
KOHNSTAMM
INSTITUUT

Evaluatie van de wet Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingschool



JANNEKE VAN DE POL
CLAIRE LEPRÉTRE
MARIANNE BOOGAARD

DOROTHÉ ELSHOF
SUNČICA BRUCK

CIP-gegevens KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Van de Pol, J., Elshof, D., Leprêtre, C., Bruck, S., m.m.v. Boogaard, M.

Evaluatie van de wet Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingschool

Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

(Rapport 1130, projectnummer 40937)

ISBN 978-94-6321-194-9

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Uitgave en verspreiding:

Kohnstamm Instituut

Bezoekadres: Keizer Karelplein 1, 1185 HL Amstelveen

Postbus 94208, 1090 GE Amsterdam

Telefoon: 020-2141400

Internet: kohnstamminstituut.nl

© Copyright Kohnstamm Instituut, juni 2024

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	6
1.1 Doel onderzoek	8
2 Methode	11
2.1 Participanten	11
2.2 Onderzoeksmethode	14
2.3 Gespreksleidraden	15
2.4 Procedure	16
2.5 Analyses	16
3 Resultaten	18
3.1 Aangaan samenwerkingsscholen	18
3.2 Behouden bijzondere en openbare identiteit	28
3.3 Andere mogelijkheden in stand houden scholen	35
4 Conclusies en aanbevelingen	38
4.1 Conclusies	38
4.2 Aanbevelingen	42
Bijlage 1 Informatie deelnemende basisscholen	46
Bijlage 2 Leidraad expert focusgroepen	47
Bijlage 3 Leidraad focusgroepen samenwerkings-scholen	50
Bijlage 4 Leidraad focusgroep CNS Staphorst & Berkenhorst	52
Bijlage 5 Algemene inleiding focusgroepen	55
Recent uitgegeven rapporten Kohnstamm Instituut	57

Samenvatting

In dunbevolkte gebieden worden scholen door dalende leerling-aantallen bedreigd met opheffing. Sinds 2011 kunnen scholen met openbaar en bijzonder onderwijs samenwerkingscholen vormen om beide denominaties te behouden; eerder was dat niet mogelijk. De wettelijke vereisten voor zo'n samenwerkingschool, zoals de fusietoets en regels rond de leerlingenprognose, waren echter te beperkend en tijdrovend, waardoor scholen vaak voor informele samenwerking kozen.

Per 1 januari 2018 zijn een aantal wijzigingen van kracht geworden in de wet 'Samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingschool'. Zo wordt in de nieuwe wet voor dunbevolkte gebieden een grotere marge ten opzichte van de geldende opheffingsnorm gehanteerd dan in dichtbevolkte gebieden; vervalt de fusietoets; is de bestuurlijke vormgeving van de samenwerkingschool vereenvoudigd; kan een stichting voor openbaar onderwijs nu ook het bestuur vormen van een samenwerkingschool; en is het een vereiste om een identiteitscommissie op schoolniveau in te stellen.

Op verzoek van OCW hebben wij de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de wet Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingschool onderzocht.

De drie hoofdvragen van het onderzoek waren:

1. *Is het voor scholen en besturen sinds de verbetering van de wet in 2018 eenvoudiger dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan?*
2. *Hoe zorgen scholen er in de praktijk voor dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden?*
3. *Welke mogelijkheden hebben besturen overwogen om, naast een het oprichten van de samenwerkingschool, beide scholen in stand te houden?*

Voor dit onderzoek hebben wij focusgroepen gehouden met directeuren, bestuurders, ouders en leerkrachten van vijf formele samenwerkingscholen, één informele samenwerkingschool, één voormalige samenwerkingschool, en twee scholen waarbij het niet gelukt is om samenwerkingschool te vormen; in het totaal ging het om negen scholen. Daarnaast spraken we vier experts die veel ervaring hebben met het begeleiden van fusies van scholen tot samenwerkingscholen.

De belangrijkste bevindingen vatten we beknopt samen per onderzoeksvraag.

Gemakkelijker geworden om samenwerkingscholen te vormen

Respondenten geven aan dat de wetswijziging van 2018 het oprichten van formele samenwerkingscholen heeft vergemakkelijkt, met name door de ruimere opheffingsnorm. Verder vereisten voorheen statuutswijzigingen goedkeuring van de gemeente en een externe toezichthouder, maar deze stappen zijn niet langer vereist. Een belangrijk voordeel van de nieuwe wet is dat zowel de openbare als de bijzondere identiteit juridisch behouden kan blijven en niet gekozen hoeft te worden voor één denominatie.

Volgens meerdere respondenten zou de wet nog verbeterd kunnen worden door meer nadruk te leggen op een nieuwe, gezamenlijke identiteit van samenwerkingscholen, in plaats van het behouden van de oorspronkelijke identiteiten. Ook vinden ze dat het criterium dat een samenwerkingschool alleen kan worden gevormd als één van de scholen met opheffing wordt bedreigd, kan worden geschrapt. Dit zou ruimere mogelijkheden geven aan scholen om een samenwerkingschool aan te gaan.

Belemmeringen die worden benoemd bij het vormen van samenwerkingscholen zijn onder andere weerstand van ouders en verlies aan schooltradities. Verder kan de identiteit van de school soms naar de bijzondere kant neigen omdat vaak het BRIN-nummer en bestuur van de grootste school (meestal de bijzondere school) worden behouden.

Grotere scholen die kiezen voor het vormen van een samenwerkingschool doen dat vaak vanuit ideologische verrijking en meer efficiëntie in de schoolorganisatie. Als zij hun identiteit niet willen aanpassen, kan dat echter de vorming van een samenwerkingschool belemmeren.

Behoud van identiteiten

De meeste scholen raadplegen experts bij het vormen van een samenwerkingschool en betrekken het hele team bij het proces dat gericht is op het creëren van een nieuwe identiteit waarin beide denominaties verbonden zijn. Bijna alle geïnterviewde scholen kiezen voor gezamenlijk levensbeschouwelijk onderwijs, zoals het gebruik van methodes, gastlessen of bezoeken aan verschillende gebedshuizen.

Scholen en identiteitscommissies ervaren belemmeringen zoals weerstand van ouders, een onduidelijke denominatie van een school voor de buitenwereld, extra tijdsinvestering van

leerkrachten in de identiteitscommissie, en ongemak onder leerkrachten bij religieuze activiteiten of beperkingen daarin.

Alle respondenten erkennen de meerwaarde van samenwerkingsscholen en noemen onder andere: een bredere maatschappelijke blik, versterkte gemeenschapsbanden, open dialogen, gebundelde krachten en het behoud van diversiteit in denominaties en daarmee onderwijskeuze voor ouders.

Alternatieven om kleine scholen open te houden

Door respondenten zijn de volgende alternatieven genoemd om kleine scholen open te houden: informele samenwerking, openhouden van de school op basis van een voldoende gemiddelde schoolgrootte binnen één stichting; aanvragen van kleine-scholentoeslag; verkennen van gemeentelijke toekomstplannen voor huisvesting; inzetten strategieën om aanmeldingen te verhogen; één school nevenvestiging maken van een andere school binnen dezelfde stichting; creëren van een Kindcentrum voor extra inkomsten; en samenwerking tussen eenpitters om efficiënter te werken. De deelnemende scholen hebben diverse mogelijkheden onderzocht en gerapporteerd in hun fusie-effectrapportage. Wanneer de optie voor een formele samenwerkingsschool wordt aangedragen door externe begeleiders, wordt deze meestal gekozen door scholen omdat hierbij beide denominaties formeel behouden kunnen worden.

Aanbevelingen

Uit dit onderzoek volgen de volgende aanbevelingen voor scholen die al een formele samenwerkingsschool zijn of deze nog gaan vormen:

- Begin vroeg
- Betrek alle betrokken denominaties gelijkwaardig in het fusieproces en zorg voor evenwichtige vertegenwoordiging in de identiteitscommissie;

- Schakel adviseurs in voor evenwichtige begeleiding;
- Werk aan een nieuwe identiteit door beide achtergronden te verbinden;
- Neem beslissingen samen met een open blik;
- Blijf als identiteitscommissie de nieuwe identiteit monitoren en geef leerkrachten hier voldoende tijd voor.

De volgende aanbevelingen voor beleidsmakers volgen uit dit onderzoek:

- Het is wenselijk dat de wet nadruk legt op het creëren van een nieuwe identiteit voor samenwerkingsscholen waarin zowel de openbare als de bijzondere identiteit in *verbondenheid* aanwezig zijn. Dat wordt constructiever geacht dan het waarborgen van beide denominaties. Aanbevolen wordt om de term 'samenwerkingsschool' te vervangen door de term 'samenlevingsschool' die de verbondenheid beter weergeeft.
- Het criterium waarbij één van beide scholen met opheffing wordt bedreigd, zou kunnen worden geschrapt zodat meer scholen de mogelijkheid krijgen om samenwerkingsschool te vormen.
- Het is nu mogelijk voor formele samenwerkingsscholen om zowel openbare als bijzondere denominaties te behouden, maar het gevaar bestaat dat de openbare identiteit verwaterd als de openbare stichting zich terugtrekt (bijvoorbeeld als de bijzondere school groter is). Het wordt aanbevolen om de openbare stichting betrokken te laten blijven bij de samenwerkingsschool.

1 Inleiding

In veel dunbevolkte gebieden worden scholen door krimp in leerlingaantallen met opheffing bedreigd. Om ervoor te zorgen dat zowel openbaar als bijzonder onderwijs beschikbaar blijft, is in 2018 de wet Samen sterker door vereenvoudiging samenwerkings-school (Wet samenwerkingsschool) in werking getreden.

Al langere tijd is er sprake van krimp van leerlingenaantallen, met name in de plattelandsregio's. Tussen 2012 en 2022 is het totaal aantal leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs gedaald met 6,4%.¹ Daling van het leerlingenaantal kan betekenen dat scholen beneden de opheffingsnorm komen en moeten sluiten. Bovendien zijn er bij te kleine leerlingenaantallen soms zorgen over de mogelijkheden om goede onderwijskwaliteit te kunnen blijven bieden. Tegelijk betekent sluiting van kleine scholen een beperking van de mogelijkheden voor ouders en leerlingen om een school te kiezen die aansluit bij hun opvattingen en levensbeschouwing.

Om de gewenste diversiteit van het onderwijsaanbod in stand te kunnen houden, is het fuseren van openbare en bijzondere scholen sinds 2011 wettelijk toegestaan. De wettelijke mogelijkheden om te

¹ Bron Rijksoverheid Prognosecijfers leerlingendaling | Leerlingendaling | Rijksoverheid.nl

fuseren waren echter voor veel schoolbesturen te beperkt, de vereisten – zoals de fusietoets, de regels rond de leerlingenprognose en de inrichting van het bevoegd gezag – werden ervaren als erg tijdrovend en ingrijpend. Daardoor kozen scholen eerder voor informele vormen van samenwerking (zie bijvoorbeeld PO-Raad, 2017², Huitsing & Bosman, 2011³, TK 2015-2016⁴). Bovendien moesten scholen bij fusie kiezen voor één denominatie.

Per 1 januari 2018 zijn een aantal vereenvoudigingen van kracht geworden in de wet 'Samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingsschool' vanuit de ambitie om in dunbevolkte gebieden, waar scholen te maken hebben met dalende leerlingaantallen, zowel openbaar als bijzonder onderwijs te kunnen blijven aanbieden. In artikel 23 van de Grondwet is de gelijkwaardige positie van openbaar en bijzonder onderwijs vastgelegd. Dat artikel blijft van kracht, de samenwerkingsschool is een wettelijke uitzonderingsvariant die wordt toegelaten wanneer de continuïteit van het openbaar en bijzonder onderwijs in gevaar komt vanwege een te klein aantal leerlingen.

Belangrijke wijzigingen en vereenvoudigingen

Ten opzichte van de eerdere wetgeving uit 2011 zijn er een aantal belangrijke wijzigingen in de nieuwe wet:

- de nieuwe vormgeving van de continuïteitsnorm, waarbij het leerlingenaantal 1 of 2 jaar voor de beoogde fusiedatum uitgangspunt is, en in dunbevolkte gebieden een grotere marge ten opzichte van de geldende opheffingsnorm wordt gehanteerd, dan in dichtbevolkte gebieden;

2 <https://www.poraad.nl/arbeidszaken-bedrijfsvoering/financien/financieel-management/eerste-kamer-neemt-wet-vereenvoudiging>

3 Huitsing, G. en Bosman, R. (2011) Toekomstbestendig plattelandsonderwijs. Verkenning van mogelijkheden en belemmeringen voor samenwerking tussen dorpsscholen. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

4 Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 512, nr 3, Memorie van Toelichting).

- het vervallen van de fusietoets;
- een vereenvoudiging van de bestuurlijke vormgeving van de samenwerkingsschool;
- de mogelijkheid dat een stichting voor openbaar onderwijs het bestuur vormt van een samenwerkingsschool; en
- het instellen van een identiteitscommissie op schoolniveau als vereiste.

Aanleiding voor het onderzoek

De aanleiding voor het gevraagde onderzoek is de toezegging bij het in werking treden van de Wet Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingsschool op 1 januari 2018, dat de minister van OCW een evaluatie laat uitvoeren en die zal toezenden aan de Staten-Generaal. De minister heeft aan de Eerste Kamer toegezegd ook aanvullend onderzoek te laten uitvoeren naar de vraag of er naast samenwerkingsscholen nog additionele mogelijkheden zijn om kleine scholen in stand te houden.

1.1 Doel onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de wet Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingsschool.

Onderzoeksvragen

We gaan in ons onderzoeksvoorstel uit van drie hoofdvragen en bijbehorende deelvragen.

1. *Is het voor scholen en besturen sinds de verbetering van de wet in 2018 eenvoudiger dan daarvoor om een samenwerkingsschool aan te gaan?*
 - a. Bestond er al een samenwerking tussen de twee scholen voor de verbetering van de wet in 2018? Hoe zag die samenwerking er uit?

- b. Waarom is er vóór 2018 niet gekozen voor een formele samenwerkingschool, indien van toepassing?
 - c. Is het gemakkelijker geworden om een samenwerkingschool op te richten sinds de verbetering van de wet in 2018 t.o.v. de informele route die voor de invoering van deze wet bestond?
 - d. Welke belemmeringen en verbeterpunten zijn er in het samenwerkingsproces?
 - e. In hoeverre is er sprake van een gelijkwaardige samenwerking wanneer slechts één van de scholen een laag leerlingenaantal had?
 - f. Wat is in die situatie het belang van de grotere school om toch te kiezen voor een samenwerkingschool?
 - g. Wat zijn de gevolgen voor de inrichting van de samenwerking als er sprake is van slechts één school met een laag leerlingenaantal?
2. *Hoe zorgen scholen er in de praktijk voor dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden?*
- a. Op welke manier proberen identiteitscommissies het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen te behouden?
Hoe ziet het behoud van de eigen identiteit er in de praktijk uit?
 - b. Tegen welke belemmeringen lopen scholen, en identiteitscommissies in het bijzonder, aan?
 - c. Zijn er *good practices* te formuleren?
 - d. Zien de huidige samenwerkingscholen ook meerwaarde van de samenwerking, bijvoorbeeld in de vorm van

aandacht voor/ontmoeting tussen verschillende levensbeschouwingen?⁵

- e. Wat zijn de (ervaren/mogelijke) consequenties voor de schoolkeuze van ouders?
3. *Welke mogelijkheden hebben besturen overwogen om, naast een het oprichten van de samenwerkingschool, beide scholen in stand te houden?*
- a. Welke mogelijkheden zien besturen om, naast het oprichten van een samenwerkingschool, kleine scholen in stand te houden?
 - b. Hebben ze dit overwogen? Waarom wel/niet?
 - c. Welke belemmeringen zien ze voor deze mogelijkheden?

5 Zie hierover bijvoorbeeld het proefschrift van Erik Renkema. Renkema, E. (2018). Two of a Kind. The Identity of Cooperation Schools in the Netherlands and the Correlation with Religious Education. Proefschrift Protestantse Theologische Universiteit, 2018.

2 Methode

2.1 Participanten

Scholen

Voor dit onderzoek hebben wij van OCW een lijst ontvangen met 14 samenwerkingscholen die sinds 2018 zijn opgericht; 13 po scholen en 1 vo school. Deze scholen zijn benaderd voor deelname. Uit het contact met scholen bleek dat twee scholen sinds augustus 2023 geen samenwerkingschool meer waren. Van de overige 12 scholen, stemden vijf scholen in met deelname aan het onderzoek, namelijk De Vink, De Ravelijn, Skoalle de Sinnewizer, De Wereldweide en de Pelikaan (zie ook Bijlage 1). Voor de scholen die niet instemden met deelname was de belangrijkste reden dat ze het in de periode waarin het interview moest plaatsvinden -met veel vrije dagen en een vakantie- niet konden in passen in hun planning.

Eén van de twee scholen die geen samenwerkingschool meer bleek te zijn, heeft toch meegedaan aan het onderzoek (Yn de Mandé). In de praktijk functioneert de school nog als samenwerkingschool en er is ook een identiteitscommissie. Echter, de school heeft nog maar één denominatie, namelijk openbaar.

Daarnaast hebben we ook één informele samenwerkingschool geïnterviewd (De Floreant), omdat deze in de praktijk ook functioneert als een formele samenwerkingschool met een identiteitscommissie en omdat het fusieproces hier uitermate goed is verlopen en dit dus kan helpen bij het formuleren van *good practices*. Het verschil met een formele samenwerkingschool is, onder andere, dat een informele samenwerkingschool voor één denominatie moet kiezen; bij formele samenwerkingscholen mag de school zowel een openbare als één of meerdere bijzondere denominaties hebben. De denominatie van De Floreant is openbaar. Deze school is aangedragen door een van de experts.

In de verslaglegging nemen we de bovenstaande scholen samen omdat zij allemaal ervaring hebben met het vormen van een samenwerkingschool. Voor Yn de Mandé bespreken we apart waarom zij nu geen samenwerkingschool meer zijn.

In aanvulling op de scholen op de lijst hebben we één school geïnterviewd waarbij het niet is gelukt om een samenwerkings-school te vormen (CNS Staphorst, Dirk Dreschler [directeur/-bestuurder]) en De Berkenhorst, Niels Strolenberg [bestuurder]). De resultaten van dit interview bespreken we apart. Deze school is aangedragen door OCW. In het totaal hebben dus 9 scholen meegewerkt aan dit onderzoek.

De scholen zijn uitgenodigd om deel te nemen met een combinatie van vertegenwoordigers vanuit de directie, het bestuur (1 of 2 vertegenwoordigers) en de identiteitscommissie (1 of 2 vertegenwoordigers; bij voorkeur een ouder en een leerkracht). Het was niet altijd mogelijk om alle partijen bij elkaar te krijgen op één datum in een periode met veel vrije dagen en vakanties. Het kwam ook voor dat bepaalde personen die betrokken waren bij de fusie tot samenwerkingschool niet meer werkzaam waren op de school

en ook niet meer bereikbaar waren. In Bijlage 1 is te zien welke vertegenwoordigers per school hebben deelgenomen.

Experts

De eerste onderzoeksvraag, of het sinds de wetwijziging eenvoudiger is geworden om een samenwerkingsschool te vormen, is voor de huidige samenwerkingsscholen wellicht lastig te beantwoorden: het is mogelijk dat zij onder de eerdere wetgeving al eens een samenwerkingsschool hebben overwogen, maar dat hoeft niet zo te zijn. We hebben daarom in onze onderzoeksopzet ook enkele interviews toegevoegd met externe experts die specifieke ervaring hebben met het begeleiden van fusies van scholen tot een samenwerkingsschool.

In overleg met OCW zijn vier experts geworven; drie adviseurs van stichtingen of organisaties die scholen begeleiden bij fusies (Ronald Bloemers, VOS/ABB⁶, Erik Renkema, Verus⁷ en Marco Frijlink, VOO⁸), waaronder het worden van een samenwerkings-school en één bestuurder (Jos Timmermans, Aves⁹) van een samenwerkingsstichting met meer dan 30 scholen die veel ervaring heeft met fusies (met name informele samenwerkings-scholen). De drie adviseurs hebben zowel scholen begeleid bij wie het gelukt is om een samenwerkingsschool te worden, als scholen bij wie dit niet gelukt is. De begeleiding varieerde van een enkele presentatie of workshop tot het begeleiden van het hele fusieproces.

⁶ VOS/ABB, vereniging voor bestuur, management en medezeggenschap in het openbaar en algemeen toegankelijk onderwijs in Nederland.

⁷ Verus, landelijke koepelorganisatie voor Christelijk en Katholiek onderwijs

⁸ VOO, vereniging Openbaar Onderwijs

⁹ Aves, samenwerkingsstichting die scholen voor primair onderwijs bestuurt en verbindt in de gemeenten Noordoostpolder, Kampen en Steenwijkerland. Dit zijn zowel openbare, rooms-katholieke, protestants-christelijke als samenwerkingsscholen.

In één gesprek zijn twee experts samen bevraagd (twee adviseurs) en de derde (adviseur) en vierde (bestuurder) expert zijn in een apart gesprek bevraagd¹⁰.

2.2 Onderzoeksmethode

Deskresearch

Vóór de afname van de interviews zijn de schoolplannen, schoolgidsen en andere relevante documenten en informatie over de samenwerkingscholen verzameld via de websites van de scholen. We hebben hierbij specifiek gekeken naar informatie over de denominatie, bestuur/stichting, visie, identiteit, identiteitscommissie, het zijn van een samenwerkingschool en het ontstaan hiervan en manieren waarop verschillende identiteiten terugkomen in het onderwijs en eventuele methodes die hiervoor gebruikt worden. Deze documenten zijn gebruikt als achtergrondinformatie ter voorbereiding van de focusgroepgesprekken en om hier in de focusgroepen verder op in te kunnen gaan.

Focusgroepen

Er is gekozen voor een kwalitatieve aanpak van de dataverzameling, via het houden van focusgroepen¹¹ met verschillende typen respondenten per samenwerkingschool. Een belangrijk voordeel van focusgroepen is dat gespreksdeelnemers ook met elkaar discussiëren en op elkaar kunnen reageren. Juist die interactie geeft inzicht in de gedachtegang van de respondenten, en in de daarachterliggende uitgangspunten en ervaringen. Ook kunnen de gespreksdeelnemers elkaar aanvullen en verzamelen

¹⁰ Dat dit aparte gesprekken waren, had te maken met de timing van de werving.

¹¹ Bryman (2012). *Social Research Methods*, 4th edition. Oxford University Press.

Focus group: A form of group interview in which: there are several participants (in addition to the moderator/facilitator); there is an emphasis in the questioning on a particular fairly tightly defined topic; and the emphasis is upon interaction within the group and the joint construction of meaning.

we informatie vanuit verschillende standpunten. Daarmee ontstaat een completer beeld (en inzicht in de overeenkomsten en verschillen in de meningen van de respondenten).

Verder bieden interviews in de vorm van focusgroepen – anders dan vooraf gestructureerde vragenlijsten – ruimte voor het stellen van open vragen, voor doorvragen, nuance en diepgang. In een evaluatiestudie zoals deze is het belangrijk aan te sluiten bij de specifieke context van een samenwerkingschool.

Door deze kwalitatieve benadering kon inzicht worden verkregen in zowel de positieve als negatieve ervaringen, in de overwegingen van de huidige samenwerkingscholen, en in de eventuele aanvullende maatregelen die voor deze of toekomstige samenwerkingscholen van belang zijn.

2.3 Gespreksleidraden

Voor het uitvoeren van de focusgroepen met de experts en de scholen hebben we gespreksleidraden ontwikkeld met de onderzoeksvragen als uitgangspunt, en werd er zorg voor gedragen dat alle aspecten aan bod kwamen. De leidraad bestond uit drie hoofdthema's: (1) de ontwikkeling van de huidige samenwerking en of het voor scholen en besturen sinds de wetswijziging eenvoudiger is geworden om een samenwerkingschool aan te gaan, (2) behoud van oorspronkelijke identiteiten, en (3) andere mogelijkheden om de scholen in stand te houden. De gespreksleidraden zijn toegevoegd in de bijlagen: één voor de experts (Bijlage 2), één voor de formele samenwerkingscholen en de informele samenwerkingschool (Bijlage 3), één voor de school die niet tot het vormen van een samenwerkingschool is gekomen (Bijlage 4).

2.4 Procedure

De focusgroepen duurden maximaal 60 minuten en zijn online gehouden via Microsoft Teams. Ten eerste is er toestemming gevraagd aan de respondenten voor het opnemen van de focusgroepen in Teams. Vervolgens is er toestemming gevraagd aan de respondenten voor deelname aan het onderzoek. Hierbij zijn o.a. de volgende elementen toegelicht: doel en grondslag van het onderzoek, verspreiding van de resultaten, welke gegevens verwerkt worden, de opslag, toegang en bewaartermijn van de gegevens, en de vrijwilligheid van deelname. Ook is er toestemming gevraagd voor het gebruik van citaten. Zie Bijlage 5 voor de gehele toestemmingstekst.

2.5 Analyses

De transcripten van de focusgroepen die gegenereerd zijn door Teams zijn als uitgangspunt gebruikt en verwerkt tot leesbare gespreksverslagen.

Deze gespreksverslagen zijn vervolgens gecodeerd met behulp van MAXQDA, een programma voor kwalitatieve data-analyse. Door te coderen worden tekstfragmenten verbonden aan relevante (sub)onderwerpen. Hierdoor wordt het mogelijk om de data te organiseren en op te delen in gespreksfragmenten.

We stelden vooraf op basis van de onderzoeksvragen een codeerschema op volgens een deductieve codeermethode: elk tekstfragment uit een transcript dat bij een van de onderzoeksvragen hoorde, werd als zodanig gecodeerd (dus bijvoorbeeld een uitspraak van een respondent die hoort bij onderzoeksvraag 1a, werd als 1a gecodeerd).

Twee personen hebben de interviews gecodeerd; één persoon heeft steeds het deel dat hoort bij hoofdvraag 1 en bijbehorende deelvragen gecodeerd; de ander het deel dat hoort bij hoofdvragen 2 en 3 en de bijbehorende deelvragen, om de consistentie in coderen te waarborgen. In de analysefase zijn vervolgens de gecodeerde tekstfragmenten die bij bepaalde (sub)codes horen bestudeerd en samengevat.

3 Resultaten

3.1 Aangaan samenwerkingscholen

De eerste hoofdvraag van dit onderzoek is:

Is het voor scholen en besturen sinds de verbetering van de wet in 2018 eenvoudiger dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan?

In deze sectie bespreken we wat de scholen en experts hierover gezegd hebben. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op de verschillende deelvragen: de redenen om een samenwerkings-school te worden (onderzoeksvraag 1a), waarom er vóór 2018 niet voor een samenwerkingschool gekozen is (1b), of het makkelijker is geworden sinds de wetswijziging om een samenwerkingschool te vormen (1c), belemmeringen en verbeterpunten (1d), gelijkwaardigheid samenwerking (1e), belangen grotere school (1f), en gevolgen inrichting samenwerking (1g). Daarnaast bespreken we ook welke redenen scholen hebben gehad om samenwerkingscholen te vormen en welke wijzigingen in de wet het nóg makkelijker zouden kunnen maken om een samenwerkingschool te vormen.

Redenen om een samenwerkingschool te worden

De experts noemen krimp in leerlingenaantal van één of meerdere scholen de belangrijkste reden om over te gaan tot een

samenwerkingsschool.

Een enkele keer komt het voor dat scholen, bijvoorbeeld door nieuwbouw, in één gebouw terechtkomen en daardoor steeds meer gaan samenwerken en uiteindelijk besluiten om als samenwerkingsschool verder te gaan. Maar in de meeste gevallen is de directe aanleiding krimp in leerlingaantallen en was er dus vaak geen eerdere samenwerking.

Een van de experts merkt op dat het vormen van een samenwerkingsschool vaak *“pas aan de orde komt op het moment dat er geen alternatieven meer zichtbaar zijn. Het is echt een beetje een ‘last resort’ optie. Dat is hoe er dan naar gekeken wordt. Zo van, nou ja, dan maar een samenwerkingsschool.”* (Marco Frijlink, VOO)

Bij alle formele samenwerkingsscholen was er bij geen van de scholen directe urgentie (geen van de scholen werd met opheffing bedreigd), maar de scholen waren wel klein (vaak 50 á 80 leerlingen) en er was ook sprake van krimp. Scholen vonden één grote school in plaats van twee kleine scholen meer toekomstbestendig en ook in het belang van de onderwijskwaliteit en in het belang van het kind.

Twee scholen (Skoalle de Sinnewizer & Ravelijn) hebben vóór 2018 ook geprobeerd een samenwerkingsschool te worden of hebben dit in ieder geval besproken, maar dat is destijds niet gelukt. Belangrijke redenen waren dat toen de verschillen op het gebied van identiteit nog te groot waren en de noodzaak minder groot was qua leerlingenaantallen. Bij De Pelikaan waren de afzonderlijke scholen al 16 jaar in hetzelfde gebouw gehuisvest en zijn de gesprekken om samen te gaan al ruim vóór 2018 begonnen. Bij De Wereldweide was er al wel enige samenwerking tussen de twee scholen, die dicht bij elkaar stonden, bijvoorbeeld bij het organiseren van activiteiten.

Op De Floreant (informele samenwerkingschool) liep het leerlingaantal op de Christelijke school zo ver terug dat de school wel met opheffing werd bedreigd en dit was een belangrijke reden om een samenwerkingschool te vormen. Daarnaast vonden ze het ook krachtig om samen verder te gaan en er een sterke school van te maken.

Geen samenwerkingschool meer

Eén van de scholen die deelnam aan het onderzoek, Yn de Mande op Schiermonnikoog, was tussen 2014 en 2023 een formele samenwerkingschool maar is dat nu niet meer. Het bleek lastig om een bestuur te vormen en behouden met mensen van het eiland. Een bestuur met mensen van buiten het eiland bleek niet goed werkbaar. Vervolgens is –in overleg met de gemeente en het ministerie van OCW– besloten om de verantwoordelijkheid voor het bestuur te leggen bij de gemeente, zodat er continuïteit in het bestuur kan worden gewaarborgd. De school is een openbare school geworden. In de praktijk functioneert de school nog wel als samenwerkingschool met twee denominaties (openbaar en Protestants-Christelijk); er is bijvoorbeeld nog steeds een identiteitscommissie en ze heten nog steeds Samenwerkingschool Yn de Mande.

Eenvoudiger om samenwerkingscholen aan te gaan door wetswijziging

De experts zijn het erover eens dat het door de wetswijziging in 2018 makkelijker is geworden om een samenwerkingschool te worden. Dit heeft ten eerste te maken met de getalsmatige drempel qua leerlingenaantallen, die in de nieuwe wet gewijzigd is voor dunbevolkte gebieden. In dunbevolkte gebieden wordt in de nieuwe wet een grotere marge ten opzichte van de geldende opheffingsnorm gehanteerd dan in dichtbevolkte gebieden. Scholen in dunbevolkte gebieden mogen 60 leerlingen meer hebben dan wordt voorgeschreven door de opheffingsnorm die geldt voor de plaats van de school (met een maximum van 200 leerlingen). Dit heeft het voor scholen in dunbevolkte gebieden makkelijker gemaakt: zij verkeren vaak boven de opheffingsnorm (waardoor ze vóór de wetswijziging geen samenwerkingschool

konden vormen), maar zijn nog steeds erg klein. Scholen met kleine leerlingaantallen zijn gevoeliger voor schommelingen in de omvang van de populatie (als er twee gezinnen met drie kinderen opeens verhuizen, heeft dit een grote impact op een kleine school) en is het moeilijker om de onderwijskwaliteit te waarborgen. Nu kunnen deze scholen, met de ruimere opheffingsnorm, wél overgaan op het vormen van een samenwerkingschool.

Verder was er volgens de experts vóór 2018 meer regelwerk met betrekking tot de statuutswijzigingen van de besturen van samenwerkingscholen. Dat kon je niet alleen met de scholen regelen, maar de gemeente moest ook toestemming geven en als extern toezichthouder worden aangesteld¹². Dat laatste hoeft niet meer sinds de nieuwe wet en maakt het proces gemakkelijker.

De experts noemen als belangrijk voordeel van de nieuwe wet, dat het nu mogelijk is om juridisch gezien zowel de openbare als de bijzondere identiteit te behouden; voorheen moest er gekozen worden voor één denominatie.

Voor de scholen was de vraag lastig te beantwoorden of het met de wetwijziging eenvoudiger is geworden om een samenwerkings-school aan te gaan, omdat zij allemaal na de wetwijziging een samenwerkingschool hebben gevormd of omdat respondenten ten tijde van het vormen van de samenwerkingschool nog niet werkzaam waren op de school. Respondenten van De Pelikaan geven aan het idee te hebben dat het wellicht juist wat complexer is geworden voor de school en de schoolleider. Een voordeel dat zij

12 Wel is het zo dat de gemeenteraad een band behoudt met de school. Alleen als de samenwerkingschool onder een bestuur valt met alleen bijzondere scholen, is de gemeenteraad geen formeel extern toezichthouder meer maar blijft zij wel betrokken bij het openbare deel van de samenwerkingschool. Het schoolbestuur moet jaarlijks verslag doen aan de gemeenteraad en bij mogelijke overdracht, sluiting of fusie, zal de gemeenteraad hier een stem in hebben.

zien is dat voor ouders die moeite hebben met de fusie, de nieuwe wet prettiger is omdat de school nu beide identiteiten kan behouden.

Nóg makkelijker

Ook hebben we de experts gevraagd wat er nodig zou zijn om het aangaan van een samenwerkingsschool nóg makkelijker te maken. De experts benoemen de volgende aspecten.

Één nieuwe verbonden identiteit

In de wetteksten over samenwerkingsscholen¹³ wordt gesproken over het *waarborgen* van zowel de bijzondere als de openbare identiteit en een samenwerkingsschool wordt in de wet gedefinieerd als “een school waarin zowel openbaar onderwijs als bijzonder onderwijs wordt aangeboden.”¹⁴ Dit werkt in de hand dat scholen en identiteitscommissies naar manieren zoeken waarop beide identiteiten (traditioneel) herkenbaar moeten zijn. Een voorbeeld dat hierbij genoemd wordt door de experts is het zingen van christelijke kerstliedjes en niet-christelijke kerstliedjes of het scheiden van leerlingen tijdens het levensbeschouwelijk onderwijs. Er zou in de wettekst aandacht besteed mogen worden aan het feit dat een samenwerkingsschool een *eigen* identiteit heeft waarbij openbaar en bijzonder onderwijs herkenbaar zijn en verbonden worden tot iets nieuws.

Scholen zien meer overeenkomsten in hun normen en waarden en visie dan verschillen. Dit komt bijvoorbeeld ook tot uiting in de naamkeuze van scholen. Scholen die een samenwerkingsschool worden, kiezen meestal niet voor de term ‘samenwerkingsschool’,

13 Zie bv. <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK006736> en https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34512_wet_samen_sterker_door#:~:text=Context&text=Een%20samenwerkingsschool%20is%20een%20fusieschool,vereenvoudiging%20van%20de%20bestuurlijke%20vormgeving.

14 Zie artikel 17d, bepaling 1

maar eerder voor ‘ontmoetingschool’ of ‘samenlevingsschool’. De Ravelijn is daarover heel uitgesproken:

“Wij praten bij De Ravelijn niet over samenwerkingschool maar een samenlevingsschool. Dat heeft ermee te maken dat we een afspiegeling zijn van de samenleving in het gebied waar wij staan. Als je het over samenwerking hebt, heb je het altijd over twee partijen, anders heb je geen samenwerking. En dat is precies de reden waarom we samenleving zeggen. Want wij wilden niet twee partijen zijn, we wilden één partij worden.”

Positieve connotatie bewerkstelligen

Een van de experts merkte op dat de huidige connotatie van samenwerkingscholen is dat ze alleen bedoeld zijn voor scholen die geen andere opties meer hebben. Deze connotatie komt voort uit het feit dat samenwerkingscholen alleen gevormd kunnen worden als minstens één van de scholen met opheffing bedreigd wordt wat betreft het leerlingenaantal.

“Dat is zonde, want hoe mooi zou het zijn als twee scholen die in één dorp eigenlijk prima zelfstandig kunnen bestaan toch besluiten om één school te worden en er via de samenwerkingschool-constructie voor kiezen om te borgen dat er voldoende aandacht is voor de verschillende stromingen.” (Marco Frijlink, VOO)

Het criterium met betrekking tot leerlingaantallen zou dus achterwege gelaten kunnen worden in de wet, aldus deze expert.

Daarnaast pleit deze expert er ook voor dat nieuw op te richten scholen een samenwerkingschool kunnen worden, bijvoorbeeld in een nieuwe wijk. Wanneer de eerste school die zich in een nieuwe wijk vestigt bijvoorbeeld een Katholieke school is, dan is

het lastig om daar nog een openbare school naast te zetten. (Marco Frijlink, VOO)

Belemmeringen en verbeterpunten samenwerkingsproces

Een belemmering in het samenwerkingsproces is, volgens een van de experts, de weerstand bij ouders, vooral in de beginfase en dan vooral de ouders “aan de uiterste kanten van het spectrum” (Jos Timmermans, Aves). Eén van de experts geeft hier als voorbeeld:

“Christelijk georiënteerde ouders komen soms met een petitie en denken dat Christelijke scholen niet hoeven te doen, wat in andere scholen wel moet. Dus er leeft een beeld onder Christelijk georiënteerde ouders: in een Christelijke school mag je nog zelf kiezen wat je doet en die andere scholen moeten doen wat de overheid zegt. Er is een groeiende tendens van een groep mensen die soms niet wil doen wat de overheid zegt wel belangrijk te vinden.”(Jos Timmermans, Aves)

Een andere belemmering die de experts noemen, is dat directeuren, leerkrachten en ouders, door een samenwerkings-school aan te gaan, altijd wel iets kwijtraken van hun school zoals bepaalde vieringen of rituelen. Dit wordt bevestigd door De Ravelijn: scholen/ouders vinden het soms moeilijk om bepaalde tradities los te laten (zoals een jaarlijkse playbackshow die op één van de scholen georganiseerd werd) en te kijken naar manieren om *samen* weer nieuwe dingen op te zetten.

De respondenten van De Pelikaan geven aan dat zij de verplichting om een identiteitscommissie met ouders aan te stellen als belemmering zien, omdat ouders soms meer op de korte termijn en hun eigen kinderen zijn gericht. Een bijkomende belemmering op deze school was de steun van een katholieke adviseur – die zeker ook heel nuttig was – maar waardoor ze ook continu het

gevoel hadden dat ze moesten zorgen dat de openbare invalshoek ook vertegenwoordigd bleef.

Gelijkwaardige samenwerking

In de meeste gevallen was één van de oorspronkelijke scholen kleiner. Twee experts geven aan dat er desondanks wel vaak sprake is van een gelijkwaardige samenwerking bij het vormen van een samenwerkingschool. Dit wordt bewerkstelligd door al in het voortraject werkgroepen met een gelijke samenstelling - dus met personeel en ouders van beide scholen - aan te stellen *“en daarmee een signaal af te geven dat beide richtingen recht worden gedaan in die samenstelling.”* (Erik Renkema, Verus) Na het voortraject wordt er op alle scholen gezorgd voor een gelijke verdeling tussen openbaar en bijzonder onderwijs in de samenstelling van de identiteitscommissie¹⁵. Overigens wordt door respondenten van De Ravelijn opgemerkt dat die gelijke verdeling nog niet altijd waarborgt dat men dit ook zo ervaart; dit neemt niet altijd alle sentimenten die er bestaan onder leerkrachten en ouders weg.

Ook geeft een expert aan dat in het proces expliciet gemaakt wordt dat beide scholen evenveel in te brengen hebben en beide identiteiten daarmee aan bod komen:

“De gesprekken zijn altijd van je hebt een gelijkwaardige inbreng. Dat jij nu 35 leerlingen hebt, maakt voor de inhoudelijke gesprekken niets uit. Dus je hebt net zoveel in te brengen als de openbare of katholieke school die veel groter is of sterker is.” (Jos Timmermans, Aves)

Twee andere experts geven echter aan dat - omdat het vaak voor één school toch net iets urgenter is qua leerlingenaantal en krimp-

¹⁵ De wet geeft aan dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verdeling, maar wetgever laat het aan de scholen en hun besturen wat onder evenwichtig moet worden verstaan.

er toch een machtsonbalans ontstaat; dit kan wantrouwen creëren. In de meeste gevallen is de bijzondere school groter en deze heeft daardoor toch een sterkere onderhandelingspositie. Vaak is het zo dat de samenwerkingsschool overgaat op het BRIN-nummer van de bijzondere school en daarmee onder een bijzonder bestuur valt. Het toezicht van het openbare bestuur valt daarmee weg en identiteitscommissies verschuiven vaak na verloop van tijd naar de achtergrond waardoor het bijzondere karakter wellicht weer meer de overhand kan krijgen.

Belang grotere school

Voor de grotere school is er vaak geen noodzaak om een samenwerkingsschool te vormen. Wanneer hier door de grotere school toch voor wordt gekozen, is dit vaak vanuit ideologie aldus de experts. De grote scholen zeggen dan: *“Er is veel meer wat ons bindt, pedagogisch onderwijskundig, levensbeschouwelijk, maatschappelijk, dan dat ons onderscheidt. Waarom zouden we apart verder gaan?”* (Erik Renkema, Verus) Dit speelt vooral in kleine dorpen of wijken met kleine kernen. De experts geven aan dat dit ook te maken heeft met de verdergaande ontzuiling van het onderwijs. Er is vaak weinig weerstand bij de grotere scholen; het overgrote deel ziet de meerwaarde van het samengaan met een school met een andere identiteit en ziet dit juist als een verrijking. Ook wordt er gekeken naar wat er goed is voor de lange termijn, voor de toekomst van het dorp. Dit beeld wordt bevestigd door de geïnterviewde scholen.

Iets anders dat kan meespelen is dat het voor de grotere school toch nog efficiënter kan worden om bepaalde kennis en faciliteiten te delen met een andere school in de vorm van een samenwerkingsschool.

In enkele gevallen gaat de grotere school er niet in mee, aldus de experts; de school en/of de achterban wil dan bijvoorbeeld hun identiteit niet verliezen of willen niet dat deze ‘afgezwakt’ wordt.

Dit was ook het geval bij de Christelijk Nationale School Staphorst, die benaderd is door Openbare Basisschool De Berkenhorst om een samenwerkingschool te vormen (zie kader).

Niet gelukt om een samenwerkingschool te worden

Voor dit onderzoek hebben we twee bestuurders van twee scholen (één daarvan is óók directeur van een van beide scholen) geïnterviewd die geprobeerd hebben om een samenwerkingschool te vormen maar waarbij dat niet gelukt is. Openbare Basisschool De Berkenhorst in Staphorst (48 leerlingen) en de Christelijke Nationale School Staphorst (Protestants-Christelijk; 354 leerlingen) zitten samen in één schoolgebouw en de bestuurders hebben met elkaar te maken via de vereniging van eigenaren van dat gebouw. Er is in het verleden besloten om de maatschappelijke opgave rondom nieuwkomers en taalklassen bij De Berkenhorst te positioneren en dat zorgt ervoor dat een hoog percentage van de leerlingen een niet-Nederlandse achtergrond heeft en dat valt op in een gemeente als Staphorst. Deze verandering van de leerlingenpopulatie heeft invloed op het keuzeproces van ouders met een Nederlandse achtergrond. Zo liep het leerlingaantal op De Berkenhorst terug en ligt stabiel rond de 55 leerlingen. De kwaliteit van het onderwijs is goed, echter kleine scholen zijn kwetsbaar in het waarborgen van de kwaliteit. Door toelatingsbeleid van scholen neemt de segregatie binnen de samenleving en tussen scholen toe. De Berkenhorst heeft CNS Staphorst benaderd –niet alleen omdat ze in hetzelfde gebouw zitten– maar ook omdat het de enige school in de directe omgeving is met een open toelatingsbeleid qua geloofsbelijdenis van ouders. Het sluiten van De Berkenhorst wil de bestuurder voorkomen omdat kinderen en ouders met verschillende achtergronden recht hebben op openbaar onderwijs, een plek verdienen waar zij welkom zijn en daarom bestaansrecht is voor de school in de kern van Staphorst. Een ander voordeel van samengaan met CNS Staphorst zou zijn om de segregatie tegen te gaan en samen de uitdagingen van NT2 onderwijs te dragen. In 2023 is de mogelijkheid tot het vormen van een samenwerkingschool verkend in open en constructieve gesprekken waarin alles er mocht zijn en er echt naar elkaar werd geluisterd. Voor CNS Staphorst was er geen urgentie om samen te gaan, al zagen zij ook voordelen in bijvoorbeeld het samen begeleiden van leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond. Uiteindelijk heeft CNS Staphorst besloten om niet over te gaan tot een samenwerkingschool omdat het nadenken over de eigen identiteit (Wie zijn we en wie of wat willen we zijn?) alle aandacht vroeg en te onduidelijk was. Als ze in deze fase samen zouden gaan met een openbare school, “dan kan dat de indruk wekken dat je de C van de CNS afhaalt of daar een 'kleine letter c' van maakt.” (Dirk Dreschler, CNS Staphorst). De verkenning tot samengaan met De Berkenhorst is

wel een katalysator geweest voor het proces van identiteitsontwikkeling van CNS Staphorst. Zij zijn volop aan de slag gegaan hiermee en hebben recentelijk hun nieuw geformuleerde identiteitsdocument afgerond. Samengaan met een openbare school paste niet in dit proces waarbij de eigen identiteit nog grondig vastgesteld moest worden. Verder blijft bepaalde samenwerking die er al was bestaan zoals het gezamenlijk organiseren van spelmiddagen voor de leerlingen om elkaar te leren kennen en thema's zoals discriminatie bespreekbaar te maken of sportmiddagen.

Op de vraag over gevolgen voor de inrichting van de samenwerking in de situatie dat er één school met een laag leerlingenaantal was, zijn weinig reacties gekomen; wellicht was deze vraag te complex.

3.2 Behouden bijzondere en openbare identiteit

De tweede hoofdvraag van dit onderzoek is:

- 2. Hoe zorgen scholen er in de praktijk voor dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden?*

In deze sectie bespreken we wat de scholen en experts hierover gezegd hebben. De verschillende deelvragen over manieren om de identiteiten te vorm te geven (onderzoeksvraag 2a), belemmeringen die hierbij ervaren worden (2b), *good practices* (2c), meerwaarde van samenwerkingsscholen (2d), en consequenties voor ouders (2e) worden in deze sectie besproken.

Vormgeven aan bijzondere en openbare karakter

Identiteitscommissies geven op de volgende manieren vorm aan het bijzondere en openbare karakter op samenwerkingsscholen.

De experts en scholen geven aan dat men vaak begeleiding inschakelt bij het fusieproces bij stichtingen of organisaties die

gespecialiseerd zijn in het begeleiden van samenwerkingscholen. Eén van de experts is bestuurder van een samenwerkingsstichting met meer dan 30 scholen. Dit bestuur heeft eigen identiteitsbegeleiders voor katholiek onderwijs, voor openbaar onderwijs en voor protestants-Christelijk basisonderwijs.

Verder geven de experts en scholen aan dat de meeste scholen het hele team, ouders en leerlingen betrekken bij het invullen van hun levensbeschouwelijk onderwijs en maatschappelijke waarden. Die visieontwikkeling gaat veel verder dan alleen beslissingen over de kerstviering en de liedjes die daar worden gezongen.

Alle geïnterviewde samenwerkingscholen behalve één (zie hieronder) kiezen gaandeweg of aan het begin van een fusie al samen voor gezamenlijk onderwijs, ook op het gebied van levensbeschouwing. Zij werken dan bijvoorbeeld met een methode waarin verhalen uit verschillende tradities of seculiere bronnen (bv. kinderboeken of poëzie). Ze maken bijvoorbeeld ook keuzes over vieringen (Welke vieringen doen we en hoe besteden we daar aandacht aan? Noemen we het kerstfeest of winterfeest?) en of er wel of niet gebeden wordt en hoe vaak. De leerlingen leren hierdoor nadenken over verschillende perspectieven. Enkele voorbeelden die naar voren zijn gekomen uit de interviews van manieren waarop er vorm is gegeven aan het gezamenlijk levensbeschouwelijk onderwijs zijn:

- Carrousel vorm waarbij verschillende specialistische leerkrachten of docenten met verschillende achtergronden (bv. Humanistisch, Islamitisch, RK, PC) langskomen om te vertellen over eenzelfde thema en hoe daar binnen elke traditie vorm aan wordt gegeven. De groepsleerkracht is daarbij en doet daar op een ander moment in de week ook nog wat mee. (De Pelikaan en voorbeeld van Jos Timmermans, Aves). Op de Pelikaan krijgen ouders de mogelijkheid om -als ze bezwaar hebben dat hun kind meedoet aan bepaalde activiteiten- een

alternatieve activiteit te doen maar dat is tot op heden nog niet voorgekomen.

- Een programma 'Heilige huisjes', waarbij de kinderen meegenomen worden naar verschillende kerken:, zoals een Protestantse kerk, Katholieke kerk, een Islamitisch gebedshuis. (De Vink)
- Het gebruik van een openbare methode (bv. Kleur op School) en een Katholieke methode (Houvast op School) waar verhalen uit worden gekozen. (De Pelikaan)
- Het gebruik van alleen een methode voor met name Christelijk onderwijs (Trefwoord). (Yn de Mandé)

Op één van de geïnterviewde scholen (De Ravelijn) is ervoor gekozen om de leerlingen te splitsen tijdens het levensbeschouwelijk onderwijs. Twee keer per week krijgen ze óf humanistisch vormingsonderwijs óf godsdienstig vormingsonderwijs (met name Protestants-Christelijk) bij een vakleerkracht. Onderling delen ze met elkaar wat ze daar gedaan hebben. Daarnaast hebben ze wel een gezamenlijke weekopening en -sluiting die gedaan wordt door de groepsleerkracht.

Belemmeringen

Een van de experts geeft aan dat een belemmering kan ontstaan – zeker wanneer een grotere en kleinere school samengaan – de ouders van de kleinere school zich niet meer herkennen. Vaak is de kleinere school de openbare school, en zijn er ouders die 'niet willen met de kerk'. Dat kan een breekpunt vormen.

Een andere belemmering die respondenten van De Vink noemen, is dat een samenwerkingsschool een minder duidelijke identiteit heeft voor ouders dan bijvoorbeeld een Katholieke school:

“Het schrikt ouders af die op zoek zijn naar een heldere school met een duidelijke richtlijn waar alles eenvoudiger

is. In de zin van er ligt een heldere identiteit. En dat is hier lastiger en dat kan aantrekken en afstoten.”

Een respondent van Skoalle de Sinnewizer geeft aan dat het soms lastig is om bepaalde Christelijke activiteiten te ondernemen in de klas zoals het vertellen van het paasverhaal, omdat de respondent van huis uit niet gelovig is: *“En daar zit dan de moeilijkheid van waar is het voor mij, een verhaal wat ik best kan vertellen en, waar draag je het uit en sta ik er niet meer achter? Dat vind ik qua balans ingewikkeld.”*

Andersom geeft een leerkracht van De Wereldweide aan dat zij het jammer vindt dat zij bepaalde Christelijke liedjes niet meer kan zingen in de klas.

Tenslotte noemen de respondenten van De Pelikaan ook dat deelnemen aan een identiteitscommissie veel tijd kost voor leerkrachten en dat het drukt op de normjaartaak binnen de school.

De experts benoemen ook nog een risico. Tijdens het fusieproces wordt er over alles nagedacht en alles wordt goed op papier gezet, maar de identiteit wordt vervolgens op veel scholen niet systematisch gemonitord in de daaropvolgende jaren. Aangezien openbare scholen vaak de kleinste zijn en daardoor vaak onder een bijzondere stichting vallen na oprichting van de samenwerkingschool¹⁶, bestaat het risico dat de openbare identiteit wat meer naar de achtergrond verschuift.

Daarnaast is het zo dat het werkelijke karakter en daarmee de identiteit van de school tot uiting komt in de interacties die

16 Dit is overigens niet altijd het geval, soms worden scholen in een bepaalde regio afwisselend aan bepaalde besturen toegewezen.

dagelijks op school plaatsvinden. Meer organisatorische zaken zoals vieringen en levensbeschouwelijk onderwijs zijn wat makkelijker in te richten volgens de nieuwe verbindende identiteit, maar de interacties in de klas bepalen of kinderen van alle achtergronden zich gedoogd voelen of echt geaccepteerd en het is lastig om hierbij alle leerkrachten op één lijn te krijgen en dit ook te monitoren.

Good practices

De experts formuleerden de volgende *good practices*. Ten eerste is een goede relatie tussen de directeuren, schoolteams, ouders, en leden van de identiteitscommissie van de verschillende scholen belangrijk, waarin er vertrouwen heerst en waar men elkaar respecteert, niet alleen gedoogd.

Verder helpt het om veel tijd te nemen voor het fusieproces en dit niet te overhaasten. Hierbij werden de volgende *good practices* genoemd door de respondenten: veel met elkaar praten, workshops doen, mensen echt bij elkaar brengen. Bij De Ravelijn zijn ze bijvoorbeeld drie dagen de hei op gegaan om de visie samen neer te zetten en dit gaf een gevoel van eigenaarschap. Een voorwaarde hierbij is dat je op tijd begint; op tijd ziet aankomen dat een school met opheffing bedreigd gaat worden.

Ook helpt het om het vormen van de identiteit op één te zetten, bijvoorbeeld met hulp van adviseurs of identiteitsbegeleiders.

Tenslotte is het belangrijk om beslissingen echt samen te nemen en een open blik te houden en niet als bestuurder een beslissing erdoorheen te duwen en pas te beginnen met een fusieproces op het moment dat je de oplossing eigenlijk al hebt bedacht. De experts geven overigens aan dat de genoemde punten eigenlijk

voor alle fusies gelden, niet alleen voor formele samenwerkingsscholen.

Een respondent van Skoalle de Sinnewizer geeft aan dat de identiteit blijvend gemonitord wordt:

“De identiteitscommissie komt twee keer per jaar bij elkaar en kijkt aan de hand van de visie en wat we hebben afgesproken of we nog doen wat er is afgesproken en of dat er nog zo uitziet zoals dat er hoort uit te zien.”

Dit wordt ook op De Pelikaan gedaan, al neemt het aantal zittingen per jaar wel af.

Tenslotte, wordt het op De Pelikaan door leerkrachten als prettig ervaren om gebruik te maken van methodes en ze het niet meer zelf uit hoeven te zoeken.

Meerwaarde van samenwerkingsscholen

De experts en samenwerkingsscholen zien een duidelijke meerwaarde van samenwerkingsscholen. Ten eerste gaat dit over een *breed perspectief*. Door middel van samenwerkingsscholen kan iedereen in één wijk *samen* naar school.

“Onze maatschappij heeft gewoon nodig dat kinderen leren dat iedereen anders dus en dat ze daar leren mee om te gaan en dat je ook gewoon vriendjes kunt zijn met iemand die een ander geloof of levensovertuiging heeft en dat je goed kunt samenwerken. Dat moeten we onszelf echt gunnen. Nou, dat lukt niet via artikel 23, maar misschien wel via deze samenwerkingsscholen een beetje.” (Marco Frijlink, VOO)

Verschillende samenwerkingsscholen sluiten hierbij aan; met een samenwerkingsschool kun je leerlingen een breed perspectief bieden op de wereld waarin we leven en een afspiegeling van de hele maatschappij op school krijgt. (De Ravelijn, Skoalle de Sinnewizer en De Pelikaan).

Ten tweede zit de meerwaarde in verbinding in een gemeenschap. Een van de experts verwoordt dit als volgt: *“synergie of verbinding als gemeenschap. Het heeft voor hen in dat dorp echt voor de samenhang gezorgd die die gemeenschap nog sterker maakt”* (Jos Timmermans, Aves). De Ravelijn merkt ook op dat er meer betrokkenheid is bij de school vanuit de gemeenschap.

Ten derde geeft het zijn van een samenwerkingsschool ruimte om open gesprekken te voeren en goed na te denken over de identiteit van de school en hier in openheid over te praten.

Ten vierde kunnen de scholen die samengaan op bepaalde terreinen van elkaar leren, kennis en faciliteiten delen en zo dus krachten bundelen: *“Dus die bundeling maakt ook dat de kracht van bestuurders en directeuren zal toenemen omdat je grotere stemmen in het geheel hebt.”* (De Berkenhorst).

Tenslotte wordt genoemd dat je de breedte van scholen met verschillende identiteiten kunt behouden; kleine scholen hoeven op deze manier niet te sluiten en het type school qua denominatie of identiteit blijft bestaan (De Berkenhorst). De experts geven dit ook als meerwaarde aan.

Consequenties voor schoolkeuze van ouders

Zowel de experts als de samenwerkingsscholen (op één na, zie hieronder) geven aan dat het overgrote deel van de ouders uiteindelijk meegaat in de ontwikkeling van de samenwerkings-

school en zijn overtuigd van de nieuwe verbindende identiteit, zowel van de openbare kant als van de bijzondere kant. In de aanloop zijn er vaak nog wel ouders die zich druk maken en boos worden. Maar ze zien dat er demografisch ook een noodzaak is en dat er verder ook niet zo veel te kiezen valt. Sommige ouders vinden het juist ook weer prettig dat ze niet hoeven te kiezen. Het helpt als ouders ook in het proces betrokken worden.

Een enkele keer gaan ouders niet mee, vooral vanwege de identiteit. *“En zo zijn er ook mensen die het verlies van de Christelijke identiteit een probleem vinden en het bezwaarlijk vinden dat ze niet meer kunnen kiezen.”* (Jos Timmermans, Aves) Bij de meeste scholen zijn dit slechts enkele ouders geweest. Bij De Ravelijn was dit een wat grotere groep; zo'n 20% van de Christelijke ouders zijn vertrokken naar een school een dorp verderop. Ook waren leerkrachten die wisselden van school omdat ze zich niet prettig voelden bij de nieuwe identiteit. Maar nu de school er staat en nieuwe ouders zich aanmelden “is geen enkele ouder die niet achter dit concept staat. Sterker nog, we hebben juist ouders die juist om onze identiteit nu naar onze school komen, die anders misschien niet waren gekomen.”

3.3 Andere mogelijkheden in stand houden scholen

De derde hoofdvraag van dit onderzoek is:

3. *Welke mogelijkheden hebben besturen overwogen om, naast een het oprichten van de samenwerkingsschool, de beide scholen in stand te houden?*

In deze sectie bespreken we de inzichten van experts en scholen over andere mogelijkheden voor het in stand houden van scholen.

We gaan in op: de optie die schoolbesturen zien (3a), hebben overwogen (3b), en mogelijke belemmeringen (3c).

Andere mogelijkheden

De volgende andere mogelijkheden voor het in stand houden van kleine scholen zijn genoemd:

- Het vormen van een informele samenwerkingschool; een fusie van een openbare en één of meer bijzondere scholen waarbij één BRIN-nummer verdwijnt, en het andere BRIN-nummer als openbaar of bijzonder te laten registreren. Een informele samenwerkingschool moet dus kiezen voor één denominatie.
- Een aanvraag doen bij het ministerie om de kleine school te laten bestaan op basis van een voldoende gemiddelde schoolgrootte onder alle scholen binnen één stichting. Dit kan een goede optie zijn wanneer het vormen van een (informele of formele) samenwerkingschool niet lukt.
- Kleine scholen kunnen toeslag aanvragen waarmee kleine scholen in stand gehouden kunnen worden.
- In overleg treden met de gemeente om de toekomstplannen met betrekking tot huisvesting te bespreken, aangezien nieuwe huisvesting mogelijk ook nieuwe leerlingen kan aantrekken.
- Het ontwikkelen van strategieën om het aantal aanmeldingen te verhogen.
- Wanneer twee scholen onder hetzelfde schoolbestuur, kan één school nevenvestiging worden van de andere school.
- Creëren van een Kindcentrum met opvang. (bv. voorschoolse/naschoolse opvang) Hierbij kun je eventueel andere geldstromen genereren die je ook weer aan onderwijs zou kunnen koppelen.
- Voor eenpitters: Samenwerken met andere eenpitters. Bijvoorbeeld een professioneel bestuur aanstellen voor beide scholen (i.p.v. vrijwilligers) en “bepaalde aspecten bij

één van de scholen beleggen en dat er dan namens de andere twee meegedaan kan worden in overleg met de gemeente en dergelijke, zodat de belasting wordt verminderd.” (De Vink)

Hebben scholen dit overwogen?

Twee experts geven aan dat als zij de mogelijkheid tot formele samenwerkingsschool aandragen, scholen die optie meestal wel kiezen omdat ze dan recht doen aan het verleden en alles juridisch kloppend maakt. (Ronald Bloemers, VOS/ABB) Maar ze geven ook aan dat als je kijkt naar de uitwerking, het geen verschil maakt met een informele samenwerkingsschool.

De meeste scholen geven aan ook andere mogelijkheden te hebben overwogen en hebben deze mogelijkheden veelal beschreven in hun fusie-effectrapportage.

Belemmeringen

De experts geven aan dat het enerzijds wenselijk is om kleine scholen in stand te houden wanneer anders de diversiteit van het onderwijsaanbod verdwijnt. Anderzijds geven ze aan geen voorstander te zijn van het in stand houden van kleine scholen omdat het de onderwijskwaliteit niet ten goede komt, het inefficiënt is en het moeilijk is om leerkrachten te vinden.

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk presenteren we onze conclusies per onderzoeksvraag. Vervolgens formuleren we aanbevelingen. We willen op dit punt graag benadrukken dat deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de reacties van een relatief laag aantal respondenten: negen scholen (vijf formele samenwerkingscholen, één informele samenwerkingschool, twee scholen waarbij het niet gelukt is om een samenwerkingschool te vormen, en een school die geen samenwerkingschool meer is) en vier experts. Ook deden er relatief weinig ouders (drie) en leerkrachten (drie) mee aan dit onderzoek. Verder onderzoek zou moeten uitwijzen of deze bevindingen en aanbevelingen ook breder gelden en ondersteund worden.

4.1 Conclusies

Vormen formele samenwerkingschool makkelijker

Ten eerste hebben we in dit onderzoek bekeken of het voor scholen en besturen sinds de verbetering van de wet in 2018 eenvoudiger is dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan (Onderzoeksvraag 1). Respondenten geven aan dat de wetswijziging van 2018 het oprichten van formele samenwerkingscholen vergemakkelijkt heeft, vooral door de ruimere opheffingsnorm. Verder was er voorheen meer regelgeving rondom statuutswijzigingen van besturen, inclusief goedkeuring

van de gemeente en aanstelling van een externe toezichthouder. Deze stappen zijn niet langer vereist, wat het proces vereenvoudigt.

Een belangrijk voordeel van de nieuwe wet is dat het nu mogelijk is om zowel de openbare als de bijzondere identiteit juridisch te behouden, terwijl voorheen een keuze voor één denominatie vereist was.

Respondenten wijzen op twee punten ter verdere verbetering van de wet. Ten eerste zien scholen die samengaan meer overeenkomsten dan verschillen en vinden de terminologie in de wetteksten –waar gesproken wordt van het waarborgen van beide oorspronkelijke identiteiten– hier niet bij passen en ook niet constructief. Ze zijn juist bezig met het *verbinden* van beide identiteiten tot één nieuwe identiteit. Daarom zou de wet meer nadruk moeten leggen op de eigen identiteit van een samenwerkingsschool, waar zowel openbaar als bijzonder onderwijs herkenbaar en verbonden aanwezig zijn.

Ten tweede draagt het criterium dat een formele samenwerkingsschool alleen kan worden gevormd als tenminste een van de scholen met opheffing wordt bedreigd bij aan een negatieve perceptie van samenwerkingsscholen. Dit criterium zou kunnen worden geschrapt, zodat alle scholen de mogelijkheid hebben om samenwerkingsscholen te vormen.

Belemmeringen bij het vormen van samenwerkingsscholen zijn de weerstand van ouders en het verlies van schooltradities. Eén school ervaart het als belemmerend dat ouders deel *moeten* uitmaken van de identiteitscommissie, omdat zij niet gewend zijn beleidsmatig te denken en keuzes voor de lange termijn te maken.

Om gelijkwaardigheid tijdens het fusieproces te behouden, worden evenveel leden van beide stromingen in de identiteitscommissie aangesteld en wordt expliciet benoemd dat iedereen evenveel inbreng heeft. Toch ontstaat er soms een machtsonbalans omdat vaak het BRIN-nummer van de grootste (meestal bijzondere) school wordt behouden en ook het bestuur van de grootste school het bestuur wordt van de samenwerkingsschool, waardoor de identiteit meer naar de bijzondere kant kan gaan neigen naar verloop van tijd.

De grotere scholen stemmen vaak in met het worden van een samenwerkingsschool vanwege ideologie; ze vinden het een verrijking voor de school en soms spelen ook efficiëntie-overwegingen. Als ze niet instemmen, is dit vaak vanwege het behoud van identiteit.

Behoud van identiteiten

Ten tweede hebben we onderzocht hoe scholen er in de praktijk voor zorgen dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden (Onderzoeksvraag 2). De meeste scholen raadplegen experts op het gebied van de vorming van samenwerkingsscholen. Ze betrekken het volledige team bij dit proces en richten zich op het creëren van één nieuwe identiteit waarin de twee oude identiteiten verbonden aanwezig zijn. Alle geïnterviewde scholen (op één na) kiezen voor gezamenlijk levensbeschouwelijk onderwijs, bijvoorbeeld met behulp van een of meerdere methodes, gastlessen van specialistische leerkrachten, of het bezoeken van verschillende kerken of gebedshuizen.

Genoemde belemmeringen waar scholen en identiteitscommissies tegenaan lopen zijn onder meer ouderlijke weerstand, het ontbreken van een duidelijke denominatie, de tijdsinvestering voor leerkrachten in de identiteitscommissie, en voor leerkrachten

ongemak bij het doen van gelovige activiteiten of juist het niet meer kunnen doen van bepaalde (bv. bepaalde religieuze liederen zingen).

Alle respondenten zien meerwaarde in samenwerkingsscholen zoals een bredere kijk op de maatschappij, versterkte gemeenschapsbanden, ruimte voor open dialogen, de bundeling van krachten en het behouden van onderwijs met diverse denominaties.

Alternatieven

Ten derde hebben we onderzocht welke mogelijkheden besturen hebben overwogen om, naast een het oprichten van de samenwerkingsschool, beide scholen in stand te houden (Onderzoeksvraag 3). De volgende mogelijkheden zijn door de respondenten genoemd:

- Het vormen van een informele samenwerkingsschool;
- Een kleine school openhouden op basis van een voldoende gemiddelde schoolgrootte binnen één stichting;
- Aanvragen van kleine-scholentoeslag;
- Toekomstplannen van de gemeente qua huisvesting ophalen; een nieuw gebouw kan weer leerlingen aantrekken;
- Strategieën ontwikkelen om het aantal aanmeldingen te verhogen;
- Eén school nevenvestiging maken van een andere school binnen dezelfde stichting;
- Creëren van een Kindcentrum met opvang en zo eventueel andere geldstromen genereren;
- Voor eenpitters: Samenwerken met andere eenpitters in bv. bestuur om zo efficiënter te werken.

De deelnemende scholen hebben verschillende mogelijkheden verkend en geëvalueerd in hun fusie-effectrapportage. De experts geven aan dat wanneer zij de optie voor formele

samenwerkingsschool aandragen bij scholen die ze begeleiden, hier meestal wel voor gekozen wordt omdat beide denominaties dan formeel kunnen blijven staan.

4.2 Aanbevelingen

Onderwijspraktijk

De volgende aanbevelingen voor scholen die al een formele samenwerkingsschool zijn of deze nog gaan vormen volgen uit dit onderzoek. Veel van deze aanbevelingen gelden overigens ook voor het vormen van informele samenwerkingsscholen en andere fusies.

Ten eerste: begin op tijd; dat wil zeggen, als je als school nog niet met opheffing wordt bedreigd, maar dit wel ziet aankomen. Een fusieproces kost veel tijd en om echt tot een goede nieuwe identiteit te komen waar iedereen zich in kan vinden en waar draagvlak voor is, is tijd nodig. Hier werden onder andere de volgende *good practices* gedeeld: veel met elkaar praten, workshops doen en mensen echt bij elkaar brengen.

Zorg in de werkgroepen die gevormd worden tijdens het fusieproces en in de uiteindelijke identiteitscommissie voor een evenredige verdeling van vertegenwoordigers van het openbare en het bijzondere onderwijs en benadruk een gelijkwaardigheid in het proces, ook wanneer één van beide scholen veel kleiner is.

Schakel één of meerdere adviseurs in die het fusieproces kunnen begeleiden, zowel juridisch als inhoudelijk qua identiteitsvorming. Soms kan het als niet-wenselijk worden ervaren om één adviseur met een openbare of juist bijzondere achtergrond aan te stellen, omdat er dan een risico bestaat dat de andere achtergrond onvoldoende aandacht krijgt (of dat dit in

ieder geval zo ervaren wordt).

Werk samen aan een nieuwe identiteit. Gebruik hierbij niet de termen *in stand houden* of *waarborgen* van de bijzondere en openbare identiteit, maar juist het *verbinden* van de twee identiteiten tot een nieuwe identiteit.

Een goede relatie tussen de directeuren, schoolteams, ouders, en leden van de identiteitscommissie van de verschillende scholen is belangrijk, waarin er vertrouwen heerst en waar men elkaar respecteert, niet alleen gedoogd.

Neem beslissingen echt samen en houd een open blik. Duw als bestuurder niet een beslissing erdoorheen en begin niet pas met een fusieproces op het moment dat de oplossing eigenlijk al is bedacht.

Blijf als identiteitscommissie de invulling van de nieuwe identiteit monitoren, zowel in hoe verschillende zaken als vieringen en levensbeschouwelijk onderwijs ingericht zijn als hoe hier in de dagelijkse praktijk en in dagelijkse interacties vorm aan wordt gegeven. Geef leerkrachten qua taakuren ook tijd die hieraan besteed kan worden.

Beleidsmakers

De volgende aanbevelingen voor beleidsmakers volgen uit dit onderzoek.

Wat betreft de wet is het wenselijk om in de formuleringen meer uit te gaan van het creëren van één nieuwe identiteit waarin zowel de openbare als de bijzondere identiteit in *verbondenheid* aanwezig zijn dan van het *waarborgen* van beide identiteiten. In de praktijk wordt het als veel wenselijker en constructiever bevonden om te

denken in het creëren van een nieuwe identiteit en door de formulering in de wettekst aan te passen, kan dit ook verder gestimuleerd worden bij scholen die samenwerkingscholen gaan vormen. Hierbij aansluitend zou het zelfs wenselijk kunnen zijn om de term samenwerkingsschool te vervangen door samenlevingsschool, omdat dit meer recht doet aan de manier waarop samenwerkingsscholen op dit moment vorm geven aan hun identiteit.

Verder acht een van de experts het wenselijk om het criterium waarbij minstens één van beide scholen met opheffing wordt bedreigd te schrappen, om zo alle scholen de mogelijkheid te geven een samenwerkingsschool te vormen (of zelfs stichten) en de negatieve perceptie van de samenwerkingsschool als laatste optie er vanaf te halen.

Op dit moment kunnen formele samenwerkingsscholen zowel de openbare als een of meerdere bijzondere denominaties behouden (dat kon vóór de wetswijziging niet). Wat ook veranderd is, ten opzichte van de wet vóór 2018, is dat een stichting voor openbaar onderwijs het bestuur kan vormen van de samenwerkingsschool (voorheen kon dit niet). Echter, in de meeste gevallen is de openbare school de kleinste school en kiezen de samenwerkingscholen ervoor om de stichting voor het bijzondere onderwijs als bestuur van de samenwerkingsschool aan te stellen. Dit heeft als nadeel dat de openbare stichting zich terugtrekt en geen zicht meer behoudt op de identiteit van de school. Het gevaar van deze constructie is dat de openbare identiteit na verloop van tijd kan verwateren, vooral ook omdat identiteitscommissies de identiteit niet altijd blijven monitoren in de jaren na de vorming van de samenwerkingsschool. Een aanbeveling zou daarom zijn om de openbare stichting betrokken te laten blijven bij de samenwerkingsschool, bijvoorbeeld via een samenwerkingsstichting of samenwerkingsbestuur (of in het geval waarin de

samenwerkingsschool onder een openbare stichting valt, om de bijzondere stichting betrokken te laten blijven).

Bijlage 1 Informatie deelnemende basisscholen

School	Denominatie	Bestuur	Regio	Leerling aantal	Deelnemers interview	Type samenwerking
Samenwerkingsschool De Pelikaan	Openbaar & RK	De Groeiling, Katholiek interconfessioneel	Zuid-Holland, Haastrecht	206	Directeur	Samenwerkingsschool
Samenlevingsschool De Ravelijn	Openbaar & PC	Chrono, Christelijk	Overijssel, Den Velde	69	Directeur, ouder/voorzitter, leerkracht	Samenwerkingsschool
Samenwerkingsschool De Wereldweide	Openbaar & PC	WIJ de Venen, Rooms-Katholiek	Zuid-Holland, Woubrugge	250	Directeur, bestuurslid, ouder, leerkracht	Samenwerkingsschool
Skoalle de Sinnewizer	Openbaar & PC	Comprix, openbare en samenwerkingsscholen	Friesland, Wijnjewoude	141	Directeur	Samenwerkingsschool
De Vink	Openbaar & RK	Stichting voor Katholiek en Openbaar Onderwijs in Noord-Hofland (SKOON)	Zuid-Holland, Voorschoten	212	Bestuurslid	Samenwerkingsschool ^a
Samenwerkingsschool De Floreant	Openbaar	Aves, samenwerkingsstichting met openbare, RK, PC, en samenwerkingsscholen	Flevoland, Luttelgeest	166	Directeur en leerkracht/ouder	Informeel samenwerkingssschool ^b
Yn de Mandé	Openbaar	Gemeentebestuur	Friesland, Schiermonnikoog	53	Directeur	Geen samenwerkingssschool meer sinds 2023 (was PC en Openbaar)
Christelijk Nationale School Staphorst	PC	Christelijk Nationaal Schoolonderwijs te Staphorst	Overijssel, Staphorst	354	Directeur/ bestuurder	2 scholen waarbij het niet gelukt is om een samenwerkingssschool te worden
Openbare Basisschool De Berkenhorst	Openbaar	Stichting Promes		48	Bestuurslid	

Noot. RK = Rooms-Katholiek, PC = Protestants-Christelijk

^a De bestuurder herkent zich niet in de benaming 'samenwerkingssschool'. De school staat wel op de lijst van samenwerkingsscholen zoals bekend bij OCW.

^b De school noemt zichzelf Samenwerkingssschool De Floreant en de directeur spreekt van een school met drie denominaties (Openbaar, RK en PC). De denominatie volgens DUO data is openbaar.

Bijlage 2 Leidraad expert focusgroepen

I. Ontwikkeling van huidige samenwerking

Of het voor scholen en besturen sinds de wijziging van de wet in 2018 eenvoudiger is geworden dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan.

- 1) Hoeveel scholen heeft u ongeveer begeleid bij het vormen van een samenwerkingschool vóór en na 2018?
- 2) Wat betreft de scholen die u begeleid heeft bij het worden van een samenwerkingschool na 2018:
 - a. Wat waren voor scholen zoal redenen om een samenwerkingschool te worden?
 - b. Bestond er al samenwerking tussen de scholen vóór de wetwijziging in 2018?
 - i. hoe zag die samenwerking er uit?
 - c. doorvraag: Weet u waarom er door deze scholen vóór 2018 niet gekozen werd voor een formele samenwerkingschool?
 - i. Wat waren hiervoor belangrijke redenen?
 - ii. Wat deden zij wel?
- 3) Is het gemakkelijker geworden om een samenwerkingschool op te richten sinds de wijziging van de wet in 2018 (t.o.v. de informele route die voor de invoering van deze wet bestond)?
 - a. Zo ja: Waarom? Kunt u voorbeelden of *good practices* geven?
 - b. Zo nee: Wat zou er nodig zijn om het makkelijker te maken? (mogelijk nog meer aanpassingen in de wet?)
 - c. Deels: toelichting vragen wat eenvoudiger is als gevolg van de wet en wat minder?
- 4) Welke belemmeringen en/of verbeterpunten hebben jullie gezien in het samenwerkingsproces bij de verschillende scholen? (*los van de wet*)
- 5) Heeft u scholen begeleid waar sprake was van een laag leerlingenaantal op één van beide scholen?
 - a. Zo ja:

- i. Hoe werd er dan gezorgd voor een gelijkwaardige samenwerking?
 - ii. Wat waren belangen van de grotere school om te kiezen voor een samenwerkingsschool?
 - iii. Wat waren belangen van de kleinere school om te kiezen voor een samenwerkingsschool?
 - iv. Zijn er nog andere gevolgen van ongelijke leerlingaantallen voor de samenwerking?
- 6) Heeft u scholen begeleid waar sprake was van een laag leerlingenaantal op beide scholen?
 - a. Zo ja:
 - i. Hoe werd er dan gezorgd voor een gelijkwaardige samenwerking?
 - ii. *(indien dit nog niet aan bod is gekomen)* Wat was het belang van beide scholen om te kiezen voor een samenwerkingsschool?

II. Behoud van identiteiten

Of en hoe de scholen er in de praktijk voor zorgen dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden.

- 1) Op welke manier proberen identiteitscommissies het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen te behouden?
 - a. Wat wordt er ondernomen en op welke manier?
 - b. Kunnen jullie voorbeelden geven van hoe dit er in de praktijk uitziet?
- 2) Tegen welke belemmeringen lopen scholen aan of tegen welke belemmeringen kunnen ze aanlopen bij het behouden van beide identiteiten?
- 3) Wat werkt goed voor scholen (wat zijn *good practices*) om te zorgen voor het behouden van beide identiteiten?
- 4) Welke opbrengsten of meerwaarde ziet u van samenwerkingsscholen?

- a. *Eventuele doorvraag: Bijvoorbeeld in de vorm van aandacht/ ontmoeting tussen verschillende levensbeschouwingen?*
- 5) Wat zijn de (ervaren of mogelijke) consequenties voor de schoolkeuze van ouders van het samenwerken?

III. Andere mogelijkheden om beide scholen in stand te houden

Zijn er, naast het oprichten van de samenwerkingsschool, nog andere mogelijkheden om beide scholen in stand te houden.

- 1) Welke mogelijkheden zijn er volgens u om, naast het oprichten van een samenwerkingsschool, kleine scholen in stand te houden?
 - a. Zijn er nog andere opties dan informele samenwerking of omzetting?
- 2) Welke belemmeringen ziet u voor deze mogelijkheden?
- 3) Wat zou juist helpen om deze mogelijkheden te laten werken?

Afsluiting

Heeft u nog aanvullingen die van belang zijn voor ons onderzoek, of over wat misschien nog onvoldoende aan de orde is geweest? U kunt mij eventueel ook mailen.

Bijlage 3 Leidraad focusgroepen samenwerkings- scholen

Deze leidraad is gebruikt bij de scholen waar het gelukt is een formele of informele samenwerkingschool te worden.

I. Ontwikkeling van huidige samenwerking

Of het voor scholen en besturen sinds de wijziging van de wet in 2018 eenvoudiger is geworden dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan.

- 1) Wat is de reden dat jullie hebben besloten om een samenwerkingschool te worden?
- 2) Bestond er al een samenwerking tussen de twee scholen vóór de wijziging van de wet in 2018?
 - a. hoe zag die samenwerking er uit?
 - b. Doorvraag formele samenwerkingscholen: Waarom is er vóór 2018 niet gekozen voor een formele samenwerkingschool?
- 3) Is het gemakkelijker geworden om een samenwerkingschool op te richten sinds de wijziging van de wet in 2018 (t.o.v. de informele route die voor de invoering van deze wet bestond)?
 - a. Zo ja: Waarom? Kun je voorbeelden geven?
 - b. Zo nee: Wat zou er volgens jullie nodig zijn om het makkelijker te maken? (mogelijk nog meer aanpassingen in de wet?)
 - c. Deels: toelichting vragen wat eenvoudiger is als gevolg van de wet en wat minder?
- 4) Welke belemmeringen en/of verbeterpunten zijn er in het samenwerkingsproces? (*los van de wet*)
- 5) Was er sprake van een laag leerlingenaantal op één van beide scholen of op beide scholen?
 - a. hoe wordt ervoor gezorgd dat er sprake is van een gelijkwaardige samenwerking?
 - b. *alleen bij één grote en één kleine school*
 - i. Wat was het belang van de grotere school om te kiezen voor een samenwerkingschool?

- ii. Wat was het belang van de kleinere school om te kiezen voor een samenwerkingschool?
 - c. Zijn er nog andere gevolgen van ongelijke leerlingaantallen voor de samenwerking?
- 6) Hoe ziet jullie bestuur eruit?
 - a. Is dit bestuur nieuw opgericht bij het oprichten van de samenwerkingschool?
 - b. Waarom hebben jullie hiervoor gekozen?

[De vragen van deel II (behoud van identiteiten) en deel III (andere mogelijkheden om beide scholen in stand te houden) waren hier hetzelfde als in de focusgroep met de experts]

Bijlage 4 Leidraad focusgroep CNS Staphorst & Berkenhorst

Deze leidraad is gebruikt voor de scholen waar het niet gelukt is een samenwerkingschool te worden.

I. Ontwikkeling van huidige samenwerking

Of het voor scholen en besturen sinds de wijziging van de wet in 2018 eenvoudiger is geworden dan daarvoor om een samenwerkingschool aan te gaan.

- 1) Als ik het goed heb begrepen, hebben jullie geprobeerd om een samenwerkingschool op te richten maar is dit niet gelukt, klopt dat?
- 2) Welke rol hadden jullie hierin?
- 3) Wanneer was dit?
- 4) Wat is de reden dat jullie hebben besloten om een samenwerkingschool te willen worden?
- 5) Bestond er al een samenwerking tussen de twee scholen vóór de wijziging van de wet in 2018?
 - a. hoe zag die samenwerking er uit?
 - b. doorvraag: Waarom is er vóór 2018 niet gekozen voor een formele samenwerkingschool?
- 6) Waarom is dit niet gelukt om een samenwerkingschool te worden?
 - a. Welke rol speelde de nieuwe wet hierin? Waren er zaken in de nieuwe wet waardoor het niet gelukt is?
 - b. Wat is er nodig om het makkelijker te maken/wat was er nodig geweest om het wel te laten lukken? (bv. nog meer aanpassingen aan de wet?)
 - c. Waren er al concrete plannen voor het bestuur van de samenwerkingschool? Hoe zou dit eruit zien? En waarom?
- 7) Werken de scholen op dit moment nog samen en zo ja, hoe ziet dit eruit?
- 8) Zijn er nog plannen voor de toekomst om alsnog een samenwerkingschool te worden (of andere vorm van samenwerking)

- 9) Welke belemmeringen en/of verbeterpunten zijn er in het samenwerkingsproces? (*los van de wet*)
- 10) Was er sprake van een laag leerlingenaantal op één van beide scholen of op beide scholen?
 - a. hoe wordt ervoor gezorgd dat er sprake is van een gelijkwaardige samenwerking?
 - b. *alleen bij één grote en één kleine school*
 - i. Wat was het belang van de grotere school om te kiezen voor een samenwerkingsschool?
 - ii. Wat was het belang van de kleinere school om te kiezen voor een samenwerkingsschool?
 - c. Zijn er nog andere gevolgen van ongelijke leerlingaantallen voor de samenwerking?

II. Behoud van identiteiten

Of en hoe de scholen er in de praktijk voor zorgen dat het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen behouden worden.

- 11) Was er al een identiteitscommissie en/of een werkgroep die zich bezig hield met het behouden van beide identiteiten?
- 12) Zo ja: Welke plannen/ideeën waren er om het openbare karakter en de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen te behouden?
 - a. Kunnen jullie voorbeelden geven hoe dit er in de praktijk uitziet? Wat wordt er ondernomen en op welke manier?
- 13) Tegen welke belemmeringen lopen jullie aan bij het behouden van beide identiteiten?
- 14) Wat heeft voor jullie goed gewerkt (wat zijn *good practices*) om te zorgen voor het behouden van beide identiteiten?
- 15) Welke opbrengsten of meerwaarde zien jullie van de samenwerkingsschool?
 - a. Bijvoorbeeld in de vorm van aandacht/ ontmoeting tussen verschillende levensbeschouwingen?

- 16) *Als dit nog niet aan bod is geweest:* Gaat het volgens jullie in de samenwerkingschool om het behouden van beide identiteiten of (ook) om een nieuwe identiteit?
- 17) Mogelijk niet relevant: Wat zijn de (ervaren of mogelijke) consequenties voor de schoolkeuze van ouders van het samenwerken?

[De vragen van deel III (andere mogelijkheden om beide scholen in stand te houden) zijn hetzelfde als in de andere leidraden]

Bijlage 5 Algemene inleiding focusgroepen

Onderstaande inleiding werd gebruikt in de focusgroepen met experts en met scholen.

Introductie

- Voordat we beginnen zou ik graag uw toestemming willen vragen.
- Ten eerste voor het maken van een opname van dit gesprek.
 - De opname wordt alleen gebruikt voor de verslaglegging en nadat het onderzoeksrapport definitief is gemaakt, verwijderd.
 - Gaat u akkoord met het opnemen van dit gesprek?
- Verder wil ik ook uw toestemming vragen om mee te doen aan dit onderzoek.
 - Met dit onderzoek willen we inzicht krijgen in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de wet *Samen sterker door vereenvoudiging Samenwerkingsschool* die er sinds 2018 is. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur, en Wetenschap heeft gevraagd om deze wet te evalueren. We houden daarom focusgroepgesprekken met alle samenwerkingsscholen en met experts. Belangrijke vragen zijn of het inderdaad makkelijker is geworden om een samenwerkingsschool te vormen en of het lukt om het openbare karakter én de bijzondere identiteit van de oorspronkelijke scholen te behouden.
 - Meedoen draagt bij aan het algemeen belang. Met de uitkomsten van dit onderzoek kan het beleid rondom samenwerkingsscholen verder ontwikkeld worden.
 - We maken een brochure voor scholen met de belangrijkste opbrengsten van het onderzoek, een artikel in een onderwijstijdschrift en een onderzoeksrapport voor OCW dat openbaar beschikbaar wordt.
 - Mogelijk gebruiken wij citaten in het onderzoeksrapport. Daarom vragen wij om toestemming voor het gebruik van citaten. Wij zullen hierbij uw naam niet vermelden, wel de naam van de school. Mocht u geen toestemming geven, dan gebruiken

wij geen citaten. Als u wilt, kunnen wij de gebruikte citaten voorleggen voordat het verslag definitief wordt gemaakt.

- We verwerken de volgende gegevens in dit onderzoek: video/audio-opnames, contactgegevens en hetgeen dat gezegd wordt tijdens de focusgroepen.
- Alle gegevens worden bewaard op beveiligde servers waar alleen de onderzoekers toegang toe hebben. De gegevens worden een maand na oplevering van de definitieve onderzoeksrapportage vernietigd.
- Deelname aan dit onderzoek is vrijwillig. Het is mogelijk om de toestemming op ieder moment terug te trekken, tot het moment dat het onderzoeksrapport definitief is. Ook mag u ten alle tijden stoppen met deelname aan dit gesprek, zonder daarvoor een reden te geven.
- Verder is het niet noodzakelijk om de persoonlijke geloofsovertuiging te delen.
- Rechten kunnen uitgeoefend worden via het secretariaat van het Kohnstamm Instituut.
- Geeft u toestemming voor het meedoen aan dit onderzoek?
- *Alleen voor de experts:* Mogen we uw naam noemen in het rapport bij het beschrijven van de experts?
- Geeft u toestemming voor het gebruik van citaten? wilt u de citaten eerst inzien voordat deze in het definitieve verslag worden opgenomen?
- Verwachte duur van de focusgroep
 - Deze focusgroep zal maximaal één uur duren.
- Basisregels vaststellen
 - Iedereen krijgt de ruimte om zijn standpunten en meningen te uiten.
 - We zullen verschillende onderwerpen bespreken. Ik zal de tijd bewaken, om ervoor te zorgen dat alle onderwerpen aan de orde komen.
- Voorstelrondje

Recent uitgegeven rapporten Kohnstamm Instituut

- 1125 Veen, A. & Langen, A. van
Bijsluiter onderzoek onderwijsachterstandenbeleid in de school.
- 1124 Veen, A. & Langen, A. van
Onderwijsachterstandenbeleid in de school.
- 1122 Carrión Braakman, I., Krepel, A., Ploeg, S. van der, Roode, J. de, Vrie, M. van de & Wit, M. de.
Monitoring landelijke afspraak mobiele telefoons in de klas in het voortgezet onderwijs.
- 1115 Binsbergen, M.H. van, Ploeg, S. van der & Vaessen, A.
Stichting Onderwijsgeschillen: duurzaam noodzakelijk.
- 1114 Petit, R., Schooten, E. van, Hermans, A., Elshof, D., Scheltinga, F.
De leerloopbaan van nieuwkomers in het primair- en voortgezet onderwijs.
- 1113 Van Binsbergen, M.H., Carrión Braakman, I.
Inclusie als uitgangspunt voor onderwijs in 2040.
- 1112 Conijn, J.M., Boogaard, M. & J., Lourens, J.M.P. & Bokdam, J. & Wester, A. - Oberon Utrecht
Verschil maken.
- 1109 Wit, M. de, Stronkhorst, E., Lalihatu, E., Leprêtre, C & Veen, I. van der.
Groepsarrangementen in het reguliere VO.
- 1108 Meijden, A.J.H. van der, Klatter, E., Biemans, H., Mariën, H., Magereij, L., De Vre-Oprel, C. & Jonge, H. de. M.m.v. Schooten, E. van.
Verbinding in de beroepskolom.

Voor meer informatie en/of gratis downloaden, zie <https://kohnstammstituut.nl>