste wordt aangegeven dat de onderwijsinspectie criteria formuleert waaraan de kwaliteit moet voldoen.

Door middel van deze antwoorden wordt het beeld bevestigd dat er geen onderzoek is gedaan naar een nieuw te vormen beleid. De actieplannen zijn eenzijdig geformuleerd als wens van de overheid. Uit de doelboom blijkt bovendien dat het maar de vraag is of de actieplannen het gewenste effect gaan bereiken. Hiermee wordt vastgesteld dat het onderwijs een onzekere toekomst tegemoet gaat waar er vanuit het Rijk wel een duidelijke wens wordt opgelegd, maar er geen uitwerkingen zijn geformuleerd. Bovendien wordt duidelijk dat de overheid wil dat de onderwijssector zelf verantwoordelijk wordt voor het verder uitwerken van de 'wens van het Rijk'. Een stimulans hiervoor wordt echter wel gegeven door in te zetten op integrale kindcentra. Maar, ook deze centra zijn geen verplichting. De vervolgvraag is: hoe gaan scholen om met dit ingezette beleid van de Rijksoverheid?

5.7 Strategie basisscholen

Om erachter te komen hoe het primair onderwijs zich ontwikkelt is het van belang te achterhalen wat basisscholen zelf willen. De komende tien jaren zijn voor de scholen spannend. Er wordt een fikse krimp verwacht en daarbovenop stelt het Rijk ook nog eens strengere kwaliteitseisen. De invulling van deze eisen wordt echter bij de scholen neergelegd. Dit hoofdstuk draait om de vraag hoe de scholen met deze ontwikkelingen om denken te gaan. Om dit te analyseren is de volgende vraag geformuleerd: Welke strategie hebben de basisscholen voor de komende tien jaren?

Invloed van de scholen

Voordat de strategie van de school aan bod komt, is het allereerst van belang de positie van de school ten opzichte van het beleid te analyseren. Op deze wijze wordt duidelijk of het beleid, wat uitgezet wordt door het Rijk, ruimte voor scholen biedt om een eigen koers te varen.

Volgens de grondwet zijn scholen zelfstandige organisaties die zelf invulling mogen geven aan de manier waarop zij onderwijs aanbieden. Dit is geregeld in artikel 23, lid 2, hier staat het volgende geschreven:

Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.

Hoewel het geven van onderwijs vrij is betekent dit niet dat de overheid geen verdere bemoeienis behalve toezicht heeft. In artikel 23, lid 1 van de grondwet staat namelijk geschreven dat het Rijk belast is met de zorg rondom onderwijs. Hiermee worden overigens beleidsregels van het Rijk gelegitimeerd.

Samenvattend is de staat verantwoordelijk voor 'wat' er binnen de overheid gebeurt en de scholen zijn verantwoordelijk voor 'hoe' zij dit vormgeven³⁹. Dit houdt in dat regels vanuit de overheid worden opgelegd, maar scholen bepalen op welke wijze zij aan deze regels voldoen. Voor de scholen biedt dit voldoende ruimte om een strategische koers uit te zetten. Zij bepalen uiteindelijk hoe zij beleid vorm geven. De vraag is dan wat de strategische koers is en hoe de scholen deze koers vormgeven.



³⁹ Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

5.7.1 Strategieformulering

Elke organisatie bevindt zich in een krachtenveld waar invloeden van buitenaf te identificeren zijn. Voor de bestaanszekerheid van de organisatie is het van belang om rekening te houden met deze invloeden. Veel organisaties kiezen er om deze reden voor een strategie te formuleren. Een strategieformulering wordt als volgt gedefinieerd:

'Strategieformulering is het vaststellen van de doeleinden van een organisatie, evenals het aangeven van de wegen waarlangs en de middelen waarmee de organisatie de gestelde doeleinden wil realiseren'⁴⁰.

Van belang is het vaststellen van doelen en het aangeven van de manier waarop deze doelen behaald moeten worden. Voor het primair onderwijs binnen de gemeente Dalfsen is het de vraag welke doelen de onderwijsinstellingen hebben, en hoe zij deze doelen willen bereiken. Om hierachter te komen zijn een viertal interviews afgenomen onder verschillende scholen.



5.7.2 Soorten strategie

Strategie is een manier om doelen te bereiken. Om doelen te bereiken zijn er verschillende opties. Dit worden strategische keuzes⁴¹ genoemd. Over strategische keuzes is bijzonder veel literatuur beschikbaar. Omdat deze vraag uiteindelijk gaat over de vraag waar scholen naartoe willen wordt een vereenvoudigd model van strategische keuzes gebruikt. Dit model maakt duidelijk dat er vier keuzes zijn. De volgende keuzes worden in dit model gedefinieerd:

1. Versterken
2. Ontwikkelen
3. Consolideren
4. Afbouwen

⁴⁰ Keuning, D (2008). Management & Organisatie. 9^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.

⁴¹ Keuning, D (2008). Management & Organisatie. 9^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.

5.7.3 Strategisch keuzemodel

	Kansen	Bedreigingen
Sterktes	KS-strategieën Ontwikkelen Groeien	BS-strategieën Consolideren Beheersen
Zwaktes	KZ-strategieën Versterken Verbeteren	BZ-strategieën Afbouwen/stoppen Saneren
	Offensief	Defensief

42

KS-strategieën

Bij deze keuze is het marktaandeel goed. Er zijn veel kansen en de organisatie staat sterk in haar schoenen. Dit betekent dat er gekozen wordt voor een offensieve tactiek, waardoor de organisatie verder groeit.

KZ-strategieën

Ook deze vorm van tactiek is offensief. Er zijn veel kansen, maar de organisatie heeft intern een aantal zwakten. Door de organisatie te verbeteren worden de zwakten minder en kan de organisatie verder in haar ontwikkeling.

BS-strategieën

In de externe omgeving van de organisatie zijn veel bedreigingen. De organisatie daarentegen staat vast als een huis. Om te kunnen overleven wordt er gekozen om de bedreigingen zoveel mogelijk buiten de deur te houden. Dit is een defensieve tactiek om de organisatie zoveel mogelijk te behouden.

BZ-strategieën

De interne organisatie staat zwak en de externe omgeving zit vol met bedreigingen. Theoretisch gezien is het niet meer mogelijk om te overleven. In deze situatie wordt gekozen om de organisatie af te bouwen of uiteindelijk te sluiten.

⁴² Klein, H. & Rorink F. (2009). Verandermanagement. 2^e druk. Pearson Education: Amsterdam.

5.7.4 Externe omgeving

Om een strategische keuze te maken is het verstandig om goed in kaart te brengen hoe de eigen organisatie eruit ziet. Dit wordt bedoeld met de interne omgeving. De externe omgeving zijn alle elementen die relaties hebben met de organisatie en haar functioneren beïnvloeden⁴³. Ofwel allerlei elementen waar de organisatie geen vat op heeft, maar wat wel van invloed is op het functioneren van de organisatie. Voor de basisscholen in Dalfsen geldt dat er een aantal externe factoren zijn die het functioneren van de scholen kunnen beïnvloeden. De volgende bedreigingen zijn uit dit onderzoek naar voren gekomen.

- Dalende leerlingaantallen
- Verplichte verbetering leerkrachten
- Verplichte verhoging kwaliteitsnormen



De externe omgeving van Dalfsen

⁴³ Keuning, D (2008). Management & Organisatie. 9^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.

⁴⁴ http://fr.wikipedia.org/wiki/Fichier:Dalfsen,_stadszicht_met_brug_op_voorgrond_foto2_2010-07-03_10.32.JPG 17-01-2013

5.8 Interviews

De vraag die de gemeente zich stelt is, hoe gaan de scholen om met deze bedreigingen? Om dit te achterhalen zijn er een aantal interviews afgenomen. De methode van de afgenomen interviews zijn terug te lezen in de onderzoeksmethode van deelvraag 4 (hoofdstuk 3). De interviews zijn opgesteld door middel van een legitieme onderzoeksmethode. Vervolgens zijn de interviews afgenomen en gelabeld. De uitwerking van deze interviews zijn terug te vinden in de bijlage. Tijdens de interviews is met name ingezet op een drietal punten namelijk:

- Dalende leerlingaantallen
- Toekomstvisies
- Strategische keuzes

Deze drie punten worden nu uitgewerkt door middel van citaten van de verschillende geïnterviewden.

5.8.1 Dalende leerlingaantallen

Het leerlingaantal zijn de afgelopen jaren enigszins stabiel gebleven. De gemeente was zich onvoldoende bewust van de prognoses over middellange termijn. Afgelopen zomer werd de gemeente geconfronteerd met een folder van Demos. Dit instituut verwacht een krimp van 25% of meer in de komende tien jaren. De basisscholen werden ook geconfronteerd met deze harde cijfers. Zij geven aan dat zij ook op korte termijn krimp verwachten. Dit blijkt onder andere uit de reactie van de heer Kamps en mevrouw Eilert.

De komende vier jaar gaan we toch wel aardig krimpen. De krimp is al bijzonder hard aan de gang overigens. Een jaar of 5 a 6 geleden zaten hier 220 kinderen op school. We zitten nu op 180 en de prognose over een jaar of 4 is onder de 160. (Kamps A1)

Ja helaas verwachten wij zeker krimp. Feitelijk is dat al een aantal jaren aan de gang. (Eilert A4)

Wat opvalt uit de citaten is dat de krimp op dit moment al bezig is. Dat wordt bevestigd door de heer Smit. Hij is directeur van basisschool de Meele. De heer Smit heeft de leerlingaantallen de afgelopen jaren ook flink zien krimpen. Bovendien wordt duidelijk dat krimp leidt tot een verlies van banen. Bij

Wij verwachten zeker krimp. En hebben hier helaas ook nu al mee te maken. In de toptijd hadden we 70 leerlingen. Nu hebben we er nog 41. De krimp van de afgelopen jaren heeft er nu voor gezorgd dat wij dit jaar voor het eerst een leerkracht hebben moeten mobiliseren. Komend schooljaar moet er weer iemand weg. (Smit A2)

zijn basisschool heeft de krimp ervoor gezorgd dat er twee formatieplaatsen gesaneerd zijn.

Dit verlies aan formatie is echter niet alleen van toepassing op basisschool de Meele. Ook de Heilig Hartschool ziet een afname aan formatie voor de toekomst.

Personele problemen zijn natuurlijk het gevolg. Door natuurlijke afvloeiing is het tot op heden nog niet van toepassing geweest dat er sprake is van verplichte mobiliteit binnen de stichting (Catent). Maar dat zal zeker wel moeten gebeuren als deze trend doorzet. Ook in materieel opzicht is de krimp voelbaar. Immers je gebouwen zijn nog even groot qua schoonmaak, verwarming, onderhoud etc. Alleen het budget neemt behoorlijk af. (Eilert A4)

Door het verlies aan

formatie zijn scholen gedwongen combinatieklassen te creëren. Bij basisschool De Uitleg is dit een nieuwe vorm van lesgeven die zij niet eerder hebben vormgegeven.

We hebben de laatste jaren eigenlijk altijd met enkelvoudige groepen kunnen werken. En afgelopen jaar zijn we begonnen met combinatiegroepen. We hebben nu twee combinatiegroepen. (Kamps A1)

Ook de directeur van de vereniging voor Christelijk primair onderwijs Nieuwleusen (VCPON) geeft aan dat deze krimp niet gepaard gaat zonder consequenties. De heer Wiersma geeft aan dat er landelijk ongeveer 7000 formatieplekken, binnen het primair onderwijs zullen verdwijnen (A3). Op de vraag wat dit betekent voor de gemeente Dalfsen antwoordt hij als volgt.

Ik denk dat we op termijn terug gaan naar één of twee scholen per dorpskern. (Wiersma A3)

Samenvattend:

De meeste basisscholen zijn zich duidelijk bewust van de aankomende krimp. Het is duidelijk dat deze krimp ten koste gaat van het aantal leerkrachten en dat hierdoor meer combinatieklassen ontstaan. Binnen een combinatieklas worden een aantal groepen bij elkaar gevoegd. Een combinatieklas kan vergt wel meer van een leerkracht. Dit kan tot problemen leiden omdat er niet alleen verschillende klassen zijn, maar binnen de klassen ook verschillende niveaus te onderscheiden zijn. (A1)

5.8.2 Toekomstvisie

Tijdens de interviews zijn er diverse vragen gesteld over wijze waarop scholen de toekomst zien. Zo blijkt uit de reactie van de heer Wiersma dat scholen mogelijk samengevoegd worden. De Uitleg ziet de toekomst anders. De heer Kamps ziet scholen meer als integraal onderdeel van een samenleving. Ook de Meele denkt over tien jaar meer faciliteiten rondom een school te hebben (A2). De directeur van VCPON denkt dat ouders meer voorzieningen gaan eisen.

Wanneer de reacties samengevoegd worden ontstaat het beeld

dat alle scholen meer faciliteiten rondom een school willen organiseren. Deze faciliteiten passen binnen het beeld van het Brede School concept. Op de vraag wat de schoolleiders vinden van het Brede School-concept antwoorden zij als volgt:

- Ik denk dat de school een wat meer maatschappelijke functie krijgt. Nu is het alleen school maar straks is het iets meer een community-centre (Kamps A1).

- Mensen willen graag dat er voorzieningen zijn van 7 tot 7. Een basisschool moet hier in mee gaan. Nederland loopt achter op het gebied van voorzieningen rondom basisscholen. (A3)

Jeroen Kamps: 'Ik geloof daar wel in. Hoe kun je waardevol zijn voor kinderen en ouders? En ook voor de buurt en de samenleving. En Ik denk dat een brede school daarbij aansluit' (A1).

Gerlof Smit: 'Ik ben er wel een voorstander van'(A2).

Oetze Wiersma: 'Ik zie het als een kans. Het biedt meer mogelijkheden. Het is de wens van de ouders namelijk Veel ouders willen de kinderen vroeg wegbrengen en wat later weer ophalen' (A3).

Mariëtte Eilert: ' Ik vind het concept brede school mooi en eigentijds. Tegelijkertijd denk ik wel dat het gevaar bestaat dat de opvoeding van de kinderen bij iedereen komt te liggen behalve bij de ouders! ' (A4)

Samenvattend:

De respondenten zien scholen in de toekomst niet meer als standaard basisschool. De school moet meer faciliterend aan ouders zijn en moet meer te bieden hebben. Het concept van Brede Scholen past goed bij de opvattingen van de respondenten. Zij kijken positief aan tegen het Brede scholen concept, en sommigen denken dat dit zelfs de enige manier is om in de toekomst te overleven.

5.8.3 Strategie

De scholen zijn zich bewust van de krimp en denken willen meer faciliteiten rondom de school. De scholen zijn duidelijk ondernemend bezig en wachten niet af tot de school moet sluiten vanwege een tekort aan financiën of een tekort aan leerlingen. De scholen zijn zelf bezig met het opzetten van een nieuwe strategie dit blijkt bijvoorbeeld uit de volgende reacties:

Jeroen Kamps: ' we zijn wel aan het nadenken over hoe we ons in de toekomst moeten aanpassen. Om beter aan te aan te sluiten op een veranderende maatschappij' (A1)

Oetze Wiersma: 'We gaan sowieso binnenkort nog met drie schoolbesturen en de wethouder om de tafel zitten om een strategische koers uit te zetten'(A2)

Mariëtte Eilert: ' Ik ben zelf aan het 'broeden' op het idee van een kindcentrum voor onze school.

Uit deze reacties blijkt dat er nog geen definitief gekozen strategie is. De scholen zijn aan het nadenken over een plan en zouden hierbij ook graag een visie van de gemeente willen krijgen (A1). Zij zouden graag willen dat de gemeente een verbindende factor is tussen alle primair onderwijs scholen. Bij voorkeur kiezen zij een offensieve strategische keuze waarbij zij de zwakte van de krimp kunnen beïnvloeden door de kansen van het Brede Schoolconcept.

	Kansen	Bedreigingen
Sterktes	KS-strategieën Ontwikkelen Groeien	BS-strategieën Consolideren Beheersen
Zwaktes	KZ-strategieën Versterken Verbeteren	BZ-strategieën Afbouwen/stoppen Saneren
	Offensief	Defensief

Strategische
keuze scholen

5.9 Tussen conclusie strategie basisscholen

De basisscholen ondervinden op dit moment al problemen door de krimp. Er zijn basisscholen die formatieplekken hebben ingeleverd, en er zijn basisscholen die gaan werken met combinatieklassen. Aangezien de verwachte krimp nog niet op het hoogtepunt is, zal de trend van combinatieklassen en formatieplekken zich verder doorzetten. De scholen willen daarom een gezamenlijke visie waarbij voorop staat dat er meer faciliteiten in- en rondom de scholen zijn. Het Brede Schoolconcept wordt door alle partijen toegejuicht en gezien als een kans. De scholen kiezen voor een offensieve strategie, waarbij zij niet wachten totdat zij niet levensvatbaar meer zijn. Wat opvalt, is dat zij nog geen strategie hebben geformuleerd. Daar zijn zij op dit moment druk mee bezig.

5.10 Eindconclusie analyse maatstaven

Het Rijk wil kwaliteitsverbetering en de scholen willen graag een breder aanbod van faciliteiten. Zowel het Rijk als de scholen hebben nog geen definitief beleid hoe zij deze wensen willen bereiken. Wel wordt duidelijk dat de krimp de wensen van een breder schoolconcept en hogere kwaliteit lastig maakt. Want, hoe minder kinderen, hoe minder tijd voor individuele begeleiding en hoe minder aanbod van faciliteiten. Scholen lijken wel graag met elkaar te willen samenwerken. Dit biedt ruimte voor de gemeente om beleid vorm te geven. Om dit te doen is het wel van belang een actorenanalyse te maken. Door deze werkwijze te hanteren weet de gemeente met wie zij rekening moeten houden om succesvol beleid te maken. Het volgende hoofdstuk draait om de actoren.

6. Resultaten: Actorenanalyse

6.1 Inleiding

De voorgaande hoofdstukken hebben aangetoond dat er diverse partijen invloed hebben op het onderwijs. Om aan het einde van dit onderzoek een goed advies te kunnen geven is het van belang de verschillende actoren te identificeren. Deze identificatie wordt gedaan door middel van een krachtenveldanalyse. Wanneer het krachtenveld is uitgewerkt kan er volgens worden gekeken naar de manier waarop het krachtenveld kan worden beïnvloed. De beïnvloeding is noodzakelijk om 'alle neuzen dezelfde kant op te krijgen'. In dit hoofdstuk worden de volgende twee deelvragen beantwoord:

- Hoe ziet het krachtenveld van het basisonderwijs van de gemeente Dalfsen eruit?
- Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld van het basisonderwijs beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

6.2 Praktische toepassing krachtenveld

In het theoretisch kader is opgenomen op welke wijze een krachtenveld in kaart gebracht wordt. Dit wordt gedaan in drie eenvoudige stappen. De uitwerken van deze stappen ziet er als volgt uit.

Stap 1 identificeren actoren

Op basis van de afgenomen interviews zoals deze opgenomen zijn in de bijlage, kan het krachtenveld rondom de basisscholen van de gemeente Dalfsen als volgt worden geïdentificeerd.

Naam relevante partij	Belang
Basisscholen en schoolbesturen	Scholen kiezen een offensieve strategie waarbij zij meer aansluiten op de wensen van ouders. Volgens de scholen houdt dit in dat zij meer faciliteiten rondom de school moeten aanbieden
Ouders van schoolgaande kinderen	De ouders willen, volgens afgenomen interviews met schoolleiders, een goede kwaliteit van basisonderwijs. Een modern gebouw met een goede ligging en faciliteiten die passen binnen het Brede School concept. Dit beeld wordt bevestigd door de opkomst en uitbreiding van buitenschoolse opvang.
Gemeente	De gemeente wil, volgens haar visie, leefbaarheid binnen alle dorpskernen hoog houden. Zij vinden het belangrijk dat er een divers aanbod van scholen blijft bestaan. Voor wat betreft voorzieningen zetten zij in op Kulturhus-concepten.
De Rijksoverheid	De Rijksoverheid wil de kwaliteit van het onderwijs omhoog halen. Zij zetten in op verbetering van HRM-beleid, invoering van lerarenregisters en opvoeren van normen voor verplichte Cito-scores.
Buitenschoolse opvang	Voor de opvanglocaties is het van belang dat zij bestaanszekerheid hebben. Zij willen zoveel mogelijk kinderen binnen hun organisatie opvangen.

Stap 2 afhankelijkheid

Om een inzicht te geven in de afhankelijkheid van deze partijen worden de partijen ingedeeld in een drietal verschillende afhankelijkheidsvormen. Volgens het boek Overheidsbeleid van Hoogerwerf zijn er een viertal verschillende afhankelijkheidsvormen. De volgende vormen zijn te identificeren⁴⁵:

- Wederzijdse afhankelijkheid. Bij deze vorm van afhankelijkheid kan de ene partij zijn doelen niet bereiken zonder medewerking van de andere partij.
- Eenzijdige afhankelijkheid. Bij deze vorm is slechts één partij gebaat bij de samenwerking met de ander.
- Concurrerende afhankelijkheid. Bij deze vorm zijn er partijen die dezelfde doelen nastreven binnen eenzelfde markt.
- Symbiotische afhankelijkheid. De laatste vorm van afhankelijkheid is wanneer partijen elkaar nodig hebben voor het bereiken van eigen doelen.

In de casus van beleid rondom de basisscholen van Dalfsen wordt als uitgangspunt genomen dat de basisscholen zelf het middelpunt van het beleid zijn. De afhankelijkheid van partijen wordt daarom gemeten aan de afhankelijkheid van de partijen in relatie tot de basisscholen. Dit leidt tot het volgende plaatje.

Actor	Afhankelijkheidsvorm	Reden
Basisschool vs ouders	Wederzijdse afhankelijkheid	Kinderen brengen een groot deel van de dag door op school. Scholen hebben leerlingen nodig om te bestaan.
Basisschool vs gemeente	Wederzijdse afhankelijkheid	Gemeente wil leefbaarheid in alle dorpskernen hooghouden. Scholen hebben de gemeente nodig o.a. op gebied huisvesting, verkeersveiligheid, bestemmingsplan etc.
Basisschool vs Rijksoverheid	Wederzijdse afhankelijkheid	De Rijksoverheid wil kwaliteit van onderwijs omhoog brengen. Scholen krijgen een bekostiging per leerling om onderwijs aan te bieden.
Basisscholen vs BSO	Symbiotische afhankelijkheid	BSO heeft basisscholen nodig om kinderen op te vangen. Scholen willen graag een breder aanbod aan faciliteiten aanbieden.
Basisscholen onderling	Concurrerende afhankelijkheid	De partijen putten uit dezelfde markt. Ouders kiezen steeds minder op basis van geloofsovertuiging.

⁴⁵ Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den Rijn: Kluwer

Stap 3 taken en bevoegdheden

De laatste stap van de analyse is het in kaart brengen van taken en bevoegdheden. Tijdens deze stap wordt in kaart gebracht wat de actor doet en wat deze mag. Dit geeft het volgende plaatje.

Actor	Taken	Bevoegdheden
Basisschool	Kwalitatief goed onderwijs bieden	Bij wet autonoom. Het Rijk is echter eindverantwoordelijk.
Ouders	School kiezen en kinderen naar school brengen	Schoolkeuze
Gemeente	Leefbaarheid in gemeente hoog houden	Verantwoordelijk voor huisvesting van scholen (inclusief verkeersveiligheid en bereikbaarheid). En verplicht een aanbod van scholen binnen de gemeentegrenzen aan te bieden.
Rijksoverheid	Eindverantwoordelijk voor kwaliteit van onderwijs	Beleidsvoerder
BSO	Kinderen opvangen buiten schooltijden	Bij wet autonoom.

6.3 Tussenconclusie krachtenveld

Binnen het netwerk van primair onderwijs binnen de gemeente Dalfsen is er veel wederzijdse afhankelijkheid. Ouders en basisscholen hebben elkaar bijvoorbeeld direct nodig. Ouders omdat hun kinderen naar school toe moeten, en basisscholen omdat zij alleen door kinderen kunnen blijven bestaan. Wat opvalt, is de wederzijdse afhankelijkheid tussen de gemeente en de scholen. De scholen hebben de gemeente nodig omdat zij verantwoordelijk is voor de onderwijshuisvesting, maar ook omdat zij verantwoordelijk is voor de verkeersveiligheid en de bereikbaarheid. De gemeente heeft de scholen nodig omdat zij graag dorpskernen wil behouden met een aanbod diverse scholen. De Rijksoverheid speelt op afstand een grote rol, maar door decentralisatie en de autonomie van scholen heeft zij op lokaal niveau weinig directe betrokkenheid. De buitenschoolse opvangorganisaties zijn dienstverlenend. Zij creëren een extra faciliteit waar ouders veelal gebruik van willen of moeten maken.



Wie geeft er toe?

6.5 Beïnvloeding krachtenveld

Inmiddels is door middel van onderzoek vastgesteld hoe het onderwijs zich binnen de gemeente Dalfsen ontwikkelt. Ook is onderzocht welke actoren een rol spelen binnen het krachtenveld rondom de basisscholen. Als de gemeente besluit een eigen beleid te ontwikkelen wil zij uiteraard ook dat deze visie beleidsconform uitgevoerd wordt. Uit de krachtenveldanalyse komt naar voren dat de gemeente geen beslissingsmacht over de scholen heeft. De gemeente zal de scholen daarom moeten activeren om te participeren. De vraag die hierin een rol speelt is, hoe de gemeente binnen een netwerk toch alle actoren mee krijgt om haar beleid succesvol in te voeren. Hiervoor is de volgende deelvraag geformuleerd: op welke wijze kan de gemeente Dalfsen het krachtenveld van het basisonderwijs beïnvloeden zodat haar toekomstig beleid succesvol wordt ingevoerd?

6.5.1 Netwerkmanagement

Om deze vraag te beantwoorden is het allereerst van belang te onderkennen dat de gemeente zich in een netwerk bevindt. Een netwerk wordt gedefinieerd als: ' een aantal actoren met verschillende belangen, die voor realisering van hun doelstellingen van elkaar afhankelijk zijn'⁴⁶. Binnen een netwerk zijn er een aantal kenmerken:

1. Er zijn verschillende actoren
2. De actoren hebben verschillende belangen
3. Voor realisatie van belangen is samenwerking noodzakelijk

In de krachtenveldanalyse is vastgesteld dat er meerdere actoren zijn bijvoorbeeld: de gemeente, het Rijk en de basisscholen zelf. Ook is vastgesteld dat de gemeente, het Rijk en de basisscholen allen een eigen belang hebben. Bovendien is geconcludeerd dat geen van de actoren zelfstandig hun belang kunnen verwezenlijken. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Kortom: het krachtenveld rondom de basisscholen kan gezien worden als een netwerk. Vaak wordt er aangenomen dat er binnen een netwerk een hiërarchische verhouding tussen verschillende actoren is⁴⁷. Een hiërarchische verhouding impliceert dat er sprake moet zijn van beslissingsmacht doordat er een actor is die ' de baas ' is. Vaak is er echter geen sprake van dit soort verhouding. Om verder te kunnen redeneren over afhankelijkheid binnen een netwerk wordt als eerste een duidelijk onderscheid gemaakt tussen hiërarchie en netwerken.

Hiërarchie	Netwerk
Uniformiteit	Pluriformiteit
Eenzijdige afhankelijkheden	Wederzijdse afhankelijkheden
Openheid/ontvankelijkheid voor hiërarchische signalen	Gesloten voor hiërarchische signalen
Stabiliteit	Dynamiek ⁴⁸

Door middel van dit schema wordt duidelijk dat een netwerk een lastige vorm van samenwerken is. Besluitvorming moet plaatsvinden door middel van consensus. Dit is noodzakelijk omdat er geen hiërarchische verhoudingen zijn. Een groot gevaar is hierdoor dat er besluitvorming plaatsvindt waar geen van de actoren daadwerkelijk tevreden mee is. Er zijn een aantal manieren om toch goede overeenstemming binnen een netwerk te bereiken. Hiertoe zijn de volgende spelregels geformuleerd.

⁴⁶ Bruijn de, H. (2007) Management in netwerken. 3^e druk. Den Haag: uitgeverij Lemma

⁴⁷ Bruijn de, H. (2007) Management in netwerken. 3^e druk. Den Haag: uitgeverij Lemma

⁴⁸ Bruijn de, H. (2007) Management in netwerken. 3^e druk. Den Haag: uitgeverij Lemma

6.5.2 Strategie in netwerk

1. Zorg voor multi-issue

Hiermee wordt bedoeld dat besluitvorming een Multi-issueproces is. Hoe meer verschillende aspecten worden besproken, hoe groter de kans dat er voor meerdere partijen een winst te behalen is.

2. Zorg voor win-win als voortdurend proces

De initiatiefnemer van een besluit moet zich ervan bewust zijn dat het aangedragen besluit niet het enige besluit binnen het netwerk is. Dit betekent dat andere actoren bij een toekomstig besluit uitzicht blijven houden op nieuwe winstmogelijkheid. Met dit vooruitzicht zullen zij zich eerder committeren.

3. Compenseer elders

De initiatiefnemer kan, door middel van compensatie, toch extra steun genereren. Dit betekent dat een eventueel verlies voor een actor, op een ander terrein winst betekent. Ook hierdoor zal een actor zich eerder committeren.

4. Geef voldoende uitzicht op winst

Wanneer actoren een coalitie vormen en daarmee duidelijk maken dat zij een positieve winst/verliesrekening hebben zullen tegenstanders sneller geneigd zijn toch in te stemmen. Dit, omdat het besluit uiteindelijk meer winst dan verlies oplevert.

Stappenplan

Door middel van de theorie over netwerkmanagement is het nu mogelijk een schematische weergave van succesfactoren te maken.



6.5.3 Advies voor netwerk rondom scholen

Aan de hand van het bovenstaand model kan de gemeente Dalfsen het netwerk rondom primair onderwijs het beste als volgt inrichten.

1. Multi-issue

De gemeente zal een package-deal moeten aanbieden. Wanneer de gemeente in zet op nieuw beleid rondom basisscholen kunnen zij aanbieden bij nieuw beleid ook rekening te houden met bereikbaarheid, verkeersveiligheid en andere vormen van financiering.

2. Continu proces

Een nieuw beleid rondom basisonderwijs is niet de enige besluitvorming. Volgend jaar of het jaar daarop zullen opnieuw wensen en externe factoren wijzigen. Door in te zetten op een voortdurende samenwerking tussen diverse partners, zoals scholen, ouders en BSO-organisaties, wordt gegarandeerd dat goede samenwerking uiteindelijk leidt tot winst voor elke partij. Van belang is hierbij dat er regelmatig overleg tussen scholen en gemeente plaatsvindt.

3. Compenseer elders

Wanneer bepaalde actoren het niet eens zijn met een nieuw beleid vanuit de gemeente, kan de gemeente deze actoren bepaalde compensatie aanbieden. Dit kan zij het beste doen vanuit de visie van Multi-issue beleid. Door een actor aan te bieden op een ander terrein stimulans te geven, opnieuw bijvoorbeeld op het terrein van bereikbaarheid of verkeersveiligheid, wordt de kans vergroot dat de actor uiteindelijk instemt. De gemeente moet hierbij echter wel duidelijk voor ogen houden wat zij scholen kunnen aanbieden.

4. Uitzicht op winst

In de casus van het primair onderwijs in de gemeente Dalfsen, is het van belang dat voor iedere partij de uiteindelijke winst van het beleid ziet. Concreet betekent dit dat alle actoren inzien dat de gemeente in zet op toekomstbestendigheid van scholen. Ondanks de krimp moet er een goed basisaanbod blijven bestaan. Meewerken aan een nieuw beleid vergroot de kans dat er in de toekomst een aanbod van scholen blijft bestaan.



Of is toegeven helemaal niet nodig?

6.6 Conclusie netwerkbeïnvloeding

De gemeente Dalfsen zit in een complex netwerk waarbij zij geen hiërarchische macht heeft. Om beleid vorm te geven is het om deze reden van belang consensus te creëren bij een groot deel van de actoren. Dit kan zij doen middels een stappenplan waarbij centraal staat dat er geen dansende tafel moet ontstaan. Door het stappenplan te volgen is de kans groot dat veel actoren zich uiteindelijk achter het nieuwe beleid zullen scharen. De redenen van deze binding kunnen heel divers zijn. Zo kunnen actoren mee doen vanwege het feit dat zij op andere terreinen winst behalen, of omdat zij inzien dat de winst/verliesrekening uiteindelijk winst voor de meeste partijen genereert. Van essentieel belang is, dat een er vertrouwensband is binnen het netwerk. Een nieuw beleid betekent geen eenmalige samenwerking. Alle partijen binnen het netwerk zullen elkaar opnieuw tegenkomen. Voor iedere partij zal er uiteindelijk winst te behalen zijn.

Door deze inzichten aan het netwerk te bieden kan de gemeente krachtenveld dusdanig beïnvloeden dat haar nieuw te vormen beleid slaagt.

6.7 Eindconclusie actorenanalyse

Het netwerk rondom basisscholen kent een groot aantal belanghebbenden. Te denken valt aan scholen, het Rijk, kinderopvangorganisaties, ouders en de gemeente zelf. Dit zijn de belangrijkste actoren waarbij rekening moet worden gehouden wanneer er nieuw beleid rondom basisscholen wordt opgezet. Iedere actor heeft een eigen belang. De scholen willen meer faciliteiten om zo aan te kunnen sluiten bij de wens van ouders. Het Rijk wil kwalitatief beter onderwijs en de gemeente wil een divers toekomstbestendig aanbod van basisscholen garanderen. Wil de gemeente een initiatief nemen dan moet zij zich realiseren dat zij zich in een netwerk bevindt. Binnen dit netwerk is er geen sprake van hiërarchische beslissingsmacht. Wil de gemeente echter een nieuw beleid opzetten, en wil zij dit beleid succesvol invoeren dan kan zij binnen een netwerk gebruik maken van een aantal tools. Deze tools zijn succesvol bewezen binnen een netwerk. Zij geven de gemeente, ondanks het feit dat zij geen beslissingsmacht hebben, toch een goede kans op succesvol beleid. Dit kan zij het beste doen door haar regierol op te pakken. Het beste kan zij structureel overleg voeren met alle actoren binnen het beleidsveld. Bovendien zou de gemeente moeten weten wat zij scholen kan aanbieden als compensaties van een vervelende maatregel. Het meest belangrijk en meest succesvol is echter een zogenaamde package-deal. Bij dit handvat is er altijd sprake van meerdere afspraken die tegelijkertijd genomen worden. Hierdoor ontstaat veelal een situatie waarbij er voor iedere belanghebbende iets positiefs bereikt wordt.

7. Scenario's

7.1 Inleiding

Er staat veel te gebeuren binnen het primair onderwijs van de gemeente Dalfsen. Dit onderzoek probeert inzicht te bieden over de vraag hoe het toekomstbeeld er voor de scholen uit ziet. Op basis van deze informatie is het nu mogelijk een tweetal scenario's te schetsen.

- Wat gebeurt er als de gemeente Dalfsen kiest om niets te doen?
- Wat gebeurt er als de gemeente Dalfsen kiest om in te grijpen en welke mogelijkheden heeft de gemeente vervolgens om in te grijpen?

Het eerste scenario gaat uit van een afwachtende gemeente Dalfsen. De gemeente heeft in dit scenario gekozen om niet in te grijpen. Het 'balletje' ligt in dit geval bij de scholen en schoolbesturen. Het tweede scenario wordt geschreven in de vorm van een beleidsnotitie. De gebruikelijke vorm en inhoud van een beleidsnotitie zijn in het scenario te herkennen.

Scenario 1: niets doen

Zoals de tabel op bladzijde 28 laat zien zal de trend van dalende leerlingaantallen doorzetten. Niets doen zal in ieder geval niet tot effect hebben dat de trend zal stoppen. De daling zal leiden tot meer leegstand binnen scholen. Op basis van het verwachte aantal leerlingen kan er een doorrekening gemaakt worden van de leegstand van de gebouwen. Dit leidt tot het volgende overzicht.

School	Huidige BVO (in m2)	Ruimtebehoefte BVO op basis aant. leerlingen 2012 (in m2)	Verschil BVO (in m2) 2012	Ruimtebehoefte te BVO op basis aant. leerlingen 2022 (in m2)	Verschil BVO (in m2) 2022
De Zaaier	1537	1392	+ 145	1261	+276
Het Kompas	670	547	+ 123	411	+259
De Meele	662	406	+ 256	361	+301
De Wegwijzer	1715	1634	+ 81	1136	+579
De Regenboog	767	758	+ 9	703	+64
De Sjaloom	812	587	+ 225	452	+360
Cazemierschool	908	869	+ 39	693	+215
Baron van Dedemschool	499	537	- 38	457	+42
De Spiegel*	1475	1532	- 57	1256	+219
De Planthof	938	838	+ 100	693	+245
De Uitleg	1387	1105	+ 281	934	+453
St. Cyriacus	950	899	- 50	753	+197
De Polhaar	1270	1326	- 56	1145	+125
Heidepark*	1323*	1311	+ 12	1145	+178
De Carrousel	871	839	+ 32	612	+259
De Bonte Stegge	1265	1055	+ 210	970	+295
De Tweemaster	1641	1533	+ 108	1201	+440
Heilig Hartschool	1622	1302	+ 320	1222	+400

Op basis van deze tabel blijkt dat iedere school in 2022 te kampen heeft met leegstand. Om de leegstand in perspectief te plaatsen: in eerdere ruimtebehoefteberekeningen stond een klaslokaal voor +/- 100 m². Dit betekent dat sommige scholen als bijvoorbeeld het Kompas, of de Planthof te maken hebben met een leegstand van ongeveer twee klaslokalen. Er zijn echter ook uitschieters, bijvoorbeeld de wegwijzer zal acht klaslokalen leeg hebben, de Tweemaster en de Zaaier en de Uitleg vier. Wat houdt dit in?

- Door dalende leerlingaantallen zal er een krimp ontstaan in leerkrachten. Dit leidt tot combinatieklassen.
- Vaste lasten van energie, schoonmaak e.d. lopen door. De scholen met veel leegstand hebben dus hogere vaste lasten dan zij op basis van leerlingaantallen vergoed krijgen. De scholen zullen op termijn van deze lasten af proberen te komen
- De dalende leerlingaantallen zullen er vroeg of laat voor zorgen dat sommige scholen hun deuren sluiten. Aangezien hier geen regie op is, heeft de gemeente hier geen enkel vat op.
- De schoolleiders zullen, volgens de afgenomen interviews, proberen een breed aanbod aan faciliteiten rondom hun school aan te bieden. Hier ontstaat als het ware een soort marktwerking waarbij scholen zullen strijden om faciliteiten en om kinderen. Wie deze strijd wint en wie er af valt is op basis van dit onderzoek niet te zeggen. Wat wel vaststaat, is dat een aantal scholen de deuren zullen sluiten.
- Op basis van de krachtenveldanalyse is vast komen te staan dat de scholen een groot belang hebben bij het aanbieden van faciliteiten en het trekken van extra kinderen. Wanneer dit niet lukt, zullen scholen de deuren niet open houden omdat dit voor de leefbaarheid van dorpskernen van belang is.

Er ontstaat een grillig landschap waarbij scholen hun eigen gang kunnen gaan. Concurrentie tussen scholen onderling zal enorm toe nemen. Wie deze concurrentieslag niet aan kan, zal niet overleven. En dit laatste is precies wat de gemeente Dalfsen niet moet willen. Zij streven er tenslotte naar een divers en toekomstbestendig aanbod te leveren, binnen de verschillende dorpskernen van Dalfsen. Wil de gemeente dit voorkomen dan zullen zij geld moeten investeren om scholen open te houden. Volgens de jaarrekening over 2011⁴⁹ heeft het onderwijs de gemeente Dalfsen dat jaar € 28400 gekost. In de meerjarenbegroting 2013-2016 wordt in 2016 een budget toegekend van € 225400. In deze begroting is uitgegaan van de huidige situatie waarbij de gemeente de gebouwen beheert, en de scholen de gebouwen exploiteert. Wanneer de gemeente de gebouwen gaat exploiteren omdat scholen deze lasten niet meer kunnen dragen dan zal de begroting flink aangepast moeten worden. Om een voorbeeld te geven blijkt uit de jaarrekening⁵⁰ van de Vereniging voor Christelijk Primair Onderwijs Nieuwleusen dat er voor een gemiddelde school al snel € 30.000 per jaar wordt betaald aan huisvestingslasten. Stel dat de gemeente de huisvestingslasten van 5 scholen over zou nemen, dit betekent in elke dorpskern één, dan zou dat € 150.000 per jaar extra kosten. Nog afgezien van de invloed van dit soort steun op andere scholen die de huisvesting nog wel kunnen betalen. Dit zou tenslotte betekenen dat de gemeente sommige scholen een voorkeursbehandeling geeft.

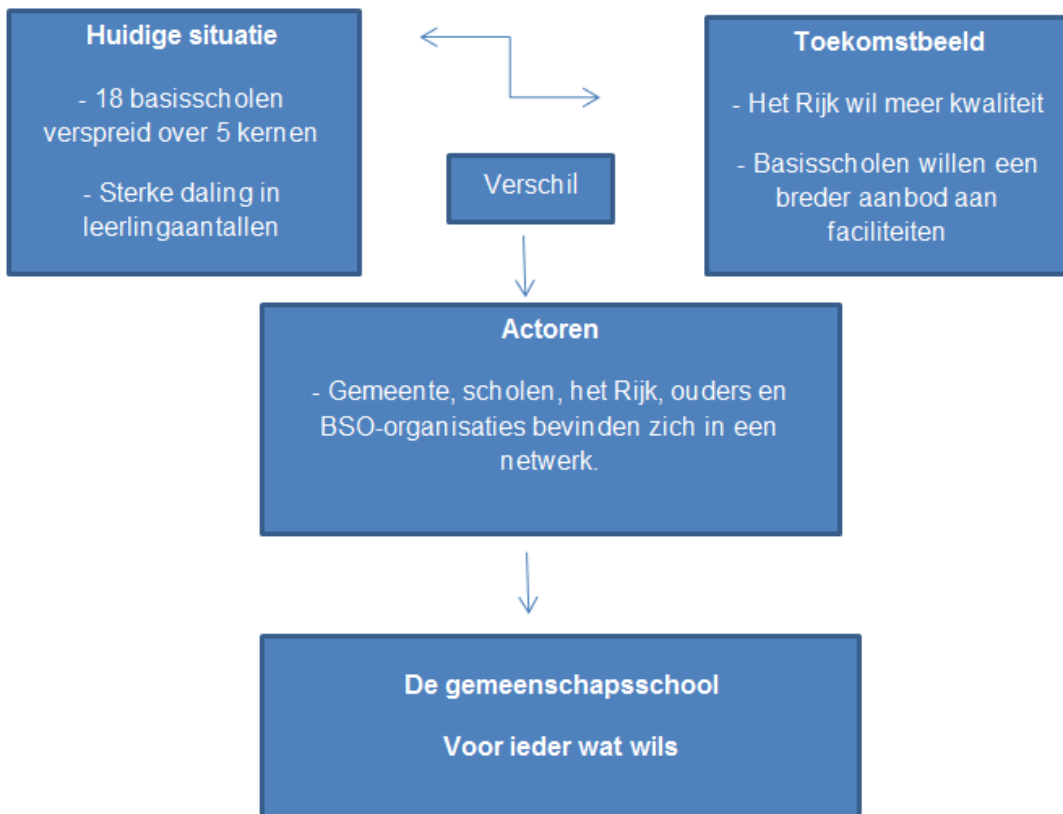
Dit scenario is een grote donkere wolk waarbij uiteindelijk de gemeente, en daardoor de samenleving van de gemeente Dalfsen de meeste regen op hun kop krijgen. Het is tijd voor verandering!

⁴⁹ Gemeente Dalfsen, 2011, Jaarrekening

⁵⁰ VCPON, 2011, Jaarrekening

Scenario 2: De gemeenschapsschool

Om het doemscenario te voorkomen zal de gemeente actie moeten ondernemen. Deze actie moet ingrijpen op het verschil tussen de huidige situatie en het toekomstbeeld. Hiertoe zal de gemeente een beleidsplan moeten introduceren. Dit scenario is geschreven als een advies voor een nieuw beleidsplan. Dit beleidsplan heet: de Gemeenschapsschool. Een uniek concept waarbij de gemeente haar regierol neemt en als spin in het web van belanghebbenden rondom basisscholen fungeert. Aan de hand van het eerder geformuleerde conceptueel model kan het beleidsplan in kaart gebracht worden.



Uit bovenstaand model blijkt visueel wat het beleidsplan behelst: De Gemeenschapsschool, voor ieder wat wils! Het plan voor de gemeenschapsschool wordt nu verder uitgewerkt aan de hand van het acht stappen model (hoofdstuk 2) van Hoogerwerf.

Stap 1 analyse van de opdracht

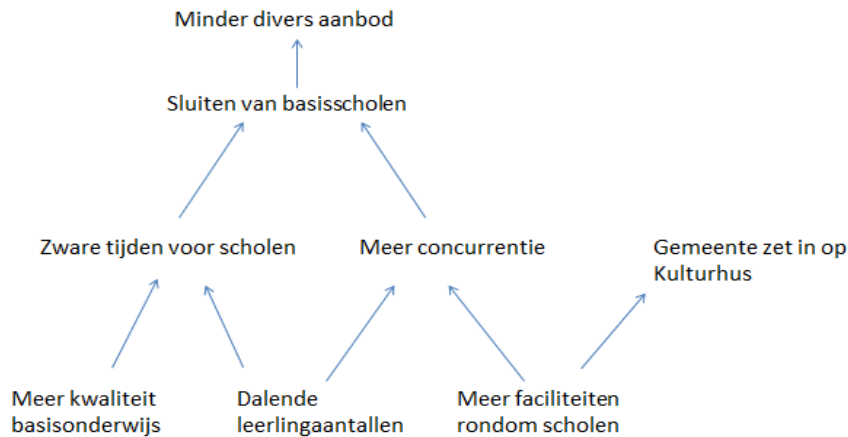
Het doel van de opdracht is een beleidsplan neer te leggen. Dit beleidsplan moet antwoord geven op de hoofdvraag van dit onderzoek. De hoofdvraag luidt: Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen haar beleid rond basisonderwijs inrichten om een toekomstbestendig aanbod van onderwijs kunnen garanderen ondanks de verwachte krimp en de strengere kwalitatieve eisen van het rijk?

Stap 2 analyse van de probleemsituatie

Uit het onderzoek blijkt dat alle scholen binnen de gemeente Dalfsen te maken krijgen met krimp. In 2022 zullen alle scholen te maken hebben met leegstand. De situatie krimpsituatie wordt extra bemoeilijkt doordat het Rijk extra eisen stelt aan de kwaliteit van het onderwijs. Bovendien willen ouders van schoolgaande kinderen graag extra faciliteiten rondom een basisschool.

Stap 3 analyse van oorzaken en gevolgen

Onderstaand overzicht brengt in kaart wat de gevolgen zijn wanneer de gemeente niets doet. De gemeente zet in op Kulturhusen maar dit is geen oplossing voor krimpende scholen.



Stap 4 formuleren einddoel

Zoals bovenstaande oorzaak- gevolgrelatie aangeeft is er op dit moment geen invloed van de gemeente die aansluit op de problemen van de krimp. De gemeente heeft echter als doel om een toekomstbestendig en divers aanbod te blijven garanderen. Het doel kan daarom als volgt worden geformuleerd: Een beleidsplan aandragen die ervoor zorgt dat er een divers en toekomstbestendig aanbod binnen de gemeente en de dorpskernen blijft bestaan.

Stap 5 overwegen beleidsinstrumenten

Het boek Overheidsbeleid van Hoogerwerf onderscheidt vier typen beleidsinstrumenten⁵¹: Deze vier typen worden nu systematisch weergegeven. Bovendien wordt aangegeven of dit instrument bij dit onderzoek kan worden ingezet.

Beleidsinstrument	Inzetten op:	Haalbaarheid
Juridisch	Wettelijke dwang	Niet haalbaar. De wet bepaalt dat basisscholen autonoom zijn. Bovendien is lokale wetgeving ondergeschikt aan die een hoger overheidsorgaan.
Economisch	Financiële prikkels	Haalbaar. De gemeente kan extra geld investeren om scholen te laten bestaan. Ook kan de gemeente inzetten op de gemeenschapsschool.
Communicatief	Overdragen van gemeentelijke wens	Niet haalbaar. De scholen krijgen te kampen met forse krimp en daardoor is er geen sprake van de wens van een school te blijven bestaan.
Fysiek	Nieuwe schoolgebouwen	Niet haalbaar. Er is immers een overschot aan beschikbare ruimte.

⁵¹

Wanneer de beleidsinstrumenten overwogen worden komt vast te staan dat de gemeente slechts een één instrumenten ter beschikking heeft. Zij kan daarbij wel kiezen tussen het direct geven van financiële steun of het realiseren van een gemeenschapsschool. De financiële steun is daarbij op korte termijn houdbaar, maar op lange termijn niet. De gemeente zal jaarlijks geld in verschillende scholen moeten steken om ervoor te zorgen dat scholen het hoofd boven water kunnen houden. Daarbij is een tweede probleem dat dit zorgt voor oneerlijke concurrentie tussen scholen onderling.

Het inzetten op de gemeenschapsschool heeft door bovenstaande analyse de voorkeur. In de volgende stap is verder uitgedacht hoe deze school eruit moet zien.

Stap 6 ontwerpen beleidsuitvoering

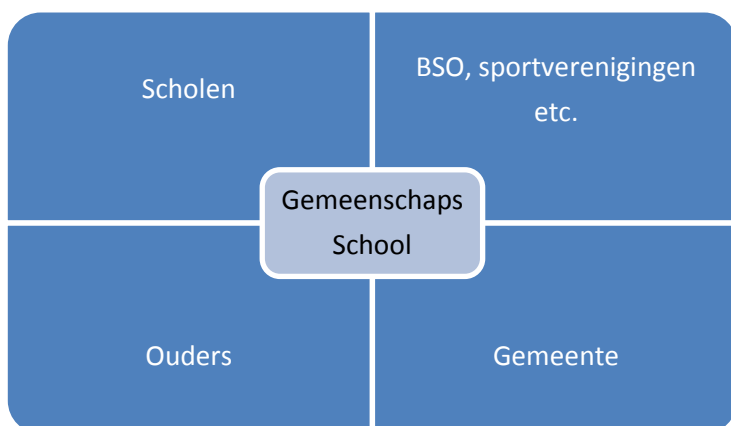
1. Concept gemeenschapsschool

De Gemeenschapsschool is een samenwerkingsverband tussen scholen, BSO en de gemeente. In feite komt dit concept het meest overeen met het Brede School verband. De scholen kunnen diverse faciliteiten afnemen van de gemeenschapsschool. De gemeenschapsschool is staat daarmee los van individuele scholen of buitenschoolse opvang organisaties. De scholen dienen een aanvraag bij de gemeenschapsschool in voor bijvoorbeeld het aanbieden van opvang, of het aanbieden van sportfaciliteiten. De gemeenschapsschool inventariseert de vraag en kijkt binnen welke organisaties (school, BSO, sportfaciliteit, Kulturhus) de gewenste faciliteit haalbaar is. Op termijn kan dit leiden tot diepgaande samenwerking tussen scholen onderling of sportclubs.

Gezien het grote aantal leegstaande klaslokalen kunnen meerdere scholen gebruik maken van één gebouw. De scholen worden fysiek samengevoegd, maar blijven hun eigen identiteit houden. Dit soort samenvoeging heeft een positief effect op de faciliteiten. Hoe meer vraag naar faciliteiten hoe meer faciliteiten worden aangeboden. Dit concept draait op samenwerking waarbij de regie van samenwerking, inventarisatie en uitzetten van faciliteiten ligt bij de gemeente.

2. Concept opzetten

Om de gemeenschapsschool op te zetten moet het actorennetwerk tot elkaar komen. Belangrijker is echter dat het actorennetwerk tot elkaar komt en een overzicht maakt van toekomstbestendige scholen. Hierdoor wordt er door alle belanghebbenden een doel en een richting gecreëerd. De volgende stap is, dat de gemeente de gemeenschapsschool introduceert. De gemeente neemt hierin het initiatief en geeft de scholen uitzicht op winst. De winst die behaald wordt is dat de faciliteiten rondom basisscholen gerealiseerd worden. In theorie ziet dit concept er als volgt uit:



Stap 7 afwegen kosten en baten

Het concept van de gemeenschapsschool is een samenwerkingsverband. Vanuit het gemeentehuis of vanuit een Kulturhus kan de gemeenschapsschool prima opgezet worden. Een nieuw gebouw is niet nodig. Ook is er geen sprake van dure projectontwikkelaars of andere hoge kosten. De bedrijfsvoering van de gemeenschapsschool sluit prima aan bij de afdeling Welzijn & Onderwijs van de gemeente Dalfsen. Deze afdeling heeft goed contact met de scholen, weet wat er speelt binnen de samenleving en heeft bovendien inzicht in diverse buitenschoolse activiteiten. Welzijn & Onderwijs is daarnaast verantwoordelijk voor het maatschappelijk welzijn. Zo heeft zij onder andere sportsubsidies en leerling-vervoer in haar portefeuille. De afdeling zou haar kennis moeten bundelen en moeten vertalen naar de gemeenschapsschool. Om het project succesvol te lanceren moet er een startsein worden gegeven. Dit startsein behelst extra budget voor het aannemen van een beleidsmedewerker gemeenschapsschool. De kosten hiervoor bedragen gemiddeld € 45000 per jaar. Vervolgens moet het eerste jaar besteed worden aan inventariseren van wensen, vraag- en aanbod en een voorlichtingscampagne onder de samenleving. Dit laatste heeft tot doel om ouders van schoolgaande kinderen te informeren over de mogelijkheid van de gemeenschapsschool. Een korte doeltreffende campagne via internet en regionale kranten lijkt voldoende. Een budget van € 5000 ten behoeve van krantenartikelen en internetpublicaties is voldoende.

De totale kostenberaming is als volgt:

Kostenpost	Bedrag
Aannemen contact	€ 45000 per jaar
Korte campagne	€ 5000 eenmalig

De baten daarentegen zijn hoog. Scholen sluiten meer aan bij de wens van ouders en door intensieve samenwerking kunnen scholen op den duur samengevoegd worden in één gebouw. Dit betekent dat de gemeente geen huisvestingskosten van scholen hoeft te dragen. Dit is al snel een besparing van € 30000 per school. Bovendien zou een intensievere samenwerking tussen scholen, sportvereniging en buitenschoolse opvang ertoe leiden dat kinderen geactiveerd worden. Dit heeft vervolgens een positief effect op het ledenaantal van sportvereniging.

De totale baten zijn als volgt:

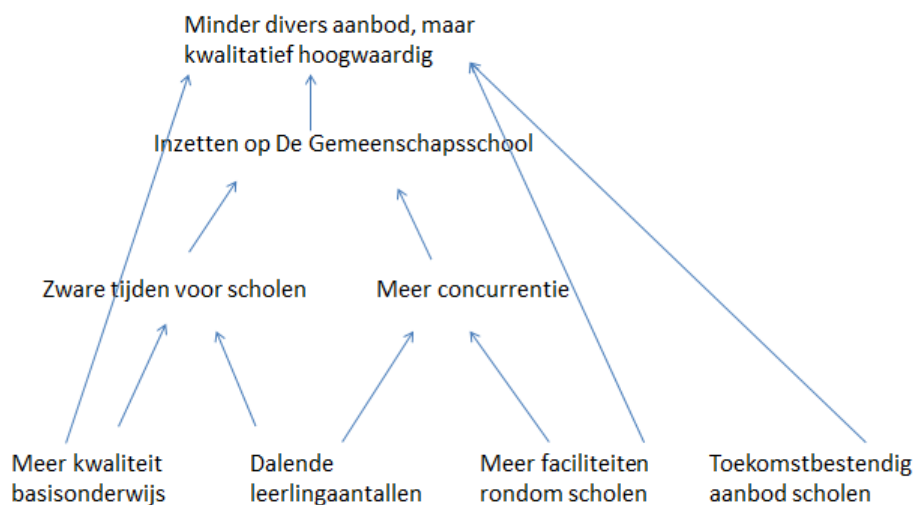
Baten	Bedrag of nut
Geen huisvestingskosten door gemeente	Circa € 30000 per school per jaar
Intensieve samenwerking school en BSO	Mogelijkheden opvang worden uitgebreid
Intensieve samenwerking school en sportvereniging	Kinderen bewegen meer Sportverenigingen zullen meer jonge jeugdleden krijgen
Geen sprake van concurrerende scholen	Scholen hebben de kans hun eigen identiteit vast te houden.

Korte aanbeveling:

De baten kunnen door onderzoeksbureaus worden omgerekend naar concrete cijfers. Dit wordt gedaan door middel van een kosten-batenanalyse. Bij twijfel over de noodzaak van dit plan wordt aanbevolen een KBA op te stellen.

Stap 8 uiteindelijke formulering

Door het inzetten op gemeenschapsscholen wordt een antwoord gevonden op de toekomstige krimp. Dit blijkt uit de onderstaande oorzaak-gevolgboom. Het biedt een antwoord tegen concurrentie, en geeft scholen meer financiële lucht. In feite is dit concept simpel: de gemeente neemt de leiding in het zoeken van elkaar sterke punten. Ontwikkel de gemeenschapsschool als spil tussen alle activiteiten die binnen een gemeenschap spelen. Het Kulturhus concept is onderdeel van deze activiteiten. Zorg samen voor een mooie onderwijstoekomst voor Dalfsen.



De beantwoording van de centrale vraag

Nu het beleidsplan is omschreven kan dit plan gebruikt worden om antwoord te geven op het de centrale vraag van dit onderzoek. De centrale vraag omschreven als: Op welke wijze kan de gemeente Dalfsen haar beleid rond basisonderwijs inrichten om een toekomstbestendig aanbod van onderwijs kunnen garanderen ondanks de verwachte krimp en de strengere kwalitatieve eisen van het rijk?

Het antwoord op deze vraag is inmiddels eenvoudig te beantwoorden. De gemeente moet haar regierol oppakken en samen met het netwerk rondom scholen richting geven voor 2022. Deze richting behelst in ieder geval een omschrijving van een toekomstbestendige school. Vervolgens is het zaak de Gemeenschapsschool op te zetten. Wanneer alle partijen samenwerken zal er één partij de grote winnaar zijn: de samenleving van de gemeente Dalfsen. Zij kunnen er vanuit gaan dat de gemeente en de scholen samen een toekomstbestendig aanbod garanderen!



Een klaslokaal anno 2022. Vol!

Literatuurlijst

- Hoogerwerf, A. (2008). Overheidsbeleid. 8^e druk. Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Fisscher, T & Julsing, M (2007). Onderzoek doen!. 1^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.
- Bij uitstek Dalfsen, gemeente Dalfsen Missie en Visie, september 2009
- Bruijn de, H. (2007) Management in netwerken. 3^e druk. Den Haag: uitgeverij Lemma
- Keuning, D (2008). Management & Organisatie. 9^e druk. Groningen/Houten: Noordhoff uitgevers.
- Klein, H. & Rorink F. (2009). Verandermanagement. 2^e druk. Pearson Education: Amsterdam.
- Actieplan leraar 2020 (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Actieplan Basis voor Presteren (2011). Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Jaarrapport Brede scholen 2011 (2011). Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Bruggen slaan (2012). Regeerakkoord VVD en PVDA
- Breman G.E. (2008) De bestuurlijke kaart van Nederland. 4^e druk. Bussum: Uitgeverij Coutinho
- Gemeente Dalfsen, 2009, verordening huisvesting onderwijs
- gemeente Dalfsen, 2009, Bij uitstek Dalfsen, Missie en Visie

Internetbronnen:

- <http://educatie-en-school.infonu.nl/methodiek/73516-conceptueel-model-voor-onderzoek.html>. 3-12-2012
- www.duo.nl/zakelijk/PO 29-09-2012
- <http://dhv.nl/Klantgroepen/Publieke-dienstverlening/Onderwijs/Doordecentralisatie-onderwijshuisvesting>. 10-11- 2012.
- <http://www.beuk.nl/overheid-samenleving/gebiedsontwikkeling/krachtveldanalyse>. 19-11-2012

Interview: VNG

Interviewvraag:

In de gemeente Dalfsen zal, op basis van toekomstprognoses, het leerlingaantal op basisscholen ernstig teruglopen. Zo heeft Demos onderzocht dat onze gemeente waarschijnlijk te maken krijgt met een krimp van 25% of meer. Dit heeft uiteraard een grote invloed op onze basisscholen en de huisvesting ervan. Wij zien dat de schoolbesturen op dit moment bezig zijn met het ontwikkelen van plannen om de toekomst van de besturen te garanderen. Wij vragen ons echter af hoe de VNG de ontwikkeling van basisscholen ziet. Ik lees op uw website uiteraard veel over de zogenaamde brede scholen. Maar, is dit concept afdoende om toekomstbestendig te zijn? En is het concept van brede scholen ook in lijn met de toekomstvisie over basisscholen van de VNG? Graag zou ik uw mening of standpunt willen over de volgende punten: ¿ Hoe denkt de VNG de toekomstbestendigheid van basisscholen met teruglopende ledenaantallen te kunnen creëren? ¿ Is het concept van brede scholen een breed gedragen visie binnen de VNG en het Rijk? ¿ Zijn er naast het concept van brede scholen nog andere belangrijke concepten waar de VNG in de toekomst op in zou willen zetten? Graag ontvang ik hierop uw reactie. Zoals gezegd, het gaat om de visies en niet om theoretisch onderbouwde stukken.

Interviewantwoord:

Dank voor uw vraag. Hieronder kort de visie van de VNG op de de toekomstbestendigheid van basisscholen met een krimpend aantal leerlingen en mogelijke oplossingen en het concept Brede School en/of integrale kindcentra.

Het teruglopend aantal leerlingen in het basisonderwijs is in bepaalde gebieden een toenemend probleem waarvoor geen eenduidige oplossing is. Gemeenten en schoolbesturen zullen, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid, in overleg tot mogelijke oplossingen moeten komen.

Een van de mogelijkheden is dat een schoolbestuur van openbaar onderwijs dan wel Bijzonder Onderwijs komen tot een samenwerkingsschool. In de WPO staan de wettelijke vereisten hiervoor. De VNG wil na de zomer een kort artikel publiceren over de het thema 'samenwerkingsschool' waarin naast de wettelijke vereisten/mogelijkheden ook enkele praktijkvoorbeelden en randvoorwaarden tot succes zullen worden beschreven.

Wat betreft het concept 'Brede School': dit concept wordt breed gedragen door de VNG alsook de landelijke politiek. Een verdere uitwerking van dit concept is het Integraal Kindcentrum, waar Onderwijs en Opvang onder 1 dak worden gebracht met een integrale bedrijfsvoering. Dit concept gaat dus verder dan de Brede School. Vanuit de VNG is een kopgroep 'Wethouders voor kindcentra' al enige tijd actief.

Een Brede School /Integraal Kindcentrum kan mogelijk bijdragen aan de toekomstbestendigheid van basisscholen bij krimp.

Rinske Masselman

Beleidsmedewerker Onderwijs

Interview: Opzet interviewvragen basisscholen

Variabele	Indicator	Indiceringsmethode	Vraag
Strategie	Krimp	Zelfbeschrijving	Verwacht u de komende jaren krimp op uw basisschool?
Strategie	Krimp	Feiten	Op welke wijze is krimp van invloed op uw school?
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat u met de krimp in het achterhoofd kunt voldoen aan de kwaliteitseisen van het Rijk? (Goede leerkrachten die in staat zijn onderwijs af te stemmen op individuele behoefte?
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat uw basisschool mee kan gaan in de verwachtingen van het Rijk om prestatiegericht onderwijs aan te bieden?
Strategie	Meerwaarde kleine school	Zelfbeschrijving	Welke meerwaarde heeft een kleine basisschool voor de leefbaarheid van een gebied?
Strategie	Veranderende samenleving	Zelfbeschrijving	Denkt u dat uw basisschool, in de huidige vorm, voldoet aan de veranderende samenleving? (tweeverdieners, digitale wereld, verminderd verenigingsleven)
Strategie	Brede school	Zelfbeschrijving	Hoe kijkt u aan tegen het concept van een brede school?
Strategie	Eisen Rijk	Zelfbeschrijving	Wat heeft u nodig om aan de eisen van het Rijk te kunnen voldoen?
Strategie		Zelfbeschrijving	Hoe ziet uw school er over tien jaar uit?

Interview: A1 Jeroen Kamps, de Uitleg

Variabele	Indicator	Indiceringsmethode	Vraag	Antwoord
Strategie	Krimp	Zelfbeschrijving	Verwacht u de komende jaren krimp op uw basisschool?	De komende vier jaar gaan we toch wel aardig krimpen. De krimp is al bijzonder hard aan de gang overigens. Een jaar of 5 a 6 geleden zaten hier 220 kinderen op school. We zitten nu op 180 en de prognose over een jaar of 4 is onder de 160.
			Denkt u dat het beeld van deze krimp juist is?	Ja, ik denk dat wij juist als reformatorisch onderwijs een goed beeld hebben. Dit komt doordat wij sterk aan een kerkgenootschap gelieerd zijn.
			Verwacht u dat de krimp over langere termijn doorgaat of wordt het een stabiel beeld?	De prognoses geven aan dat we rond de 160 leerlingen blijven schommelen. Ik verwacht dit persoonlijk zelf ook.
			Waar komt de krimp vandaag?	Je ziet nu heel sterk dat de gezinnen kleiner worden. Het aantal gezinnen op onze school is namelijk niet zoveel afgenomen maar het aantal kinderen per gezin is wel kleiner. Dat stabiliseert zich uiteindelijk wel.
Strategie	Krimp	Feiten	Op welke wijze is krimp van invloed op uw school?	We hebben de laatste jaren eigenlijk altijd met enkelvoudige groepen kunnen werken. En afgelopen jaar zijn we begonnen met combinatiegroepen. We hebben nu twee combinatiegroepen.
			Hoe zijn de combinatiegroepen nu gecombineerd?	We hebben nu een combinatiegroep 4,5 en 5, 6. We hebben overigens ook combinatiegroepen in de onderbouw. Maar dit voornamelijk om onderwijskwaliteitsredenen.
			Is de opkomst van combinatiegroepen nu juist een goede ontwikkeling of juist niet?	Ik denk dat het weinig uit maakt. Misschien dat er over het algemeen toch iets meer

				nadelen aan zitten.
			Welke nadelen ziet u bij een combinatieklas?	Een leerkracht kan gewoon makkelijker onderwijs geven als de lesstof beperkt is tot een groep. Dit mede omdat de leerkracht zich binnen de groepen ook nog op verschillende niveaus moet begeven.
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat u met de krimp in het achterhoofd kunt voldoen aan de kwaliteitseisen van het Rijk? (Goede leerkrachten die in staat zijn onderwijs af te stemmen op individuele behoefte?	Dat betekent dat er veel nadruk ligt op taal en rekenen maar minder op de overige vakken. Op groep 18 worden 17 vakken gegeven. Dus dan ga je gewoon minder aardrijkskunde, geschiedenis en gym verzorgen. Het onderwijs wordt minder leuk en minder gevarieerd.
			Als het Rijk zich alleen gaat richten op gemiddelde Cito-scores wat betekent dit dan voor het onderwijs?	Je hebt in Amerika de zogenaamde term data-driven education. Dat wil zeggen dat ze ontzettend op data gefocust zijn en op basis daarvan hun onderwijs vormgeven. Daar zijn ook mensen die aangeven dat het veel te ver doorslaat.
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat uw basisschool mee kan gaan in de verwachtingen van het Rijk om prestatiegericht onderwijs aan te bieden?	We gaan meer een koers inzetten van data-informed education. Dus op basis van informatie van data ga je koers geven aan je onderwijs. Maar het gaat je niet beheersen. Het grote gevaar van targets is dat je een hele prestatiegerichte samenleving krijgt waarbij steeds meer mensen aan de onderkant uitvallen. De maatschappij wordt gedreven door universitair geschoolden en dat impliceert dat andere niveau minder waardevol zijn.

			Hoe kijkt u tegen opbrengstgericht onderwijs aan?	Het gevaar zit hem hierin dat er dan alleen gefocust wordt op de belangrijke vakken. Dit terwijl de sociaal emotionele ontwikkeling dan achterwege blijft.
			Het Rijk wil dat mede oplossen door leraren meer kwaliteit te laten bieden. Wat vindt u daarvan.	Dikke onzin. Je ziet juist dat de leerkrachten die hoger opgeleid zijn cognitief wel heel sterk zijn maar pedagogisch minder sterk zijn. Dit terwijl er ook een groep kinderen is die juist meer behoefte hebben aan coaching.
Strategie			Kan uw school meegaan in de ontwikkelingen die in worden gezet door het Rijk? (hoger opgeleid personeel)	Je kan ze natuurlijk wel opleiden ze zullen best beter worden.
			Maakt de grote van de school uit voor de kwaliteit van het onderwijs?	Opzich is er wel een mouw aan te passen. Het aantal kinderen staat niet in verbinding met de kwaliteit van het onderwijs. Je organiseert het op een andere manier.
Strategie	Veranderende samenleving	Zelfbeschrijving	Denkt u dat uw basisschool, in de huidige vorm, voldoet aan de veranderende samenleving? (tweeverdieners, digitale wereld, verminderd verenigingsleven)	Ja momenteel wel. Maar we zijn wel aan het nadenken over hoe we ons in de toekomst moeten aanpassen. Om beter aan te aan te sluiten op een veranderende maatschappij.
			Hoe denkt u dan in de toekomst aan te kunnen sluiten?	Ik denk dat de school een wat meer maatschappelijke functie krijgt. Nu is het alleen school maar straks is het iets meer een communitycentre.
Strategie	Brede school	Zelfbeschrijving	Hoe kijkt u aan tegen het concept van een	We zijn daar hier ook over aan het

			brede school?	nadenken. Ik geloof daar wel in. Hoe kun je waardevol zijn voor kinderen en ouders? En ook voor de buurt en de samenleving. En Ik denk dat een brede school daarbij aansluit.
			Heeft u het dan over een brede school binnen een MFA? Of hoeft een MFA helemaal niet ?	Nee dat hoeft niet. Een MFA is mooi maar, het is zonde van een gewoon schoolgebouw om deze aan de kant te zetten. Als je hier in de kern Dalfsen kijkt staan er 4 gebouwen. Waarvan er één brandnieuw is. De andere drie zijn allemaal prima. Daar moet je geen sjofel tegenaan zetten.
			Is een geloofsovertuiging een beperkende factor binnen het Brede School concept?	Nee dat zie ik niet zo. Het belangrijkste is dat men graag reformatorisch onderwijs wil. Die wens is voor een BSO veel minder aanwezig. We zijn hier wel aan het kijken of we een Christelijke BSO kunnen realiseren.
			Wat vindt u van samenwerking tussen bijzonder onderwijs?	Er zijn hier Christelijke, katholieke en gereformeerde scholen. Het lijkt mij dat deze elkaar toch redelijk snel kunnen vinden.
			Als een Brede school concept binnen één gebouw geplaatst wordt en binnen dat gebouw zijn er diverse scholen met verschillende identiteiten, levert dat problemen op?	Nee, zo ken ik een voorbeeld uit Urk waar meerdere basisscholen met verschillende achtergronden juist goed met elkaar samenwerken. En dat terwijl er in Urk nog een wat meer rigide geloofsovertuiging heerst. Hier in Dalfsen werken we ook al samen. Bijvoorbeeld met het flyeren voor een open dag. Ik vind het wel van belang dat je binnen een MFA of brede school wel je eigen achtergrond vast kunt houden.
			Welke rol kan de gemeente binnen dit concept spelen?	Een voortrekkersrol en een inspirerende rol. Ik zeg het maar gewoon eerlijk: de

				gemeente Dalfsen zit redelijk achterover geleund in de zin van inspireren en motiveren. Er is hier niet eens een onderwijsnota. Dat vind ik wel kwalijk. Een gemeente moet toch een visie hebben over hoe zij aankijkt tegen de ontwikkeling van jongeren binnen haar gemeente?
			De gemeente heeft echter ook weinig tools om te kunnen sturen. Beperkt de rol zich dan alleen tot inspiratie?	Je hoeft ook niet te sturen maar je bent tot elkaar veroordeeld. Je moet dus samen met elkaar optrekken. Om samen een integraal beeld te creëren. Laten we met elkaar om tafel gaan zitten. Je moet als gemeente wel een visie geven om met daar samen met elkaar over in contact te komen.
			Hoe kijkt u aan tegen samenwerken om tot een gezamenlijk plan te komen?	We hebben gezegd: die notitie is er niet. Wij gaan wel een visie ontwikkelen om dat in Dalfsen vorm te geven. En dit heeft betrekking op het brede school verband.
			Heeft u dan het idee dat de gemeente niet positief tegen het brede schoolverband aankijkt?	Ik denk dat ze niet eens weten wat het is. De term brede school is breed en kan zich op verschillende manieren uiten. Een van die manieren is enige vorm van samenwerking met meerdere scholen en organisaties.
Strategie	Eisen Rijk	Zelfbeschrijving	Wat heeft u nodig om aan de eisen van het Rijk te kunnen voldoen?	Op het moment dat de leerlingenaantallen hetzelfde blijven dan heeft deze school niets extra's nodig. Er zijn al verschillende subsidies.
Strategie		Zelfbeschrijving	Hoe ziet uw school er over tien jaar uit?	Aan leerlingaantallen 150 en 160. Bruisende school met van allerlei faciliteiten en activiteiten eromheen.

Interview: A2 Gerlof Smit, de Meele

Variabele	Indicator	Indiceringsmethode	Vraag	Antwoord
Strategie	Krimp	Zelfbeschrijving	Verwacht u de komende jaren krimp op uw basisschool?	Ja. Wij verwachten zeker krimp. En hebben hier helaas ook nu al mee te maken.
			Hoeveel kinderen denkt u over tien jaren over te hebben?	Wij verwachten tussen de 30 en 40 leerlingen nog over te hebben.
			Hoeveel kinderen heeft u op het piekmoment gehad?	In de toptijd hebben wij 70 leerlingen gehad. Wij hebben er nu nog 41.
Strategie	Krimp	Feiten	Op welke wijze is krimp van invloed op uw school?	De krimp van de afgelopen jaren heeft er nu voor gezorgd dat wij dit jaar voor het eerst een leerkracht hebben moeten mobiliseren. Komend schooljaar moet er weer iemand weg.
			Hoe zien uw klassen er op dit moment uit?	Vorig jaar is er van 4 naar 3 combinatiegroepen gegaan. Dit willen we toch wel graag behouden.
			Hoe zien de drie combinatiegroepen er uit?	We hebben nu groepen 1,2 en 3 bij elkaar. 4, 5 en 6. En groepen 7&8 zitten bij elkaar.
			Is het mogelijk dat er nog minder combinatiegroepen komen?	Liever willen wij dat niet. Er zijn wel scholen die twee combinatiegroepen hanteren. Maar kijkend naar de kwaliteit zien wij dat liever niet.
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat u met de krimp in het achterhoofd kunt voldoen aan de kwaliteitseisen van het Rijk? (Goede leerkrachten die in staat zijn onderwijs af te stemmen op individuele behoefte?)	Dit kunnen wij door bovenschools veel op te pakken. Dit betekent dat onze overkoepelende organisatie zorg draagt voor veel extra eisen.

			Maar blijft uw overkoepelende organisatie dit doen?	Het voordeel van ons is dat ons inspectierapport de afgelopen twee jaren goed is. Vorig jaar was dit ruim voldoende en nu is het goed. Hier kijkt een bestuur ook veel naar. Het bestuur geeft aan dat zolang het inspectierapport goed is en zolang de financiën te gortig worden. Dan blijven wij gewoon bestaan.
			Het Rijk wil een beter HRM beleid op scholen. Leerkrachten moeten bijvoorbeeld doorgroeimogelijkheden bieden. Kan uw school dit ?	Wij krijgen een bedrag vanuit de stichting. Daar kunnen we de extra scholing van leerkrachten van betalen.
Strategie	Eisen Rijk	Gedragsintentie	Denkt u dat uw basisschool mee kan gaan in de verwachtingen van het Rijk om prestatiegericht onderwijs aan te bieden?	We zijn dit jaar begonnen met een opbrengstgericht werken cursus. Ook dit is vanuit het samenwerkingsverband.
			Hoe kijkt u tegen opbrengstgericht onderwijs aan?	Wij zien daar echt plussen in. Hoe ga je ervoor zorgen dat een leerling echt beter gaat presteren.
			Het Rijk heeft het er in sommige nota's over dat zij normen voor Cito-scores willen invoeren. In een kleine school is het moeilijker om een norm te halen. Doordat één ondermaatse prestatie al grote effecten heeft. Wordt het door een kleine school moeilijker om die norm te halen?	Dat ligt eraan. Door opbrengstgericht werken is het mogelijk een eigen leerlijn aan te bieden. Als je bijvoorbeeld een leerling hebt die al twee jaar ondermaats presteert en zowel de school als de ouders staan erachter dan kun je die leerling een ander ontwikkelingsperspectief bieden die niet op eind groep acht niveau ligt. Hierdoor hoeft je het kind ook niet mee te tellen in de eindscores van de Cito.
			Op basis van deze manier van werken kunt u dus als het ware de norm beïnvloeden?	Ja dat klopt. Maar, een Cito-score van één kind kan bij ons al voor 25% meewegen.

				Waar reken je een school dan eigenlijk op af?
Strategie	Meerwaarde kleine school	Zelfbeschrijving	Welke meerwaarde heeft een kleine basisschool voor de leefbaarheid van een gebied?	Op alle fronten zijn de lijntjes veel korter. Leerkracht-leerling of leerkracht- ouders. Dit vind ik één van de grootste pluspunten van een kleine school.
			Is er ook een nadeel?	Door de combinatiegroepen is het lastig om onderwijs af te stemmen op een individueel kind. Bijvoorbeeld in groep 4 zitten 6 leerlingen maar deze hebben niet allemaal hetzelfde niveau. Deze leerlingen worden ingedeeld op groepsplannen. Het kan dus best zijn dat je in één combinatiegroep 8 verschillende niveaus hebt.
Strategie	Veranderende samenleving	Zelfbeschrijving	Denkt u dat uw basisschool, in de huidige vorm, voldoet aan de veranderende samenleving? (tweeverdieners, digitale wereld, verminderd verenigingsleven)	Ja ik denk juist wel. Natuurlijk speelt om ons heen dat scholen steeds groter worden. En dat geeft een ruimere kijk op de wereld. Aan de andere kant is niet iedere leerling daarbij gebaat. Je wilt opbrengstgericht werken maar als je alle leerlingen bij elkaar stopt, krijgt die leerling dan nog wel de aandacht die hij nodig heeft. Ik denk dat juist de kracht van een kleine school is dat je zulke leerlingen dus veel meer aandacht kan bieden. Op ons plein speelt iedereen met iedereen. Jong oud, gelovig of niet gelovig of

				reformatoisch.
			Is dat dan ook de grote kracht van deze kleine school? Niemand wordt hier een nummer?	Ja dat is zeker zo. Het is allemaal onder het mom van ons kent ons. Alhoewel dit tegelijkertijd ook een valkuil kan zijn.
			Wat is precies een valkuil?	Nou hier is alles klein en gemoedelijk. Maar na groep 8 moeten ze wel naar Zwolle naar een school met pak en beet 800 leerlingen. Dat is wel heel wat anders.
			Maar is dan het enige verschil tussen een grote en een kleine school dat leerlingen geen nummertje worden?	Nou bij een kleine school worden ze sociaal emotioneel sterker. Dit omdat ze bijvoorbeeld beter worden begeleid met pesters. Ik ben een voorstander van kleine scholen.
Strategie	Brede school	Zelfbeschrijving	Hoe kijkt u aan tegen het concept van een brede school?	We zijn nu heel erg aan het zoeken naar de vraag hoe een kleine school kan blijven bestaan. En wat kun je op het gebied van een brede school aanbieden op z'n kleine school.
			Hoe kijkt u persoonlijk aan tegen een brede school?	Ik ben er wel een voorstander van.
			Met een brede school bedoelt u dus niet zozeer een grote school maar meer faciliteiten rondom een school?	Ja, met zoveel mogelijkheden voorzieningen. Ik zou meer kijken naar voorzieningen faciliteren dan het samenvoegen van scholen.
			Wat vindt u dan van het samenvoegen van meerdere scholen in een MFA met allerlei voorzieningen hier omheen?	Dat is een beetje dubbel. Ik ken ook wel ouders die droppen hun kind om half 8 en halen het kind om half 7 weer op. Daar ben ik tegen. Het concept opzicht spreekt mij enorm aan.
Strategie	Eisen Rijk	Zelfbeschrijving	Wat heeft u nodig om aan de eisen van het	Het meeste hebben wij al gerealiseerd. De

			Rijk te kunnen voldoen?	meeste eisen van het Rijk volgen wij al alleen worden ze in een ander jasje gestoken of wat aangescherpt. Ik zou voornamelijk formatiemiddelen nodig hebben om kwalitatief goed onderwijs aan te blijven bieden.
			Ziet u hier nog een rol voor de gemeente weggelegd?	De meeste middelen komen uit financiering van het Rijk dus ik zou het zo niet weten.
Strategie		Zelfbeschrijving	Hoe ziet uw school er over tien jaar uit?	ER staat hier een school die al tien jaar draai met een leerlingenaantal van rond de 50. Waar een plusklas is voor de hele vereniging en waar verschillende buitenschoolse voorzieningen gerealiseerd zijn.

Interview: A3 Oetze Wiersma, Directeur VCPON

Variabele	Indicator	Indiceringsmethode	Vraag	Antwoord
Strategie	Krimp	Zelfbeschrijving	Verwacht u de komende jaren krimp op de basisscholen binnen uw vereniging?	Landelijk daalt het aantal leerlingen met 6.6% tot ongeveer 100.000 leerlingen. Dat betekent dat we nu al midden in de krimp zitten. En ik vind dat wel een zorg voor het onderwijs. Voor de komende jaren verwacht ik wel een krimp van minimaal 10%.
			Op basis van mijn bronnen dalen de leerlingaantallen over tien jaren met gemiddeld 20%. Wat is uw reactie hierop?	Dat zijn harde gegevens. Op grond van cijfers kun je wel veel bovenwater halen. In het overdrachtsrapport van het ministerie van onderwijs staat ook geschreven dat er 70 gemeenten zijn waar meer dan 30% krimp zal zijn.
			Op welke wijze kunnen scholen gaan overleven wanneer er een dusdanig grote daling is van leerlingen en tegelijkertijd steeds strengere eisen worden gesteld?	De opheffingsnorm van scholen ligt op 23 leerlingen. Maar, als je kijkt naar de gemiddelde grootte ligt ongeveer op 225 leerlingen. Een school met 225 leerlingen is een school wat financieel gezond is. Kijk je naar de situatie in deze regio dan denk ik dat wij een gemiddelde grootte van scholen hebben van 100 leerlingen.
			Als we dan het voorbeeld nemen van een kleine school binnen uw vereniging, basisschool de Meele. In hoeverre kan deze school dan nog overleven?	Ik heb hem gezegd dat zolang hij de onderwijskwaliteit hoog kan houden, en je kunt financieel de school gezond houden dan is er voor mij geen reden om de school dicht te doen. De vraag is echter wanneer je één van die twee grenzen bereikt. Hij heeft geluk dat hij een populatie leerlingen heeft die op de Cito-toets heel goed scoren.
			Wat is voor u het belangrijkste criterium? Financieel gezond of kwaliteit?	Voor mij is het belangrijk dat de kwaliteit hoog moet blijven en dat moet je kunnen waarborgen met minder personeel. Maar

				het wordt steeds moeilijker om kwaliteit te garanderen met zo weinig leerlingen. Het is balanceren. Ik wacht overigens niet zolang met sluiting tot we op 23 leerlingen zitten.
			Heeft u als schoolbestuur geprobeerd om het onderwijs op de kleine basisschool aantrekkelijker te maken?	Ja, wij zijn bezig geweest met het opzetten van Leonardo onderwijs. Er was heel veel belangstelling maar bij de definitieve aanmelding viel het aantal dusdanig tegen dat wij geen ruimte hebben gezien om Leonardo onderwijs daadwerkelijk aan te bieden.
Strategie	Krimp	Feiten	Op welke wijze is krimp van invloed op uw scholen?	Het aantal formatieplekken daalt met 7000. De scholen worden kleiner en de kosten worden hierdoor hoger. We zullen waarschijnlijk minder geld krijgen.
			Hoe schat u als directeur van een scholenvereniging in de kwaliteit te kunnen borgen met een verminderd leerlingaantal?	Ik denk dat we op termijn terug gaan naar één of twee scholen per dorpskern. Over tien jaar staan er geen vier scholen meer in Nieuwleusen. De gemeente heeft het besluit genomen om één van die vier scholen nieuw te bouwen. Deze school ligt buiten het dorp ik begrijp dat echt niet.
			Ik heb van een andere schoolleider begrepen dat er weinig visie vanuit de gemeente komt. Vindt u dat ook een gemis?	Ja, maar we hebben dat nu wel zelf opgepakt. Ik heb de gemeente gevraagd wat hun inkomsten zijn op het gebied van onderwijs en waar wordt het aan uitgegeven?
			Heeft u hier nog verdere actie voor ondernomen?	We gaan sowieso binnenkort nog met drie schoolbesturen en de wethouder om de tafel zitten om een strategische koers uit te zetten.
			Hoe wilt u een strategische koers verder uitzetten?	Het is in ieder geval van belang om samen op te trekken. Om ook allerlei voorzieningen

				op te nemen. Zowel voor- en naschools.
			Heeft u het idee dat de gemeente negatief tegenover het Brede School concept aankijkt?	Ik heb geen idee welke visie de gemeente daarover heeft.
Strategie	Veranderende samenleving	Zelfbeschrijving	Denkt u dat uw basisscholen, in de huidige vorm, voldoen aan de veranderende samenleving? (tweeverdieners, digitale wereld, verminderd verenigingsleven)	Nu nog wel. Maar over tien jaar niet meer. Mensen willen graag dat er voorzieningen zijn van 7 tot 7. Een basisschool moet hier in mee gaan. Nederland loopt achter op het gebied van voorzieningen rondom basisscholen.
			Wat zou de reden van het achterlopen kunnen zijn?	Je ziet heel veel oppas opa's en oma's. Dus misschien dat dat een reden kan zijn omdat de vraag er nog niet genoeg is. Bovendien wordt het niet aangestuurd door de landelijke politiek.
Strategie	Brede school	Zelfbeschrijving	Hoe kijkt u aan tegen het concept van een brede school?	Ik zie het als een kans. Het biedt meer mogelijkheden. Het is de wens van de ouders namelijk Veel ouders willen de kinderen vroeg wegbrengen en wat later weer ophalen.
			Levert het concept van een brede school een positieve bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs?	Ja dat denk ik wel. Je zou sowieso een gezamenlijke sportvoorziening kunnen opnemen in de school. Het Rijk is bijvoorbeeld een pilot gestart om kinderen vanaf 3 jaar onderwijs te bieden. Ik denk dat dat past binnen het beeld van breed onderwijs. Ik denk dat we over tien of twaalf jaar basisonderwijs aanbieden met kinderen vanaf 2 of 2,5 jaar.
			Wat betekent deze ontwikkeling dan voor het onderwijs?	Dat betekent dat je als school daar wat mee moet doen. Je kunt dit onderwijs namelijk

				gelijk aanbieden binnen de school.
			Ziet u het als een probleem dat onderwijs van verschillende identiteiten in één gebouw wordt aangeboden?	Nee, daar zie ik juist alleen maar voordeel van. Ik kan me voorstellen dat er nog wel wat zuilen binnen onze samenleving zijn maar hoe is dat over 10 jaar? Ik verwacht dat dat steeds verder afneemt.
			Gaat een kindcentrum dan niet ten koste van de identiteit van een leerling?	Nee, als je binnen een gebouw drie kleuren aanbiedt dan kunnen mensen nog steeds kiezen. Met een voor- en naschoolse opvang kan dit echter wel losgelaten worden. Dus in de onderwijstijd zitten ze gescheiden. En na schooltijd kan de opvang wel gezamenlijk. Binnen deze regio houden mensen misschien nog wel erg vast aan hun eigen kleur. Het is de vraag hoe de overheid hier straks mee om gaat.
			Wat bedoelt u daar precies mee?	Nou de overheid kan aangeven dat onderwijs ontzettend duur is. En dat het duur is komt voornamelijk door de verzuiling. Ik kan me goed voorstellen dat de overheid dat straks anders indeelt. Er zijn politieke partijen die dat graag zouden willen.
			Hoe kijkt u aan tegen de samenwerking met de gemeente?	Dat is positief. Ten aanzien van de huisvesting is de gemeente altijd heel coulant geweest. Maar er is geen koers en dat begint ons nu op te breken.
			Er wordt weleens als argument tegen een brede school gebruikt dat ouders dan verder moeten reizen hoe kijkt u daar tegenaan?	Nee, mensen kiezen niet meer op grond van identiteit. Men kiest op grond van kwaliteit, gevoel verkeersveiligheid en

				naamsbekendheid. En dan komt pas de identiteit. Dat zijn de criteria waar men naar kijkt. Vroeger was reisafstand wel een probleem. Maar de meeste ouders brengen hun kinderen nu met de auto. Het maakt dan niet uit of het 1 of 3 kilometer rijden is. Ik denk niet dat reistijd een belemmering is.
Strategie	Eisen Rijk	Zelfbeschrijving	Wat heeft u nodig om aan de eisen van het Rijk te kunnen voldoen?	Ik zou graag over ons eigen geld beschikken. In 1997 is door decentralisatie het geld van de huisvesting van onderwijs bij de gemeenten neergelegd. En daar zou ik graag zelf over beschikken om te kunnen ondernemen.
			Komt die wens om zelf te beschikken over het geld ook bij het gebrek aan visie en sturing van de gemeente vandaag?	Absoluut. Maar vooral ook om zelf aanpassingen te kunnen doen in een gebouw. Wie werkt er nu nog in een gebouw van 50 jaar oud. De functionaliteit verandert ook.
			Wat zou de reden destijds geweest zijn om te decentraliseren?	Dat weet ik op dit moment niet meer. Misschien omdat de gemeente dan ook mee kan bepalen hoe het onderwijs eruit komt te zien.
			Heeft de gemeente die rol dan op zich genomen?	Nee dat hebben zij te weinig gedaan. Ze hebben geen goed strategisch beleid neergezet.
			Welke rol kan de gemeente dan nu nog spelen?	Dat is een hele lastige. Ik ben inmiddels wel zo ver dat ik zeg: geef mij dat geld maar ik ben eigen ondernemer. Aan de andere kant heb je de gemeente weer nodig omdat je een mooie locatie wilt hebben met goede bereikbaarheid.

			Wordt interventie door een gemeente dan nu nog op prijs gesteld?	Nee. Liever niet. De organisaties zijn zodanig gegroeid dat we het zelf wel regelen.
			Wat moet de gemeente doen als zij toch nog een visie willen ontwikkelen?	Dan moeten ze snel zijn. Ik heb steeds de hoop dat men door wil decentraliseren.
Strategie		Zelfbeschrijving	Hoe ziet het onderwijs binnen uw vereniging er over tien jaar uit?	Sowieso een modern gebouw. Hoe kan ik niet invullen. Ik zou graag zelf over het geld willen beschikken omdat ik denk dat ik het beter kan dan de gemeente. Ik heb geen ambtenaren nodig en heb minder overhead. Bovendien aansluitend en inspelend op de wens van de klant. En met name de aantrekkingskracht van een gebouw is van groot belang bij het verwerven van nieuwe leerlingen.
			Dus aansluitend op het concept van een brede school?	Juist.

Interview: A4 Mariëtte Eilert, Heilig Hartschool

Variabele	Indicator	Indiceringsmethode	Vraag	Antwoord
Strategie	Krimp	Zelfbeschrijving	Verwacht u de komende jaren krimp op de basisscholen binnen uw vereniging?	Ja helaas verwachten wij zeker krimp. Feitelijk is dat al een aantal jaren aan de gang. Teldata 2009: 255 l.l./ 2010; 251 l.l./ 2011; 229/ 2012; 219. De vermoedelijke telling voor 2013: 203. Daarna zal het redelijk stabiliseren.
Strategie	Krimp	Feiten	Op welke wijze is krimp van invloed op uw scholen?	Personele problemen zijn natuurlijk het gevolg. Door natuurlijke afvloeiing is het tot op heden nog niet van toepassing geweest dat er sprake is van verplichte mobiliteit binnen de stichting (Catent). Maar dat zal zeker wel moeten gebeuren als deze trend doorzet. Ook in materieel opzicht is de krimp voelbaar. Immers je gebouwen zijn nog even groot qua schoonmaak, verwarming, onderhoud etc. Alleen het budget neemt behoorlijk af.
Strategie	Veranderende samenleving	Zelfbeschrijving	Denkt u dat uw basisscholen, in de huidige vorm, voldoen aan de veranderende samenleving? (tweeverdieners, digitale wereld, verminderd verenigingsleven)	Ja dat denk ik zeker. Alhoewel, ik denk dat dit nog meer kan. Maar dat moet de weg van de geleidelijkheid hebben. Hiermee doel ik vooral op de confessionele kant. Ik heb gemerkt dat relatief veel nieuwe ouders niet zitten te wachten op een school die erg met geloofsovertuiging en het uitdragen hiervan bezig is. Tevens roept onze schoolnaam: Heilig Hart van Jezus, vragen op of vallen we in de huidige

				<p>tijd alleen al om de schoolnaam af.</p> <p>Dit schooljaar is er voor het eerst besloten om de kerkelijke feesten/ sacramenten zoals 1e Heilige Communie en het Heilig Vormsel niet meer onder lestdijd aan te bieden. Dat was een behoorlijke ingrijpende verandering. Maar ik denk wel een terechte als we kijken naar de motivatie van de deelnemende ouders en het zich niet vrij voelen om hier nee tegen te zeggen. Daarnaast komen we hiermee tegemoet aan de behoefte van zeker 40% van de ouders die niets (meer) hebben het Katholieke geloof maar waarvan hun kinderen wel moesten deelnemen. Ik denk dat dit een 1e stap is naar verwachtingen van onze veranderende samenleving. Daarnaast hebben we het zgn. continurooster ingevoerd. Inspelend op behoefte maar ook op noodzaak door de veranderende samenleving.</p> <p>Ook zijn we natuurlijk onderwijskundig - en dan met name in de didactische zorg- steeds aan het ontwikkelen; vastleggen, uitvoerend en natuurlijk borgen.</p> <p>Maar dat zal niet heel erg uniek zijn want als school lig je behoorlijk onder het vergrootglas van de inspectie voor het onderwijs. Dat houdt je vanzelf scherp. En dat is ook terecht!</p>
--	--	--	--	---

Strategie	Brede school	Zelfbeschrijving	Hoe kijkt u aan tegen het concept van een brede school?	<p>Ik vind het concept brede school mooi en eigentijds. Tegelijkertijd denk ik wel dat het gevaar bestaat dat de opvoeding van de kinderen bij iedereen komt te liggen behalve bij de ouders! Daarom is een gezonde balans en educatief partnerschap met ouders hier erg van belang. Voor het Lemelerveldse is dit nog wel een brug te ver. Opvallend ten opzichte van overige dorpen/ steden is dat kinderopvang/ BSO hier nog in de kinderschoenen staat. Dat komt denk ik enerzijds dat we te maken met relatief veel ouders die op wat latere leeftijd aan kinderen beginnen, en daardoor zelf de zorg omtrent de kinderen regelen maar ook dito grootouders hebben die daardoor beschikbaar zijn als oppas. De nieuwste aanwas van ouders is al wel helemaal vergroeid met kinderopvang & BSO. Voor deze groep is de brede school dan opeens ook van belang want het naschoolse aanbod op gebied van bv. sport en cultuur wordt door deze groep ook als belangrijk ervaren. (een welkome aanvulling). Ik vind het echter heel erg belangrijk dat alle kinderen in de gelegenheid gesteld worden om een breed aanbod in de naschoolse uren te mogen ervaren. Dat zal er zeker voor zorgen dat er meer 'out of the box"gedacht kan worden doordat</p>
-----------	--------------	------------------	---	--

				<p>kinderen een breder kader krijgen. Het zal zeker een waardevolle bijdrage leveren aan de brede ontwikkeling waarin talenten van kinderen gestimuleerd worden in een inspirerende omgeving. (eigen identiteitsontwikkeling in relatie tot geboden kansen).</p> <p>Ik ben zelf aan het ‘broeden’ op het idee van een kindcentrum voor onze school. Enerzijds omdat we met krimp te maken hebben en je een totaalpakket kunt bieden, maar ook om een nieuwe groep ouders te trekken waarvan de kinderen er al vanaf 0 jaar in dezelfde schoolomgeving vertoeven. En uiteraard de ouders ook. Dat levert vast meer I.I. op.</p> <p>De andere kant is dat er een beredeneerd aanbod gedaan kan worden in de voorschoolse periode waardoor er al op jonge leeftijd zicht is op eventuele uitval bij kinderen en er gericht hulp geboden kan worden. (1 kind, 1 plan). Zoals nu de VVE gelden in de gemeente Dalfsen ingezet gaan worden, levert het niets op voor de L’veldse kinderen. Ouders gaan echt niet de moeite nemen om naar een andere kern te gaan met hun VVE kind. Dat betekent in de praktijk dus, dat het probleem blijft en er soms op een te laat</p>
--	--	--	--	---

				tijdstip actie ondernomen wordt. Een brede school kan hier zeker perspectief bieden
Strategie	Eisen Rijk	Zelfbeschrijving	Wat heeft u nodig om aan de eisen van het Rijk te kunnen voldoen?	Nou een extra bus met leerlingen is natuurlijk prettig. Grapje! Het is van belang om in de meerjarenbegroting rekening te houden met de vermindering van gelden. Daarnaast hoop ik dat we autonoom blijven in het laten afvloeien van leerkrachten. Opdat er gedacht wordt vanuit kwaliteit voor de school en niet enkel vanuit ; last in, First out.