

Gelijke kansen op toegang tot onderwijs

Onderzoek naar de toelating
op basisscholen in
Rotterdam

Guido Walraven

Marlijn Dingshoff

Lotte Korsten

Paco Lucassen

Jeroen Peters

Gelijke kansen op toegang tot onderwijs
Onderzoek naar de toelating op basisscholen in
Rotterdam

Guido Walraven, Marlijn Dingshoff, Lotte
Korsten, Paco Lucassen, Jeroen Peters
Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen

© januari 2023



in samenwerking met



Inhoudsopgave

SAMENVATTING	4
INLEIDING	9
1 INTRODUCTIE VAN HET ONDERZOEK.....	9
<i>Aanleiding en opdracht</i>	<i>9</i>
<i>Vraagstelling van het onderzoek</i>	<i>10</i>
<i>Opzet</i>	<i>12</i>
<i>Analysekader</i>	<i>12</i>
<i>Verantwoording uitvoering onderzoek.....</i>	<i>15</i>
DEEL 1 BEVINDINGEN	18
2 DOCUMENTANALYSE.....	18
2.1 <i>Websites van alle basisscholen in Rotterdam.....</i>	<i>18</i>
2.2 <i>Beleidsdocumenten (geselecteerde) schoolbesturen.....</i>	<i>22</i>
3 INTERVIEWS MET SCHOOLDIRECTEUREN	25
3.1 <i>Aanmelden voor groep 1</i>	<i>26</i>
3.2 <i>Aanmelden van zij-instromers</i>	<i>29</i>
3.3 <i>Overige vragen rond aanmelden</i>	<i>31</i>
4 INTERVIEWS MET OUDERS	35
4.1 <i>Aanmelden voor groep 1</i>	<i>35</i>
4.2 <i>Aanmelden van zij-instromers</i>	<i>38</i>
4.3 <i>Overige vragen rond aanmelden</i>	<i>39</i>
DEEL 2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	43
5 CONCLUSIES	43
5.1 <i>Het onderzoek.....</i>	<i>43</i>
5.2 <i>Conclusies over het beleid</i>	<i>44</i>
5.3 <i>Conclusies over de praktijk</i>	<i>48</i>
5.4 <i>Samenvattende conclusie en discussie</i>	<i>54</i>
6 AANBEVELING.....	57
LITERATUUR	62
BIJLAGEN.....	63
<i>Bijlage A. Wet op het primair onderwijs - Artikel 40. Toelating en verwijdering van leerlingen</i>	<i>63</i>
<i>Bijlage B. Vragenlijsten.....</i>	<i>67</i>
<i>Bijlage C. Geïnterviewde directeuren en ouders.....</i>	<i>72</i>
<i>Bijlage D. Achtergrondgesprekken</i>	<i>73</i>
<i>Bijlage E. Klankbordgroep</i>	<i>74</i>
DANKWOORD	75
OVER DE AUTEURS	76

Samenvatting

In Rotterdam staat het streven naar gelijke onderwijskansen voor alle kinderen hoog op de agenda. De kansengelijkheid in het onderwijs groeit en daar wil de gemeente iets tegen doen, samen met onderwijsinstellingen en ouders. De aanpak richt zich onder meer op kwaliteit en toegankelijkheid van onderwijs. De gemeente wil in het onderwijs kansengelijkheid bevorderen en segregatie verminderen. Daarom verdient het nader onderzoek hoe aanmelden en inschrijven op basisscholen verloopt, aldus de gemeente.

De wethouder van onderwijs gaf in 2020 (in antwoord op vragen uit de Raad) aan dat het college al langer de wens had 'om een verkenning te starten naar segregatie in het onderwijs in Rotterdam. In die verkenning wordt ook aandacht besteed aan de aanmeldprocedures voor het po en vo evenals de transparantie die scholen hanteren op de website over hun aanmeldprocedure. (...). Of scholen in Rotterdam werken met voorinschrijvingen, is een vraag die in de verkenning aan de orde zal komen.'

In 2022 kreeg het Kenniscentrum Gemengde Scholen de opdracht van de gemeente voor een onderzoek naar bovengenoemde vragen over de toegang tot basisscholen in Rotterdam. Dit onderzoek is kwalitatief van aard en gericht op zowel het beleid als de praktijk van het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen van leerlingen. Het doel is om te achterhalen of alle ouders in de praktijk dezelfde kansen hebben om hun kind op de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen. Zo'n gelijk speelveld draagt bij aan de kansengelijkheid voor alle kinderen en kan, in combinatie met specifieke voorrangsregels, ook de segregatie verminderen.

Hoofdvraag en samenvattend antwoord

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Hoe zien het beleid en de praktijk van aanmelden en inschrijven eruit bij basisscholen in Rotterdam en is er daarbij sprake van een gelijk speelveld voor ouders bij de wettelijke inschrijving van hun kind op 3-jarige leeftijd en bij zij-instroom?

Het antwoord op de hoofdvraag kan na het onderzoek als volgt worden samengevat:

De deelconclusies bij het formele beleid van alle scholen en bij de praktijk zoals directeurs en ouders op de geselecteerde scholen die benoemen en ervaren, wijzen in dit onderzoek allemaal dezelfde kant op: er is in het Rotterdamse basisonderwijs onvoldoende of geen sprake van een gelijk speelveld voor ouders die een basisschool kiezen. Waar het gaat om het formele beleid, zoals dat blijkt uit de websites van de scholen, is er geen sprake van een

gelijk speelveld. Waar het gaat om de praktijk op scholen, zoals die blijkt interviews met directeuren en ouders op de (19) geselecteerde scholen, is er onvoldoende sprake van een gelijk speelveld.

Onderbouwing van het samenvattende antwoord

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is dit onderzoek opgesplitst in twee delen: een deel met documentanalyse en een deel met interviews. Het formele beleid van alle Rotterdamse basisscholen inzake aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen (hierna kortweg aanmeldbeleid) is in kaart gebracht door middel van documentanalyse. Daarbij zijn onder meer de websites van alle 167 basisscholen geanalyseerd (aan de hand van zeven aandachtspunten voor een gelijk speelveld). De praktijk van het aanmeldproces is onderzocht aan de hand van interviews met schooldirecteuren en ouders van negentien geselecteerde scholen in zes wijken. Daarvoor zijn wijken gekozen waarin het verschil tussen de wijkpopulatie en de schoolpopulatie (in termen van de achterstandsscores van scholen) het grootst is. Ook het beleid van de besturen van de negentien geselecteerde scholen is onderzocht. Alle bevindingen zijn beoordeeld aan de hand van een analysekader met drie kritische punten: (1) de wettelijke aanmeldleeftijd van drie jaar, (2) geen eerdere vooraanmelding die tot plaatsing leidt en (3) heldere voorrangsregels.

Beleid

Uit de analyse van de websites van alle basisscholen in Rotterdam blijkt, dat 15,6% van de 167 websites complete informatie bevat over het proces van aanmelden (26 websites); 49,7% biedt enige informatie (83 sites) en 34,7% biedt geen informatie (58 sites).

Voor een gelijk speelveld is goed vindbare, heldere en volledige informatie over het aanmeldproces op de websites van alle basisscholen nodig. Dat de informatie over het aanmeldproces op de websites vaak onvolledig of onjuist is, draagt bij aan het vormen van een ongelijk speelveld. Dat de informatie ook qua taal en vindbaarheid vaak minder toegankelijk blijkt te zijn, draagt nog verder bij aan kansenongelijkheid: hogeropgeleide ouders hebben daar minder last van dan lageropgeleide ouders, want opleidingsniveau hangt ook samen met de mate van digitale geletterdheid.

De negentien geselecteerde scholen vallen onder vijf schoolbesturen. Twee van die vijf besturen hebben geen specifieke richtlijnen of formeel beleid voor het aanmeldbeleid. Zij laten dat beleid over aan hun scholen. Schoolbesturen hebben echter wel een (wettelijke) eindverantwoordelijkheid als het gaat om aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen van leerlingen op hun scholen. Voor deze twee besturen geldt dat onduidelijk is hoe zij deze verantwoordelijkheid kunnen waarmaken zonder beleid en zonder inzicht in de praktijk. De overige drie besturen hebben wel beleid. Het eerste bestuur werkte ten tijde van het

onderzoek aan het actualiseren van het aanmeldbeleid, bij het tweede bestuur gelden helder gecommuniceerde voorrangsregels en het derde bestuur werkt met een kwaliteitskaart die het aanmeldproces vastlegt en borgt.

Toepassing van de drie kritische punten uit het analysekader op de bevindingen over het formele beleid, levert samenvattend het volgende beeld op: Bij het punt van de aanmeldleeftijd van drie jaar vermelden 126 van de 167 websites niet de (juiste) leeftijd. Bij de andere twee punten is de informatie op de websites gebrekkig en het beeld dus niet helder. Dat is een zorgelijke situatie. Heldere en transparante informatie over het proces van aanmelden is een voorwaarde voor een gelijk speelveld, maar ontbreekt bij een groot aantal scholen. Wat het formele beleid betreft is er afgaande op de websites van alle scholen zodoende geen sprake van een gelijk speelveld voor ouders in het Rotterdamse basisonderwijs.

Praktijk

De praktijk van het proces van aanmelden blijkt complexer en gevarieerder dan het formele beleid, zo laten de interviews met de directeuren en ouders zien.

Vanuit de drie kritische punten van het analysekader is het beeld op basis van de interviews met directeuren als volgt: Het eerste punt, de wettelijke bepaling dat aanmelding pas mag vanaf de derde verjaardag, wordt op een aantal scholen volgens de geïnterviewde directeuren niet nageleefd. Daarbij komen ook vormen van vooraanmelding voor, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze drie jaar zijn (het tweede punt uit het analysekader). Op zes van de 19 geselecteerde scholen wordt het eerste of tweede punt niet nageleefd. Het derde punt, over tijdige en transparante communicatie over voorrangsregels bij meer aanmeldingen dan beschikbare plekken, wordt ook niet op alle scholen nageleefd, blijkt uit de interviews. Eén school zet bijvoorbeeld niet op de website dat er een wachtlijst is.

De interviews met de directeuren geven nadere inkleuring aan het begrip 'gelijk speelveld'. Door de aandacht voor knelpunten en dilemma's uit de praktijk, komen meer aspecten naar voren dan bij de analyse van het formele beleid. Bijvoorbeeld het knelpunt dat ouders zich op meerdere scholen aanmelden en het dilemma of scholen concurreren of samenwerken. Individuele directeuren doen vaak hun best om binnen hun mogelijkheden bij te dragen aan een gelijk speelveld voor ouders. Wij hebben tijdens het onderzoek veel betrokkenheid bij het thema ervaren en vaak de wens gehoord om gezamenlijk aan dat gelijke speelveld te werken. Want alle scholen en besturen samen zorgen ervoor dat er in een buurt, wijk en stad al of niet sprake is van een gelijk speelveld. Hun gezamenlijke acties kunnen met andere woorden verschil maken. Daarom is een gelijk speelveld ook een gezamenlijke opdracht.

De ervaringen van ouders voegen eveneens een dimensie toe aan het verhaal over aanmelden in Rotterdam. Voor een deel noemen zij dezelfde knelpunten als de directeuren, maar vanuit de invalshoek van de ouders zien die er net weer anders uit. Bijvoorbeeld als het gaat om de noodzaak van heldere informatie over spelregels en communicatie over wachtlijsten. Daarnaast noemen ouders nieuwe knelpunten, zoals de gebrekkige aansluiting van het scholenaanbod op de vraag naar gemengde scholen. Ouders ervaren tenslotte andere dilemma's rond aanmelden dan directeuren. Bij hun schoolkeuze maken ouders een afweging. Vaak willen geïnterviewde ouders een (met mate) gemengde school, waarbij bij 'gemengd' niet alleen naar opleidingsniveau maar vaak ook naar migratie-achtergrond wordt gekeken. Alle ouders willen daarnaast een school waar hun kind welkom is en waar naar hun inschatting het beste wordt bijgedragen aan de ontwikkeling van hun kind. Die afweging is niet altijd makkelijk.

Vanuit de drie punten van het analysekader komt uit de interviews met ouders het volgende beeld naar voren: Over de wettelijke bepaling dat aanmelding pas mag vanaf de dag dat een kind drie jaar wordt (het eerste punt), signaleren ook de ouders dat die op een aantal scholen niet wordt nageleefd. Dat merken zij vooral aan vormen van vooraanmelding, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze drie jaar zijn (het tweede punt uit het analysekader). En zij merken het bovenal aan de onduidelijkheid rond het toepassen van voorrangregels (het derde punt) – die regels zijn voor ouders niet transparant en worden niet goed gecommuniceerd.

Beleid en praktijk

Afgaande op de interviews met de directeuren en ouders over de praktijk van het proces van aanmelden op negentien geselecteerde scholen in zes wijken, is de conclusie dat er onvoldoende sprake is van een gelijk speelveld voor ouders in het Rotterdamse basisonderwijs.

Weliswaar heeft het interview-gedeelte van het onderzoek betrekking op zes wijken, maar het is aannemelijk dat de conclusie over onvoldoende gelijk speelveld ook opgaat voor andere Rotterdamse wijken. Want als uit de analyse van de websites van alle Rotterdamse scholen blijkt dat de informatie over het aanmeldproces vaak niet transparant is of ontbreekt, hoe aannemelijk is het dan dat de situatie in de praktijk van het toepassen van spelregels rond het aanmeldproces veel beter en transparanter zal zijn? Als 141 van de 167 websites geen of onvoldoende informatie en helderheid geven, dan gaat dat bovendien over heel veel meer dan de zes onderzochte wijken.

Aanbevelingen

Wanneer is vastgesteld dat er onvoldoende of geen sprake is van een gelijk speelveld, is het van belang na te gaan hoe de gemeente daar samen met het onderwijs voor kan zorgen en zo ook kan werken aan het bevorderen van kansengelijkheid en het tegengaan van segregatie. In aansluiting op het onderzoek heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen daarvoor zeven aanbevelingen geformuleerd. Daarbij merken we op dat het om een complexe kwestie gaat die het beste door middel van een samenhangende mix van maatregelen kan worden aangepakt.

1. Zorg dat de websites van alle basisscholen juiste, heldere en transparante informatie bevatten over het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen.
2. Ga als eindverantwoordelijk schoolbestuur na in hoeverre (aanvullend) beleid geformuleerd kan worden dat de scholen heldere kaders biedt voor het gehele aanmeldproces.
3. Communiceer als schoolbesturen en scholen behalve via websites ook langs veel andere communicatiekanalen over het aanmeldproces, doe de voorlichting tijdig en zorgvuldig, en stem die af met de gemeente.
4. Bespreek als schoolbesturen met elkaar wat het betekent dat een gelijk speelveld voor ouders een gezamenlijke opdracht is en betrek de gemeente daarbij; maak daarvoor een meerjarenplan.
5. Bevorder deskundigheid over de wettelijke kaders van het aanmeldproces bij alle betrokken professionals.
6. Bespreek als schoolbesturen en gemeente hoe je niet alleen kansengelijkheid kunt bevorderen maar ook segregatie kunt verminderen; maak daarvoor een meerjarenplan.
7. Organiseer monitoring en evaluatie van beleid en praktijk van het proces van aanmelden en doe dat op een lerende manier.

Inleiding

1 Introductie van het onderzoek

Aanleiding en opdracht

In Rotterdam streeft de gemeente samen met scholen naar gelijke onderwijskansen voor alle kinderen. In de nota 'Gelijke kansen voor elk talent' over het onderwijsbeleid voor de jaren 2019-2022 meldt wethouder Kasmi van Onderwijs dat de kansenongelijkheid in het onderwijs groeit. Daar wil de gemeente samen met onderwijsinstellingen, leraren en ouders in Rotterdam iets tegen doen, "want iedereen heeft talent en verdient dezelfde kansen om dit talent te ontdekken en te ontwikkelen. Onderwijs is de sleutel tot succes!" (Nota Gelijke Kansen, 2019, p. 3).

De Rotterdamse aanpak om te zorgen dat alle kinderen dezelfde kans hebben op goed onderwijs richt zich onder meer op kwaliteit en toegankelijkheid van onderwijs. Voor het basisonderwijs streeft de gemeente naar "een sterk, gevarieerd en aantrekkelijk onderwijsaanbod in iedere buurt dat aansluit op de demografische ontwikkelingen en de wensen van ouders. Dit vraagt om een optimalisatie van de spreiding en de kwaliteit van het aanbod over de stad. Het uitgangspunt is dat 'de beste basisschool' altijd in de buurt is. Zo bevorderen we kansengelijkheid en streven we naar vermindering van de segregatie." (Nota Gelijke Kansen, 2019, p. 14).

Niet alleen de spreiding en kwaliteit van het aanbod draagt bij aan kansengelijkheid. Om daarvan te kunnen profiteren, moeten alle kinderen ook gelijke kansen hebben om toegelaten te worden tot een school. Hoe aanmelden en inschrijven op basisscholen verloopt verdient daarom nader onderzoek volgens de gemeente. Dat bleek uit antwoorden van de wethouder op schriftelijke vragen van de gemeenteraad naar aanleiding van het rapport van het Kenniscentrum Gemengde Scholen over toelating tot het basisonderwijs in Utrecht (14 juli 2020). De wethouder gaf aan dat het college al langer de wens had 'om een verkenning te starten naar segregatie in het onderwijs in Rotterdam. In die verkenning wordt ook aandacht besteed aan de aanmeldprocedures voor het po en vo evenals de transparantie die scholen hanteren op de website over hun aanmeldprocedure. (...) Of scholen in Rotterdam werken met voorinschrijvingen, is een vraag die in de verkenning aan de orde zal komen.' In 2022 kreeg het Kenniscentrum Gemengde Scholen de opdracht voor een onderzoek naar het toelaten op basisscholen in Rotterdam. In 2021 gaf de gemeente Rotterdam een monitor uit om de onderwijssegregatie gebaseerd op het opleidingsniveau

van de ouders in kaart te brengen (Vogel & Roode, 2021). Je zou daarom kunnen zegen dat de verkenning waarover de wethouder sprak in twee delen is uitgevoerd.

Ook het verminderen van segregatie vergt meer dan spreiding en kwaliteit van het aanbod. Onder meer omdat onderwijssegregatie samenhangt met kansenongelijkheid: gesegregeerde scholen verkleinen de ontwikkelingskansen van kinderen, bijvoorbeeld de kans om als leerlingen met verschillende achtergronden van elkaar en met elkaar te leren (Boterman & Walraven, 2022). Uit de Segregatiemonitor (2021) blijkt dat de segregatie naar opleidingsniveau in Rotterdam toeneemt, doordat het aandeel scholen met meer dan 80% hoogopgeleide ouders stijgt. Bijna de helft van de scholen in Rotterdam is eenzijdig samengesteld en iets meer dan de helft is gemengd. De Inspectie van het Onderwijs heeft eerder laten zien dat in Nederland leerlingen in toenemende mate in ‘bubbels van gelijkgestemden’ opgroeien en noemt deze segregatie zorgelijk (Inspectie, 2019).

De Segregatiemonitor van 2021 geeft een algemeen en kwantitatief beeld van de situatie in het Rotterdamse basisonderwijs. In aansluiting daarop wil de gemeente met een kwalitatief onderzoek een specifiek beeld krijgen van de factoren die bijdragen aan de onderwijssegregatie en kansengelijkheid. Dit onderzoek richt zich op het beleid en de praktijk van toelating tot basisscholen. Daarbij is de vraag of alle ouders in de praktijk dezelfde kansen hebben om hun kind op de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen. Zo’n gelijk speelveld kan segregatie verminderen en kansengelijkheid voor alle kinderen vergroten.

Rotterdamse schoolbesturen hebben met dit onderzoek ingestemd en bijna allemaal hun medewerking toegezegd. De opdracht voor het onderzoek is gegeven aan het landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Dit is een netwerkorganisatie van ervaren onderzoekers die als zelfstandige of vanuit een (andere) organisatie onderzoek uitvoeren. Bij de uitvoering van het onderzoek in Rotterdam is samengewerkt met onderzoekers van het lectoraat Participatie en Stedelijke Ontwikkeling van de Hogeschool Utrecht.

Vraagstelling van het onderzoek

De hoofdvraag van het onderzoek is:

Hoe zien het beleid en de praktijk van aanmelden en inschrijven eruit bij basisscholen in Rotterdam en is er daarbij sprake van een gelijk speelveld voor ouders bij de wettelijke inschrijving van hun kind op 3-jarige leeftijd en bij zij-instroom?

Op basis van antwoorden op deze hoofdvraag kan dieper worden ingegaan op de vraag ‘hoe zorgen we als gemeente samen met het onderwijs voor een gelijk speelveld, het bevorderen

van kansengelijkheid en het tegengaan van segregatie?'. Vaak gaat men er daarbij impliciet vanuit dat een gelijk speelveld per definitie kansengelijkheid bevordert en segregatie tegengaat. Die vooronderstelling bekijken we verderop in dit rapport met kritische blik..

Deelvragen bij de hoofdvraag zijn onder andere:

- Wat verstaan betrokkenen onder termen als fair/goed toelatingsbeleid en gelijk speelveld?
- Wat is het formele toelatingsbeleid van schoolbesturen en scholen?
- Hoeveel beleidsruimte hebben en ervaren scholen om van het formele beleid af te wijken? en hoe benutten ze die ruimte?
- Tegen welke knelpunten en dilemma's lopen zij aan in de praktijk (bij de uitvoering van het beleid)? strategieën gebruiken zij om met die dilemma's om te gaan en om die knelpunten aan te pakken? Welke keuzes maken ze daarbij? En wat is daarvoor nodig?
- Hoe communiceren scholen met ouders over hun overwegingen om een kind aan te nemen of niet? En hoe geven zij bij afwijzingen vorm aan de zorgplicht (passend onderwijs)?
- Stemmen scholen die bij elkaar in de buurt staan, onderling af over toelating? (binnen schoolbesturen, maar vooral ook over schoolbesturen heen)? Hoe verloopt dit bij de komst van nieuwe scholen?
- Welke ervaringen hebben ouders met de praktijk van het toelatingsbeleid? Hoe ervaren zij de communicatie van en met de school? Denken de scholen met hen mee over plaatsing van hun kinderen op andere scholen als er geen plaats is (zorgplicht)?
- Wat zijn aanbevelingen en oplossingsrichtingen voor segregatie en kansenongelijkheid in het onderwijs van ouders, schoolleiders en bestuurders? Wat is er volgens hen nodig om het gewenste gelijke speelveld te versterken en (de uitvoering van) het toelatingsbeleid te verbeteren, zowel bij scholen als bij ouders?
- Op welke manier kunnen de gemeente Rotterdam en de schoolbesturen het (verplichte) agendapunt over integratie en segregatie en de afstemming tussen scholen over toelating uit de regelgeving rond de Lokale Educatieve Agenda (LEA)¹ stevig(er) oppakken in de Sectorkamer PO?
- Kan de afstemming die dat in het kader van de LEA wordt gevraagd (het 'Op Overeenstemming Gericht Overleg'), of een ander instrument of overleg een rol spelen bij het bevorderen van transparantie in het Rotterdamse aanmeldbeleid? Hoe kan de gemeente Rotterdam die transparantie monitoren in samenwerking met het onderwijsveld?

¹ In het kader van het Onderwijsachterstandenbeleid moeten, naast afspraken over de aanpak van achterstanden, ook (formeel) afspraken worden gemaakt met schoolbesturen over het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie, daarnaast is afstemming nodig over (procedures voor) inschrijving en toelating om te komen tot een evenwichtige verdeling van kinderen met onderwijsachterstand over de scholen. Wet PO, art. 167a.

Opzet

Om deze vragen te beantwoorden, heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen gekozen voor een verkennend en kwalitatief onderzoek. Wanneer men een enquête houdt, kan men dichter bij representativiteit komen, maar de respons is meestal heel laag en daardoor komt de representativiteit in gevaar. Bovendien is er bij een enquête weinig tot geen ruimte om dieper in te gaan op processen, dilemma's en knelpunten. In interviews kan dit wel en is het mogelijk om door te vragen wanneer iets onduidelijk is of als verder uitdiepen wenselijk lijkt. Dit vergroot de geldigheid ofwel validiteit van een onderzoek. Het onderzoek bestaat (daarom) uit interviews, aangevuld met documentanalyse.

Documentanalyse. In de documentanalyse is het formele toelatingsbeleid van de Rotterdamse basisscholen in kaart gebracht. Hierbij is gekeken naar het beleid van de individuele scholen en van besturen. Het Kenniscentrum vroeg hiervoor documenten op bij de besturen van de voor interviews geselecteerde scholen en bekeek de informatie over het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen op de websites van alle basisscholen. Wanneer ouders iets willen weten over formeel aanmeldbeleid, dan kijken ze op de website en in de schoolgids. In de Kwaliteitswet (1998) is de schoolgids verplicht gesteld als informatiebron voor ouders en het past bij de Code Goed Bestuur van de sector dat de schoolgids op de website van scholen beschikbaar wordt gesteld. Schoolgids en website vormen zodoende een solide basis voor het onderzoek naar het formele beleid. Dat geldt ook voor beleidsdocumenten van schoolbesturen, omdat die eindverantwoordelijk zijn voor het aanmeldbeleid.

Interviews. De gemeente Rotterdam wil dat in dit onderzoek een zekere nadruk ligt op de praktijk. Het formele beleid blijkt uit de documentanalyse en de praktijk wordt getoetst in de interviews met schoolleiders en ouders. Om pragmatische redenen (van tijd en geld) is hiervoor een selectie gemaakt van scholen die onderzocht worden. Die selectie is gemaakt door de gemeente, in overleg met de schoolbesturen. Op de geselecteerde scholen hebben de onderzoekers een gesprek gevoerd met de schoolleider en een ouder.

Analysekader

Het proces vanaf de aanmelding totdat een kind daadwerkelijk in de klas zit, is te onderscheiden in vier stappen: Aanmelden, Toelaten, Inschrijven en Plaatsen. Deze vormen het (juridisch) kader waarmee de bevindingen van het onderzoek zijn geanalyseerd. Ze worden hieronder beschreven.

Aanmelding en vooraanmelding

Ouders kunnen hun kind volgens de Wet op het Primair Onderwijs (WPO)² aanmelden voor toelating tot de basisschool vanaf de dag dat het 3 jaar is. De gedachte van de wetgever achter deze leeftijd is tweeledig. Ten eerste kan de school dan een betere inschatting maken van de ondersteuning die de leerling eventueel nodig heeft. Ten tweede draagt een vaste aanmeldleeftijd bij aan een gelijk speelveld voor iedereen die een kind wil aanmelden. In sommige gemeenten is sprake van vooraanmelding; ouders kunnen hun kind daar al vóór de derde verjaardag op een wachtlijst van een laten zetten. Wanneer het kind drie is, wordt het vervolgens automatisch op de school toegelaten. Dit automatisme kan ongelijke kansen op toelating tot gevolg hebben. Vooraanmelding is in strijd met de Wet op het Primair Onderwijs (WPO, artikel 40 lid 2). Dat blijkt ook uit de beantwoording van schriftelijke vragen van Kamerlid Straus door staatssecretaris Dekker (10 oktober 2016).

Toelating

Op het moment dat een ouder een kind heeft aangemeld, start de zorgplicht van de betreffende school voor dit kind. Daarop zijn twee uitzonderingen. Als de school vol zit (en dit objectief kan aantonen, bijvoorbeeld doordat in de schoolgids een maximum aantal leerlingen per klas staat), of als de ouder de grondslag van de school niet onderschrijft. Dit laatste is alleen aan de orde bij scholen met een duidelijk godsdienstig/levensbeschouwelijk profiel.

De zorgplicht houdt in dat de school moet zorgen voor een passend onderwijsaanbod voor leerlingen die extra hulp nodig hebben. Dat kan met extra ondersteuning op de eigen school, of, wanneer dat niet mogelijk is, op een andere school (meestal het speciaal (basis)onderwijs). De school waar een kind is aangemeld, is verantwoordelijk voor het vinden van passend onderwijs.

Hoe zit het met de zorgplicht op scholen die werken met vooraanmelding van kinderen vóór hun derde verjaardag en het automatisch toelaten van deze kinderen? Wanneer die scholen een kind weigeren omdat zij vol zitten, vanwege die vooraanmelding van kinderen onder de 3 jaar, dan handelen ze in strijd met de wet. Ze kunnen dan bovendien niet voldoen aan de zorgplicht voor kinderen die wel na de wettelijke grens van drie jaar worden aangemeld.

Als er meer aanmeldingen zijn dan beschikbare plekken, mag een school voorrang geven aan bepaalde groepen kinderen, bijvoorbeeld broertjes en zusjes of kinderen uit de wijk. Die criteria moet de school tijdig en transparant communiceren³. Ook loting of een andere

² Artikel 40, lid 2, voor de volledige tekst zie bijlage A

³ Dat volgt uit de jurisprudentie over de Wet Primair Onderwijs en voor het openbaar onderwijs ook uit de Algemene Wet Bestuursrecht.

transparante wijze van verdeling van de beschikbare plekken is mogelijk.

Inschrijven en Plaatsen

Op het moment dat een school besluit om een leerling toe te laten, wordt deze ingeschreven in de leerlingadministratie. Dit is een administratieve handeling. Bij sommige scholen staat boven het aanmeldformulier 'inschrijfformulier' en dit kan tot gevolg hebben dat de school juridisch gezien al heeft besloten over toelating. In een advies van de Commissie Herooverweging Nijmegen heeft een ouder op die grond gelijk gekregen en is de betrokken leerling boven het plafond van de school toegelaten⁴.

Het begrip 'plaatsen' houdt in dat het kind daadwerkelijk plek krijgt toegewezen in een klas, dus bijvoorbeeld dat het in groep 1A of 1B komt, of op locatie X of Y.

Samenvattend gaat het om drie punten:

- Aanmelding mag pas vanaf de dag dat een kind 3 jaar wordt (WPO). Dat is van belang vanwege een gelijk speelveld voor ouders.
- Vooraanmelding, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze 3 jaar zijn, is in strijd met de wet.
- Bij meer aanmeldingen dan beschikbare plekken, mag een school voorrangsregels toepassen, mits die tijdig en transparant zijn gecommuniceerd.

Deze punten vormen het juridische kader voor onze analyse van de bevindingen uit het onderzoek.

⁴ <https://www.schoolwijzernijmegen.nl/uitleg/uitspraken-commissie-herooverweging>

Verantwoording uitvoering onderzoek

Selectie. De selectie van de scholen voor het onderzoek is in stappen uitgevoerd.

De eerste stappen zijn door de gemeente gezet. De *Segregatiemonitor Primair Onderwijs* van de gemeente (Vogel & Roode, 2021) geeft onvoldoende aanknopingspunten om scholen voor het onderzoek te selecteren. Daarom heeft de gemeente aanvullende analyses laten doen. De afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI) van de gemeente heeft in overleg met het CBS achterstandsscores van scholen berekend die vergelijking van scholen mogelijk maakt (OBI, 2021). Zo is nagegaan in hoeverre een school wel of niet een afspiegeling vormt van de buurt of de (grotere) wijk waar de school staat, afgaande op de achterstandsscores van scholen (waarin onder meer het opleidingsniveau van ouders wordt meegenomen).

Uit die analyse blijkt dat er 8 Rotterdamse wijken zijn waar minimaal drie scholen met een volgens OBI substantieel verschil tussen de buurt- of wijkpopulatie en de schoolpopulatie. Het aantal van drie scholen is gebruikt omdat anders te eenvoudig herleid kan worden om welke scholen het gaat in de wijk, terwijl de bedoeling was dat de geselecteerde scholen anoniem meedoen aan het onderzoek. In die 8 wijken kan het vervolgens gaan om twee situaties: de populatie op school heeft een *grotere of kleinere* kans op een onderwijsachterstand dan de populatie in de wijk waarin de school staat.

Er blijken 11 buurten (in de genoemde wijken) te zijn waar deze situatie zich voordoet. Op volgorde van grotere naar kleinere kans op een afwijkende onderwijsachterstand gaat het om de volgende buurten:

- Een buurt in Noord
- Een buurt in IJsselmonde
- Een buurt in Charlois
- Een buurt in Prins Alexander
- Een buurt in Hillegersberg-Schiebroek
- Een buurt in Delfshaven
- Een buurt in Feijenoord
- Een tweede buurt in Noord
- Een tweede buurt in Hoogvliet
- Een tweede buurt in Prins Alexander
- Een tweede buurt in IJsselmonde

De gemeente wilde een groslijst van ongeveer 30 te selecteren scholen. Aanvankelijk koos de gemeente daarom de eerste zes buurten waarin de verschillen het grootst zijn. Maar bij nadere beschouwing bleek het verschil tussen school en buurt in de wijk Charlois vooral te ontstaan door de regionale functie van één school. De buurt in Charlois leent zich hierdoor niet goed voor het onderzoek. In plaats daarvan is daarom de buurt in Feijenoord in de selectie opgenomen (de zevende buurt uit het rijtje).

Het bovenstaande leverde een voorlopige selectie op van 28 scholen. Dat zijn alle scholen in de geselecteerde zes buurten.

Via deze 28 scholen waren vijf grote schoolbesturen en drie kleinere schoolbesturen vertegenwoordigd. De selectie is voorgelegd aan de betreffende schoolbesturen, met de vraag of zij ermee akkoord konden gaan. Twee kleinere schoolbesturen die geselecteerd waren hebben niet meegedaan. Het ene kleine schoolbestuur omdat de geselecteerde school ook leerlingen uit andere delen van Rotterdam en andere gemeenten heeft, hetgeen vergelijking met andere scholen zou bemoeilijken volgens het bestuur; en het andere kleine schoolbestuur omdat iedereen welkom is op de geselecteerde school en de onderzoeksvragen daarom niet relevant zouden zijn voor de school volgens het bestuur. Twee van de betrokken grote besturen hebben verzocht om een van de geselecteerde scholen niet deel te laten nemen aan het onderzoek, bijvoorbeeld in verband met tijdgebrek en capaciteitsproblemen. Besturen hadden de mogelijkheid om scholen in deze fase van de selectie terug te trekken, maar vanuit de invalshoek van een optimale uitvoering van de opzet is dat wel enigszins te betreuren. Als je gericht buurten selecteert waarin iets aan de hand is rond de afspiegeling van de leerlingpopulatie en in die buurten drie scholen wilt onderzoeken om een rijk beeld te verkrijgen, dan wordt het beeld minder rijk als een school wordt teruggetrokken. Het is goed om te beseffen dat die consequentie van de overeengekomen manier van selecteren in vier gevallen heeft gespeeld.

Na de reacties van de schoolbesturen bleven er 24 scholen over. De gemeente selecteerde uiteindelijk 20 scholen voor het onderzoek. Daarbij golden twee criteria:

- Een evenredige verdeling van schoolbesturen per wijk.
- Een evenredige verdeling van het aantal scholen per wijk. In de wijken waar meer scholen staan, zijn ook meer scholen definitief geselecteerd.

De selectie van 20 scholen is aan de besturen en de onderzoekers doorgegeven. De betrokken besturen is gevraagd de geselecteerde scholen van hun eigen bestuur binnen enkele weken te informeren over het onderzoek, met de toelichting dat het bestuur het onderzoek en de gemaakte selectie ondersteunde. Toen de onderzoekers na die periode scholen gingen bellen, bleek bij een bestuur het informeren niet helemaal goed te zijn gegaan; twee scholen van dat bestuur wilden niet meedoen omdat ze (nog) niet geïnformeerd waren. Consequentie daarvan is dat in twee van de geselecteerde buurten niet alle scholen zijn bevraagd en dat het beeld dat we met het onderzoek wilden verkrijgen minder rijk is geworden. Vijf andere scholen van datzelfde bestuur wilden overigens wel meewerken.

In een van de buurten bleek, dat in een gedeelte van de buurt twee scholen stonden waarvan er een niet was geselecteerd, omdat het een nevenvestiging van een andere school was. Om de interactie tussen scholen beter te kunnen onderzoeken, is de niet-geselecteerde school gevraagd om alsnog mee te doen. Die school wilde meewerken. In de andere buurten

bleken bij een controle geen vergelijkbare situaties te bestaan.

Uiteindelijk hebben zodoende 19 scholen daadwerkelijk aan het onderzoek meegedaan [20 min 2 plus 1].

Interviews directeuren en ouders. Het Kenniscentrum hield semigestructureerde interviews met de directeuren en een ouder van de geselecteerde scholen aan de hand van een vragenlijst met de hoofdvraag en deelvragen van het onderzoek (zie bijlage B). De onderzoekers vroegen aan de hand van die lijst door op de ervaringen uit de praktijk van de respondenten.

Uit vergelijkbaar onderzoek in andere steden is bij het Kenniscentrum bekend is dat ouders zich soms niet welkom voelen op een school. Om het gesprek hierover te vergemakkelijken is aan alle ouders een fictieve casus over zo'n situatie voorgelegd, waarin de kern van ervaringen uit eerder onderzoek is verwerkt. Aan de hand van deze casus gingen de onderzoekers met ouders en schoolleiders in gesprek over hun respectievelijke perspectieven rond de afwegingen die scholen maken rond toelating en de communicatie hierover met ouders.

Aanvullende interviews. De ervaring van het Kenniscentrum uit eerdere onderzoeken is dat het aanvullende waarde heeft om ook enkele achtergrondinterviews te houden. Om die reden is voor dit onderzoek in Rotterdam ook gesproken met de gemeentelijke kinderombudsman en een senior beleidsadviseur leerplicht. Het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Rotterdam gaf aan geen tijd vrij te kunnen maken voor een interview.

Opnamen en verslag. Van alle interviews voor dit onderzoek zijn geluidsopnamen gemaakt als steun bij het verslag. Geïnterviewden zijn hiermee akkoord gegaan, evenals met het verslag van het gesprek met hen.

Anonimiteit. De namen van de buurten, scholen en respondenten zijn in dit rapport geanonimiseerd. Doel van het onderzoek is om een beeld te krijgen van beleid en praktijk van het aanmeldbeleid in het Rotterdamse basisonderwijs, met name in de buurten die op eerdergenoemde kenmerken zijn geselecteerd. Dan is het belangrijk dat uitspraken niet naar directeuren en ouders of specifieke scholen teruggeleid kunnen worden. Dat draagt ook bij aan de openheid van de respondenten en dus aan de opbrengsten van het onderzoek. Om die reden is anonimiteit beloofd en betracht.

Deel 1 Bevindingen

2 Documentanalyse

Dit hoofdstuk behandelt de twee onderdelen van het documentenonderzoek. Het eerste onderdeel is het onderzoek naar de informatie over aanmelding, toelating, inschrijving en plaatsing van vierjarigen en zij-instromers die te vinden is op de websites van alle basisscholen in Rotterdam. Voor het tweede gedeelte heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen gekeken wat hierover is vastgelegd in het beleid van de (5) schoolbesturen van de 19 scholen die zijn geselecteerd voor interviews met ouders en directeuren (zie hoofdstukken 3 en 4).

Het kader voor de beoordelingen van de websites en documenten is artikel 40 van de Wet op het primair onderwijs, waarin de formele eisen staan voor de aanmelding en toelating tot de school. De tekst van dit wetsartikel is opgenomen in bijlage A.

2.1 Websites van alle basisscholen in Rotterdam

In Rotterdam zijn 167 basisscholen (met een eigen registratie bij het Ministerie van Onderwijs/Dienst Uitvoering Onderwijs [DUO], in onderwijsjargon een Brinnummer genoemd). Voor het onderzoek naar de websites heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen een databestand van DUO gebruikt om de scholen te identificeren. In dat bestand wordt bij iedere school ook de website genoemd. Tijdens het onderzoek bleek het webadres van een beperkt aantal scholen niet te kloppen en is via google naar de juiste website gezocht.

Onderzoekers van het Kenniscentrum bezochten alle websites en beoordeelde deze aan de hand van een vooraf vastgesteld kader. Het kader voor analyse en beoordeling sluit aan op de drie punten genoemd in hoofdstuk 1, meer in het bijzonder is hier gekeken naar zeven punten:

- in hoeverre de informatie over aanmeldbeleid compleet was,
- of de terminologie van 'aanmelden' en 'inschrijven' correct wordt gehanteerd,
- of de wettelijke leeftijd van 3 jaar correct wordt vermeld,
- of er met een wachtlijst wordt gewerkt,
- of er een schoolgids is en of die informatie over aanmeldbeleid bevat,

- of de juiste termijn voor het onderzoek wordt genoemd en
- of er criteria voor het toelaten zijn.

De bevindingen zijn opgenomen in een intern werkbestand, dat niet openbaar is. De bedoeling van het onderzoek is immers niet om individuele scholen te beoordelen, maar om een algemeen beeld te schetsen van de manier waarop basisscholen in de gemeente Rotterdam op hun website communiceren over het toelatingsbeleid en de procedure van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen.

We geven hier eerst een cijfermatige samenvatting van de bevindingen en lichten die vervolgens per onderdeel toe. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.

Samenvatting van de bevindingen

Informatie op de website	Aanmelden of inschrijven	Minimumleeftijd	Wachtrij	Schoolgids	Termijnen	Criteria toelaten
• 58/167 geen informatie • 83/167 enige informatie • 26/167 complete informatie	• 90/167 aanmelden • 77/167 inschrijven	• 100/167 geen leeftijd • 26/167 0-2 jaar • 41/167 3 jaar	• 149/167 geen wachtrij • 18/167 wel wachtrij	• 43/167 geen schoolgids • 17/167 schoolgids met onjuiste info en/of verouderde schoolgids • 107/167 schoolgids met juiste info	• 111/167 geen termijnen • 8/167 onjuiste termijnen • 48/167 juiste termijnen	• 132/167 geen criteria • 35/167 wel criteria

Toelichting op de bevindingen

Vooraf: tijdens het onderzoek naar de websites bleek dat er bij de websites van drie scholen (van één schoolbestuur) technische problemen waren, waardoor niet doorgelinkt kon worden op het kopje aanmelden of inschrijven. Wanneer ouders toen deze websites hadden geraadpleegd, dan hadden ze geen informatie daarover aangetroffen en daarom hebben wij bij de drie websites ‘geen informatie’ als bevinding genoteerd.

Informatie op de website

De websites van de 167 Rotterdamse basisscholen laten een wisselend beeld zien als het gaat om informatievoorziening over het proces van aanmelding, toelating, inschrijving en plaatsing van leerlingen. Ruim de helft van de websites biedt hierover geen of minimale informatie. Het komt vaak voor dat ouders op de website het advies krijgen om voor meer informatie contact op te nemen met de school. Daarnaast zijn niet alle websites even duidelijk; soms is goed zoeken nodig om te achterhalen waar de informatie precies staat.

Van 26 scholen vermelden de websites complete informatie over het aanmeldproces. Daarbij moeten twee kanttekeningen worden geplaatst. Een deel van deze websites betreft zes scholen die werken met een loting. Deze scholen hebben dus geen aanmeldproces zoals de andere scholen, maar beschrijven hun lotingsprocedure uitgebreid op de website. Loten

is een middel om de schaarse plekken op een school eerlijk te verdelen en daarmee voldoen ze aan de wettelijke eisen, waardoor in de analyse sprake is van ‘complete’ informatie. Hoewel de 26 websites met complete informatie ook de juiste informatie vermelden, is de gebruikte taal niet altijd even toegankelijk voor iedere ouder. Daarnaast kan worden opgemerkt dat een enkele school de informatie aanbiedt in meerdere talen.

De wisselende volledigheid en toegankelijkheid van de informatievoorziening over het aanmelden van vierjarigen en zij-instromers op de Rotterdamse basisscholen kan het gelijke speelveld van ouders in het geding brengen. Niet iedere ouder is even vaardig om de juiste informatie zelfstandig te achterhalen indien deze ontbreekt op de website van de school van voorkeur. Dat verschilt naar opleidingsniveau en digitale geletterdheid (Beleidsagenda OCW, 2020).

Aanmelden of inschrijven

Het aanmeldproces voor een basisschool kent verschillende stappen. De eerste stap is de aanmelding van ouders. Na deze aanmelding moet de school binnen 6 weken besluiten over de tweede stap: toelating. Deze termijn kan schriftelijk met maximaal 4 weken worden verlengd. Na het besluit tot toelaten is inschrijving van de leerling de derde stap. Op iets minder dan de helft van de websites (77 van de 167) gebruiken scholen echter de term ‘inschrijven’, terwijl zij eigenlijk ‘aanmelden’ bedoelen. Dit heeft juridische consequenties: als een school de terminologie ‘inschrijven’ gebruikt, is een leerling juridisch gezien toegelaten. Dan heeft de school geen beslisruimte meer om een kind niet toe te laten. Op het merendeel van de websites (90) gebruiken scholen de juiste terminologie.

Leeftijd

De minimumleeftijd waarop een kind aangemeld mag worden op een basisschool is sinds 2014 op drie jaar gesteld (art. 40, lid 2 Wet op het primair onderwijs). 26 scholen in Rotterdam vermelden op hun website een lagere aanmeldleeftijd dan dit wettelijk minimum. Honderd van de 167 scholen vermelden op hun website geen leeftijd waarop ouders hun kind mogen aanmelden. Dit kan leiden tot onduidelijkheid voor ouders. De resterende 41 scholen vermelden de juiste aanmeldleeftijd.

Dat het overgrote deel van de scholen niet de (juiste) aanmeldleeftijd vermeldt, maakt het voor ouders in Rotterdam minder makkelijk om hun kind op het juiste moment aan te melden. Dit kan de kansengelijkheid beïnvloeden, omdat sommige ouders die hun kind op een vroeger moment aanmelden en daarmee voor in de rij komen te staan voor de plekken op school.

Wachtlijst

Afgaande op de websites zijn er momenteel 18 basisscholen in Rotterdam die werken met een wachtlijst. Bij het grootste deel van deze scholen gaat het om een wachtlijst voor groep 1, een enkele school vermeldt geen plek te hebben in de groepen 2 t/m 8. Bij een deel van

de scholen heeft de wachtlijst een permanent karakter. Deze scholen werken daarom met een lotingssysteem. Een ander deel van de scholen heeft op het moment van het onderzoek voor een deel van de hogere groepen een wachtlijst. Hierbij moet worden aangetekend dat uit de interviews met de geselecteerde scholen (zie hoofdstuk 3 en 4) blijkt dat sommige scholen wel een wachtlijst hebben, maar dit niet vermelden op hun website. Het daadwerkelijke aantal scholen met een wachtlijst is daarom hoger dan 18.

Het hanteren van een wachtlijst is in beginsel niet problematisch in de context van kansenongelijkheid. De manier waarop een school over de wachtlijst communiceert en de manier waarop de volgorde van plaatsing wordt bepaald, kan dat wel zijn. Bijvoorbeeld als het voor ouders niet duidelijk is wat de volgorde van plaatsing is. Wanneer scholen werken met een wachtlijst, is het van cruciaal belang dat zij de voorrangsregels duidelijk en transparant kenbaar maken, om zo een gelijk speelveld te creëren. Ouders weten op die manier wat ze kunnen verwachten zodat ze kunnen handelen als de vooraf opgestelde voorrangregels niet (eerlijk) worden nageleefd, waardoor elke ouder dezelfde kans heeft om zijn/haar kind in te schrijven op school van voorkeur.

Schoolgids

Op verreweg het grootste gedeelte van de schoolwebsites staat een recente schoolgids, met informatie over aanmelden. Een kleiner gedeelte heeft een verouderde schoolgids en nog een kleiner gedeelte stelt helemaal geen schoolgids beschikbaar. Bij een enkele school is dit een bewuste keuze: zij geven aan dat de schoolgids uitgereikt wordt bij het aanmelden van het kind.

Hoewel het merendeel van de scholen een recente schoolgids met informatie aanbiedt, is deze schoolgids niet altijd eenvoudig te vinden op de website. Het is belangrijk dat ouders zonder al teveel moeite een recente schoolgids kunnen vinden op de website van een school. Vaak moest de onderzoeker meerdere kopjes op de website doorzoeken om de schoolgids te vinden, wat een indicatie is voor wat een ouder moet doorzoeken voordat de schoolgids wordt gevonden.

Scholen die hun schoolgids niet, of niet eenvoudig te vinden, op de website plaatsen handelen niet in de geest van algemene landelijke afspraken over transparantie en toegankelijkheid (zoals gemaakt in de Code Goed Bestuur in het Primair Onderwijs, PO Raad, 2020). Zij maken het voor ouders minder gemakkelijk alle voor het aanmelden relevante informatie te vinden en dat kan het gelijke speelveld voor de ouders negatief beïnvloeden.

Termijnen

Over de termijn waarbinnen scholen moeten beslissen of zij een leerling aannemen, is de Wet op het Primair Onderwijs duidelijk: scholen moeten uiterlijk zes weken na aanmelding door de ouders besluiten over het wel of niet toelaten van de leerling. Een school kan deze

termijn schriftelijk met uiterlijk vier weken verlengen. In het uiterste geval hebben ouders hierdoor binnen tien weken duidelijkheid. Voor ouders is helderheid over deze termijnen van belang, om te weten waar ze aan toe zijn. In Rotterdam vermelden de meeste scholen (111) geen termijnen op hun site. Acht scholen vermelden een onjuiste termijn en 48 van de 167 scholen vermelden wel de juiste termijnen.

Met het niet (juist) vermelden van termijnen dragen de betreffende scholen er niet toe bij dat ouders weten wanneer ze een antwoord kunnen verwachten. Dat is ongewenst met het oog op kansengelijkheid, omdat ouders dan bijvoorbeeld niet op tijd op zoek kunnen gaan naar een andere school.

Criteria over toelaten

Scholen mogen bepaalde criteria hanteren bij het wel of niet toelaten van leerlingen, maar moeten daarover wel transparant zijn. Ze moeten de criteria duidelijk op hun website noemen. Het merendeel van de Rotterdamse basisscholen, 132 van 167, doet dit niet. Dat kan zijn omdat ze geen toelatingscriteria hanteren, maar kan ook betekenen dat zij wel criteria hebben maar die niet transparant communiceren. Dat laatste is in strijd met de (wettelijke) criteria. Duidelijkheid over toelatingscriteria draagt bij aan kansengelijkheid voor ouders.

Samenvattende conclusie websites

De websites van 26 scholen vermelden complete informatie over het aanmeldproces (als je kijkt naar de punten uit het analysekader). De andere scholen bieden geen informatie op hun website of informatie die onvolledig en/of onjuist is. Hoewel transparantie een belangrijke voorwaarde is voor het creëren van kansengelijkheid, voldoen weinig Rotterdamse scholen aan de (wettelijke) criteria voor juiste en transparante informatie. Wij adviseren de betrokken scholen en besturen (in hoofdstuk 6) om aan de hand van de in dit onderzoek genoemde criteria te bekijken wat zij moeten aanpassen, en deze aanpassingen zo spoedig mogelijk door te voeren.

2.2 Beleidsdocumenten (geselecteerde) schoolbesturen

Schoolbesturen zijn eindverantwoordelijk voor wat er op hun scholen gebeurt, ook als het gaat om aanmelden en toelaten. Daarom is het van belang om na te gaan welk beleid zij hierop hanteren. Het onderzoek hiernaar is om pragmatische redenen beperkt tot de vijf besturen van de (19) scholen die zijn geselecteerd voor het interview-gedeelte van dit onderzoek (zie hoofdstuk 3 en 4). Het Kenniscentrum heeft deze vijf schoolbesturen gevraagd hun bestuurlijk beleid op het gebied van aanmelding, toelating, inschrijving en plaatsing op te sturen. De meeste besturen hebben per onderwerp aangegeven of ze beleid

hebben en zo ja wat dat inhoudt; enkele besturen hebben daarbij ook doorverwezen naar een website.

Vragen aan de schoolbesturen

Graag ontvangen wij van u het vastgestelde beleid dat van toepassing is op uw scholen, op de volgende onderwerpen:

- Beleid aanmelden en toelaten van leerlingen, zowel voor vierjarigen als voor tussentijdse aanmeldingen
- Aanmeldformulier indien vastgesteld voor de scholen onder uw bestuur
- Criteria voor het toelaten van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte
- Kaders voor het onderschrijven van de grondslag van de scholen (indien van toepassing).

Indien u op bovenstaande onderdelen geen beleid als schoolbestuur heeft vastgesteld, wilt u ons dat dan ook laten weten?

De antwoorden van de besturen leiden tot de volgende bevindingen.

Drie van vijf besturen hebben een vastgesteld bovenschools beleid waar alle aangesloten basisscholen zich aan moeten houden. De andere twee besturen hebben geen bestuursbeleid op dit thema.

Bij de schoolbesturen met geformuleerd beleid is een schoolbestuur met slechts één school, waarbij het bestuurlijk en schoolbeleid één zijn (een zogenoemde 'eenpitter'). Eén schoolbestuur werkte in de onderzoeksperiode aan het actualiseren van het bestaande aanmeld- en toelatingsbeleid. Bij het derde schoolbestuur wordt gewerkt

‘aan de hand van een kwaliteitskaart, waarmee de school het proces van aanmelden en inschrijven voor haar eigen school goed kan vastleggen. Hiermee borgen we dat scholen een zorgvuldige procedure lopen en zij goed onderzoeken of ze een passende onderwijsplek kunnen bieden voor kinderen die zich ons aanmelden en hierdoor een goede invulling geven aan de zorgplicht.’

Twee van deze drie besturen werken met centraal vastgestelde aanmeldformulieren (die scholen soms op onderdelen kunnen aanpassen) en de eenpitter heeft een webformulier. De

andere twee besturen hadden ten tijde van het onderzoek dergelijke centrale formulieren niet. Eén van die besturen heeft wel standaard voorbeeldbrieven.

De meeste schoolbesturen wijzen wel naar de kaders over aanmelding en toelating van het samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs (PPO) en de criteria voor passend onderwijs die op de website van het PPO staan. Daarbij staan ook criteria waarmee scholen kunnen bepalen of zij een leerling met een bepaalde ondersteuningsbehoefte wel of niet kunnen toelaten, maar geen van de vijf schoolbesturen heeft hierover specifiek bestuurlijk beleid geformuleerd. Welke leerlingen wel of niet kunnen worden toegelaten is per school verschillend geregeld; de informatie daarover per school is te vinden op de website van het PPO.

Met betrekking tot de (religieuze) grondslag heeft geen van de vijf schoolbesturen, voor zover van toepassing, specifiek beleid waarin staat dat ouders deze grondslag moeten onderschrijven. Alle besturen geven aan dat het beleid is dat ieder kind wordt toegelaten.

De afgelopen jaren heeft geen enkele ouder een klacht ingediend bij de besturen of is er een juridische procedure aan de orde geweest over het aanmelden en toelaten van kinderen.

Samenvattende conclusie beleid besturen

Drie van de onderzochte Rotterdamse schoolbesturen hebben formeel bestuursbeleid aangaande aanmelden en toelaten. De overige twee besturen hebben daarvoor geen specifieke richtlijnen. Het vrij laten van de basisscholen in hun beleid, zodat dit past bij de school en de schoolomgeving, is een bewuste keuze. Als een schoolbestuur deze keuze maakt, dan is het wel van belang dat de scholen zelf beleid ontwikkelen dat voldoet aan de wettelijke eisen en dat zij hierover toegankelijk en transparant communiceren. Dat draagt immers bij aan een gelijk speelveld voor ouders. Besturen moeten daarop toezien gelet op hun eindverantwoordelijkheid en heldere afspraken over taken en verantwoordelijkheden helpen daarbij.

3 Interviews met schooldirecteuren

Op alle 19 scholen die hebben meegedaan aan het onderzoek is een interview gehouden met de directeur. Soms was daarbij ook de persoon aanwezig die betrokken is bij de aanmeldingen of die de inschrijvingen regelt. In dit hoofdstuk presenteren wij de bevindingen uit deze interviews per cluster van vragen uit de vragenlijst (die staat in de bijlagen). Conclusies uit de bevindingen op basis van de interviews en documenten worden in hoofdstuk 5 getrokken. Alleen over de bevindingen rond inschrijven vóór het derde jaar en wachtlijsten maken we al in dit hoofdstuk opmerkingen met betrekking tot de strijdigheid met de wet.

In eerste instantie hebben we de interviews met de directeuren per buurt geordend. Een voordeel daarvan was, dat we konden ingaan op hoe dicht bij elkaar liggende scholen van elkaar verschillen en met elkaar te maken hebben, op hoe de buurt gekarakteriseerd wordt door de geïnterviewden en op hoe de bevolkingssamenstelling soms verandert. Een nadeel van deze werkwijze was, dat de lengte van het hoofdstuk ten koste dreigde te gaan van de leesbaarheid en dat buurten of scholen soms te herkenbaar dreigden te worden. Om die nadelen te vermijden nemen we in de analyse de volgorde van de vragenlijst als uitgangspunt.

De geselecteerde scholen hebben in verband met anonimiteit een code gekregen, waarnaar in de tekst wordt verwezen. De letter verwijst naar de wijk waar de onderzochte buurt in staat, het cijfer naar de daar onderzochte school.

Buurt waarin de wijk ligt	Code school
Noord	N1, N2
IJsselmonde	Y1, Y2, Y3
Prins Alexander	A1, A2, A3
Hillegersberg-Schiebroek	H1, H2, H3
Delfshaven	D1, D2, D3
Feijenoord	F1, F2, F3, F4, F5

3.1 Aanmelden voor groep 1

Keuzemotieven en eerste contacten

Illustratief voor de reactie van alle geïnterviewde directeuren op vragen over de schoolkeuzemotieven van ouders zijn de antwoorden van drie directeuren in Feyenoord:

De directeur van school F1 geeft aan dat veel ouders op aanraden van familie en burens voor deze school kiezen. Daarnaast zijn er ouders die naar aanleiding van een rondleiding een goed gevoel krijgen bij de school, de sfeer prettig vinden en daarom kiezen voor de school. De directeur van school F2 herkent dit en voegt toe dat sommige ouders specifiek voor school F2 kiezen vanwege het schoolconcept. De directeur van school F3 hoort vaak dat de school een goede naam heeft in de wijk. Steeds meer (hogeropgeleide) ouders verdiepen zich in de school, geeft deze directeur aan, bijvoorbeeld via de website. Maar de grootste groep ouders kiest meteen deze school omdat die lekker dichtbij is en verdiept zich niet verder.

In aanvulling daarop noemen andere directeuren ook de volgende keuzemotieven: vanwege het feit dat het een kleine buurtschool is, of een gemengde school (een afspiegeling van de buurt of het grotere gebied), vanwege de denominatie, de vorm van tussenschoolse opvang (bijvoorbeeld gratis opvang bij een continuïteitsrooster), een mooi gebouw of een goed oordeel van de inspectie.

Over de bij de schoolkeuze zo belangrijke eerste contacten met ouders die een school zoeken, hebben de in Rotterdam geïnterviewde directeuren veelal uitgesproken ideeën. De één wil zelf een uitgebreid een-op-een-gesprek voeren, de ander organiseert regelmatig rondleidingen voor groepjes ouders. Veel directeuren geven na de eerste contacten een aanmeldformulier mee, bij sommige scholen staat dat op de website.

Nadat zij van de ouders een aanmeldformulier hebben ontvangen, winnen veel scholen op enig moment informatie in bij de VVE-voorziening waar het kind naartoe gaat (en een aantal geïnterviewde directeuren meldt dat dat niet altijd even tijdig en soepel gaat). Die informatie kan leiden tot nadere gesprekken, een enkele keer ook tot nader onderzoek, maar uiteindelijk leidt dit er volgens de directeuren zelden toe dat zij leerlingen niet inschrijven.

Wachlijsten en inschrijven vóór het derde jaar

Enkele van de geselecteerde scholen werken met een wachtlijst. Om een goed beeld te geven van de manieren waarop scholen met hun wachtlijst omgaan, volgt hier een aantal voorbeelden.

Op school N2 kunnen ouders na een individueel kennismakingsgesprek aangeven of ze hun kind al dan niet op de wachtlijst willen zetten. Als ze dat willen, vullen ze een contactformulier in. Zodra het kind drie jaar is geworden, is het de bedoeling dat de ouders weer contact met de school opnemen – hun situatie kan immers gewijzigd zijn. Zo kan de school een jaar van tevoren aangeven of er plek is. Dat is afhankelijk van de datum waarop je als ouder op de wachtlijst bent gezet. Broertjes/zusjes en kinderen uit de opvang in de school hebben voorrang. Als er plek is, gaat de school over tot inschrijven. Met andere woorden: wanneer je je kind van bijvoorbeeld één jaar op de wachtlijst laat zetten, dan kom je eerder in aanmerking voor een plaats op de school dan iemand die een kind van twee jaar aanmeldt voor de wachtlijst.

Deze werkwijze is in strijd is met de wet: een school mag wél interesselijsten hebben, maar mag ouders daarmee niet automatisch een plaats bieden (zoals op deze school gebeurt). Zie ook het analysekader in hoofdstuk 1.

Automatisch een plaats bieden (zoals school N2 doet) mag wettelijk ook niet wanneer er formeel geen wachtlijst is. Dit gebeurt wel op een aantal scholen in dit onderzoek. School N1 heeft een eigen peuteropvang en kinderen die daarop zitten, kunnen ook direct voor de basisschool worden ingeschreven. De directeur geeft aan dat deze werkwijze niet tot problemen leidt ‘omdat alle kinderen geplaatst kunnen worden’. Maar: inschrijven voordat kinderen drie jaar zijn is hoe dan ook in strijd met de wet, zo merken wij op.

Een vergelijkbare situatie is er op school A1. Daar kunnen ouders hun kind na de kennismaking direct inschrijven via een formulier dat ze dan krijgen. De directeur van deze school geeft aan dat dit ook vóór het derde jaar al kan, ‘al is dit niet volgens het officiële beleid’. Maar omdat er geen wachtlijst is ‘maakt dat niet uit’ - het komt zelden tot nooit voor dat een kind niet geplaatst wordt - en ‘voor de prognose is het fijn’, aldus de directeur.

School D2 laat kinderen toe op volgorde van aanmelding. Voor zover die aanmelding plaatsvindt vóór de leeftijd van drie jaar is dat in strijd met de wet. Dat geldt ook voor school Y2. Die heeft meer aanmeldingen dan plekken en hanteert het principe ‘wie het eerst komt, het eerst maalt’. De directeur weet: ‘inschrijven mag officieel vanaf drie jaar’ en vertelt dit ook aan de ouders. Maar de directeur doet ‘niet ingewikkeld; als een kind tweeënhalf jaar is, dan schrijven we het ook in. Dan staat het in het systeem, maar dat systeem is dan nog niet actief. Het kind kan dan wel komen als het vier jaar is. Ouders hebben niet zo in de gaten dat we meer aanvragen hebben dan plekken.’ In principe worden kinderen op deze school gewoon ingeschreven. En wanneer er kinderen bij de school weggaan, dan belt de school ouders van de wachtlijst om te zeggen dat er een plekje is vrijgekomen.

Op school H2 nemen ouders meestal contact op als kinderen anderhalf of twee jaar zijn. Met twee of tweeënhalf jaar nodigt de school deze ouders uit voor een persoonlijk gesprek met iemand van de directie. Daar krijgen ouders een inschrijfformulier mee, meestal melden zij

zich dan ook aan. De ouders krijgen volgens de directeur na het aanmelden een bewijs van inschrijving, maar formeel schrijft de school kinderen pas in als die vier jaar zijn. Daarbij merken wij op dat er op deze school in feite sprake is van voorinschrijving, wat in strijd is met de wet.

Sommige scholen werken met een loting omdat er structureel een (te) hoog aantal aanmeldingen is. Op één zo'n school in dit onderzoek maken ouders hun interesse doorgaans telefonisch of per mail kenbaar. Vervolgens worden zij uitgenodigd voor een rondleiding, waarvan er ongeveer drie per maand zijn. Als de ouders na de rondleiding enthousiast zijn, kunnen zij hun kind aanmelden voor de loting. Die is vier keer per jaar, na afloop van elk kwartaal. Kinderen worden meegenomen in de loting ná het kwartaal waarin zij drie jaar zijn geworden. Per keer wordt geloot tussen 15 à 30 kinderen, terwijl er steeds plek is voor 8 kinderen. Het programma dat wordt gebruikt bij de loting maakt een willekeurige rangorde. Broertjes en zusjes van kinderen die al op school zitten, krijgen voorrang. De administratie informeert ouders of hun kind is ingeloot of uitgeloot. Als ouders na het inloten nog steeds interesse hebben, wordt het kind ingeschreven.

Deze school biedt daarmee volgens het Kenniscentrum Gemengde Scholen op een aantal punten het goede voorbeeld: de inschrijving vindt plaats ná loting en pas vanaf de wettelijk toegestane minimumleeftijd van drie jaar, de voorrangsregels van de school zijn helder en deze worden goed gecommuniceerd.

Onder de scholen die met loting werken is er een, die zo loot dat er in elke klas evenveel jongens als meisjes zitten. Dat wordt gedaan 'om een evenredige groepsdynamiek te stimuleren', aldus de directeur. In hoofdstuk 6 komen we daarop terug wanneer we bespreken welke voorrangsregels wel of niet zijn toegestaan.

Van de 19 geselecteerde scholen zijn er in totaal 6 die kinderen jonger dan drie jaar inschrijven of voor de derde verjaardag van het kind al een garantie op inschrijving geven (waaronder een school met een officiële wachtlijst). Die werkwijze is in strijd met de wet. De hierboven als tweede besproken school, die met een wachtlijst werkt met een loting onder kinderen die drie jaar zijn, handelt wel conform de wet.

Knelpunten en dilemma's

De geïnterviewde directeuren noemen verschillende knelpunten bij het aanmelden van kinderen voor groep 1. Vaak genoemd worden de dubbele aanmeldingen, dat wil zeggen dat ouders hun kind op meerdere scholen aanmelden. Die dubbele aanmeldingen maken het scholen moeilijk om goed te plannen, omdat je niet zeker weet of leerlingen die zijn aangemeld ook daadwerkelijk komen. Andere knelpunten worden maar enkele keren genoemd, bijvoorbeeld dat ouders afzien van keuze omdat de leerlingpopulatie op een school overwegend een niet-westerse migratieachtergrond heeft (directeur H3), of dat het

moeilijk is om een buurtschool te blijven als er aanmeldingen van buiten de buurt komen (directeur N2).

Veel genoemd is het knelpunt dat ouders bij het aanmelden niet alle informatie delen over de zorgbehoeften van hun kind en/of dat de informatie uit de overdracht van voorschoolse voorzieningen vaak pas laat komt of onvolledig is. Daarmee hangt het eveneens veelgenoemde knelpunt samen, dat andere scholen in de buurt zorgleerlingen niet aannemen. Dit is een punt waar nu vaak niet transparant mee wordt omgegaan, volgens sommige directeuren. Dat heeft ook te maken met het dilemma dat tussen scholen speelt rond samenwerken of concurreren. Vaak is er wel een vorm van wijkoverleg tussen de schooldirecteuren en hoewel die daar in het algemeen tevreden over zijn, geven zij aan dat het aanmelden voor groep 1 meestal niet op de agenda staat en dat daarover ook geen informatie wordt gedeeld. 'We zeggen dat we transparant zijn, maar we zijn ook elkaars concurrenten', aldus de directeur van school N1. Een andere directeur licht dat iets uitgebreider toe:

"Er is gewoon concurrentie, scholen zijn zeker niet altijd transparant in waarom een kind niet wordt aangenomen. Ik krijg de indruk dat scholen soms om de 'verkeerde' reden weigeren, zoals op basis van achtergrond (migratie, opleiding) of een kleine zorgondersteuning waarin de school makkelijk zou kunnen voorzien. Dat is mijn ervaring." (Directeur school D1)

Het komt ook voor dat één van de scholen in een wijk niet als concurrent wordt ervaren door de andere directeuren. Dat heeft dan meestal te maken met dat die betreffende school zich op een andere en bredere doelgroep ouders richt, zoals kinderen van buiten de wijk en/of van hogeropgeleide ouders die de hoge ouderbijdrage kunnen betalen. Andere scholen in de buurt klagen er dan wel over dat het op die manier moeilijker wordt om te zorgen dat hun eigen scholen gemengd worden en blijven (en zo een afspiegeling vormen van de buurt of het grotere gebied).

3.2 Aanmelden van zij-instromers

Met betrekking tot de vragen over de gang van zaken rond het aanmelden van zij-instromers zijn de verhalen van twee directeuren in Noord illustratief voor de reacties van alle 19 ondervraagde directeuren

Wanneer ouders zich aanmelden voor zij-instroom, is de eerste vraag van de directeur op school N2 altijd: is de huidige school ervan op de hoogte dat u hier zit? Daarna wordt pas een afspraak gemaakt. Dat hebben de scholen in de buurt zo met elkaar afgesproken. Ook vraagt deze directeur waarom ouders willen overstappen. Als ouders echt willen overstappen, dan start de formele, zes weken durende, onderzoeksperiode, waarbij onder

andere informatie van de huidige school wordt opgevraagd. De rol van de huidige school is volgens de directeur van school N2 om daarbij open kaart te spelen, bijvoorbeeld om 'ook je handelingsverlegenheid bloot te leggen. Het gaat om het kind, een kind moet altijd beter worden van een overstap, nooit minder. Soms kunnen wij dat bieden, soms niet. En soms denken ouders dat kleinschaligheid zoals bij onze school het antwoord op alles is, maar dat is het natuurlijk niet.' Na zes weken overleggen school en ouders samen over de opties wat te doen. 'Het gaat om maatwerk, om wat een kind nodig heeft. Daarnaast moet het kind passen in de groep waar het heengaat.'

Op school N1 maakt men onderscheid tussen leerlingen die uit de wijk komen of niet. Als ouders uit de wijk willen wisselen van school (of zoals de directeur ze noemt; 'hoppers') en zich bij school N1 melden, stuurt de directeur hen eerst terug naar de huidige school om aan te geven dat zij willen wisselen en het gesprek daarover aan te gaan. Dat hebben de schooldirecteuren in de buurt zo afgesproken. Als dat gebeurd is, dan kunnen de ouders een rondleiding krijgen op school N1. Daarna is er overleg tussen de beide scholen en hun intern begeleiders. In de rondleiding gaat de school ook het gesprek aan met de ouders over waarom zij de keuze maken om van school te wisselen. Ook vraagt de school toestemming om contact te leggen met de andere school. 'Dan gaan wij de school bellen om te kijken of de verhalen met elkaar kloppen. Wat is nu de echte reden van de ouder om de switch te maken?', aldus de directeur (N1). Bij ouders die naar deze wijk zijn verhuisd, werkt het aanmelden van kinderen die willen wisselen van school iets anders volgens deze directeur. Dan wordt ook informatie uitgewisseld met de huidige school, maar worden ouders minder bevraagd. Bij alle 'hoppende' leerlingen, zowel van binnen als van buiten de wijk, gaat de school (N1) na of de zorgbehoefte van het kind past binnen het schoolondersteuningsprofiel.

Het contact met de school waar de zij-instromers vandaan komen is cruciaal volgens alle 19 geïnterviewden. Meestal is er eerst contact tussen de directeuren en daarna tussen de intern begeleiders. De enige uitzondering daarop is bij kinderen uit een blijf-van-mijn-lijf huis, zo vertelt een geïnterviewde directeur. Dan mag de school niet weten waar de kinderen eerder op school zaten (en de oude school niet waar ze naartoe gaan).

Er is volgens de geïnterviewden een verschil tussen ouders die een andere school in de buurt zoeken en ouders die vanuit een andere buurt of stad verhuizen naar de buurt van de school. In het contact met ouders die binnen de wijk willen wisselen en hun huidige school wordt vaak nagegaan of wisselen niet te voorkomen is, met het belang van het kind voor ogen. Een veelgehoorde zorg bij de directeuren is namelijk, dat ouders soms vrij makkelijk overstappen als het op een school 'niet gaat zoals zij willen'. Dat zie je volgens sommige geïnterviewden vaak vlak voor de zomervakantie, wanneer de eindgesprekken worden gehouden en ouders bijvoorbeeld horen dat hun kind blijft zitten. 'Je wilt voorkomen dat ouders met hun kind gaan 'shoppen'; dat is niet helpend voor het kind', aldus de directeur

van school Y3. Kinderen uit de buurt ‘hebben immers al een plaats op een goede school’, geeft de directeur van school Y2 aan. Bij verhuizingen uit een andere buurt of stad is dat anders, dan spelen dergelijke afwegingen meestal geen rol en verloopt het traject veelal sneller.

Het knelpunt van het verstrekken van juiste en volledige informatie door ouders en de oude school speelt hier ook een rol (net zoals bij het aanmelden voor groep 1 bij ouders en de voorschoolse voorziening). Die informatie is bij kinderen die van school wisselen volgens de directeurs des te belangrijker omdat ‘je met het oog op passend onderwijs wil dat de plaatsing een succes is; het is voor een kind heel ingrijpend als het wéér moet wisselen,’ stelt de directeur van school A2. De school heeft informatie nodig om zorgvuldig na te gaan of die kan bieden wat de leerling nodig heeft. ‘Dat is, behalve van de zorgbehoefte van het kind, ook afhankelijk van de groeps grootte, de zorgbehoefte in de hele groep en van de leerkracht’, volgens de directeur van school H1. Andere directeurs vullen daarop aan dat het er ook om gaat dat een kind ‘mee kan doen in de routine van de klas’ (H3) en dat het niet alleen gaat om de leerkracht van de huidige groep maar ook van volgende klassen (F3). Ook speelt de vraag mee ‘of er een match is tussen de leerling en de klas, omdat dit invloed kan hebben op beide partijen. Daarbij gaat het om de emotionele en sociale klik en niet om het cognitieve niveau’ (D3).

Het dilemma van samenwerken of concurreren speelt bij zij-instromers opnieuw een duidelijke rol volgens de ondervraagde directeurs. Soms noemen geïnterviewden dat ze behoefte hebben aan meer overleg over zij-instromers, met heldere afspraken en ook aan meer helderheid over de regels rond zorgplicht (en wanneer die begint). Soms noemen geïnterviewden voorbeelden van geslaagd overleg over zij-instromers. Zo wijst de directeur van F3 ter inspiratie naar het PPO-overleg over passend onderwijs: een netwerkoeverleg van het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Rotterdam (PPO) tussen de wijkscholen en een PPO-medewerker, waarin een casus anoniem besproken kan worden, om na te gaan welke school iets voor het kind kan betekenen (directeur F3). Maar de directeurs noemen soms ook voorbeelden waarbij scholen hun rol en verantwoordelijkheid niet pakken en ouders van zij-instromers (te) snel doorsturen naar een andere school. In sommige wijken ontstaat dan de situatie dat vooral één school de zij-instromende leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften opvangt. Dat leidt dan bij die ontvangende school bijvoorbeeld tot de genoemde behoefte aan meer overleg en meer helderheid over (de start van) de zorgplicht.

3.3 Overige vragen rond aanmelden

De geïnterviewde directeurs geven deels vergelijkbare antwoorden op de vraag wat ‘eerlijk en transparant toelatingsbeleid’ voor hen inhoudt. Vaak beginnen ze met wat dat níet is:

beleid dat eruit bestaat dat scholen een hoge ouderbijdrage vragen en dat scholen geen afspiegeling zijn van de buurt en wijk, ook 'omdat bepaalde ouders de wijk uit fietsen'. Zowel het wel of niet toelaten van leerlingen door scholen als het keuzegedrag van ouders spelen daarbij volgens de directeuren dus een rol. Dat zijn volgens een directeur allemaal manieren waarmee je voorsorteert op een bepaalde populatie leerlingen:

“Ouders zonder migratieachtergrond zoeken elkaar op en fietsen de wijk uit naar andere scholen. Dit is de grootste vraag die bij de gemeente neergelegd moet worden en er moet ook met elkaar gekeken worden hoe we dit kunnen tackelen.”

(Directeur van school N1)

Wanneer de geïnterviewden een positieve omschrijving geven van eerlijk en transparant aanmeldbeleid, dan gaat het vaak over gelijke kansen. 'Eerlijkheid en transparantie betekent dat elk kind zich optimaal kan ontwikkelen op de plek waar hij of zij het beste past. We moeten meer in het belang van het kind denken' vindt de directeur van school D1.

Een positief argument voor eerlijk en transparant aanmeldbeleid is 'dat kinderen nooit de dupe mogen zijn van dingen die wij als volwassenen bepalen, daarom moet aanmeldbeleid transparant zijn', aldus de directeur van school N2.

Wat is er nodig om dat transparante en eerlijke toelatingsbeleid te voeren? De drie ondervraagde directeuren uit de wijk Prins Alexander benoemen dat de gewenste gelijke kansen er niet altijd zijn doordat scholen soms te gemakkelijk een leerling (kunnen) afwijzen. Daarbij zien zij een rol voor de besturen, die in gesprek moeten gaan met deze scholen die in hun ogen bijvoorbeeld de zorgplicht niet nakomen. Die rol van schoolbesturen wordt ook door andere directeuren genoemd. Daarnaast wil een directeur dat ook scholen samen overleggen over 'hoe we het doen hier in Rotterdam en hoe we elkaar hierop aanspreken'.

Als het gaat om wat er nodig is voor een gelijk speelveld, dan zou de directeur van school N1 graag zien dat er een duidelijk beleid en wettelijke kaders komen voor het omgaan met wachtlijsten en loten. Het centraal regelen van het toelatingsbeleid en de inschrijving zoals in Utrecht vindt deze schoolleider goed klinken. Scholen moeten de afgesproken regels dan opvolgen. Zo krijgen ouders volgens deze directeur een heel ander en meer gelijk speelveld. Er zijn ook geïnterviewden zoals de directeur Y1, die hopen dat er geen nieuw systeem komt, zoals een centraal aanmeldbeleid, omdat een nieuw systeem vooral bij laaggeletterde ouders voor moeilijkheden kan zorgen. Twee andere directeuren benoemen dat extra hulp voor ouders kan helpen om kansengelijkheid te bevorderen. Bijvoorbeeld begeleiding voor ouders die het lastig vinden om een school te kiezen en zich in te schrijven, vanwege de taal of gebrek aan kennis over het onderwijssysteem.

Als het gaat over voorlichting aan ouders, verwijzen directeuren regelmatig naar de rol van de gemeente hierin, ook omdat die neutraal is. Directeur Y3 geeft bijvoorbeeld aan, dat het goed zou zijn als er vanuit de gemeente een flyer is met informatie over alle scholen in de

wijk. Dergelijke informatie is volgens deze directeur ook goed voor het gelijke speelveld, biedt openheid die kan helpen bij de schoolkeuze en kan aansporen dat ouders zich tijdig oriënteren.

De directeur van school H2 zou het goed vinden als de gemeente de plaatsing van kinderen regelt en kinderen met verschillende achtergronden over de scholen in de wijk verdeelt, maar heeft niet de verwachting dat dit in Nederland mogelijk is. Andere directeurs noemen stappen die helpen om in die richting te bewegen. Als eerste stap zou het bijvoorbeeld goed zijn als transparant is hoeveel leerlingen er op een school terecht kunnen (directeur H1), dat is nu meestal niet helder. En 'als je het aanmelden digitaliseert, dan ben je het schaduwcircuit al kwijt' (zoals dubbele inschrijvingen en interesselijsten die automatisch tot plaatsing leiden). Dat is mogelijk wanneer gemeente en schoolbesturen zich actief opstellen om dat te organiseren (directeur D1). Daarnaast zou het goed zou zijn als er een meldpunt komt waar ouders terecht kunnen met klachten over aanmelden en toelaten (directeur Y1). Een andere mogelijke stap is een postcodebeleid, 'en als dat voor alle scholen zo is, wat is dan het probleem?', aldus directeur F3, die ervoor pleit dat alle kinderen in de buurt naar school gaan en dat de buurtscholen een paar keer per jaar collectief een oudercarroussel organiseren. (Een oudercarroussel of scholentocht houdt in dat een groepje ouders samen verschillende scholen in een buurt bezoekt, met ruimte voor een algemene inleiding, een nagesprek en onderlinge uitwisseling.) Loting als middel om bij te dragen aan meer gemengde scholen is niet gemakkelijk, volgens één respondent:

"Als je echt wilt inzetten op gemengde scholen en je trekt willekeurig tien namen, dan heb je nog je doel niet bereikt. Of je moet gaan loten met een bepaalde verhouding [van hoog en laag opgeleide ouders], bijvoorbeeld 70-30, maar daar moet je dan heel transparant in zijn. Misschien is zo wel het doel van een gelijk speelveld te bereiken, maar hoe doen we het dan met de individuele kennismakingsgesprekken?" (directeur N2)

Het uitgangspunt bij dit alles moet zijn: 'wat is goed voor onze kinderen? Zoals een school in nabijheid, elkaar kennen in de buurt' (directeur F4).

Op de voorgelegde casus wordt door de drie geïnterviewde directeurs in de wijk in Prins Alexander hetzelfde gereageerd: zij herkennen dit niet uit de eigen school en vinden het onacceptabel. Wel kennen ze, soms van een eerdere werkplek, dit soort verhalen van andere scholen in Rotterdam. De directeurs noemen vooroordelen (over taalachterstand) als mogelijke oorzaak van het 'wegsturen' van ouders, of de angst om andere (potentiële) ouders af te schrikken, als die vrezen voor lagere scores als meer leerlingen met een lagere sociaaleconomische status (SES) op de school komen. Eén directeur zegt: 'Het systeem houdt dit in stand. De druk die er ligt op het presteren door de scholen is heel hoog'.

Deze reacties zijn illustratief voor de meeste geïnterviewden. Vaak herkennen zij de beschreven informele praktijk en geven ze aan dat die ook in Rotterdam voorkomt. De directeur van school N1 ziet het als een typisch voorbeeld van selecteren, 'waardoor de gelijke kansen van het kind worden ontnomen'. Ook de directeur van school H3 herkent dit van ouders die naar deze school zijn verwezen: 'het gebeurt regelmatig, ik krijg ouders binnen die precies met dit verhaal komen'.

Op één van de ondervraagde scholen melden zich soms ouders aan die eerst op een andere school in de wijk wilden inschrijven (die niet aan dit onderzoek deelneemt), maar zonder duidelijke reden werden geadviseerd een andere school te zoeken. De directeur vermoedt dan dat de migratieachtergrond een reden is, maar navraag hiernaar levert 'vooral sociaal wenselijke antwoorden op'.

Een andere directeur werkte eerder op een ('witte') school in een andere wijk, waar vaker kinderen werden afgewezen. 'Zelfs als je dan als moeder met een hoofddoek wél in het juiste postcodegebied woont, ga je daar gewoon geen plekje krijgen.' De directeur van school F4 stelt ook dat je goed kunt zien 'dat hierbij iets niet goed gaat in Rotterdam' en dat kun je volgens die directeur ook zo laten zien: *"Zo'n 70 procent van de Rotterdammers heeft een migratieachtergrond, dus dan zou je alleen gemengde scholen verwachten."*

Een hoge ouderbijdrage wordt ook regelmatig genoemd als manier die sommige scholen zouden gebruiken om ouders informeel te selecteren. Formeel is de ouderbijdrage vrijwillig, maar de vraag is hoe ouders dat ervaren:

"Er zijn natuurlijk scholen met een 'toegangskkaartje' van 80 euro per jaar. Die weten op die manier ouders buiten de deur te houden. En ik weet ook dat ouders zich op dat soort scholen niet altijd even welkom voelen. De ouderbijdrage wordt gepresenteerd als vrijwillig, maar dat is 'ie niet, er zit een bijsmaakje aan."

(Directeur school F3)

Wat niet alleen bij het onderstaande voorbeeld maar in veel interviews opvalt, is de grote betrokkenheid van geïnterviewde directeuren bij kansengelijkheid en een gelijk speelveld. Bijvoorbeeld:

"Ik ben het onderwijs ingegaan om het verschil te maken. Ik vind de stand van zaken omtrent het aanmelden in Rotterdam een groot probleem. Jammer dat het zo is. Ik wil daar iets mee, maar dan heb ik wel hulp nodig. Je hebt daar meer partijen voor nodig. Meer directeuren willen dit, maar wij weten de weg niet."

(Directeur van school D1)

4 Interviews met ouders

Op 14 van de 19 scholen die meededen aan dit onderzoek is een interview gehouden met één of meer ouders. Op de overige vijf scholen is het ondanks de inspanningen van onder meer de directeuren niet gelukt om met ouders te spreken. Dit hoofdstuk bevat de bevindingen uit de gehouden gesprekken, geordend per cluster vragen uit de vragenlijst. (Zoals toegelicht in hoofdstuk 3 had ordenen naar wijk enkele nadelen.)

De geselecteerde scholen hebben in verband met de anonimiteit een code gekregen, waarnaar in de tekst wordt verwezen. De letter verwijst naar de wijk waar de onderzochte buurt in staat, het cijfer naar de daar onderzochte school. Op de scholen die hieronder tussen haken staan, is het niet gelukt een ouder te spreken.

Buurt in welke wijk	Code ouder
Noord	N1, N2
IJsselmonde	Y1, [Y2], Y3
Prins Alexander	A1, A2, A3
Hillegersberg-Schiebroek	[H1], H2, H3
Delfshaven	D1, D2, [D3]
Feijenoord	[F1], F2, F3, F4, [F5]

4.1 Aanmelden voor groep 1

Keuzemotieven en eerste contacten

Veel geïnterviewde ouders zoeken een school in de buurt, omdat dat gemakkelijk is met halen en brengen of bij afspreken met vriendjes. Daarnaast spelen ook andere motieven een rol. Een moeder van school A1 noemt er een aantal: de sfeer, de kleinschaligheid, het feit dat het een gemengde school is, omdat ze zich als ouders zich welkom voelden en een fijn gesprek hadden met de directeur. Andere ouders noemen ook als motief dat er 'leuke dingen georganiseerd worden', dat hun kind 'zich er thuis voelt en vrij', of dat er een continuïteit is. Het motief kan ook zijn dat er een fijne groep leerkrachten is, waarbij soms ook wordt vermeld dat die groep gemengd is (met mannen en vrouwen en/of mensen

met verschillende migratieachtergronden). Tot slot is voor sommige van de geïnterviewde ouders ook belangrijk dat een school goede resultaten heeft en dat anderen er tevreden over zijn, zoals buurtgenoten, familie en vrienden.

Een aantal geïnterviewde ouders noemt als keuzemotief ook wensen rond een gemengde schoolpopulatie (net als de moeder van school A1) en vertelt daarbij over het aanbod in de buurt, dat daarop wel of juist niet aansluit. Bijvoorbeeld een vader van school N2, die vertelt dat er een brief van de gemeente kwam over aanmelden en dat de ouders daarna veel scholen in de buurt hebben bezocht:

“We schrokken van het aanbod: of het was helemaal ‘zwart’ of helemaal ‘wit’ – ik hoop dat je geen aanstoot neemt aan die termen. Dat was een dilemma, want we wonen hier in Rotterdam Noord en we willen onze zoon niet op een helemaal ‘zwarte of witte’ school doen. Ik gun hem minder vooroordeel dan ik; ik ben opgegroeid in een ‘witte’ omgeving. Dat wilden we anders doen. Toen werden we getipt over een school waar een ouderinitiatief was en dat sprak ons aan. Daar is de oudste toen naar school gegaan, tot volle tevredenheid. De groep waarin hij terecht kwam was echt ‘fiftyfifty’. (Vader van school N2)

Een moeder van school F4 vertelt eveneens over een ouderinitiatief als middel om het aanbod te helpen vormen: ‘Wij hadden vanaf het begin een warm gevoel bij deze school. Wij hebben ons niet laten ontmoedigen door mensen die zeggen dat dit een zwarte school is en zijn een ouderinitiatief gestart voor deze school.’ Dit was omstreeks 2011. De moeder vertelt dat zij tijdens het lobbyen voor het initiatief een anonieme negatieve reactie kreeg en ook een aantal positieve reacties, waarna het initiatief van start kon gaan. ‘Het werd een gezellig clubje. Mijn dochter zat in een klas die nog niet heel gemengd was, maar mijn tweede en derde kind zitten in klassen die heel gemengd zijn. Het ouderinitiatief heeft zo een doorbraak gebracht.’

Ook los van ouderinitiatieven is er een aantal ouders met wensen over gemengde scholen. Bijvoorbeeld een moeder van school D2: ‘De wijk bestaat uit verschillende mensen en culturen en ik vind het belangrijk dat mijn kinderen dat ook leren kennen. Daarom heb ik ook niet gekozen voor een islamitische basisschool, ik wil een gemengde school voor mijn kind.’

Enkele ouders praten over gemengde scholen in termen van opleidingsniveau en uitstroomniveau. Bijvoorbeeld een moeder van school D1, die een school kiezen lastig vond omdat aan de ene kant de gemiddelde cito-scores (op de eindtoets) en het gemiddelde opleidingsniveau van ouders op bepaalde scholen ‘zichtbaar lager lagen’, maar ze aan de andere kant ook de wens had om meer te mengen. ‘De gemiddelde uitstroom op onze school is vrij hoog, op andere scholen ligt die score een stuk lager. Je wilt eigenlijk gemiddeld, maar dat is er niet qua schoolaanbod.’

De eerste contacten met de school zijn, afgaande op de verhalen van de ouders, heel belangrijk bij de schoolkeuze. Is er 'een klik' met de directeur in het kennismakingsgesprek, voelt men zich welkom tijdens dat gesprek en de rondleiding? Als dat zo is en ouders ook verder enthousiast zijn over een school, melden sommigen zich direct aan. Andere ouders kijken ook nog naar andere scholen. Als ouders zich niet welkom voelen op een school, is dat juist een reden om de school niet te kiezen. Een rondleiding 'zegt meer dan een school op papier laat zien' (ouder van school A3).

Wachlijsten en inschrijven vóór het derde jaar

Een moeder van school D1 hoorde toen haar oudste kind twee jaar was dat je als ouder op tijd moet beginnen aan de zoektocht naar een basisschool. 'Als we voor lotingsscholen wilden meedoen, moesten we al aangemeld zijn voordat ze drie jaar was.' De gemeente stuurt wel een brief over het aanmelden, maar die komt volgens deze moeder eigenlijk veel te laat: 'Als je als ouder onwetend bent en je wacht op deze brief, dan ben je echt het haasje in Rotterdam.' Voor de zekerheid meldde deze moeder zich daarom op vijf of zes scholen aan, die allemaal wachlijsten hadden of met loting werkten.

Ook andere ouders zijn soms ontevreden over de aanmeldprocedure, wachlijsten, het niet geplaatst worden op de school van eerste keus, of over de kennismaking. Een moeder van school A2 denkt dat goede informatievoorziening van de scholen over procedures dit deels zou kunnen ondervangen: 'Het is belangrijk dat scholen duidelijke uitleg geven over hoe de procedure werkt, want als ouders die niet kennen, gaat het daar al mis.'

Knelpunten en dilemma's

Het belangrijkste knelpunt dat ouders noemen bij aanmelden en inschrijven is heldere informatie over de spelregels die daarbij worden gehanteerd. Het ontbreken daarvan maakt het proces van schoolkeuze lastig en stressvol.

Een ander knelpunt is eerder genoemd: een gebrek aan gemengde scholen in de buurt (waarbij 'gemengd' op verschillende manieren wordt ingevuld, vooral naar migratie-achtergrond of opleidingsniveau). Daarbij kan de afweging van verschillende aspecten van de schoolkeuze dan tot dilemma's leiden. Bijvoorbeeld bij een moeder van school D1. Zij moest kiezen tussen lotingsscholen, waar de gemiddelde cito-score (op de eindtoets) hoog is maar de populatie niet gemengd, of meer gemengde scholen waar het gemiddelde van de cito-score een stuk lager lag. Er zijn volgens deze moeder geen scholen die daar tussenin zitten. Deze moeder vindt het belangrijk dat een school een weerspiegeling is van de samenleving en dat die zo dichtbij is dat haar kind naar school kan fietsen. Al die aspecten afwegen maakt de zoektocht naar een basisschool stressvol.

Deze moeder van school D1 is zich ervan bewust dat ze met het kiezen van een lotingsschool als hoogopgeleide ouder de huidige situatie in stand houdt, ook omdat loting voor sommige ouders een drempel kan zijn. De school van haar uiteindelijke keuze vraagt bovendien een hoge vrijwillige ouderbijdrage en de moeder geeft aan te begrijpen dat dat een drempel kan vormen voor ouders, omdat niet iedereen zich dat kan veroorloven. 'Daarmee trek je de mensen aan die wat meer te besteden hebben.'

De dilemma's en afwegingen van deze moeder van school D1 zijn hier uitgebreid weergegeven omdat ze goed samenvatten wat andere geïnterviewde ouders op onderdelen ook vertellen.

4.2 Aanmelden van zij-instromers

Enkele van de geïnterviewde ouders hebben ervaring met zij-instromen van hun kind. Sommigen omdat ze van een andere stad of vanuit het buitenland naar Rotterdam kwamen. Zij zijn over het algemeen tevreden en blij met de manier waarop de school inspeelde op hun situatie (zoals met het maken van afspraken en het meedenken). Zo ervaaarde een moeder van school F3 de schoolleider als 'heel respectvol en geïnteresseerd', zij voelde zich 'heel welkom', en geeft aan dat de directeur gepassioneerd vertelde over de school en heel behulpzaam was. Dit was de derde school die de ouders bezochten en na afloop wisten ze dat ze daarheen wilden; het bezoek aan een vierde school zegden ze af.

Andere ouders woonden al in Rotterdam toen ze een andere school gingen zoeken. Een moeder van school F2 overwoog, toen ze binnen de stad verhuisde, om haar kinderen op een school in de nieuwe wijk te plaatsen. 'Ik vind het toch belangrijk dat ze na school kunnen spelen met kinderen in de straat.' Die bewuste school gaf aan geen plek te hebben voor zij-instromers. 'Dat was wel een gek verhaal, mijn vriendin heeft het namelijk in dezelfde periode voor dezelfde groep ook geprobeerd en haar dochter mocht wel beginnen. Ik dacht toen 'laat maar zitten' en heb mijn kinderen hier [op de oude] school gehouden. Vooral mijn jongste dochter wilde dat ook graag.'

Een andere moeder werd na een paar jaar ontevreden over de school waar haar kind op zat. Ze geeft aan dat haar zoon gepest werd, dat ze zich niet gehoord voelde en dat afspraken niet werden nagekomen. Daarnaast vond ze dat de school veranderd was door een nieuwe directeur 'die alleen maar aandacht had voor de advocaten en consultants op het schoolplein'. Daarom is de moeder overgestapt naar school N1. Zij informeerde eerst bij school N1 en heeft toen een afspraak gemaakt om te gaan kijken. Ze heeft daar een rondleiding gehad en gesproken met de schoolleider. Het bezoek maakte haar heel enthousiast over de school. Na het bezoek heeft zij op de oude school gemeld dat ze wilde overstappen en een gesprek gehad met de directeur van de oude school. Daarna ging ze met haar twee kinderen bij de nieuwe school kijken. Die werden daar 'heel leuk opgevangen' en

waren blij met hun nieuwe school. Vervolgens is in gezamenlijk overleg (van ouders, de oude en de nieuwe school) gekeken hoe de overstap het beste geregeld kon worden. De moeder heeft daarbij ook toestemming gegeven voor het uitwisselen van gegevens.

4.3 Overige vragen rond aanmelden

De beelden die de geïnterviewden hebben van eerlijk en transparant aanmeldbeleid, komen vergaand overeen. Voor een moeder van school H2 zou het eerlijk zijn als ieder kind, onafhankelijk van de achtergrond, wordt toegelaten. Dat wil volgens een vader van school H3 ook zeggen dat ouders die een school gevonden hebben, daar terecht kunnen en niet worden doorgestuurd:

“Ik vind dat als ouders een school hebben gevonden die zij willen, dat de school dan ouders niet mag afwimpelen met ‘U past eigenlijk niet in het plaatje van wat wij zoeken’. Het is geen Voice of Holland!” (Vader van school H3)

Bij eerlijk toelatingsbeleid hoort volgens een vader van school N2 ook dat de school, zoals de wet aangeeft, kinderen pas vanaf drie jaar inschrijven en geen wachtlijst van daarvóór hebben. Want ‘als je eerder wachtlijsten inzet, dan werkt het niet eerlijk en hebben andere ouders geen gelijke kansen. Wees eerlijk en houd je aan de wet.’ De vader denkt dat er meer aandacht kan komen voor het inschrijven vanaf drie jaar en over hoe het daarvóór zit. Transparantie vindt ook een moeder van school Y1 belangrijk: sommige scholen zitten vol en dat moet volgens deze moeder dan gelijk duidelijk zijn: “Zorg dat het aanmeldbeleid duidelijk is, zodat mensen weten waar ze aan toe zijn. Bied duidelijke informatie.”

Wanneer een school een buurtschool wil zijn en meer belangstelling heeft dan plaatsen, dan zou voor een vader van school N2 afstand een criterium kunnen zijn. Ook vindt hij dat ‘je als school een coherent verhaal moet hebben over aanmelden’.

Deze vader zegt:

“Ik heb mijn eigen vooroordelen en daar kom ik niet meer vanaf. Maar als je van jongs af aan opgroeit in gemengde groepen, dan ga je het anders zien en wordt het meer van jezelf. Dan is het niet meer ‘die Indiër’ die te laat komt, maar de persoon. Ik gun mensen dat ze die vooroordelen niet hebben en denk dat je dan aan de basis moet beginnen en dat doe je door samen op school te zitten. Het is weerbarstig en moeilijk, maar ik denk dat het helpt wanneer je jong leert samenwerken en onbevooroordeeld leert blijven. Als je in Rotterdam Noord woont dan moet je jezelf niet in zo’n enclave zetten. Maar dat is moeilijk om voor elkaar te krijgen.” (Vader van school N2)

De casus

De voorgelegde casus uit een andere stad leidt bij de geïnterviewde ouders vooral tot reacties van zowel afschuw ('discriminatie', 'verschrikkelijk') als herkenning. Zo kent een moeder van school A3 andere ouders die werden 'geadviseerd om elders te gaan kijken'. Deze moeder noemt twee concrete gevallen hiervan uit de nabije omgeving, beide van kinderen die geen extra ondersteuning nodig hadden (en een met 'een andere achtergrond').

Een moeder van school A1 denkt dat bij een casus als deze 'het stigma meespeelt dat kinderen met een anderstalige achtergrond mindere resultaten hebben en dat veel scholen de resultaten vooropstellen en niet de ontwikkeling van het kind'. Ze noemt dit een 'foute aanname' en vindt het 'kwelijk' als scholen daar hun beleid op aanpassen, maar benoemt ook dat het een probleem is van de hele samenleving:

"Rotterdam is niet wit, Rotterdam is gemengd, en dat is onze samenleving, dat is ook leerzaam en interessant voor kinderen. Het is waardevol dat mijn kinderen dat meekrijgen, ook op school. Het zou fijn zijn dat dat voor alle kinderen zo is. Ik hoop dat andere kinderen dezelfde kansen krijgen als hier." (Moeder van school A1)

Sommige ouders komen na het horen van de casus ook met verhalen die ze uit de tweede hand hebben gehoord. Bijvoorbeeld over iemand die lager op de wachtlijst stond maar eerder een plaats kreeg. Dat dit soort verhalen er zijn, verklaart volgens een moeder de spanning bij het proces van het kiezen van een school. Die spanning is er volgens haar ook omdat elke school een ander aanmeldbeleid hanteert (postcodebeleid, loting etc.).

Verbeteringen

Veel geïnterviewde ouders hebben duidelijke ideeën over een betere aanpak van het aanmeldproces. Een moeder van school N1 zegt daar bijvoorbeeld over:

"Elk kind moet gelijk zijn en ongeacht zijn afkomst evenveel kans hebben om op een school te komen als ieder ander kind. Het zou goed zijn als er een vast beleid is voor de regels voor toelaten. De aanmelding kan bijvoorbeeld via de gemeente lopen zodat het voor iedereen eerlijk is. Dan heeft iedereen overal een gelijke kans." (Moeder van school N1)

Het zou volgens deze moeder mooi zijn als kinderen met elkaar in de buurt naar school gaan, omdat kinderen uit de buurt dan ook makkelijker met elkaar spelen. Dit zou niet 'dwingend' moeten zijn, maar ouders en kinderen zouden er wel een voorkeur voor moeten kunnen aangeven.

Veel ouders noemen betere voorlichting over het aanmeldproces als verbeterpunt. Bijvoorbeeld een ouder van school F4, die ook de suggestie heeft dat ouders het advies zouden moeten krijgen om verschillende scholen te bezoeken, en om zelf te gaan kijken en niet blindelings 'af te gaan op een 'buzz' of op een school met een 'grote bek'. Deze ouder vindt het van belang dat mensen daadwerkelijk een kijkje gaan nemen en hun eigen oordeel vellen. Dat kan leiden tot 'een passender keuze en meer gelijkwaardigheid tussen scholen'. Wat daarbij niet helpt is wat een andere ouder vertelt over een van de scholen waar zij ging kijken toen ze een school moest kiezen: 'Ouders werd daar actief afgeraden om voor onze huidige school te kiezen. Zo'n bewuste tegenlobby vind ik heel kwalijk, het vergroot de ongelijkheid.'

Een moeder van school A1 vindt dat de schoolbesturen en de gemeente heel duidelijk moeten maken 'dat Rotterdam voor een open aannamebeleid is' en dat ook scholen moeten benadrukken dat ze dat belangrijk vinden. Verder raadt zij scholen met 'aarzelingen over bepaalde gezinnen of kinderen' aan, om goed na te denken waar die aarzeling uit bestaat en te kijken wat nodig is om kind wél te kunnen aannemen:

"Want, waar zit het hem in dat je dat niet wil, welke angst is er voor het kind? Er zijn natuurlijk altijd redenen dat een kind echt niet past op een school, Maar de vraag moet zijn: wat is de beste plek voor dit kind. Dus niet: je bent Marokkaans, dus ga maar naar die andere school." (Moeder van school A1)

Een moeder van school A3 sluit daarop aan met de opmerking dat scholen voor eerlijke toelating 'zo min mogelijk contra-indicaties' moeten hanteren, 'zoals op afkomst' en 'vanuit vooroordelen'. Deze moeder noemt ook de optie van een meldpunt bij de gemeente, voor wanneer scholen geen eerlijke toelating hebben, zodat de gemeente goed op de hoogte is en er 'actief mee aan de slag kan'. Scholen zouden dat meldpunt verplicht op de site moeten noemen.

De gemeente en de scholen kunnen volgens een moeder van school H2 voorkomen dat er wachtlijsten ontstaan waarvoor ouders zich al heel vroeg moeten inschrijven: een lotingsysteem ('zoals in Kralingen') lijkt haar eerlijker. Daarnaast zou zij het goed vinden als er controle is op hoe een wachtlijst gebruikt wordt, zodat dit eerlijk gebeurt. Het is deze moeder niet duidelijk waarom het proces anders is op verschillende scholen in Rotterdam. Zij kan zich goed voorstellen dat ouders hierdoor niet weten wat ze moeten doen. Ook andere ouders vinden dat de gemeente goed moet kijken naar de scholen die een wachtlijst hebben en dan in het bijzonder naar de manier waarop de wachtlijst wordt afgewerkt of de loting ervoor wordt geregeld. Het zou volgens deze ouders goed zijn wanneer dat op elke school hetzelfde gaat.

Sommige ouders noemen een postcodebeleid als manier om naar school gaan in de buurt te stimuleren. En scholen die veel kinderen van buiten de buurt trekken, zouden volgens een

moeder van school D1 een aantal plaatsen op hun school voor kinderen uit de buurt moeten reserveren. Ouders uit de buurt kunnen dan lopend met hun kind naar school, wat ook zorgt voor minder auto's in de straat. 'De school is belangrijk voor de wijk en als je dan geen kindjes hebt die uit de buurt komen, zou dat heel vreemd zijn. Ik denk ook dat het daardoor meer zou mixen en dat de verschillen tussen scholen niet zo groot worden.'

Sommige ouders noemen vormen van centraal aanmeldbeleid als middel om een gelijk speelveld te verkrijgen. Vaak wordt daaraan gekoppeld dat de grote verschillen in leerlingpopulatie dan ook kleiner kunnen worden, dat 'bubbels' worden doorbroken en dat leerlingen van verschillende achtergronden van elkaar kunnen leren en zich aan elkaar op kunnen trekken. Een ouder hoopt ook dat het vinden van leerkrachten dan ook evenrediger wordt tussen scholen, zodat dat het lerarentekort meer gelijk verdeeld wordt. Nu is het immers zo dat het lerarentekort groter is op scholen met veel ouders met een lager opleidingsniveau.

Tot slot noemt een moeder van school F4 ook het instrument van onderwijshuisvesting. Een andere school in haar buurt heeft inmiddels meer vestigingen, er is ingezet op groei. Als de gemeente die groei had kunnen remmen, 'dan had dat onze school kunnen helpen meer leerlingen te krijgen', aldus de moeder.

Deel 2 Conclusies en aanbevelingen

5 Conclusies

5.1 Het onderzoek

Dit onderzoek is gedaan in opdracht van de gemeente Rotterdam. De hoofdvraag van dit onderzoek is:

Hoe zien het beleid en de praktijk van aanmelden en inschrijven eruit bij basisscholen in Rotterdam en is er daarbij sprake van een gelijk speelveld voor ouders bij de wettelijke inschrijving van hun kind op 3-jarige leeftijd en bij zij-instroom?

De hoofdvraag wordt in dit hoofdstuk beantwoord.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is het onderzoek opgesplitst in twee delen: een documentanalyse en een deel met interviews. In de documentanalyse is het formele toelatingsbeleid van de Rotterdamse basisscholen in kaart gebracht, in de interviews met schooldirecteuren en ouders de praktijk van het toelaten.

De documentanalyse is deels uitgevoerd op alle scholen, waarvan de websites zijn onderzocht. Voor een ander deel is die analyse uitgevoerd bij de besturen van de voor interviews geselecteerde scholen. De gemeente heeft als opdrachtgever een selectie gemaakt van te interviewen scholen. Deze scholen liggen in de zes buurten waar het grootste verschil is tussen de buurt- of wijkpopulatie en de schoolpopulatie (met betrekking tot de kans op onderwijsachterstanden, waarbij onder meer het opleidingsniveau van ouders is meegenomen). Over de resultaten van de selectie is met schoolbesturen overlegd, wat tot aanpassingen heeft geleid. Uiteindelijk zijn interviews gehouden op 19 scholen.

Om de bevindingen uit de documenten en interviews te analyseren, heeft het Kenniscentrum een analysekader opgesteld (hoofdstuk1). In dat kader is het proces vanaf de aanmelding totdat een kind daadwerkelijk in de klas zit, in vier stappen opgedeeld: aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen. Bij deze stappen zijn drie juridische punten specifiek van belang in het kader van een gelijk speelveld voor ouders:

- aanmelding op een basisschool mag pas vanaf de dag dat een kind 3 jaar wordt (Wet op het Primair Onderwijs);
- vooraanmelding, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze 3 jaar zijn,

is in strijd met deze wet;

- bij meer aanmeldingen dan beschikbare plekken mag een school voorrangsregels toepassen, mits die tijdig en transparant zijn gecommuniceerd.

5.2 Conclusies over het beleid

Beleid op websites

Wanneer ouders informatie zoeken over scholen voor hun kind, kijken ze vaak eerst op de website van een of meer scholen. Idealiter vinden ze daar ook heldere informatie over het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen. Om na te gaan of dat ook zo is, heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen die informatie op de websites van alle 167 basisscholen in Rotterdam bekeken. Bij de beoordeling van de informatievoorziening is een lijst van aandachtspunten gebruikt (hoofdstuk 2). Uit de analyse blijkt, dat 15,6% van de 167 websites complete informatie bevat over het proces van aanmelden (26 websites); 49,7% biedt enige informatie (83 sites) en 34,7% biedt geen informatie (58 sites).

Ouders die nadere informatie willen over een school kunnen ook de schoolgids raadplegen. Op 107 van de 167 websites (64%) bleek een schoolgids te vinden met informatie over aanmelden, op 17 websites (10%) staat een verouderde schoolgids of een gids met onjuiste informatie en op 43 websites (26%) staat geen schoolgids.

De conclusie is dat bij veel scholen ruimte is voor verbetering van de informatievoorziening: het overgrote deel (84%) van de websites bevat geen of te weinig informatie. Ook inhoudelijk is er verbetering mogelijk, omdat de meeste scholen de aanmeldleeftijd van 3 jaar niet juist vermelden. Op 25% van de websites klopt deze informatie wel. Ook de informatie over de termijn van zes weken waarbinnen een school over toelating moet beslissen, is op weinig websites correct (29%). Daarnaast is ook de toegankelijkheid van de taal een aandachtspunt, zo blijkt uit het onderzoek.

Dat de informatie over aanmelden op de websites vaak onvolledig of onjuist is, draagt bij aan het vormen van een ongelijk speelveld. Dat de informatie qua taal en vindbaarheid minder toegankelijk is, draagt nog verder bij aan kansenongelijkheid, omdat hogeropgeleide ouders daar minder last van zullen hebben dan lageropgeleide ouders – digitale geletterdheid en opleidingsniveau gaan immers goeddeels gelijk met elkaar op. Voor een gelijk speelveld is goed vindbare, heldere en volledige informatie over het aanmeldproces op de websites van alle basisscholen nodig.

Beleid besturen

Schoolbesturen zijn eindverantwoordelijk voor wat er op scholen gebeurt, ook als het gaat om het proces van aanmelden. Het Kenniscentrum Gemengde Scholen heeft daarom het beleid onderzocht van de vijf besturen van de (19) scholen die zijn geselecteerd voor het interview-gedeelte van dit onderzoek. Uit onze analyse van het toegestuurd materiaal blijkt, dat twee schoolbesturen geen beleid hebben waaraan de basisscholen zich moeten houden als het gaat om aanmelden. Eén schoolbestuur werkte tijdens het onderzoek aan het actualiseren van het aanmeld- en toelatingsbeleid; om die reden was het op dat moment weinig zinvol om nader inhoudelijk op dat beleid in te gaan. Het vierde bestuur is een zogenoemde 'eenpitter', met slechts één school. Daar valt het beleid van het bestuur en de school dus samen. Het laatste schoolbestuur werkt met een zogenoemde kwaliteitskaart waarmee alle aangesloten scholen hun aanmeldproces kunnen vastleggen en borgen. De drie besturen met beleid werken ook met centraal vastgestelde aanmeldformulieren (die scholen soms op onderdelen kunnen aanpassen).

Geen van deze schoolbesturen heeft (afgaande op het ons toegestuurd materiaal) specifiek bestuurlijk beleid geformuleerd en op papier gezet voor de toelating van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Dat is in dit geval ook niet nodig, want hiervoor hebben de scholen ieder een eigen beleid, waarin het schoolondersteuningsprofiel een belangrijke rol speelt. Daarin wordt beschreven welke extra ondersteuning de school kan geven. Het profiel wordt in beginsel jaarlijks geactualiseerd, geplaatst op de schoolwebsite en gedeeld met het PPO Rotterdam.

Uit navraag blijkt, dat geen enkele ouder de afgelopen jaren een klacht heeft ingediend bij één van de vijf besturen. Ook zijn er geen juridische procedures geweest over het aanmelden en toelaten van kinderen. Daarbij is niet duidelijk of de mogelijkheid om klachten in te dienen voldoende bekend zijn (gemaakt).

Samenvattend blijkt dat twee van de vijf onderzochte schoolbesturen geen specifieke richtlijnen of formeel beleid hebben voor het aanmeld- en toelatingsbeleid. Zij laten dat beleid over aan hun scholen. Schoolbesturen hebben echter wel een (wettelijke) eindverantwoordelijkheid als het gaat om aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen van leerlingen op hun scholen. Voor deze besturen geldt dat onduidelijk is hoe zij deze verantwoordelijkheid kunnen waarmaken zonder beleid en zonder inzicht in de praktijk. De overige drie besturen hebben wel beleid: het ene bestuur werkte aan het actualiseren van het aanmeldbeleid, bij het andere bestuur wordt geloot en het derde werkt met een kwaliteitskaart. Afgaande op ervaringen in Rotterdam en elders kan beleid van schoolbesturen die daarop toezien variëren van uniforme aanmeldformulieren, via vastgestelde kaders over bijvoorbeeld de vraag wanneer er sprake is van een 'aanname' van een leerling, tot het bieden van de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen beslissingen rond het aanmelden.

Vorrangsregels bij loting

Er is in Rotterdam een aantal basisscholen waar wordt geloot. Zoals aangegeven bij ons analysekader, mag een school met meer aanmeldingen dan plaatsen vorrangsregels hanteren (bijvoorbeeld voor broertjes/zusjes) en kan er geloot worden. Naar aanleiding van de aangetroffen vorrangsregels kwam de vraag op welke vorrangsregels wel en niet zijn toegestaan. Daar willen we hier aan de hand van een voorbeeld nader op ingaan.

Op een van de onderzochte scholen gebeurt de loting zo, dat in elke klas evenveel jongens als meisjes komen. Om een evenredige groepsdynamiek te stimuleren, aldus de directeur. Ouders die op de wachtlijst staan, accepteren deze manier van werken met dubbele wachtlijsten op basis van geslacht. Mogelijk omdat ze menen dat hier sprake is van een gelijk speelveld voor de twee groepen kinderen. Maar mag deze manier van loten wel?

De gemeentelijke kinderombudsman van Rotterdam wees er terecht op, dat het hier gemaakte onderscheid tussen meisjes en jongens in strijd is met het discriminatieverbod, omdat het gaat om direct onderscheid (dat wil zeggen op grond van een persoonskenmerk). En direct onderscheid is verboden.

Werken met dubbele wachtlijsten die uitgaan van het opleidingsniveau van ouders is wél toegestaan. Dan is er namelijk sprake van indirect onderscheid (niet gebaseerd op een persoonskenmerk), dat onder voorwaarden gerechtvaardigd kan zijn. Eén Rotterdamse basisschool heeft in de periode rond 2010 een aantal jaren gewerkt met dubbele wachtlijsten op basis van opleidingsniveau, om een betere afspiegeling te worden van de buurt. De toenmalige Commissie Gelijke Behandeling (de voorloper van het huidige College voor de Rechten van de Mens) oordeelde dat in dit geval het indirecte onderscheid was toegestaan. De gemeentelijke kinderombudsman begrijpt die uitspraak: het doel van afspiegeling is legitiem, het middel draagt bij aan het doel en het middel is proportioneel en evenredig. De loting is verder willekeurig en daarmee niet discriminatoir, want het systeem maakt geen onderscheid tussen wie uit de groep hoger of lager opgeleiden wordt gekozen. Met andere woorden: er is voor beide groepen sprake van een gelijk speelveld.

Deze analyse van de loting op een school maakt twee dingen duidelijk. Ten eerste dat de loting zoals die nu gaat op basis van het directe onderscheid tussen jongens en meisjes niet is toegestaan. En ten tweede dat een loting op basis van het indirecte onderscheid in opleidingsniveau wel is toegestaan bij toelating op basisscholen; vandaar dat we daar bij de aanbevelingen rond het bevorderen van kansengelijkheid en het bestrijden van segregatie op terugkomen (in hoofdstuk 6).

Analysekader

In de documentanalyse voor dit onderzoek bij de vijf schoolbesturen en met name de analyse van de websites van alle scholen is (zoals eerder aangegeven) vanuit ons analysekader specifiek gekeken naar drie juridische aspecten binnen het proces van aanmelden op de Rotterdamse basisscholen.

Aanmelding vanaf drie jaar. Het eerste punt, dat aanmelding pas mag vanaf de dag dat een kind drie jaar wordt, is erg belangrijk om een gelijk speelveld voor ouders te creëren. Zoals eerder vermeld, wordt die minimumleeftijd nu op 41 van de 167 schoolwebsites genoemd. Daaraan kan worden toegevoegd dat 100 websites geen enkele leeftijd vermelden en 26 de (onjuiste) leeftijd van 0-2 jaar. Daarin is voor veel scholen dus nog verbetering nodig.

Vooraanmelding en wachtlijsten. Het tweede juridische punt is, dat vooraanmelding (vóór de derde verjaardag), waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze drie jaar zijn, in strijd is met de wet. Op 18 van de 167 onderzochte websites wordt nu een wachtlijst genoemd, maar uit deze websites is niet op te maken of die ook tot automatische plaatsing leidt. Wel is uit eerder onderzoek in Utrecht bekend, dat dergelijke vooraanmeldingen daar veelal tot automatische plaatsing leiden (Walraven e.a., 2020) en het is mogelijk dat dat op sommige van de 18 Rotterdamse scholen ook het geval is. Daarnaast is uit de interviews (hoofdstuk 3 en 4) naar voren gekomen, dat er ook scholen zijn met een wachtlijst zonder dat ze dat op hun website vermelden. Hierbij kan het dus voorkomen dat niet alle ouders weten dat er een wachtlijst is. Al dergelijke onduidelijkheden leiden ertoe dat er geen gelijk speelveld is voor ouders.

Voorrangsregels. Het derde juridische aspect dat is meegewogen, is dat een school bij meer aanmeldingen dan beschikbare plekken voorrangsregels mag toepassen, mits die tijdig en transparant zijn gecommuniceerd (daar is jurisprudentie over). Op 35 van de 167 onderzochte websites zijn (na goed zoeken) criteria voor toelating te vinden. Op basis van de beschikbare informatie op de websites is echter niet vast te stellen of alle scholen met meer aanmeldingen dan plaatsen bij die 35 horen. Daarnaast zijn er ook scholen die als toelatingcriterium kunnen hebben dat de grondslag van de school wordt onderschreven door ouders.

Toepassing van de drie punten uit het analysekader op de bevindingen over het formele beleid levert samenvattend het volgende beeld op: Bij het punt van de aanmeldleeftijd van drie jaar vermelden 126 van de 167 websites niet de (juiste) leeftijd en bij de andere twee punten is de informatie gebrekkig (en het beeld dus niet helder). Dat is een zorgelijke situatie. Heldere en transparante informatie over het proces van aanmelden is een voorwaarde voor een gelijk speelveld, maar ontbreekt bij een groot aantal scholen. Wat het formele beleid betreft, is er afgaande op de websites van alle scholen zodoende geen sprake van een gelijk speelveld voor ouders in het Rotterdamse basisonderwijs.

5.3 Conclusies over de praktijk

De interviews met de 19 schooldirecteuren en 14 ouders hebben een rijk beeld opgeleverd van de praktijk van het aanmelden op basisscholen in Rotterdam, de knelpunten waar zij tegenaan lopen en de dilemma's waar zij mee moeten omgaan. In deze paragraaf worden de resultaten op hoofdlijnen samengevat en worden conclusies getrokken (onder meer met behulp van het analysekader).

Een algemeen punt dat bij de interviews te signaleren viel, is de betrokkenheid van de respondenten bij het onderwerp en bij het beter realiseren van gelijke kansen op plaatsing op de school van voorkeur. Men vindt dat er met betrekking tot die gelijke kansen iets aan de hand is en dat daar iets aan gedaan moet worden. Een voorbeeld als dat uit een andere stad over doorverwijzing zou in Rotterdam niet voor mogen komen.

Directeuren

Aanmelden voor groep 1

Het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen voor groep 1 toont bij de onderzochte scholen grote overeenkomsten. Er zijn ook verschillen. Die hebben bijvoorbeeld te maken met wanneer scholen aanmeldformulier beschikbaar stellen (al op de website of pas na een rondleiding) en of rondleidingen individueel of groepsgewijs plaatsvinden.

De leeftijd waarop ouders zich informeren en bij een school langsgaan, loopt sterk uiteen (groot verschil tussen een en vier jaar) en ook in Rotterdam hebben hogeropgeleide ouders, net als in andere steden, de neiging hun kinderen eerder aan te melden dan lageropgeleide ouders. Zolang scholen zich houden aan de wettelijke aanmeldleeftijd van drie jaar is dat eerder aanmelden geen probleem. Maar wanneer scholen voor kinderen jonger dan drie jaar het principe hanteren van 'wie het eerst komt het eerst maalt', dan handelen ze in strijd met de wet. Dat geldt ook als een school kinderen van de eigen peuteropvang vóór de leeftijd van drie jaar accepteert, of als een school die alle leerlingen kan plaatsen, aanmeldingen van kinderen onder de drie jaar accepteert en ze alvast inschrijft. Al deze situaties, waarbij geen sprake is van een gelijk speelveld voor ouders, doen zich voor binnen de groep scholen in Rotterdam die aan het onderzoek meedoen. Bij zes van de 19 geselecteerde scholen worden kinderen jonger dan drie jaar ingeschreven of krijgen zij een eenzijdige garantie op inschrijving.

Er zijn twee knelpunten rond aanmelden voor groep 1 die de geïnterviewde directeuren regelmatig noemen. Het eerste is de soms trage of gebrekkige informatieoverdracht vanuit voorschoolse voorzieningen, die maakt dat de ondersteuningsbehoefte van een kind moeilijker is in te schatten zodat het ingewikkelder is te bepalen of de school daaraan kan

voldoen. Het tweede knelpunt is, dat ouders zich regelmatig op meerdere scholen tegelijk aanmelden, waardoor scholen niet goed kunnen inschatten of een klas al vol zit of niet, omdat er vaak op het laatst nog kinderen, die al geplaatst zijn, toch naar een andere school gaan waar ze ook ingeschreven stonden. Op deze dubbele aanmeldingen is moeilijk zicht te krijgen. Directeuren in een buurt of wijk overleggen weliswaar regelmatig, maar in dat overleg komen aanmeldingen in groep 1 nauwelijks ter sprake volgens de respondenten. Dat heeft ook te maken met het feit dat scholen concurrenten van elkaar zijn, zo laten meerdere respondenten weten: ze willen allemaal leerlingen binnenhalen uit eenzelfde gebied. Dan is het ingewikkeld om informatie te delen over leerlingen die misschien ook op andere scholen zijn aangemeld (iets dat inmiddels van de Algemene Verordening Gegevensbescherming ook niet meer mag). Concurrenieren of samenwerken tussen scholen vormt een dilemma, ook als het gaat om aanmeldbeleid en het verdelen van zorgleerlingen, of om het overkoepelende thema kansengelijkheid. Om dat dilemma van samenwerken of concurrenieren te kunnen doorbreken, zijn niet alleen de directeuren zelf van belang maar vooral ook de schoolbesturen (volgens de respondenten). Besturen stellen immers de kaders en kunnen scholen opdrachten geven die als effect kunnen hebben dat concurrentie wordt aangewakkerd of juist niet.

Enkele directeuren wijzen daarnaast op een knelpunt bij scholen die in de buurt staan van scholen met een wachtlijst. Kinderen die zijn uitgeloot, worden veelal opgenomen door andere scholen in de buurt die nog ruimte hebben. Maar wanneer er op de school met de wachtlijst een plaats vrijkomt, dan worden ouders daarover gebeld en kiezen ouders er soms voor om hun kinderen (soms ook midden in een schooljaar) plotseling van de buurtschool te halen. Een gesprek over of dat goed is voor het kind, wordt dan meestal niet echt gevoerd, volgens de respondenten.

Ouders spelen ook een rol bij de door de directeuren genoemde knelpunten (bijvoorbeeld omdat zij hun kind bij meerdere scholen aanmelden). Maar voor een structurele oplossing ervan moeten scholen samenwerken en afspraken maken.

Aanmelden van zij-instromers

Veel scholen maken bij zij-instroom van leerlingen een onderscheid tussen ouders uit de eigen buurt of wijk die van school willen wisselen en ouders die verhuisd zijn en daarom een nieuwe school zoeken. Bij beide groepen gaat het er volgens de directeuren om, goed zicht te krijgen op de ondersteuningsbehoeften van het kind. Dat gebeurt in gesprekken met de ouders en de andere school. Bij kinderen die na een verhuizing in de buurt komen wonen, gaat dat in het algemeen goed. Bij kinderen uit de eigen buurt is dat complexer. Directeuren geven aan dat het vaak moeilijker is om het 'eerlijke en hele verhaal' boven tafel te krijgen

van ouders en van de school waarop het kind zit. Verkrijgen van juiste en volledige informatie is een volgens veel respondenten een knelpunt.

Veel directeuren zijn daarbij ook alert op ouders die relatief snel van school lijken te willen wisselen (door sommige directeuren 'hoppers' of 'shoppers' genoemd). Zij wijzen er dan op dat een overstap in het belang van het kind moet zijn. Directeuren willen daarom dat de ouders eerst in gesprek gaan met de school waar het kind zit. Vervolgens hebben zij zelf contact met die school en/of is er contact tussen de interne begeleiders van beide scholen.

Het aanmelden van zij-instromers wordt vaker in overleg van directeuren in een buurt of wijk besproken dan aanmeldingen voor groep 1. Maar regelmatig vertellen directeuren dat sommige scholen in de buurt weinig bereid zijn zij-instromers met extra ondersteuningsbehoeften op te nemen. Zij zouden graag gezamenlijk overleg zien over wie het beste een kind met bepaalde ondersteuningsbehoeften kan opnemen. Het Rotterdamse samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs biedt daarvoor een mogelijkheid, namelijk het plaatsingsoverleg (veelal voor leerlingen waar geen plaatsing voor is). maar als scholen daar niet aan meedoen, of zeggen geen plek te hebben, dan houdt het daar volgens de respondenten meestal op. Hier speelt ook weer het eerdergenoemde dilemma van concurrentie en samenwerking.

De bereidheid om bepaalde kinderen op te nemen wisselt, zeker wanneer het gaat om kinderen met extra ondersteuningsbehoeften. Aan de ene kant zijn er signalen dat sommige scholen veel zorgleerlingen opnemen en andere scholen dat niet of nauwelijks doen (waarbij sommige geïnterviewden de indruk hebben dat die laatste scholen 'zich er gemakkelijk vanaf maken'). Dat hoorden we in de interviews met directeuren en dat werd herkend door de beleidsadviseur leerplicht van de gemeente Rotterdam die ook geïnterviewd is voor dit onderzoek. Aan de andere kant geven veel directeuren aan dat zij niet helemaal zeker zijn over de zorgplicht, vooral als het gaat om zij-instromers: Wanneer begint die zorgplicht en wat houdt die wel en niet in? Maakt het uit of je als school mondeling of schriftelijk contact hebt met ouders? Dat vinden directeuren ingewikkeld. Ook in verband met een gelijk speelveld voor ouders is het belangrijk dat directeuren een scherp en juist beeld hebben wat de zorgplicht precies inhoudt en waar die begint of eindigt. Dat geldt natuurlijk ook voor de schoolbesturen, die eindverantwoordelijk zijn.

Overige punten rond aanmelden

De opvattingen van directeuren over wat eerlijk en transparant aanmeldbeleid is, tonen veel overeenkomsten. Zij vinden het belangrijk dat de spelregels helder en bekend zijn bij ouders, dat ouders bij wachtlijsten inzicht hebben in hoe daar eerlijk mee wordt omgegaan en dat alle ouders evenveel kans hebben om hun kind op de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen.

De respondenten noemen een aantal zaken die eerlijk en transparant aanmeldbeleid belemmeren, zoals hoge ouderbijdragen, aanmelden vóór het derde jaar en onduidelijkheid over het hanteren van (de volgorde op) wachtlijsten. Die belemmeringen wegnemen vormt al een belangrijke stap op weg naar een gelijk speelveld. Bij het werken aan dat speelveld noemen de ondervraagde directeuren regelmatig ook dat de gemeente daar een rol in kan spelen, als neutrale partij die niet in een positie van concurrentie zit.

De respondenten is tijdens de interviews ook een casus voorgelegd uit een andere stad, waarin een ouder met een migratieachtergrond niet welkom was op een school en werd doorverwezen naar een andere school. Deze casus riep veel reacties op waarin de grote betrokkenheid bij kinderen en bij het thema gelijke kansen doorklonk. Alle directeuren zien de casus als voorbeeld van hoe je níet met ouders wilt omgaan. Zij zouden dit zelf niet zo doen, geven zij aan. Maar ze kennen vaak wel verhalen over andere scholen die dat wel doen. Dan worden gelijke kansen aan kinderen ontnomen, volgens de respondenten.

Analysekader

De praktijk van het proces van aanmelden blijkt complexer en gevarieerder dan het formele beleid, zo laten de interviews met de directeuren zien. Vanuit de drie punten van het analysekader is het beeld op basis van de interviews met directeuren als volgt:

Het eerste punt, de wettelijke bepaling dat aanmelding pas mag vanaf de derde verjaardag, wordt op de scholen van een aantal geïnterviewde directeuren niet nageleefd. Daarbij komen ook vormen van vooraanmelding voor, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze drie jaar zijn (het tweede punt). Op zes van de 19 geselecteerde scholen wordt het eerste of tweede punt niet nageleefd. Het derde punt, over tijdige en transparante communicatie over voorrangsregels bij meer aanmeldingen dan beschikbare plekken, wordt ook niet op alle betrokken scholen nageleefd, blijkt uit de interviews. Eén school zet bijvoorbeeld niet op de website dat er een wachtlijst is.

De interviews met de directeuren geven nadere inkleuring aan het begrip 'gelijk speelveld'. Door de aandacht voor knelpunten en dilemma's uit de praktijk, komen meer aspecten naar voren dan bij de analyse van het formele beleid. Individuele directeuren doen vaak hun best om binnen hun mogelijkheden bij te dragen aan een gelijk speelveld voor ouders, maar alleen alle scholen samen kunnen ervoor zorgen dat dit speelveld er in een buurt, wijk of stad ook echt is. Afgaande op de interviews met de directeuren over de praktijk van het proces van aanmelden, is de conclusie dat er onvoldoende sprake is van een gelijk speelveld voor ouders in de zes geselecteerde wijken van het Rotterdamse basisonderwijs. Verderop in dit hoofdstuk (par. 5.4) gaan we in op de vraag wat dit voor heel Rotterdam betekent.

Ouders

Aanmelden voor groep 1

De geïnterviewde ouders geven vaak aan dat zij duidelijkheid missen over de aanmeldprocedures van basisscholen. Dit is hun belangrijkste knelpunt. Het lijkt, volgens de ouders, alsof iedere school eigen beleid voert (en dat is in feite ook zo voor zover schoolbesturen dat aan hun scholen overlaten). Dat werkt verwarrend en vergt dat ouders zich goed informeren en alert zijn, zoals op hoe scholen omgaan met de aanmeldleeftijd. Ouders die in actie komen nadat ze de brief over aanmelden van de gemeente hebben ontvangen, zijn bijvoorbeeld veelal te laat voor de populaire scholen, omdat die zich niet altijd aan de aanmeldleeftijd van drie jaar houden (zo blijkt ook uit de documentanalyse). Onduidelijkheid over procedures en leeftijden levert stress op voor ouders en leidt er ook toe dat sommige groepen ouders zich op meerdere scholen inschrijven. Dit draagt ook bij aan kansenongelijkheid, aldus de geïnterviewde ouders. Zij noemen als oplossingen voor dit knelpunt dat de procedures altijd duidelijk en eerlijk zouden moeten zijn, dat het beleid op alle scholen hetzelfde wordt, en dat ouders tijdiger over de procedures geïnformeerd worden door scholen en gemeente.

Uit de interviews wordt duidelijk dat een rondleiding met een gesprek op bijna alle scholen de eerste stap is in het aanmeldproces. De geïnterviewde ouders vinden dat heel fijn. Zij kunnen dan de sfeer op de school ervaren en voelen of ze welkom zijn. Ervaren zegt zoveel meer dan teksten op een website, geven veel respondenten aan. Enkele ouders noemen ook het belang van de klik met de directeur – soms is die zo goed dat ouders gelijk weten dat ze hun kind op een school willen doen. Sommige scholen stimuleren ouders op meerdere scholen te gaan kijken. Eén school raadde ouders juist af om bij een andere school te gaan kijken.

De redenen om voor een school te kiezen, blijken voor veel ouders hetzelfde (vgl. Tudjman en anderen, 2019). Behalve nabijheid van de school noemen alle ouders ook dat ze een gemengde school willen voor hun kind. Vaak wordt ‘gemengde school’ omschreven als een school die een afspiegeling is van de wijk (in termen van opleidingsniveau, migratie-achtergrond, sociaaleconomische status – kenmerken die overigens overlappen). Dat vinden ouders belangrijk, zowel voor hun kind als voor de samenleving. Zij vinden het van belang om verder te kijken dan ‘je eigen veilige bubbel’ en in Rotterdam kun je ‘een mooie doorsnee van de maatschappij ervaren’. Ouders constateren soms wel dat die afspiegeling op de school van hun kinderen er niet of onvoldoende is. Ouders ervaren regelmatig dilemma’s bij de schoolkeuze wanneer er geen gemengde school aanwezig is (in de wijk). Sommige ouders kiezen dan voor een school waar meer kinderen met een migratie-achtergrond zitten maar die geen wachtlijst heeft, ook om bij te dragen aan het meer gemengd maken van de populatie. Voor één vader was dat een school met een ouderinitiatief, één moeder startte zelf zo’n initiatief op een school in haar buurt. Andere

ouders kiezen dan toch voor een niet gemengde school met minder kinderen met een migratie-achtergrond en een wachtlijst, bijvoorbeeld vanwege de citoscores. Het is voor ouders zoeken naar een goede balans. Merk daarbij op dat een aantal ouders bij 'gemengd' vooral kijkt naar migratie-achtergrond. De vraag naar gemengde scholen van ouders en de aansluiting daarop van het aanbod van scholen (en besturen) is een knelpunt voor ouders. Als je dat knelpunt wilt verkleinen, dan zul je het moeten aanpakken.

Aanmelden van zij-instromers

Enkele van de geïnterviewde ouders zijn zij-instromers. Sommigen woonden eerst in het buitenland. Een andere ouder wilde van school wisselen nadat deze zich niet serieus genomen voelde toen haar kind werd gepest. Al deze ouders waren blij met de ontvangst op de school, bijvoorbeeld over het feit dat de rondleiding op een voor hen geschikt moment kon plaatsvinden of dat de school meedacht over wat te doen in hun situatie.

Alle geïnterviewde ouders, ook degenen die niet zelf van school zijn gewisseld, nemen aan dat het toelaten ongeveer hetzelfde gaat als bij kinderen voor groep 1.

Overige punten rond aanmelden

Over wat eerlijk en transparant aanmeldbeleid inhoudt, denken de geïnterviewde ouders grotendeels hetzelfde: Het gaat om heldere en tijdige informatie, ook over de aanmeldleeftijd, en om duidelijkheid over het afhandelen van wachtlijsten. Dat zien zij als voorwaarden voor gelijke kansen op plaatsing op de school van voorkeur. Hoge ouderbijdragen belemmeren die gelijke kansen, vinden de respondenten. Voor een meer gelijk speelveld kijken ouders niet alleen naar de rol van de scholen en schoolbesturen, maar benoemen ze ook vaak de rol van de gemeente hierin. Eén ouder noemt daarbij de rol van de gemeente bij onderwijshuisvesting. Meerdere ouders noemen de rol van de gemeente rond nieuwbouwprojecten, waarvan de consequenties voor scholen groot kunnen zijn als het gaat om leerlingaantallen of samenstelling van de leerlingpopulatie. Een aantal ouders wil tenslotte dat de gemeente iets doet aan transparantie rond de wachtlijsten.

De ervaringen die in de casus uit een andere stad worden beschreven en aan de ouders zijn voorgelegd, zijn direct herkenbaar voor zeker twee geïnterviewde ouders: zij hebben dit ook meegemaakt tijdens hun zoektocht naar een school voor hun kinderen. Alle ouders denken dat zoiets op de school waar hun kinderen nu zitten niet voorkomt. Maar alle ouders kennen, vaak van dichtbij, ook persoonlijke verhalen van andere ouders over afgewimpelen of weigeren zonder reden, 'adviezen' om toch elders de kijken op basis van vage criteria, of van ouders die erachter kwamen dat iemand anders voorgelaten werd terwijl zij hoger op de wachtlijst stonden. Of dat er geen plek is als de ene ouder belt, maar wel voor een andere ouder die dit navraagt. Niet zelden gaan die verhalen, net als de voorgelegde casus, over

ouders met een (niet-westerse) migratieachtergrond; enkele ouders noemen dat discriminatie.

Analysekader

Ook de interviews met ouders laten zien dat de praktijk van het proces van aanmelden complexer en gevarieerder is dan het formele beleid. De ervaringen van ouders voegen een dimensie toe aan het verhaal over aanmelden in Rotterdam. Voor een deel noemen zij dezelfde knelpunten als de directeuren, maar vanuit de invalshoek van de ouders zien die er net weer anders uit. Bijvoorbeeld als het gaat om de noodzaak van heldere informatie over spelregels en communicatie over wachtlijsten. Daarnaast noemen ouders nieuwe knelpunten, zoals de gebrekkige aansluiting van het scholenaanbod op de vraag naar gemengde scholen. Ouders ervaren tenslotte andere dilemma's rond aanmelden dan directeuren. Bij hun schoolkeuze maken ouders een afweging. Vaak willen geïnterviewde ouders een (met mate) gemengde school en alle ouders willen een school waar hun kind welkom is en waar naar hun inschatting het beste wordt bijgedragen aan de ontwikkeling van hun kind. Die afweging is niet altijd makkelijk, vooral niet wanneer heldere informatie ontbreekt over wat een school te bieden heeft.

Vanuit de drie punten van het analysekader, komt uit de interviews met ouders het volgende beeld naar voren:

Over de wettelijke bepaling dat aanmelding pas mag vanaf de dag dat een kind drie jaar wordt (het eerste punt), signaleren ook de ouders dat die op een aantal scholen niet wordt nageleefd. Dat merken zij vooral aan vormen van vooraanmelding, waarna kinderen automatisch worden geplaatst wanneer ze drie jaar zijn (het tweede punt). En bovenal aan de onduidelijkheid rond het toepassen van voorrangsregels (het derde punt) – die regels zijn voor ouders niet transparant en worden niet goed gecommuniceerd.

Ook vanuit de interviews met de ouders over de praktijk van het proces van aanmelden is de conclusie daarom dat er onvoldoende sprake is van een gelijk speelveld voor ouders in (de zes geselecteerde wijken van) het Rotterdamse basisonderwijs.

5.4 Samenvattende conclusie en discussie

De deelconclusies bij het formele beleid en bij de praktijk zoals directeuren en ouders die ervaren, wijzen in dit onderzoek allemaal dezelfde kant op: er is in het Rotterdamse basisonderwijs onvoldoende of geen sprake van een gelijk speelveld voor ouders die een basisschool kiezen. Waar het gaat om het formele beleid, zoals dat blijkt uit de websites van alle scholen, is er geen sprake van een gelijk speelveld. Waar het gaat om de praktijk op scholen, zoals die blijkt interviews met

directeuren en ouders op de (19) geselecteerde scholen, is er onvoldoende sprake van een gelijk speelveld.

Dat oordeel lichten we toe en daarbij gaan we ook in op de vraag of de conclusie voor heel Rotterdam kan gelden of niet.

Bij het deelonderzoek naar de websites van alle basisscholen van Rotterdam behoeft het eigenlijk geen betoog dat de conclusie voor heel Rotterdam geldt. Onze conclusie dat er afgaande op alle websites in het beleid 'geen' sprake is van een gelijk speelveld kunnen we als volgt toelichten. Een gelijk speelveld heeft vooral te maken met transparantie van spelregels en met het overtreden van de wettelijke spelregel van aanmelden bij drie jaar. Wanneer de spelregels niet helder zijn, kan een speelveld niet voor alle spelers gelijk zijn. Met andere woorden: transparante spelregels zijn een voorwaarde voor een gelijk speelveld. En de analyse van alle websites laat duidelijk zien dat aan die voorwaarde nu niet wordt voldaan.

Hoe zit dat bij het deel van het onderzoek dat zich richtte op de praktijk bij een selectie van 19 scholen in zes wijken en hun schoolbesturen? Daar is de situatie meer complex en het oordeel meer genuanceerd, want de zes wijken zijn geselecteerd op de mate van segregatie op basis van de achterstandsscore van de scholen, waarin onder meer het opleidingsniveau van ouders is meegenomen. Mag je op basis daarvan een conclusie trekken over heel Rotterdam? Een eerste antwoord is dat dat mag, want als er in de zes geselecteerde wijken geen sprake is van een gelijk speelveld, dan is er ook in Rotterdam als geheel geen gelijk speelveld. Een beroemde analogie is hier dat als je één zwarte zwaan ziet, je zeker weet dat niet alle zwanen wit zijn.

Maar omdat er zes wijken onderzocht zijn, kun je over andere wijken geen goed onderbouwde uitspraken doen en daarom willen we ook zoeken naar een tweede antwoord op de vraag of je conclusies mag trekken over heel Rotterdam. Voor dat antwoord kijken we naar wat aannemelijk is. Als de spelregels op de websites van alle scholen niet transparant zijn, dan kan het aanmeldbeleid in de praktijk moeilijk wél transparant zijn, dat is althans niet aannemelijk. Om iets van die aannemelijkheid mee te nemen, hebben we gekozen voor de kwalificatie dat er in de praktijk 'onvoldoende' sprake is van een gelijk speelveld in het Rotterdamse basisonderwijs.

Het oordeel over beleid en praktijk van aanmelden laat onverlet dat individuele scholen of besturen hun best kunnen doen om binnen hun mogelijkheden bij te dragen aan het gelijke speelveld voor ouders. Maar alle scholen samen zorgen ervoor dat er in een buurt, wijk en stad al of niet sprake is van een gelijk speelveld. Daarom is een gelijk speelveld ook een gezamenlijke opdracht.

Discussie: kansengelijkheid en segregatie

De onderzoeksvraag in dit onderzoek gaat over een gelijk speelveld en over gelijke kansen om als ouder je kind op de school van je voorkeur geplaatst te krijgen. De gemeente wil kansengelijkheid bevorderen én streven naar vermindering van de onderwijssegregatie. Veel respondenten stemmen daarmee in. Een aantal geïnterviewde directeuren noemt de wens dat hun school een afspiegeling is van de buurt. Een aantal ouders geeft aan hun kind graag naar een gemengde school te willen brengen, waarbij ‘gemengd’ overigens op verschillende manieren ingevuld lijkt te worden (niet alleen naar opleidingsniveau maar vaak ook naar migratie-achtergrond). Vaak gaat men er impliciet vanuit dat een gelijk speelveld in het onderwijs per definitie kansengelijkheid bevordert én segregatie tegengaat. Maar bij nadere beschouwing van die vooronderstelling blijkt dat er hier geen sprake is van automatismen. Het klopt dat een gelijk speelveld voor ouders inhoudt dat alle ouders evenveel kans hebben hun kind op de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen. Maar het klopt niet dat daardoor als vanzelf ook de segregatie wordt aangepakt of substantieel vermindert. Wanneer dat het doel is, moeten extra maatregelen genomen worden die zich daar specifiek op richten. Zoals in het Rotterdamse voorbeeld van loting waarbij het opleidingsniveau van ouders een rol speelt (in plaats van jongens/meisjes). Dat is een belangrijk punt wanneer onderwijsinstellingen (besturen, directeuren, leerkrachten), gemeente en ouders in Rotterdam zich samen gaan inzetten voor een gelijk speelveld.

6 Aanbeveling

Wanneer de conclusie van het onderzoek is, dat er onvoldoende of geen sprake is van een gelijk speelveld voor ouders bij het aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen van hun kind voor het Rotterdamse basisonderwijs (hoofdstuk 5), dan is de vraag hoe dat gelijke speelveld er kan komen. Welke maatregelen dragen daartoe bij en welke actoren kunnen daarbij een rol spelen? In de interviews doen directeuren en ouders daarvoor suggesties, die veelal aansluiten op de knelpunten en dilemma's die zij noemen. Andere aanknopingspunten zijn de ervaringen van andere gemeenten met verschillende maatregelen en de onderzoeksliteratuur. Die bronnen heeft het Kenniscentrum Gemengde Scholen benut om in dit hoofdstuk aanbevelingen voor Rotterdam te formuleren.

De aanbevelingen zijn algemeen geformuleerd, ook omdat een gelijk speelveld een gezamenlijke opdracht is. Tegelijkertijd hebben individuele schoolbesturen en scholen uiteraard niet allemaal dezelfde beginsituatie en kunnen zij op maat gebruik maken van de aanbevelingen.

Een gelijk speelveld is niet alleen een gezamenlijke opdracht, het is ook een complexe opdracht. Daarom is er niet één gemakkelijke 'oplossing', maar is het zaak om een mix van maatregelen te kiezen, te zorgen dat die elkaar versterken en in samenhang zorgvuldig worden uitgevoerd, gemonitord en geëvalueerd. Beleid kan de kaders en voorwaarden scheppen voor het zoveel mogelijk realiseren van een gelijk speelveld in de praktijk.

De aanbevelingen richten zich op schoolbesturen, scholen en de gemeente. Ze kunnen opgepakt en uitgewerkt worden samen met anderen, zoals schoolteams, ouders, het samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs, de gemeenteraad en de gemeentelijke kindermobudsman.

1. Zorg dat de websites van alle basisscholen juiste, heldere en transparante informatie bevatten over het proces van aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen

Zorg dat die informatie in voor ouders goed te begrijpen taal is geformuleerd en gemakkelijk op de website van de school is te vinden.

Gebruik bij die informatie de aandachtspunten uit (hoofdstuk 2 van) het onderzoek, zoals de wettelijke aanmeldleeftijd, of er een wachtlijst is en wat de voorrangscriteria zijn, de schoolgids met relevante informatie, de onderzoekstermijn en de correcte terminologie.

Hanteer naast de aandachtspunten uit hoofdstuk 2 ook de stappen in het aanmeldproces voor het structureren van de informatie, zodat het voor ouders ook gemakkelijker wordt om informatie over scholen te vergelijken.

Gebruik ook de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (PO Raad, 2020), met name de delen over toegankelijkheid en transparantie..

2. Ga als eindverantwoordelijk schoolbestuur na in hoeverre (aanvullend) beleid geformuleerd kan worden dat de scholen heldere kaders biedt voor het gehele aanmeldproces

Besteed daarbij ook aandacht aan de aansluiting van voorschoolse opvang op het basisonderwijs en aan het toelaten van kinderen met extra ondersteuningsbehoeften.

Informeer de scholen van het bestuur over deze beleidskaders en bespreek daarbij hoe je als schoolbestuur je eindverantwoordelijkheid wilt waarmaken.

Zorg dat informatie over dat beleid voor ouders gemakkelijk op de website van het bestuur is te vinden en in goed te begrijpen taal is geformuleerd. Zorg ook dat consequent de juiste terminologie wordt gebruikt (aanmelden, toelaten, inschrijven en plaatsen).

Gebruik ook hier de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (PO Raad, 2020), met name de delen over toegankelijkheid, kansengelijkheid en transparantie.

3. Communiceer als schoolbesturen en scholen behalve via websites ook langs veel andere communicatiekanalen over het aanmeldproces, doe de voorlichting tijdig en zorgvuldig, en stem die af met de gemeente.

Denk bij kanalen voor voorlichting ook aan *social media* en filmpjes, aan sleutelpersonen in de wijk en aan vindplaatsen van ouders van jonge kinderen zoals kindcentra, peuterspeelzalen, consultatiebureaus en dergelijke.

Gebruik ook hier de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (PO Raad, 2020), met name de delen over transparantie.

4. Bespreek als schoolbesturen met elkaar wat het betekent dat een gelijk speelveld voor ouders een gezamenlijke opdracht is en betrek de gemeente daarbij; maak daarvoor een meerjarenplan.

Schoolbesturen en gemeente hebben de wettelijke opdracht om op overeenstemming gericht overleg te voeren, onder meer over (procedures voor) aanmelding en toelating (Wet Primair Onderwijs, art. 167a). Bespreek in dat overleg, dat in Rotterdam met name in de Sectorkamer PO plaatsvindt, welke mogelijkheden er zijn om de gezamenlijke opdracht voor een gelijk speelveld vorm te geven. Dat is een stap verder dan wanneer individuele scholen

of besturen beleid formuleren en goed op de website zetten; en het vraagt ook om een bespreking van het dilemma of je als besturen en scholen samenwerkt of concurreert.

Maak daarbij gebruik van (de aanbevelingen uit) het recente rapport van de inspectie over de invulling van de Lokale Educatieve Agenda bij het bestrijden van onderwijsachterstanden en het voorkomen van segregatie (Inspectie, 2022). Gebruik ook hier de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (PO Raad, 2020), met name de delen over samenwerken en gezamenlijke verantwoordelijkheden.

Denk bij de mogelijkheden voor het scheppen van een gelijk speelveld aan:

- Gezamenlijk aanmeldbeleid. Zowel directeuren als ouders pleiten in het onderzoek voor eenzelfde, transparante aanpak op alle scholen, in de hele stad. Daar zijn in andere steden twee verschillende opties van uitgeprobeerd.
De eerste optie is werken met cirkels van scholen die op buurtniveau rond de aanmeldingen afstemmen, zoals in Haarlem gebeurt en eerder in Amsterdam is gedaan. De tweede optie is een stadsbreed, gezamenlijk aanmeldbeleid, waarmee in steden als Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Nijmegen ervaring is opgedaan.
Wanneer schoolbesturen en gemeente het aanmeldbeleid gezamenlijk inrichten, dan kan ook voorkomen worden dat ouders zich op twee scholen tegelijk inschrijven. Ook wordt dan een einde gemaakt aan onhelderheid over het eerlijk afwerken van wachtlijsten.
- Een klachtenregeling. Dat is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van schoolbesturen. In aanvulling daarop is in Utrecht onder meer een gemeentelijke ombudsfunctie in het leven geroepen; Rotterdam kent al een kinderombudsman. In Rotterdam zijn in dit onderzoek geen klachten gerapporteerd bij de onderzochte schoolbesturen en scholen, maar het is mogelijk dat die niet zijn ingediend omdat ouders niet op de hoogte waren van de mogelijkheid daartoe.
- Overleg tussen scholen in een buurt of wijk over het opvangen van zorgleerlingen, zodat elke school een 'fair share' van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften opneemt (rekening houdend met het ondersteuningsprofiel) en zich houdt aan de zorgplicht. In beginsel is het samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs daarvoor de aangewezen plek, maar uit het onderzoek komt naar voren dat niet alle scholen daar actief aan deelnemen.
- Een actieve rol voor de gemeente. Zowel directeuren als ouders noemen in het onderzoek de gemeente als een neutrale partij, die het dilemma van concurreren of samenwerken waar scholen en besturen mee worstelen, kan helpen doorbreken. Bijvoorbeeld door het voortouw te nemen bij een gezamenlijk aanmeldbeleid of het agenderen van de wettelijke aanmeldleeftijd.

5. Bevorder deskundigheid over de wettelijke kaders van het aanmeldproces bij alle betrokken professionals

Als professionals goed op de hoogte zijn van de wettelijke kaders, dan zijn ze ook goed in staat die na te leven. Spelers moeten de spelregels kennen, met andere woorden betrokkenen moeten de wettelijke kaders van het gehele aanmeldproces kennen.

Denk daarbij inhoudelijk aan de wettelijke aanmeldleeftijd, de zorgplicht en de AVG.

Denk bij de professionals aan bestuurders en stafleden, schooldirecteuren en intern begeleiders.

Ga na in hoeverre deze deskundigheidsbevordering een gezamenlijke activiteit van de schoolbesturen kan zijn.

Maak gebruik van de ervaringen die besturen en scholen in Rotterdam al hebben opgedaan met deskundigheidsbevordering en bewustwording rond aanmelden, en sluit daarop aan. Bijvoorbeeld de masterclass die bij een bestuur wordt gegeven over toelaten en verwante thema's.

Gebruik ook hier de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (PO Raad, 2020), met name de delen over professionalisering en professionele cultuur.

6. Bespreek als schoolbesturen en gemeente hoe je niet alleen kansengelijkheid kunt bevorderen maar ook segregatie kunt verminderen; maak daarvoor een meerjarenplan.

De Wet Primair Onderwijs (WPO, artikel 161) geeft ook als verplicht agendapunt voor het op overeenstemming gericht overleg (in Rotterdam met name in de Sectorkamer PO) dat deelnemers afspraken maken over het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie. Daarbij is afstemming nodig over (procedures voor) aanmelden, inschrijving, toelating en plaatsen om te komen tot een evenwichtige verdeling van kinderen met onderwijsachterstand over de scholen.

Besef dat een gelijk speelveld niet vanzelf leidt tot minder segregatie, maar dat daarvoor expliciete maatregelen nodig zijn. Dergelijke maatregelen zijn soms minder vaak uitgetoetst, maar te denken is aan:

- Voeg bijdragen aan gemengde scholen toe aan de voorrangsregels. Overweeg bijvoorbeeld te werken met loting waarbij rekening wordt gehouden met het opleidingsniveau van ouders, door het hanteren van dubbele wachtlijsten. In Rotterdam is daar ervaring mee opgedaan, het is er jaren geleden al gedaan.

- Bied groepen ouders die een school gemengder willen maken (via een ouderinitiatief) voorrang. In Amsterdam is daar ervaring mee opgedaan.
- Stimuleer en faciliteer als gemeente en schoolbesturen ouderinitiatieven – dat heeft de gemeente Rotterdam rond 2008-2012 ook een aantal jaren gedaan.
- Kijk naar de aansluiting van het aanbod van gemengde scholen op de vraag. Bijvoorbeeld door te zorgen dat er in elke buurt tenminste één school is die gemengd is of gemengd(er) wil worden en een afspiegeling van de wijk en de stad (in termen van het opleidingsniveau van de ouders).

Zie het A4 van het Kenniscentrum Gemengde Scholen met maatregelen tegen segregatie in één oogopslag (dat staat op de website); vergelijk de Beleidsagenda tegen segregatie in het funderend onderwijs van OCW.

Maak ook hier gebruik van het recente rapport van de inspectie over de invulling van de Lokale Educatieve Agenda bij het bestrijden van onderwijsachterstanden en het voorkomen van segregatie (Inspectie, 2022).

7. Organiseer monitoring en evaluatie van beleid en praktijk van het proces van aanmelden en doe dat op een lerende manier.

Door middel van monitoring en evaluatie-onderzoek ontstaat er inzicht in het proces gericht op het verbeteren van aanmelding voor het basisonderwijs en het gelijker maken van het speelveld. Gebruik dat inzicht om het verbeterproces aan te scherpen en er steeds meer van te leren.

Benut daarbij de kennis en ervaring van de onderzoeksafdeling van de gemeente en de Kenniswerkplaats Rotterdams Talent.

Literatuur

Boterman, W. & Walraven, G. (2022). Searching for new perspectives for research, policy and practice: Educational inequality and segregation in Dutch primary education. *Educational Review* (online).

Gemeente Rotterdam (2019). *Gelijke kansen voor elk talent. Onderwijsbeleid 2019-2022*.

Inspectie van het Onderwijs (2019). *De staat van het onderwijs 2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2022). *Onderwerp van gesprek: Het bestrijden van onderwijsachterstanden en het voorkomen van segregatie. Hoe geven gemeenten invulling aan de LEA?* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2020). Beleidsagenda tegen segregatie in het funderend onderwijs.

OECD (2010). *OECD Reviews of Migrant Education: Netherlands*. Paris: OECD Publishing.

PO Raad (2020). *Code Goed Bestuur in het primair onderwijs*. Utrecht: PO Raad.

Tudjman, T., Lusse, M., Walraven, G. & Emans, B. (2019). Schoolkeuze aan de Maas. Rotterdam: Kenniswerkplaats Rotterdams Talent.

Tweede Kamer: Staatssecretaris Dekker; *Antwoord op schriftelijke vragen van het lid Straus (VVD) d.d. 10 oktober 2016*

Van den Bergh, L., Denessen, E., & Volman M. (2020). *Werk maken van gelijke kansen. Praktische inzichten uit onderzoek voor leraren basisonderwijs*. Didactief Onderzoek.

Walraven, G. (eindredactie), Lucassen, P., Onstenk, J., & Peters, J. (2019). *Quick scan toelatingsbeleid funderend onderwijs*. Amsterdam: Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen.

Walraven, G., Lucassen, P., Onstenk, J., & Peters, J. (2020). *Naar een gelijk speelveld voor ouders in het basisonderwijs? Onderzoek naar de toelating op basisscholen in Utrecht*. Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen

Walraven, G., Lucassen, P., Onstenk, J., & Peters, J. (2020). *Toelatingsbeleid en kansengelijkheid*. *De Nieuwe Meso*, 7(1), 74-80.

Waslander, S. (2020). *Ontembare problemen*. *De Nieuwe Meso*, 7(1), 14-16.

Bijlagen

Bijlage A. Wet op het primair onderwijs - Artikel 40. Toelating en verwijdering van leerlingen

(Tekst geldend op 15 september 2022)

- 1** De beslissing over toelating en verwijdering van leerlingen berust bij het bevoegd gezag. De toelating tot de school is niet afhankelijk van het houden van rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000. De toelating mag niet afhankelijk worden gesteld van een geldelijke bijdrage van de ouders.
- 2** De aanmelding van kinderen voor toelating geschiedt schriftelijk en kan worden gedaan vanaf de dag waarop het kind de leeftijd van 3 jaar bereikt. De ouders doen de aanmelding zo mogelijk ten minste 10 weken voor de datum waarop toelating wordt gevraagd en geven bij de aanmelding aan bij welke school of scholen eveneens om toelating is verzocht.
- 3** Het bevoegd gezag beoordeelt of de aanmelding een kind betreft dat extra ondersteuning behoeft. Hiertoe kan het bevoegd gezag de ouders verzoeken gegevens te overleggen betreffende stoornissen of handicaps van het kind of beperkingen in de onderwijsparticipatie. Onder extra ondersteuning wordt niet verstaan ondersteuning ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal met het oog op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden.
- 4** Indien de toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft, wordt geweigerd, vindt de weigering niet plaats dan nadat het bevoegd gezag er, na overleg met de ouders en met inachtneming van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen, voor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Onder andere school kan ook worden verstaan een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.
- 5** Het derde en vierde lid zijn niet van toepassing:
 - a.** indien op de school waar de leerling is aangemeld geen plaatsruimte beschikbaar is, of
 - b.** indien het bevoegd gezag de ouders bij de aanmelding verzoekt te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs op de school zullen respecteren dan wel te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs op de school zullen onderschrijven, en de ouders dit weigeren te verklaren.

6 Het bevoegd gezag neemt de beslissing over toelating van een leerling zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 6 weken na ontvangst van de aanmelding. Indien de beslissing, bedoeld in de vorige volzin, niet binnen 6 weken kan worden gegeven, deelt het bevoegd gezag dit aan de ouders mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beslissing wel tegemoet kan worden gezien, welke termijn ten hoogste 4 weken bedraagt.

7 Indien de aanmelding een kind betreft dat niet is ingeschreven op een andere school, een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, en de beslissing over de toelating is 10 weken na de dag waarop het verzoek om toelating is gedaan nog niet genomen, wordt het kind met ingang van de dag volgend op bedoelde 10 weken, doch niet eerder dan de datum waarop het kind de leeftijd heeft bereikt om te kunnen worden toegelaten tot de school, tijdelijk geplaatst op de school en als leerling ingeschreven. Indien de leerling wordt toegelaten, wordt de tijdelijke plaatsing omgezet in een definitieve plaatsing. Indien de toelating van de leerling wordt geweigerd of een beslissing wordt genomen de aanmelding niet te behandelen, wordt de tijdelijke plaatsing beëindigd en wordt de leerling uitgeschreven met ingang van de dag die volgt op de dag waarop de toelating wordt geweigerd of de beslissing wordt genomen de aanmelding niet te behandelen.

8 Een leerling wordt slechts toegelaten tot een speciale school voor basisonderwijs nadat de leerling toelaatbaar is verklaard tot het onderwijs aan een speciale school voor basisonderwijs. De beslissing over de toelaatbaarheid is geen besluit als bedoeld in artikel 8:4, derde lid, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beslissing wordt genomen:

- a.** indien de leerling onmiddellijk voorafgaand aan de toelating was ingeschreven op een basisschool: door het samenwerkingsverband waartoe die school behoort;
- b.** indien de leerling onmiddellijk voorafgaand aan de toelating niet was ingeschreven op een basisschool:
 - 1.** door het samenwerkingsverband in het gebied waar de leerling woont;
 - 2.** door het samenwerkingsverband waartoe de speciale school voor basisonderwijs, waarvoor toelating wordt verzocht behoort, indien de leerling buiten Nederland woont;
- c.** indien de leerling onmiddellijk voorafgaand aan de toelating niet was ingeschreven op een basisschool en de leerling was aangemeld bij een speciale school voor basisonderwijs, die behoort tot een landelijk samenwerkingsverband, bedoeld

in artikel 18a, vijftiende lid: door het landelijk samenwerkingsverband waartoe de speciale school voor basisonderwijs, waar de leerling was aangemeld, behoort.

9 De toelating van een leerling van een basisschool tot een speciale school voor basisonderwijs wordt niet geweigerd op denominatieve gronden, tenzij de ouders van de leerling weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school zullen respecteren.

10 Tot een afdeling als bedoeld in artikel 85a kan uitsluitend worden toegelaten degene die:

- a.** een andere dan de Nederlandse nationaliteit bezit of mede een dergelijke nationaliteit bezit en van wie ten minste een van de ouders voor een bepaalde tijd in Nederland of het grensgebied van Nederland werkzaam is, dan wel
- b.** uitsluitend de Nederlandse nationaliteit bezit, langere tijd in het buitenland heeft doorgebracht doordat ten minste een van de ouders voor een bepaalde tijd in het buitenland werkzaam was en de leerling daar langer dan 2 jaar onderwijs heeft genoten volgens het daar geldende onderwijssysteem, dan wel
- c.** uitsluitend de Nederlandse nationaliteit bezit en waarvan blijkens een schriftelijke verklaring van de werkgever vaststaat dat ten minste een van de ouders binnen 2 jaar voor ten minste 2 jaar in het buitenland werkzaam zal zijn en de leerling mee verhuist naar het buitenland.

11 Voordat wordt besloten tot verwijdering hoort het bevoegd gezag de betrokken groepsleraar en de ouders van de leerling. Definitieve verwijdering van een leerling vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Onder andere school kan ook worden verstaan een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

12 Indien tegen het besluit, bedoeld in het eerste lid, van het bevoegd gezag van een openbare school bezwaar is gemaakt, besluit het bevoegd gezag in afwijking van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht binnen 4 weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.

13 De toelaatbaarheidsverklaring, bedoeld in het achtste lid, heeft betrekking op een periode van één of meer schooljaren. Indien de toelaatbaarheidsverklaring in de loop van een schooljaar wordt gegeven, wordt de periode tot de eerste dag van het eerstvolgende schooljaar toegevoegd aan de in de eerste volzin bedoelde periode.

14 In het laatste schooljaar waarop de toelaatbaarheidsverklaring betrekking heeft, draagt het bevoegd gezag van een speciale school voor basisonderwijs er zorg voor dat terugplaatsing of overplaatsing van de leerling naar een basisschool plaatsvindt, tenzij het

bevoegd gezag van oordeel is dat voortgezet verblijf van de leerling in een speciale school voor basisonderwijs noodzakelijk is en het samenwerkingsverband, bedoeld in het achtste lid, een nieuwe toelaatbaarheidsverklaring heeft verstrekt.

Bijlage B. Vragenlijsten

B.1 Vragenlijst schooldirecteuren

Intro

Op verzoek van de gemeente en met instemming van de schoolbesturen doen wij onderzoek naar hoe het aanmelden en inschrijven van kinderen op basisscholen in de praktijk verloopt.

Dat onderzoek is onafhankelijk en het is anoniem, dat wil zeggen dat niemand die het rapport leest uitspraken kan koppelen aan wat u of iemand anders heeft verteld.

Het verslag van dit gesprek willen we graag aan u voorleggen, zodat u kunt zien of we alles goed hebben weergegeven.

Het gesprek zouden we ook graag opnemen voor onszelf – niemand krijgt die opname te horen behalve wij. Vind u dat goed?

Vragen over het proces van schoolkeuze en toelaten voor groep één

Wat zijn belangrijke redenen voor ouders om voor deze school te kiezen? (mogelijk vragen naar de rol van de grondslag van de school hierbij)

1. Hoe ziet de aanmelding en inschrijving, van kinderen voor groep één, er in de praktijk uit?
2. Hoe oud zijn de kinderen ongeveer als zij door hun ouders worden aangemeld?
3. Verschilt dit proces van de formele aanmeldprocedure? (Van tevoren kijken hoe de formele procedure bij die school in elkaar zitten)
4. Hoeveel ruimte hebt u om af te wijken van deze werkwijze en wanneer maakt u daarvan gebruik? (Mogelijk ook om een voorbeeld vragen waarin het anders ging)
5. Wat zijn afwegingen die u maakt bij het inschrijven van kinderen?
6. Wat zijn de belangrijkste knelpunten die u ervaart rondom de aanmelding en inschrijving?
7. Hoe gaat u met deze dilemma's om en welke afwegingen maakt u?
8. Komt er wel eens voor dat u een kind niet toelaat? Wat is daarvoor dan de reden?

9. Hoe wordt over uw overwegingen om een kind wel of niet aan te nemen met ouders gecommuniceerd?
10. Hoe reageren ouders op het toelatingsbeleid? Zijn er wel eens klachten geweest?
11. Hoe geeft u invulling aan de zorgplicht van passend onderwijs als de leerling door hun zorgbehoefte niet op uw school terecht kan? Hoe vaak is dit voorgekomen in de laatste twee jaar? Zijn er andere scholen beschikbaar voor deze leerlingen?
12. Stemt u met scholen in de buurt af over toelating, en zo ja, waarover hebt u afstemming?
13. Zijn de scholen in de buurt transparant over welke leerlingen ze wel en niet toelaten, en zijn zij transparant over hun afweging daarbij?
14. Zijn er recentelijk nieuwe scholen bij u in de buurt gekomen? Zo ja, welke invloed heeft dat gehad op de aanmelding?

Vragen over het proces van schoolkeuze en toelaten voor leerlingen die van school wisselen

15. Hoe gaat de aanmelding en inschrijving van kinderen die van school wisselen in de praktijk?
16. Verschilt dit proces van de formele aanmeldregels? (Van tevoren kijken hoe de formele regels bij die school in elkaar zitten)
17. Welke ruimte hebt u om af te wijken van deze regels?
18. Wat zijn de dilemma's of overwegingen die u hebt bij toelaten van deze kinderen?
19. Hoe gaat u met deze dilemma's om en welke afwegingen maakt u?
20. Komt er wel eens voor dat u een kind niet inschrijft? Wat is daarvoor dan de reden?
21. Hoe wordt over uw overwegingen om een kind wel of niet aan te nemen met ouders gecommuniceerd?
22. Wat zijn de belangrijkste knelpunten die u ervaart rondom de aanmelding en inschrijving?
23. Stemt u met scholen in de buurt af over toelating, en zo ja, waarover hebt u afstemming? Zijn dat scholen uit uw eigen bestuur of scholen van een ander bestuur? Kijken wat de wettelijke regels hierover zijn.

24. Zijn de scholen in de buurt transparant over welke leerlingen ze wel en niet toelaten, en zijn zij transparant over hun afweging daarbij? Tegen andere scholen en tegen de ouders

Maatschappelijke vragen

De gemeente en de schoolbesturen in Rotterdam willen graag een gelijk speelveld voor alle ouders en een eerlijk en transparant toelatingsbeleid. Wat is voor u belangrijk bij een transparant en eerlijk toelatingsbeleid? (visie op gelijkheid en afspiegeling ook uitvragen)

25. Wat is er nodig voor het creëren van een gelijk speelveld? Wat kunnen volgens u ouders, scholen, schoolbesturen of gemeente bijdragen aan het creëren van dat gelijke speelveld?
26. Uit de praktijk kennen we verhalen waarbij ouders het gevoel krijgen niet welkom te zijn op een school. Een voorbeeld hiervan uit een andere stad is:

Ik ben van Marokkaanse afkomst. Mijn kinderen waren 2 en 3 jaar. Toen we verhuisden ben ik in de nieuwe wijk bij een goede school met een hoge citoscore geweest. De vrouw van de school verwees me naar een 'zwarte buurtschool'. Zij gaf aan dat die school waarschijnlijk beter ondersteuning konden bieden aan mijn kinderen en dat zij daar meer aansluiting zouden vinden bij andere kinderen.

Wat herken je aan deze casus?

27. Welke dilemma's spelen er volgens jou in zo'n casus?
28. Welk belang zou een school erbij kunnen hebben om voor een bepaalde groep ouders te kiezen, of juist niet voor een bepaalde groep?

Afronding

We willen een ouder interviewen, kunt u ons daarmee in contact brengen

We sturen u het verslag, dat kunt u nalezen en goedkeuren.

Veel dank voor uw medewerking!

B.2 Vragenlijst ouders

Intro

Op verzoek van de gemeente en met instemming van de schoolbesturen doen wij onderzoek naar hoe het aanmelden en inschrijven van kinderen op basisscholen in de praktijk verloopt.

Dat onderzoek is onafhankelijk en het is anoniem, dat wil zeggen dat niemand die het rapport leest uitspraken kan koppelen aan wat u of iemand anders heeft verteld.

Het verslag van dit gesprek willen we graag aan u voorleggen, zodat u kunt zien of we alles goed hebben weergegeven.

Het gesprek zouden we ook graag opnemen voor onszelf – niemand krijgt die opname te horen behalve wij. Vind u dat goed?

Vragen over het proces van toelating

1. In welke groep op deze school zit uw kind of zitten uw kinderen?
2. Hoe oud was uw kind toen u ging nadenken over de schoolkeuze? en hoe oud was uw kind toen u ging aanmelden bij deze school?
3. Hoe heeft u informatie over deze school gekregen? Bijv van familie/vrienden/bekenden, via de website. Was de informatie duidelijk voor u?
4. Kende u het toelatingsbeleid van de school? Ja/nee Kwam dat overeen met de praktijk/heeft u het gezocht?
5. Heeft u van te voren de school bezocht? Was dat op een open ochtend of bij een individuele rondleiding? Hoe heeft u dat bezoek ervaren? Was er gelegenheid om vragen te stellen? kreeg u heldere antwoorden? Hoe was het contact? Voelde u zich welkom?
6. Wanneer heeft u zich aangemeld, bijvoorbeeld direct bij het bezoek of later? hoeveel later?
7. Hoe ging dat aanmelden? Was de procedure van aanmelden en inschrijven duidelijk? Werd u gelijk ingeschreven? Was er sprake van vooraanmelding en/of een wachtlijst? Hoe verliep de communicatie met de school? Werd u goed op de hoogte gehouden, kreeg u tijdig informatie en hoe dan? Waren de verwachtingen helder? Werden afspraken nagekomen?

8. Was dit de school van uw eerste keuze, of heeft u eerst / ook geprobeerd uw kind op een andere school aan te melden? Hoe verliep dat daar? Hoe heeft u de contacten ervaren? Hoe werd er gecommuniceerd over het proces en de beslissingen?
9. Als u terugkijkt op het hele proces van toelaten, denkt u dan dat u evenveel kansen heeft gehad om uw kind op de school van uw voorkeur te plaatsen als andere ouders? Kunt u dat toelichten? Waar merkte u dat aan?
10. Uit de praktijk kennen we verhalen waarbij ouders het gevoel krijgen niet welkom te zijn op een school. Een voorbeeld hiervan uit een andere stad is:

Ik ben van Marokkaanse afkomst. Mijn kinderen waren 2 en 3 jaar. Toen we verhuisden ben ik in de nieuwe wijk bij een goede school met een hoge citoscore geweest. De vrouw van de school verwees me naar een 'zwarte buurtschool'. Zij gaf aan dat die school waarschijnlijk beter ondersteuning konden bieden aan mijn kinderen en dat zij daar meer aansluiting zouden vinden bij andere kinderen.

Wat herken je aan deze casus?

11. De Gemeente en de schoolbesturen willen graag een toelatingsbeleid dat duidelijk is voor de ouders. De Gemeente en de schoolbesturen willen daarnaast ook dat het toelatingsbeleid eerlijk is. Hiermee bedoelen we dat alle ouders een evenveel kans krijgen om hun kind in te schrijven op de school waar zij hun kind het liefste naar toe sturen. Wat is voor u belangrijk bij een duidelijk en eerlijk toelatingsbeleid?
12. Welke zaken zou u graag anders of beter geregeld willen zien rond de toelating? Wat zouden uw tips zijn aan de school? of aan de gemeente?

Afronding

We sturen u het verslag, dat kunt u nalezen en goedkeuren

Veel dank voor uw medewerking!

Bijlage C. Geïnterviewde directeurs en ouders

Code	Datum interview directeur	Datum interview ouder	
N1	10 juni	10 juni	Noord
N2	20 mei	25 mei	"
Y1	23 mei	30 mei	IJsselmonde
Y2	30 augustus	--	"
Y3	30 mei	8 juni	"
A1	30 mei	30 mei	Pr Alexander
A2	8 juni	8 juni	"
A3	25 mei	25 mei	"
H1	3 juni	17-juni	Hillegersberg
H2	25-mei	--	"
H3	3-juni	23 juni	"
D1	25 mei	29 juni	Delfshaven
D2	23 mei	25 mei	"
D3	21 mei	--	"
F1	30 mei	--	Feijenoord
F2	9 juni	1 juli	"
F3	23 mei	31 mei	"
F4	24 mei	24 mei	"
F5	29 juni	--	"

Bijlage D. Achtergrondgesprekken

Voor het onderzoek zijn twee achtergrondgesprekken gevoerd:

- Stans Goudsmit, kinderombudsman Rotterdam, 4 juli 2022
- Mijke Withagen, beleidsadviseur leerplicht, gemeente Rotterdam, 13 juni 2022

Bijlage E. Klankbordgroep

Voor deelname aan de klankbordgroep zijn de besturen van het basisonderwijs in Rotterdam en een onderzoeker van de Erasmus Universiteit uitgenodigd. Daarnaast nam de gemeente als opdrachtgever deel aan de klankbordgroep. Aan de leden is gevraagd om als kritische vrienden mee te kijken naar het onderzoek en het concept-rapport. Als vrienden vanuit het gemeenschappelijke doel om te komen tot een bruikbaar rapport; met een kritische blik omdat zo het beste bijgedragen kan worden aan een zo goed mogelijk resultaat.

De klankbordgroep is drie keer bijeen geweest en tussendoor hebben leden ook schriftelijk commentaar gegeven op het concept-rapport.

De klankbordgroep bestond uit acht leden (en enkele daarvan wilden alleen met hun functie vermeld worden).

- Adviseur onderwijs en kwaliteit, schoolbestuur PCBO
- Adviseur passend onderwijs, schoolbestuur BOOR
- Hoofd onderwijs en kwaliteit, schoolbestuur K&OR
- Medewerker van de Vereniging De van Oldenbarneveltschool
- Stafmanager Onderwijs & Identiteit, schoolbestuur RVKO
- Tom Tudjman, senior onderzoeker Erasmus Universiteit Rotterdam en hoofd Kenniswerkplaats Rotterdams Talent
- Linda Verboom, Beleidsadviseur Gemeente Rotterdam, Afdeling Onderwijs, Team Primair Onderwijs
- Irša Dervić, trainee Gemeente Rotterdam, Afdeling Onderwijs, Team Primair Onderwijs, trad op als secretaris.

Dankwoord

Graag bedanken wij de volgende personen voor hun medewerking aan het onderzoek:

- Alle geïnterviewde ouders, schoolleiders en anderen.
- Alle schoolbesturen van de geselecteerde scholen.
- De leden van de klankbordgroep voor hun rol als kritische vriend, hun commentaar bij de voortgangsrapportage en hun feedback op het conceptrapport.
- Linda Verboom, contactpersoon vanuit de gemeente Rotterdam, voor de prettige samenwerking, het constructief meedenken en het (samen met Irša Dervić) onderhouden van contacten met onder meer de schoolbesturen.
- Jeroen Onstenk, medewerker van het Kenniscentrum Gemengde Scholen en voormalig lector bij hogeschool Inholland, voor zijn feedback op conceptrapportages.
- Anton Boonen, interim Lector Participatie en Stedelijke Ontwikkeling aan Hogeschool Utrecht, voor zijn betrokkenheid bij het project.
- Irša Dervić voor de goede samenwerking in het onderzoeksteam en de bijdrage aan het onderzoek, zowel bij de documentenanalyse als de interviews. Voor die bijdrage was Irša goed toegerust: haar scriptie van de masteropleiding ging over kansengelijkheid en segregatie in het onderwijs. Deelname aan het onderzoeksteam paste ook bij haar opdracht als trainee bij de gemeente. Zij heeft met enthousiasme en collegiale inzet volwaardig meegedaan en daar bedanken wij haar graag heel hartelijk voor.

Over de auteurs

Irša Dervić is betrokken geweest bij het onderzoek in het kader van haar opdracht als trainee bij de Gemeente Rotterdam, Afdeling Onderwijs, Team Primair Onderwijs.

Marlijn Dingshoff is als onderzoeker verbonden aan het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Daarnaast is zij onderzoeker bij het Kenniscentrum Sociale Innovatie van de Hogeschool Utrecht.

Lotte Korsten is als onderzoeker verbonden aan het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Daarnaast is ze studente aan de Universiteit van Amsterdam, waar ze de Master International Development Studies volgt.

Paco Lucassen is als senior onderzoeker en adviseur verbonden aan het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Daarnaast is hij zelfstandig innovatie- en organisatieadviseur.

Jeroen Peters is als senior onderzoeker en adviseur verbonden aan het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Daarnaast is hij zelfstandig adviseur op het gebied van onderwijs- en jeugdrecht.

Guido Walraven is coördinator van het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen. Daarnaast was hij onder meer lector Dynamiek van de Stad aan hogeschool Inholland (2005-2021).