

## Primair onderwijs in de gemeente Veere

lange termijn visie

van de klankbordgroep...

### *Vraag:*

Hoe kunnen wij kwalitatief hoogstaand en bereikbaar onderwijs realiseren binnen de gemeente Veere waarbij een duurzaam antwoord wordt gevonden rekening houdend met de Zeeuwse bevolkingskrimp?

### *Opdracht klankbordgroep vanuit de gemeenteraad:*

Het ontwikkelen van minimaal drie realistische en op draagvlak steunende toekomstscenario's voor het Veerse onderwijs.

*Met daaronder liggend:* krimpbestendig en kwalitatief hoogstaand onderwijs borgen voor alle leerlingen in de gemeente Veere.

De klankbordgroep heeft deze opdracht aangenomen met als uitgangspunt dat onderwijskwaliteit leidend is in het doordenken van de gestelde opdracht.

### Inleiding op de vraag

#### *Zeeuwse situatie*

In het rapport 'Onderwijs ons goed - afnemende leerlingaantallen in Zeeland, 2010' is onderzoek gedaan naar de toekomst van het basisonderwijs, ook naar de toekomst van het basisonderwijs in de gemeente Veere. De basisscholen in Zeeland zullen de komende jaren fors krimpen. Over tien jaar zijn er in Zeeland zeker 5.000 basisschoolleerlingen minder dan nu. Ook daarna zal het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd nog dalen, maar veel minder sterk dan in het komende decennium. De krimp heeft grote gevolgen voor de organisatie van het basisonderwijs in de provincie. Nu is op 8 kernen na in elke woonplaats in Zeeland ten minste nog één basisschool. Die situatie is door de forse afname van leerlingenaantallen onhoudbaar. Het onderwijsveld staat daarmee voor een enorme uitdaging.

Kleinschaligheid is een prominent kenmerk van het Zeeuwse basisonderwijs. Kleinschaligheid wordt door velen gekoesterd. Vooral in kleine leefgemeenschappen met een beroep op de belangrijke betekenis die een school heeft voor de leefbaarheid. Maar ook vanwege heel praktische motieven. De afstand van huis naar school is voor de ouders van aankomende basisschoolleerlingen het belangrijkste motief voor de schoolkeuze. Het resultaat is dat er veel discussie is rond het in stand houden van steeds kleiner wordende scholen. Prognoses moeten dan aantonen of en welk perspectief een te kleine school nog heeft. Gemeentelijke prognoses blijken daarbij systematisch te optimistisch. Onderzoek van de inspectie van het onderwijs wijst uit dat kleine scholen een grotere kans hebben om zeer zwak te worden. Door de afnemende leerlingenaantallen zal de kwaliteit van het onderwijs in toenemende mate onder druk komen te staan.

Veel ouders vinden de aansluiting van de school bij het opvoedingsklimaat en de levensbeschouwing thuis belangrijk. De vrijheid van schoolkeuze garandeert al bijna een eeuw grondwettelijk dat ouders de school kunnen kiezen die 'bij hen past'. Organisatorisch is dit geregeld via denominaties. De maatschappelijke realiteit van nu is dat in de meeste dorpen in Zeeland ouders niets te kiezen hebben. Er is slechts één dorpsschool. Principiële levensbeschouwelijke schoolkeuze vindt dan noodgedwongen op gemeentelijk of zelfs regionaal niveau plaats. Het zijn vooral ouders met een reformatorische levensovertuiging die hier sterk aan hechten. Binnen de andere denominaties wordt steeds vaker samengewerkt. De situatie met in alle gemeenten afnemende leerlingenaantallen zal de denominatieve diversiteit nog verder onder druk zetten.

Er zijn daarmee drie probleemvelden voor het basisonderwijs in Zeeland te schetsen:

- Hoe behouden we de onderwijskundige kwaliteit van het basisonderwijs?
- Hoe houden we basisscholen bereikbaar?
- Hoe gaan we om met de denominatieve diversiteit?

(Uit: *Onderwijs ons goed - afnemende leerlingaantallen in Zeeland, 2010*)

#### *Onderwijskwaliteit op kleinere scholen*

Het onderzoek naar kwaliteit op kleinere scholen in het rapport '*Onderwijs ons goed*' (november 2010) komt tot een aantal conclusies:

- Onderwijs verzorgen volgens nieuwste inzichten van opbrengstgericht werken op relatief kleine scholen (<100 leerlingen) en zeker in situaties waar er sprake is van 3 leerjaren in een lokaal stelt zeer hoge eisen aan deskundigheid, creativiteit en flexibiliteit van leerkrachten;
- Een aantal didactisch effectieve werkvormen (o.a. coöperatief leren) kunnen in die situatie niet optimaal toegepast worden;
- In jaargroepen met minder dan 5 leerlingen worden de kansen van kinderen om gevarieerde sociale ervaringen op te doen beperkt;
- De doelen geformuleerd in "Scholen voor morgen" op het gebied van rekenen en taal en excellentie zijn voor kleine scholen aanzienlijk moeilijker te realiseren. Hoogbegaafde kinderen dreigen zelfs te verdwijnen als specifiek onderwijs voor hen in de regio aangeboden wordt. Het realiseren van fundamentele en streefdoelen wordt op kleine scholen een zwaardere opgave dan op grotere scholen;
- Voor ontwikkeling van deskundigheid van medewerkers moeten extra activiteiten georganiseerd worden om optimaal gebruik te kunnen maken van het principe van en met elkaar leren;
- Het geringe aantal leerkrachten maakt de onderwijssituatie kwetsbaar bij disfunctioneren van 1 leerkracht of bij langdurige ziekte;
- Het is zeer de vraag of de excellente leerkrachten en directeurs, die noodzakelijk zijn om optimaal onderwijs te verzorgen in een kleine school bij een krappe arbeidsmarkt hiervoor zullen kiezen.

Onderzoek van de Inspectie van het onderwijs wijst uit dat kleine scholen in Zeeland en Veere momenteel van voldoende kwaliteit zijn, maar op grond van bovenstaande redenen zijn ze wel kwetsbaar. De zorgplicht vereist dat er basisonderwijs verzorgd wordt voor kinderen ver onder het basisoniveau, gemiddeld niveau en voor meer- en hoogbegaafden (passend onderwijs). Dit heeft consequenties voor kennis en vaardigheid van de leerkracht (aanbod onderwijs, opbrengstgericht werken, klassenmanagement).

#### *Opheffingsnorm in het primair onderwijs*

De opheffingsnormen in het basisonderwijs (het wettelijk bepaalde minimumaantal leerlingen) worden vastgesteld op basis van het aantal leerlingen per vierkante kilometer. De algemene regel is op dit moment dat een school wordt opgeheven als de school drie achtereenvolgende jaren onder de opheffingsnorm zit (peildatum 1 oktober). Scholen die onder de opheffingsnorm komen, kunnen gecompenseerd worden door leerlingen van andere scholen die onder hetzelfde bestuur vallen (op basis van de gemiddelde schoolgrootte). De absolute ondergrens is 23 leerlingen. Voor hele kleine scholen met minder dan 23 leerlingen geldt vanaf 1 januari 2011 een nieuwe wet, waardoor het in sommige gevallen mogelijk is dat een school openblijft. De minister beoordeelt of de school in staat is binnen afzienbare termijn boven de 23 leerlingen uit te komen. Ook moet de kwaliteit van de school op orde zijn. Tot slot kan de ligging van de school en de scholen in de omgeving worden betrokken bij de besluitvorming.

#### *Situatie gemeente Veere en de opheffingsnorm*

De opheffingsnorm voor scholen in de gemeente Veere bedraagt 53 leerlingen.

In Veere kunnen een aantal scholen die onder de opheffingsnorm zitten voortbestaan omdat zij onder een groter bestuur vallen.

Over het algemeen wordt aangenomen dat een bestuurlijke schaal van tussen de 3000 en 4000 leerlingen voldoende basis vormt om te bouwen aan een gezonde financiële organisatie. De leerlingenaantallen van alle basisschoolleerlingen (4 - 12 jaar) in de gemeente Veere laten de volgende trend vanaf 2006 zien:

Jaar	2006	2007	2008	2009	2010	2011
basisschoolleerlingen gemeente Veere	2250	2239	2183	2102	1969	1923
Leerlingen Primasscholen	1233	1255	1163	1112	1032	988
Leerlingen Archipel	462	472	481	455	415	425
Leerlingen reformatorische scholen	555	542	539	535	522	510

Aan de gehele westkant van Walcheren is de verwachte leerlingendaling meer dan 10% en bedreigt met name scholen in de kernen met twee of meer scholen. Hier speelt vooral denominatieve diversiteit.

### Drie scenario's

In het denken over hoe het onderwijs in de gemeente Veere vorm te geven op weg naar 2020, zijn er drie scenario's ontwikkeld waarvan de kansen en beperkingen in deze notitie worden afgetast tegen de hiervoor geschetste achtergrond van bevolkingskrimp en randvoorwaarden voor kwalitatief goed onderwijs.

De scenario's zijn:

Scenario 1: Behoud van een school in iedere kern

Scenario 2: Samenwerkingsscholen

Scenario 3: Regioscholen

Bij het nadenken over deze scenario's zijn een aantal relevante voorwaarden afgetast, te weten:

- de kwaliteit van de school;
- de bereikbaarheid van de school ;
- de betaalbaarheid van de school;
- de wijze waarop recht wordt gedaan aan de denominatieve verscheidenheid.

#### *Scenario 1: Behoud van een school in iedere kern*

De klankbordgroep heeft onderwijskundige grenzen m.b.t. leerlingenaantallen geformuleerd. Scholen t/m 60 leerlingen krijgen hierin een rode markering als uitdrukking van hun kwetsbare positie: de levensvatbaarheid van de betreffende scholen staat sterk onder druk. Scholen t/m 80 leerlingen krijgen hierin een oranje markering om uit te drukken dat ze zich in de gevarezone bevinden, en zij hiermee kwetsbaar worden. Scholen met meer dan 80 leerlingen krijgen een groene markering als teken dat ze levensvatbaar zijn. 5 van de 19 basisscholen in de gemeente Veere blijken aan de hand van deze criteria kwetsbaar te zijn, en bedreigd te worden in hun voortbestaan.

In de notitie 'Onderwijs ons Goed' wordt echter uitgegaan van een ondergrens van 100 leerlingen voor een school om kwalitatief hoogstaand onderwijs te kunnen borgen. Denklijnen die bij het tot stand komen van deze norm zijn gevolgd, betreffen onder andere - zoals eerder genoemd - de belastbaarheid, flexibiliteit en kwaliteit van de leerkrachten die het onderwijs op de kleine scholen moeten vormgeven. Een leerlingenaantal kleiner dan 80 betekent namelijk al snel dat er combinatiegroepen kunnen ontstaan van meer dan twee jaarstromen. Uitgaand van diverse niveaus binnen een jaarstroming, begrijpt men waarom een groep waarin drie jaarstromingen zijn ondergebracht niet wenselijk is voor het borgen van de onderwijskwaliteit. Wanneer de norm van

100 leerlingen wordt toegepast op de scholen in de gemeente Veere dan blijken slechts 8 van de 19 scholen over voldoende leerlingen te beschikken om onderwijs zo optimaal mogelijk in te richten. Wanneer als ondergrens 200 leerlingen (uit Kiezen voor delen) wordt gehanteerd waarmee een school in staat wordt gesteld per jaarstroming een groep te organiseren, blijkt geen school hieraan te kunnen voldoen.

Vanuit de kennis die er beschikbaar is ten aanzien van kwalitatief hoogstaand onderwijs en het inrichten van duurzame, krimpbestendige scholen blijkt dus dat het behouden van een dorpschool in elke kern niet mogelijk is op de lange termijn.

Naast het borgen van de onderwijskwaliteit, staan de beschikbare middelen van een kleine school onder druk. Een kleine school is simpelweg duurder om in te richten en te laten draaien, dan een grotere school. De overheid voorziet hierin door het toekennen van een kleine scholen toeslag, maar zelfs dan blijkt dat het in stand houden van een kleine school veel vraagt van het schoolbestuur. Het borgen van denominatieve verscheidenheid staat in de kleine dorpskernen met slechts één dorpschooltje ook onder druk. Ouders kunnen kiezen voor een school van een andere dan de aangeboden denominatie in het dorp, maar moeten dan een afstand overbruggen. Enkel het criterium van de bereikbaarheid van het onderwijs voor de kinderen en hun ouders in het dorp houdt stand.

### *Scenario 2: Samenwerkingscholen*

Door de krimp ontstaan er voor het onderwijs nieuwe situaties. De vanzelfsprekendheid van ‘in elke kern hoort een basisschool te zijn als basisvoorziening’ is niet meer houdbaar. Er ontstaan kansen wanneer kleine scholen krachten bundelen en een samenwerkingschool vormen waarin de oorspronkelijke denominaties geborgd worden.

Dit kan een oplossing zijn voor schooltjes van verschillende denominaties gevestigd in hetzelfde dorp. De ‘dorpschool’ blijft dan gewaarborgd, de verschillende onderwijsdenominaties in het dorp ook, maar de schoolgrootte wordt krimpbestendig. Doordat twee of meer kleine scholen onderling een samenwerking aangaan, is het mogelijk om als nieuwe samenwerkingschool over een stabiel leerlingenaantal te kunnen beschikken en zo kwalitatief goed onderwijs te kunnen leveren en beter te kunnen borgen. Ook is de dreiging van de opheffingsnorm hiermee weggenomen.

Een dorpskern waar een samenwerking een (tijdelijke) oplossing biedt is Oostkapelle. PC de Regenboog en obs. De Knotwilg vinden elkaar om in ieder geval de komende jaren over voldoende leerlingen te beschikken om een dorpschool voort te zetten. Daarnaast krijgt de school een omvang waardoor ze (voorlopig) krimpbestendig wordt en onderwijskwaliteit gewaarborgd kan worden.

### *Scenario 3: Regioscholen*

Bij het vormen van regioscholen komen verschillende scholen samen in één (nieuw) schoolgebouw dat strategisch gelegen is voor het gebied dat de school bedient. Ook andere faciliteiten voor kinderen in de leeftijd 0 t/m 12 jaar sluiten hierbij aan. Denk hierbij aan kinderopvang, de peuterspeelzaal, voor- tussen- en naschoolse opvang, GGD jeugdzorg, en zo meer.

De scholen die elkaar vinden in de regioschool zijn van verschillende denominaties. Onderling treft men een overeenkomst waarin de verschillende identiteiten geborgd zijn, en men elkaar versterkt maar ook de ruimte geeft om de onderwijsvisie vanuit de eigen levensbeschouwelijke opvattingen vorm te geven. De scholen hebben een grootte van 200 leerlingen of meer opdat per jaarstroming een groep gevormd kan worden.

Het is mogelijk dat de regioschool niet ‘op het eigen dorp’ te vinden is. Voor de school wordt immers een strategische locatie gekozen in het gebied dat de school bedient. Daarom is het van belang dat de bereikbaarheid van de regioschool goed doordacht wordt. Een optie zou bijvoorbeeld zijn om een schoolbus te laten rijden tussen de dorpen van herkomst en school. Doordat scholen van één of meerdere denominaties onderdak vinden in de regioschool, kunnen ouders kiezen voor de school die het beste bij hen past waarbij criteria niet alleen onderwijskundig of opvoedkundig van aard kunnen zijn, maar ook levensbeschouwelijk.

## Visie op basisonderwijs in de gemeente Veere anno 2020: experimenteren met de regioschool

Het primair onderwijs in de gemeente Veere wordt direct bedreigd door de bevolkingskrimp in de regio. Het aantal leerlingen loopt terug. De teruggang in leerlingen is de laatste jaren al te zien op de scholen binnen de gemeente, en zal naar verwachting doorzetten. Kleine scholen binnen de gemeente worden hierdoor bedreigd in hun voortbestaan. Maar ook grotere scholen zullen dusdanig krimpen dat de borging van onderwijskwaliteit onder druk komt te staan.

Met deze actualiteit in gedachte, vormt het handhaven van een school op **iedere** kern geen reële optie. Het is weliswaar het meest veilig en het voelt voor ouders en onderwijsgevendens vertrouwd aan om de leerling te bedienen in de eigen dorpskern, maar hierbij staat de onderwijskwaliteit dusdanig onder druk dat het geen wenselijk toekomstscenario is. Ook bedreigt de opheffingsnorm de kleine dorpsscholen.

Scenario 2 biedt mogelijkheden. Het opschalen van het basisonderwijs door het aangaan van een verregaande samenwerking tussen scholen van verschillende denominaties biedt kansen op het gebied van zowel borging van onderwijskwaliteit als op het gebied van borging van voortbestaan van de betreffende school met het oog op de bevolkingskrimp. Daarnaast wordt ouders de keus tussen verschillende denominaties geboden. Dit samenwerken tussen scholen kan op verschillende manieren ingevuld worden. Dit zal van situatie tot situatie kunnen verschillen.

In scenario 3 wordt het samenwerken van scholen losgekoppeld van de vestigingsplaats van de reeds bestaande scholen. Het zoeken van een vruchtbare schaal voor een nieuwe school wordt in scenario 3 verbonden aan het zoeken van de meest strategische positie voor de nieuw te vormen school. De regioschool bestaat uit 1 tot 3 samenwonende en samenwerkende scholen van verschillende denominaties, die ieder 200 leerlingen of meer 'inbrengen'. Het overgaan naar regioscholen binnen de gemeente Veere kan gekoppeld worden aan de geplande nieuw- of verbouw van scholen.

De klankbordgroep spreekt haar voorkeur uit voor een onderwijsperspectief voor de gemeente Veere waarin de regioschool een plaats krijgt. Uitgangspunt bij het denken over de regioschool is de startsituatie zoals die gekend wordt in de betreffende regio. Deze situatie betreft feitelijk een scenario 1-situatie. In het proces van het vormen van de regioschool zal een dorpskern de dorpsschool verliezen. Hiervoor komt een grotere, beter uitgeruste, stabielere regioschool terug die goed bereikbaar is voor alle ouders en hun kinderen en die kwalitatief hoogstaand onderwijs kan borgen vanuit verschillende denominaties. Ook wordt in deze school aan de leerkrachten een eerlijke vraag gesteld ten aanzien van hun kwaliteiten als onderwijsgevende.

In het onderzoeken van de mogelijkheden die een regioschool te bieden heeft voor een bepaald gebied in de gemeente Veere, moeten verschillende samenlevingsonderwerpen betrokken worden om een zorgvuldige afweging te kunnen maken. Denk hierbij aan de onderwijskundige kwaliteit die geleverd kan worden, het behouden van denominaties, de logistieke benadering van de regioschool (inzet schoolbus?), de leefbaarheid van de kernen, het benodigde budget, de demografische ontwikkeling van het betreffende gebied en het draagvlak dat het concept kent bij de betreffende ouders, scholen en de politiek. Doel van dit denkproces is om een duurzame oplossing te vinden waarbij iedereen wel vaart, en niet te schikken in een tijdelijke oplossing die na enige jaren niet meer passend blijkt.

In het proces van aftasten van de bovengenoemde drie scenario's heeft ook de opvang van jonge kinderen - 0 t/m 4 jaar - meegedacht. Deze kinderopvang heeft aangegeven graag mee te willen gaan in het denken over het regioschoolconcept en zich hieraan te willen committeren wanneer een regioschool zou ontstaan. Hierdoor krijgt de regioschool een brede school karakter.

Het onderwijs in de gemeente Veere en andere betrokken partijen bij het opgroeiende kind van 0 t/m 12 jaar, willen zich samen met de gemeente Veere toelagen op het verder uitwerken van het concept van de regioschool. Hiertoe kan gekozen worden voor een proeftuin waarbij scholen die op dit moment in aanmerking komen voor nieuwe accommodatie, samen het concept doordenken en de kansen verkennen.

Binnen Veere doen zich een aantal mogelijkheden voor waarbij onderzocht moet worden welk scenario het meest geschikt is. Kan er een regioschool gevormd worden of zijn er omstandigheden waardoor dit niet mogelijk is en moet bijvoorbeeld scenario 2 gekozen worden. Per situatie moet nader onderzocht worden welke mogelijkheden er zijn

Bij deze onderzoekscasus moeten dan tenminste de volgende “samenlevingsonderwerpen” betrokken worden:

- onderwijskundige kwaliteiten (met aandacht voor passend onderwijs)
- Bestuurlijke samenwerking
- Identiteitsbehoud
- Bereikbaarheid (schoolbus?)
- Leefbaarheid/vestigingsklimaat
- Betaalbaarheid
- Draagvlak bij ouders, scholen/schoolbesturen en gemeenteraad

Het is een kans om de regioschool te onderzoeken, af te tasten op de mogelijkheden voor de betreffende leerlingenpopulatie en om vervolgens - door de regioschool te ervaren - een blauwdruk neer te leggen waar andere scholen op een voor hen nuttig moment hun voordeel mee kunnen doen.

### **Tot slot**

De zoektocht naar hoogstaand onderwijs waarbij de uitdaging van de bevolkingskrimp het hoofd wordt geboden, maakt het noodzakelijk om gebaande paden te verlaten en nieuwe wegen te ontdekken. Hierbij wordt het veilige, vertrouwde losgelaten, dat kan niet anders. Echter, de blik is gericht op het beste onderwijs: voor zowel ouders en leerlingen als hun leraren en schoolleiding.

**Bijlagen:**

- *Kiezen voor delen!* De vier spelers (Archipel, Kinderopvang Walcheren, Primasscholen, Reformatorische Scholen) die onderwijs en opvang aanbieden binnen het veld van de 0 - 12 jarige kinderen geven hun toekomstvisie op de demografische ontwikkelingen in de gemeente Veere, onderwijskwaliteit, huisvesting, bereikbaarheid, bekostiging en samenwerking.
- Overzicht scholen gemeente Veere, ingedeeld op leerlingenaantal

Overzicht van de basisscholen in de gemeente Veere.

<b>100 leerlingen of meer</b>	<b>Groen (&gt;80 lln)</b>	<b>Oranje (61 - 80 lln)</b>	<b>Rood (≤ 60 leerlingen)</b>
Wegwijzer (143 lln)	Wegwijzer (143 lln)	Valerius (72 lln)	De Schutte (28 lln)
			Veer (46 lln)
	Goede Polder (87 lln)		Knotwilg (59 lln)
	Golfslag (98 lln)		Springplank (32 lln)
Sprong (128 lln)	Sprong (128 lln)		Regenboog (54 lln)
	Schute (91 lln)		
't Klinket (173 lln)	't Klinket (173 lln)		
Willibrordus (103 lln)	Willibrordus (103 lln)		
	Boaz (185 lln)		
J.W. Versluys (197 lln)	J. W. Versluys (197 lln)		
Bergpad (112 lln)	Bergpad (112 lln)		
	Lichtboei (94 lln)		
	Lichtstraal (93 lln)		
Eben Haezer (128 lln)	Eben Haezer (128 lln)		

## Deelnemers klankbordgroep

- Magda van Wittene** → Senior Pedagogisch Medewerker Peuterspeelzalen Veere
- Thea de Smit** → Directeur Archipelschool De Knotwilg
- Mevrouw M. van der Lee** → Moeder van 5 kinderen & Juf
- Marcel Vermue** → Ouder van kinderen (De Springplank)
- Carlien Nijdam** → Archipelschool De Lichtboei
- Arjen de Visser** → MR Basisschool Eben-Haëzer
- Edwin van Tatenhove** → Ouder van De Schutte Toekomstig MR lid
- Kathrin Ginsberg** → Ouder van Basisschool De Schute
- Hans Nonnekes** → Dorpsraad Aagtekerke
- Charles Landré** → Dorpsraad Biggekerke
- Piet de Nooijer** → Directeur Willibrordusschool
- Nanda van den Berg** → Dorpsraad Biggekerke
- Mevrouw M. Backerra** → Het Veer Zanddijk
- Edwin van Alphen** → Directeur KOW
- Carla Koole** → Directeur CBS de Schute Biggekerke
- Harry van der Maas** → Directeur Jhr. Willem Versluijsschool
- Cees Corstanje** → Directeur / Bestuurder Archipelscholen
- Agnes de Jong** → Directie Primasscholengroep
- Mirjam Wisse** → Dorpsraad Biggekerke
- 
- Jan Ennik** → Inhoudelijk begeleider klankbordgroep
- Adrie de Bruijn** → Voorzitter klankbordgroep