

Etnische afkomst en toelatingspraktijken in het basisonderwijs

**Etnische afkomst
en toelatingspraktijken
in het basisonderwijs**

© 2013 FORUM

Instituut voor Multiculturele Vraagstukken, maart 2013

Onderzoek:

Etnische afkomst en toelatingspraktijken in het basisonderwijs

Programma:

Onderwijs, Arbeid en Maatschappelijke Ondersteuning

Programmaleiding: Zeki Arslan

Projectbegeleiding: Lisette Massink en Peter Zwaga

FORUM is een onafhankelijk kennisinstituut op het terrein van multiculturele vraagstukken vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat, sociale cohesie en gedeeld burgerschap. FORUM vergaart kennis op het brede terrein van integratie, stelt deze beschikbaar en zet de kennis om in praktisch toepasbare methoden en producten.

Onderzoek: Marian van der Meijs en Jos Frietman,
Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA, Nijmegen)

Onderzoekperiode: maart 2012 – februari 2013

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Vormgeving: WEM, Monique Willemse, Jacqueline Elich, Coen Mulder

Fotografie: Coen Mulder, Haarlem

Etnische afkomst en toelatingspraktijken in het basisonderwijs



FORUM
mei 2013

Inhoudsopgave

Voorwoord	7	4	<i>Toelatingsbeleid en -praktijk volgens directies, schoolbestuurders en gemeente ambtenaren</i>	53
<i>Management samenvatting</i>	11	4.1	Problemen en mechanismen volgens locatiedirecteuren	53
1 <i>Inleiding</i>	15	4.2	Problemen en mechanismen volgens schoolbestuurders en gemeente ambtenaren	57
1.1 Aanleiding tot het onderzoek	15	4.3	Overwegingen achter het belemmeren van toelating van migrantenkinderen	59
1.2 Vraagstelling (probleemstelling)	16	4.4	Visie schoolbesturen op het opleggen van toelatingsbeleid aan locatiedirecteuren	61
1.3 Onderzoeksopzet	17	4.5	Mogelijkheden voor de aanpak	65
1.4 Leeswijzer	20	5	<i>Toelatingsbeleid en -praktijk volgens professionals van ondersteuningsorganisaties</i>	69
2 <i>Toelating: wettelijk kader en bestuurlijke verantwoordelijkheden</i>	23	5.1	Komt weigering of selectief toelatingsbeleid voor? Welke mechanismen?	69
2.1 Wettelijk kader Toelatingsbeleid	23	5.2	Welke rol spelen de verschillende actoren? Welke overwegingen zitten erachter?	71
2.2 Rollen en bevoegdheden	25	5.3	Mogelijke aanpak	73
3 <i>Ervaringen van migrantenouders</i>	29	6	<i>Samenvatting, mogelijke aanpakken en discussie</i>	79
3.1 Inleiding	29		Referenties/literatuurlijst	94
3.2 Schoolkeuze	30			
3.3 Overzicht van belemmeringen en afwijzingsgronden	31			
3.4 Mechanismen aan de poort: tijdens de kennismaking en het aanmeldingsproces	33			
3.5 Toelatingsprocedures en mechanismen na de daadwerkelijke aanmelding	42			
3.6 Reacties van ouders, hulp en ondersteuning en indienen van een klacht	46			



Voorwoord

FORUM ziet gemengd onderwijs als een belangrijke voorwaarde voor goede onderwijskansen. Kinderen leren op een gemengde school op een vanzelfsprekende manier deel uit te maken van een multiculturele samenleving, en leerlingen uit taalarme en weinig verrijkende thuismilieus profiteren op een gemengde school van de kennis en vaardigheden van leerlingen die van huis uit meer meekrijgen. Rond 12% van de basisscholen en 9% van de vo scholen in Nederland hebben meer dan 50% leerlingen met een niet-westerse migrantenachtergrond. Deze zwarte scholen hebben ook een hoog aandeel leerlingen met laagopgeleide ouders en uit sociaaleconomisch zwakke gezinnen. Deze factoren kunnen de gemiddelde leerprestaties en de onderwijskansen van individuele leerlingen negatief beïnvloeden.

De tweedeling in het onderwijs is deels het gevolg van de segregatie van woonwijken en de koppeling tussen voorscholen en in taalachterstanden 'gespecialiseerde' basisscholen. Daarnaast versterkt het keuzegedrag van ouders en leerlingen de onderwijssegregatie. Autochtone ouders kiezen te vaak voor een witte school, en migrantenouders voor een gemengde of zwarte school. Er zijn echter ook ouders die ervoor kiezen om via hun schoolkeuze actief bij te dragen aan het mengen van scholen. Landelijk zijn er ruim 40 ouderinitiatieven opgericht door autochtone ouders die hun kind groepsgewijs inschrijven bij zwarte scholen.

Migrantenouders die hun kind de beste onderwijskansen willen bieden en op een goed aangeschreven witte school willen inschrijven, proberen dat meestal individueel. FORUM ontvangt signalen dat zij daarbij hoge drempels ervaren, variërend van het gevoel niet welkom te zijn tot lange wachtlijsten en doorverwijzingen naar zwarte scholen die meer expertise zouden hebben voor mogelijke taalachterstanden. Ook komt het voor dat allochtone ouders hun kind in tweede instantie van een 'witte' school afhalen omdat het zich er niet thuis bleek te voelen. Verder zijn ons voorbeelden bekend van migrantenouders die als groep een witte school benaderden, maar hier geen toegang bleken te krijgen. De betrokken ouders hebben op grond van deze ervaringen de indruk dat de desbetreffende scholen er gericht op sturen om de instroom van migrantenleerlingen te beperken.

Met het onderzoek naar de toelatingspraktijken in het basisonderwijs wil FORUM uitzoeken in welke mate de ontoegankelijkheid van witte scholen voor migrantenkinderen gerelateerd is aan hun afkomst, en in hoeverre de ervaringen van migrantenouders incidenten of structurele mechanismen betreffen.

De uitvoering van het onderzoek stuitte op een gebrekkige bereidheid tot medewerking onder scholen en een weerstand tegen het delen van ervaringen onder ouders. Deze hindernissen bevestigden de ongrijpbaarheid en onzichtbaarheid van de problematiek, en maken het onmogelijk om deze binnen het kader van dit onderzoek te kwantificeren. De resultaten maken echter duidelijk dat er sprake is van structurele mechanismen die leiden tot uitsluiting en selectie van leerlingen op basis van hun etnische afkomst, en geven inzicht in de precieze werking van deze mechanismen.

Wij hopen dat deze uitkomsten schoolbesturen en gemeenten overtuigen van de urgentie van deze problematiek en hen aanzet-

ten tot maatregelen om migrantenouders te sterken in hun vrije schoolkeuze en in hun streven naar de beste kansen voor hun kinderen.

Zeki Arslan,
Programmamanager Onderwijs, Arbeid
en Maatschappelijke ondersteuning,
FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken



Management samenvatting

De rol van etnische afkomst in toelatingsbeleid en -praktijk binnen het basisonderwijs is in opdracht van FORUM door KBA Nijmegen onderzocht. Het onderzoek vond plaats in drie gemeenten via interviews bij 30 migrantenouders en totaal 12 schooldirecteuren, bestuurders, gemeenteamttenaren en professionele intermediairs tussen ouders en scholen.

Uit het onderzoek blijkt dat migrantenouders verschillende belemmeringen bij de aanmelding en toelating van hun kinderen in het basisonderwijs ervaren, en een sterk vermoeden hebben dat de etnische afkomst hierbij een belangrijke rol speelt. Deze belemmeringen en vermoedens van ouders worden bevestigd door de geïnterviewde schooldirecteuren, bestuurders en professionele intermediairs. Het feit dat deze verschillende bronnen een consistent beeld opleveren, biedt een gereede grond is om te concluderen dat er sprake is van structurele mechanismen die leiden tot uitsluiting en selectie van leerlingen op basis van etnische afkomst.

Enerzijds proberen scholen ouders af te houden van de daadwerkelijke aanmelding, bij voorbeeld door hen het gevoel te geven dat ze niet welkom zijn, zonder geldige reden naar een andere school te verwijzen of te melden dat de school vol zit zonder dat dit te controleren valt, en via onduidelijkheid over de aanmeldleeftijd, vertragingstactieken of het niet schriftelijk bevestigen van de aanmelding. Anderzijds ervaren migrantenouders ook na de daadwerkelijke aanmelding problemen, zoals gebrek aan transpa-

rantie over wachtlijsten en loting, de hantering van quota voor de instroom van migrantenkinderen en afspraken tussen scholen die het tussentijds wisselen van school belemmeren.

Schooldirecteuren blijken een grote mate aan autonomie te hebben en de toegang van migrantenkinderen via subtiële mechanismen te belemmeren. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de angst om als school 'te zwart' te worden, de extra zorg die deze leerlingen mogelijk nodig hebben, en de verwachting dat zij de Cito-score en rangpositie van de school negatief beïnvloeden. In sommige gevallen is er bovendien weerstand onder *autochtone ouders*, die via de medezeggenschapsraad invloed uitoefenen. *Bestuurders* voeren overleg met scholen en gemeente over het tegengaan van segregatie, maar vinden het in de praktijk lastig om te sturen op toelatingsbeleid, en zien hiertoe geen noodzaak bij gebrek aan concrete of structurele klachten.

Migrantenouders blijken volgens dit onderzoek onvoldoende assertief en geïnformeerd om tijdig en proactief op zoek te gaan naar een school. Bij belemmeringen bij aanmelding of toelating besluiten zij in veel gevallen niet tot een formele klacht, omdat zij niet weten waar ze daarmee terecht kunnen, dit niet willen uit angst voor gezichtverlies of negatieve gevolgen voor hun kind op school, of in een vroeger stadium afhaken vanwege twijfels over de school als verwelkomende en veilige leeromgeving.

Over de omvang van de problematiek zijn op basis van dit onderzoek geen uitspraken te doen. De geïnterviewde ouders zijn via lokale contacten benaderd en bereid gevonden hun verhaal te doen, en hun aantal is geenszins indicatief voor het totaal aantal ouders met vergelijkbare ervaringen. Een van de geïnterviewde professionals maakt melding van minimaal enkele tientallen gevallen per jaar binnen diens stad. Deze meldingen vertegenwoordigen

slechts een deel van het totaal aantal gevallen, gezien het feit dat het overige deel geen klacht indient.

De in dit onderzoek geconstateerde beperkte toegankelijkheid van witte scholen voor migrantenkinderen heeft consequenties op verschillende niveaus. Ouders en kinderen voelen zich uitgesloten en worden belemmerd in hun vrije schoolkeuze, segregatie wordt in stand gehouden, en kinderen op witte scholen worden niet voorbereid op de multiculturele samenleving.

De problematiek vraagt om een integrale aanpak die zich richt op het inzichtelijk maken van onwenselijke praktijken, maatschappelijke druk om deze aan te pakken, en bewustwording van alle partijen die hier een rol in kunnen spelen.



1 *Inleiding*

1.1 *Aanleiding tot het onderzoek*

Scholen mogen bij de beslissing om een kind al of niet toe te laten de etnische afkomst van het kind geen rol laten spelen. De Algemene Wet Gelijke Behandeling verbiedt het maken van een (direct en indirect) onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid en burgerlijke staat. In principe moeten openbare basisscholen alle leerlingen die zich aanmelden toelaten.

Praktijkervaringen laten zien dat migrantenouders met een voorkeur voor een ‘witte’ school voor hun kind tegen belemmeringen aanlopen. Er zouden zich situaties voordoen waarbij migrantenkinderen geen toegang krijgen op de school van voorkeur en waarbij ouders vermoeden dat dit te maken heeft met hun etnische achtergrond.

Een verkenning van FORUM (2011) laat voorbeelden zien van ouders die sterk ontmoedigd zijn om voor de school van hun voorkeur te kiezen of wier kind(eren) onder valse voorwendselen lijken te zijn geweigerd door de basisschool van hun voorkeur. Bij deze voorbeelden lijken overwegingen een rol te hebben gespeeld, die niet in het beleid van de betrokken scholen omtrent de toelating van nieuwe leerlingen zijn geëxpliciteerd.

Niet-transparante, ‘unfaire’ toelatingsprocedures, en zeker die waarbij etniciteit een rol speelt, zijn bij wet verboden. Deze ongeoorloofde procedures¹⁾ tasten de keuzevrijheid van ouders aan en leiden tot het (blijven) bestaan van zwarte scholen. Om de segregatie in het basisonderwijs terug te dringen is in opdracht van FORUM een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar het toelatingsbeleid en de toelatingspraktijk van scholen ten aanzien van migrantenkinderen.

1.2 Vraagstelling (probleemstelling)

De vraagstelling in het onderzoek is:

1. Is er daadwerkelijk sprake van systematische of incidentele uitsluiting en selectie van migrantenkinderen bij toelating tot een basisschool?
Of anders gezegd:
Komt het voor dat niet geoorloofde toelatingsprocedures worden ingezet om kinderen op basis van etnische afkomst niet toe te laten tot een basisschool.
2. Om welke procedures of mechanismen gaat het?
Of anders gezegd:
Welke factoren en mechanismen liggen hieraan ten grondslag?
3. Waar liggen aangrijpingspunten voor de aanpak?

De daarvan afgeleide onderzoeksvragen zijn als volgt geformuleerd:

1. In welke situaties en welke vormen komt ‘het niet kunnen plaatsen van kinderen op de basisschool van voorkeur’ voor bij migrantenouders? Wat is hun perceptie, wat zijn hun ervaringen?

1. Ongeoorloofde, in de zin van maatschappelijk onwenselijk of verwerpelijk, maar ook in de zin van bij wet verboden. Ze werken segregatie in het onderwijs in de hand.

2. Is er bij basisscholen sprake van selectie op basis van etniciteit in de vorm van directe uitsluiting (expliciete weigering)?
3. Welke processen en factoren spelen bij het niet kunnen plaatsen op de school van voorkeur een rol? Wat is daarin het aandeel van ouders zelf en wat van de scholen c.q. schoolbesturen?
4. Welke (mogelijke) rol spelen schoolbesturen en gemeenten bij de aanpak van de problematiek?

1.3 Onderzoeksofzet

Het kwalitatieve onderzoek is uitgevoerd in drie gemeenten: één grote en twee van middelgrote omvang. Deze zijn geselecteerd onder gemeenten waar FORUM signalen van heeft ontvangen dat de problematiek er speelt, en ingangen heeft tot ouders die bereid zijn hun ervaringen hierover te delen.

Dataverzameling

De dataverzameling bestaat uit:

1. Interviews met migrantenouders;
2. Diepte-interviews met schooldirecteuren, schoolbestuurders, gemeenteambtenaren en professionele intermediairs;

Ad 1) Interviews met migrantenouders

In het kader van dit onderzoek zijn twee soorten interviews gehouden met migrantenouders:

- a) Interviews met ouders die problemen hebben ervaren bij aanmelding en toelating
- b) Interviews met ouders die de afgelopen twee jaar hun kind hebben aangemeld voor een basisschool (ongeacht of ze daar bij problemen ondervonden)

Ad 1a) Via contactpersonen zijn 14 *migrantenouders* benaderd die problemen hebben ervaren bij de aanmelding en toelating van hun kind, en vermoeden dat de etnische afkomst daarbij een belangrijke rol speelde. Deze ouders zijn via lokale contacten op het spoor gekomen en bereid gevonden hun verhaal te doen, en de aantallen zijn geenszins indicatief voor het totaal aantal ouders met vergelijkbare ervaringen. Zij zijn telefonisch geïnterviewd over hun ervaringen met het aanmelden en plaatsen van hun kind op de school van hun voorkeur. Om medewerking en openheid te bevorderen is aan de ouders anonimiteit gegarandeerd.

Kerntopics in de interviews met ouders zijn:

1. Hoe is het aanmeldingsproces bij de school van uw voorkeur verlopen?
2. Terugkijkend op de procedure, wat vindt u van het verloop ervan?
3. Heeft uw kind een eerlijke kans gehad om toegelaten te worden? Zo nee waarom niet?

De resultaten van deze interviews staan beschreven in hoofdstuk 3.

Ad 1b) In een eerdere opzet van dit onderzoek is getracht de mate van voorkomen van belemmeringen in de aanmelding en van het weigeren van de toelating van migrantenkinderen in kaart te brengen. Het plan was om daarvoor een groter aantal telefonische interviews te houden onder een representatieve groep (*migrantenouders die de afgelopen twee jaar hun kind op een basisschool geplaatst hebben*). Basisscholen in een aantal geselecteerde wijken in twee steden zijn daartoe benaderd voor medewerking. Deze opzet stuitte op een aantal problemen:

1. Weerstand bij scholen. Een groot deel van de scholen wil niet bemiddelen bij het verkrijgen van gegevens van ouders die benaderd kunnen worden, of wil in het algemeen niet aan onderzoek meewerken.

2. Geringe respons van ouders. Daar waar scholen via briefjes naar de ouders proberen medewerking te krijgen is de respons van ouders zeer laag.
3. Weerstanden bij telefonisch benaderde ouders. De telefonische vraag om toestemming voor het interview leidt tot afwijzing en negatieve reacties bij met name Marokkaanse ouders. Hierbij spelen angst en privacy schending een rol.

Het bleek, om bovenstaande redenen, praktisch niet uitvoerbaar om een representatief beeld te krijgen van de mate van voorkomen. Deze eerste opzet leverde wel 16 telefonische interviews op met migrantenouders. Van deze 16 ouders bleken 8 ouders hun kind niet te kunnen plaatsen op de school van eerste voorkeur. Drie daarvan hebben belemmeringen ervaren, waarbij etnische afkomst een rol lijkt te spelen. De gegevens uit deze 16 interviews zijn samengevat in tabel 2 in hoofdstuk 3.

Ad 2) Diepte-interviews met schooldirecteuren, schoolbestuurders, gemeenteambtenaren en professionele intermediairs

Om een beeld te krijgen van de scholen en het (gemeentelijk) onderwijsbeleid zijn 8 interviews gehouden met:

- (Locatie)directeuren van basisscholen;
- Schoolbestuurders;
- Gemeenteambtenaren.

De resultaten van deze interviews staan beschreven in hoofdstuk 4.

Daarnaast zijn 4 professionals geïnterviewd van organisaties die (migranten)ouders adviseren en ondersteunen of bemiddelen bij problemen met scholen. De resultaten van deze interviews staan beschreven in hoofdstuk 5.

Doel van deze diepte-interviews is zicht te krijgen op mechanismen in toelatingsbeleid en -praktijk, en daarmee ook aangrijpings-

punten voor de aanpak. Dit vraagt openheid van geïnterviewden. Om deze openheid te bevorderen:

- is volledige anonimiteit gegarandeerd;
- zijn géén schoolbestuurder en locatiedirecteur van dezelfde organisatie geïnterviewd.

Kerntopics in de interviews met directie, schoolbesturen, gemeentebtenaren en professionele intermediairs zijn:

1. Verloop van kennismaking, aanmelding en toelating bij eigen school/scholen. Zowel bij initiële aanmelding als bij het overstappen naar een andere school als gevolg van een verhuizing of onvrede;
2. De rol van de diverse actoren in het toelatingsbeleid en -praktijk: ouders, directie, MR, schoolbestuur, gemeente e.d.;
3. Voorkomen/herkenning van mechanismen die de toelating van migrantenkinderen belemmeren;
4. Ervaringen met toelatingsbeleid en -praktijken bij scholen in de omgeving. Indicaties voor ongewenste praktijken en mate van voorkomen;
5. Mogelijkheden en belemmeringen bij de aanpak van gesignaleerde problemen;
6. Segregatie als gevolg van gesignaleerde praktijken: belemmeringen en kansen bij de aanpak.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een korte schets gegeven van het wettelijk kader en de bestuurlijke verantwoordelijkheden met betrekking tot toelating in het basisonderwijs.

Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de ervaringen van migrantenouders: welke belemmeringen ervaren zij, zowel aan de poort als na de feitelijke aanmelding?

De visie en ervaringen van directies, schoolbestuurders en gemeentebtenaren worden besproken in hoofdstuk 4. Ook gaan we in dit hoofdstuk in op de mogelijkheden die directie en bestuurders zien voor een aanpak.

In hoofdstuk 5 staan de ervaringen van professionals van advies en ondersteuningsorganisaties centraal.

De rapportage wordt in hoofdstuk 6 afgesloten met een uitgebreide samenvatting, mogelijkheden voor de aanpak en discussie.



2 *Toelating: wettelijk kader en bestuurlijke verantwoordelijkheden*

In dit hoofdstuk staan de wettelijke rechten en plichten van scholen en ouders centraal. We gaan eerst in op het wettelijk kader voor het toelatingsbeleid van openbare en bijzondere scholen en vervolgens op de rollen en bevoegdheden van besturen, MR en scholen.

2.1 *Wettelijk kader Toelatingsbeleid*

De rechten en plichten van scholen met betrekking tot het toelatingsbeleid zijn in wetgeving vastgelegd. Scholen mogen een toelatingsbeleid voeren. De ruimte daarvoor verschilt: openbare scholen zijn hierin beperkter dan bijzondere scholen.

Toelatingsbeleid van openbare scholen

Een openbare school is zeer beperkt in het voeren van een toelatingsbeleid. Vanuit het beginsel dat openbaar onderwijs voor iedereen toegankelijk moet zijn, geldt dat openbare scholen alle leerlingen dienen toe te laten, ongeacht hun levensovertuiging, godsdienst, politieke gezindheid, afkomst, geslacht of seksuele geaardheid.

Het recht op toegang tot de openbare school is echter geen absoluut recht. De beleidsruimte van een openbare school beperkt zich tot de volgende weigeringsgronden:

1. Gebrek aan plaatsruimte in de school of groep waartoe toelating wordt gevraagd.
2. De basisschool kan de benodigde zorg niet bieden
3. Ernstige verstorend van de rust en orde dreigt.
4. Beleid in verband met evenwichtige spreiding van de leerlingen over de scholen van het bestuur of over de scholen in de regio (spreidingsbeleid).

Onder spreidingsbeleid wordt verstaan: ‘Het verspreiden van autochtone en allochtone leerlingen over scholen om segregatie tegen te gaan’ (Onderwijsraad, 2005). De Commissie Gelijke Behandeling constateert dat spreiding op basis van etnische kenmerken juridisch niet kan. Spreiding op andere gronden, zoals taalachterstand, is wel mogelijk maar dergelijk beleid moet wel aan bepaalde eisen voldoen om eventuele indirecte discriminatie te rechtvaardigen. Zo is empirisch bewijs nodig dat bijvoorbeeld kinderen het beste Nederlands leren in een Nederlandstalige omgeving en dat hiervoor een maximumpercentage niet-Nederlandstalige kinderen geldt.

Toelatingsbeleid van bijzondere scholen

In het bijzonder onderwijs kunnen scholen op basis van richting en op basis van inrichting toelatingseisen stellen. Hieraan zijn wel enkele voorwaarden verbonden:

1. Het bijzonder onderwijs kan uitsluitend eisen op denominatieve gronden stellen, als die nodig zijn voor de verwezenlijking van de grondslag van de school zoals vastgelegd in de statuten.
2. Er moeten duidelijke toelatingseisen en voorrangscriteria geformuleerd zijn en deze moeten consequent en consistent in het toelatingsbeleid gehandhaafd worden.
3. De toelatingseisen mogen niet leiden tot onderscheid op grond van het enkele feit van politieke gezindheid, ras, ge-

slacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat (volgens artikel 7, tweede lid, AWGB).

4. Op basis van de leerplicht kan een bijzondere school een leerling niet op grond van godsdienstige gezindheid of levensbeschouwing weigeren wanneer binnen een redelijke afstand van de woning van de leerling geen openbaar onderwijs beschikbaar is.

Rechten van ouders, weigering en wachtlijst

Ouders zijn vrij in de keuze van de school waar hun kind onderwijs volgt. Dat betekent overigens niet dat ze altijd recht hebben op een plaats op de school van hun voorkeur. Openbare en bijzondere scholen kunnen op de hierboven genoemde gronden leerlingen weigeren.

Er is sprake van weigering wanneer de directeur een verzoek van ouders om hun kind op een bepaald tijdstip tot de school toe te laten afwijst. Plaatsing op een wachtlijst is dus ook weigering. Een wachtlijst is een ranglijst van namen van kinderen van wie de toelatingsaanvraag wegens plaatsgebrek is afgewezen onder de toezegging dat de aanvraag opnieuw in behandeling wordt genomen, zodra plaatsruimte beschikbaar komt.

2.2 Rollen en bevoegdheden

Besturen

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de formulering van een eigen toelatingsbeleid en voor (het toezicht op) de uitvoering daarvan. Het gaat hierbij zowel om het vaststellen van de strategische beleidslijnen (als onderdeel van een bestuurlijk plan) en de bepaling of bekrachtiging van de concrete regels.



MR

De (G)MR heeft een adviesrecht als het gaat om vaststelling of wijziging van het beleid m.b.t. de toelating van leerlingen. Deze adviesbevoegdheid ligt, indien het bevoegd gezag een uniform bovenscholingsbeleid hanteert, bij de GMR, en indien er binnen een vereniging of stichting sprake is van scholen met een verschillende denominatie bij de verschillende MR's. De (G)MR kan deze bevoegdheid als volgt uitoefenen:

1. Wanneer door het bevoegd gezag een besluit met betrekking tot (het wijzigen van) het toelatingsbeleid wordt voorgelegd aan de (G)MR, kan deze gemotiveerd een negatief advies geven.
2. Indien de (G)MR van mening is dat bepaalde onderwerpen in het bestaande toelatingsbeleid niet zijn opgenomen dan kan dit via het ongevraagd adviesrecht aan het bevoegd gezag kenbaar worden gemaakt.
3. De (G)MR kan een initiatiefvoorstel indienen bij het bevoegd gezag.

Scholen

Terwijl de formele verantwoordelijkheid voor de toelating van leerlingen bij het bestuur ligt, heeft de directeur in de praktijk op basis van mandaatbesluiten meestal de dagelijkse beslissingsverantwoordelijkheid.

De procedure van de school en het bestuur moet transparant zijn. Het toelatingsbeleid (de voorwaarden en regels met betrekking tot toelating) en wijzigingen daarin dienen vooraf in de schoolgids en/of op de website aan de ouders kenbaar gemaakt te worden. Als er sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals de aanwezigheid van een wachtlijst, is een schoolbestuur verplicht de ouders actief te informeren over de aanmeldings- en toelatingsprocedure.



3 *Ervaringen van migrantenouders*

3.1 *Inleiding*

In dit hoofdstuk komen de ervaringen van migrantenouders bij de aanmelding en toelating van hun kind op een basisschool van voorkeur aan bod. Centraal staat hierbij de vraag; In welke situaties en welke vormen komt “het niet kunnen plaatsen van kinderen op de basisschool van voorkeur” voor? Om dit te onderzoeken zijn ouders telefonisch geïnterviewd over hun ervaringen met de aanmelding en plaatsing van hun kind(eren) op basisscholen.

Kernvragen in de interviews zijn:

1. Hoe is het aanmeldingsproces bij de school (scholen) van uw voorkeur verlopen?
2. Terugkijkend op de procedure, wat vindt u van het verloop ervan?
3. Heeft uw kind een eerlijke kans gehad om toegelaten te worden? Zo nee waarom niet?

In de volgende paragraaf 3.2 gaan we eerst kort in op de schoolkeuze. Daarna volgt in paragraaf 3.3 een overzicht van de belemmeringen en afwijzingsgronden. In 3.4 bespreken we de belemmeringen aan de poort (voor de feitelijke aanmelding) en in 3.5 de toelatingsprocedures en mechanismen na de daadwerkelijke aanmelding. We besluiten dit hoofdstuk met reacties en vervolgacties van ouders (3.6).

3.2 Schoolkeuze

Ouders zijn vrij in de keuze van de school waar hun kind onderwijs volgt. Dat betekent overigens niet dat ze altijd recht hebben op een plaats op de school van voorkeur. Openbare en bijzondere scholen hebben verschillende gronden waarop ze leerlingen kunnen weigeren (zie hoofdstuk 2).

Belangrijke factoren bij de schoolkeuze van de migrantenouders in het onderzoek zijn:

- a) Samenstelling van de klassen: voorkeur voor etnisch gemengde klassen;
- b) Goed taalonderwijs;
- c) Goede leerprestaties.

Ad a) Veel ouders in het onderzoek kiezen bewust voor een gemengde school:

Ik wil graag dat mijn kind opgroeit tussen Nederlandse en buitenlandse kinderen, zoals de maatschappij ook in elkaar zit. Wat verwachten we van kinderen later als we ze allemaal op een zwarte school dumpen? Ze moeten nú samen leren opgroeien. (Marokkaanse)

Ad b) Goed Nederlands taalonderwijs is voor een aantal ouders heel belangrijk:

Mijn dochter zat op een peuterspeelzaal die hoorde bij een basisschool, waar veel buitenlandse kinderen zitten. Veel kinderen gaan naar die basisschool, maar ik vind het zonde als mijn dochter achter gaat lopen met taal, en daar ben ik bang voor bij die basisschool. (Marokkaanse)

Ad c) Naast taalonderwijs spelen ook leerprestaties een belangrijke rol. Veel ouders uit het onderzoek zoeken daarom een “goede school” met een “beter niveau” of een school met hoge Cito-scores.

Of een school goed is horen ze o.a. van andere ouders of zien ze op internet. Vaak is de “goede school” een witte school.

3.3 Overzicht van belemmeringen en afwijzingsgronden

In deze paragraaf volgt een overzicht van de belemmeringen en afwijzingsgronden, zoals die door migrantenouders naar voren gebracht zijn. In het kader van dit onderzoek zijn twee groepen migrantenouders geïnterviewd:

- ouders die problemen hebben ervaren bij aanmelding en toelating (kolom 1, 14 ouders);
- ouders die de afgelopen twee jaar hun kind hebben aangemeld voor een basisschool, ongeacht of ze daarbij problemen ondervonden (kolom 2, 16 ouders).

Tabel 1: Overzicht situatie, afwijzingsgronden en belemmeringen bij aanmelding en toelating

	Interviews	
	14 migrantenouders met negatieve ervaringen dec 2012 – feb 2013	16 migrantenouders najaar 2012
Plaatsingssituatie:		
- Niet op school te voorkeur	13	8
- Situatie: niet geplaatst na verhuizing of tussentijdse overstap	6	2
- Totaal aantal verschillende basisscholen die niet plaatsten	8	4

lees door op pag. 32

vervolg Tabel 1: Overzicht situatie, afwijzingsgronden en belemmeringen bij aanmelding en toelating

	Interviews	
	14 migrantenouders met negatieve ervaringen dec 2012 – feb 2013	16 migrantenouders najaar 2012
Reden afwijzing/afhouden van aanmelding:		
1. Vol of wachtlijst	11	6
2. Wonen buiten postcode gebied	1	1
3. Problematiek kind/zorgleerling	2	1
4. Geen reden bekend	1	
Specifieke belemmeringen:		
- Vertragingstactiek / u hoeft nog niet in te schrijven / te vroeg	2	
- Afhouden van aanmelding of doorzetten inschrijving door te verwijzen naar een andere school	6	
- School komt afspraak/toezegging niet na	3	
- School hanteert maximum quota voor instroom migrantenkinderen	3	
- Geen schriftelijke bevestiging of bericht na aanmelding	4	
Ondersteuning, vervolgactie ouder:		
- Hulp van instantie/oudergroep	4	
- Klacht ingediend	2	

Als meest voorkomende reden om kinderen van de geïnterviewde migrantenouders af te wijzen wordt genoemd dat de school vol zit, of dat er sprake is van een wachtlijst.

3.4 Mechanismen aan de poort: tijdens de kennismaking en het aanmeldingsproces

In deze paragraaf gaan we in op belemmeringen die migrantenouders ervaren nog voordat de feitelijke aanmelding helemaal rond is. We bespreken en illustreren de verschillende strategieën van scholen en hoe ouders deze ervaren.

Voordat de ouder het kind feitelijk aanmeldt, vindt meestal een kennismakingsgesprek plaats. Soms is er eerst telefonisch contact met de directeur, een leerkracht of iemand van de administratie. In het kennismakingsgesprek of het eerste contact, komt het voor dat geprobeerd wordt om de ouders op andere gedachten te brengen en ze af te houden van aanmelding. De migrantenouders uit het onderzoek namen hiermee vaak genoegen. Als ouders hun kind niet (formeel) aanmelden, hoeft de school zich ook niet te verantwoorden voor een eventuele afwijzing.

In dit onderzoek hebben we verschillende manieren aangetroffen waarop scholen, c.q. schooldirecteuren ouders afhouden van feitelijke aanmelding.

- a) Naar een andere school doorverwijzen;
- b) Hanteren van een zeer vroege aanmeldleeftijd;
- c) Meedelen dat niet kan worden aangemeld omdat de school vol zit;
- d) Ouders het gevoel geven dat ze niet welkom zijn;
- e) Vertragingstactiek zodat ouders in tijdnood komen;
- f) Geen schriftelijke bevestiging van aanmelding verstrekken.

Hieronder wordt een nadere beschrijving gegeven van de verschillende strategieën van scholen “aan de poort”.

a) Naar een andere school doorverwijzen

Versillende ouders worden in het kennismakingsgesprek verwezen naar een andere school die ‘beter geschikt is’ voor hun kind. Voor deze doorverwijzing worden niet altijd geldige/ terechte redenen aangedragen, of er wordt gesuggereerd dat hun kind naar een bepaalde school zou ‘moeten’. Als ouders niet bekend zijn met de regels en procedures, of niet assertief zijn, zijn ze geneigd het advies op te volgen c.q. het advies niet ter discussie te stellen.

Mijn kinderen waren 2 en 3 jaar. Toen we verhuisden ben ik in de nieuwe wijk bij een goede school met een hoge citoscore langs geweest. De vrouw van de school verwees me naar de buurtschool. Deze school heb ik gezien, daar was ik langs geweest. Ik hoorde daar allemaal buitenlandse taal op het speelplein.

Ook als een kind al op de wachtlijst staat, probeert een school soms de ouder nog op andere gedachten te brengen.

Toen mijn dochter één jaar werd heb ik haar aangemeld. Er was een wachtlijst, ik kreeg bericht dat er geen plek was. Ik heb niet gezien op welke plaats ze stond op de wachtlijst. Ik heb drie keer een brief gekregen van de school dat er dichtbij een school is, waar wel plek is voor mijn dochter. (Marokkaanse)

Als een kind op een voorschool zit, is in veel gemeenten het beleid dat het kind voorrang heeft bij plaatsing op de bijbehorende basisschool, waar de ontwikkelijn wordt doorgezet. Twee scholen verdraaiden dit tot een argument om het kind niet in te schrijven.

Mijn zoon zat op een voorschool die is gekoppeld aan een gemengde basisschool. Op die gemengde basisschool kreeg hij wel een plek, dat is zo afgesproken, maar die school had niet mijn voorkeur. De school waar ik mijn zoon wilde aanmelden (een witte school met

hoge Cito-scores) gebruikte dit als excuus om hem niet in te schrijven: hij had al een school waarop hij terecht kon.

Ik wilde mijn zoon van 3 inschrijven (witte, katholieke school, met hoge Cito-score). De directeur zag dat hij op de peuterspeelzaal bij een andere school C (met veel buitenlandse kinderen) zat en zei: “We nemen geen kinderen van die peuterspeelzaal, hij hoort op school C”.

b) Hanteren van een zeer vroege aanmeldleeftijd

De toelatingsprocedure kan zo ingericht zijn, dat ouders al vanaf de geboorte, of op een zeer jonge leeftijd, hun kind kunnen aanmelden. Veel van de migrantenouders zijn hiervan niet op de hoogte. Gemeenten informeren ouders soms, bijvoorbeeld als het kind 2 jaar is, over het bestaan van wachtlijsten en de noodzaak tijdig aan te melden, maar voor sommige scholen is dit al te laat om nog een redelijke kans op een plaats te krijgen.

Toen mijn kind 2 jaar was heb ik via internet contact opgenomen met de school. Ik werd daarna teruggebeld. Daar zeiden ze: “U heeft geen kans, want u moet daarvoor al bij de geboorte inschrijven.” Ik vind de regel dat je je kind al bij de geboorte aan moet melden stom. Het is een manier om buitenlanders buiten de deur te houden en een vorm van discriminatie.

Toen mijn dochter 2 jaar was kreeg ik bericht van de gemeente dat er op sommige scholen wachtlijsten zijn en ik mijn kind op tijd aan moet melden op een basisschool. De directeur van de basisschool, die naast de peuterspeelzaal staat waar mijn dochter heengaait, reageerde niet echt vriendelijk. Hij vindt het overdreven dat ze al op 2 jarige leeftijd moet worden aangemeld. Toen ben ik naar een andere school gegaan (een witte Jenaplanschool). Daar werd mij gezegd dat ik veel te laat was. Je moet je kind bij wijze van spreken al tijdens de zwangerschap opgeven.



c) Meedelen dat niet kan worden aangemeld omdat de school vol zit

Regelmatig krijgen ouders in een kennismakingsgesprek, of eerder al aan de telefoon, te horen dat ze hun kind niet kunnen aanmelden omdat de school vol zit. In plaats van te vol wordt ook wel gezegd dat ouders te laat zijn. Dit is niet altijd controleerbaar voor de ouder. Feitelijk zou een kind dan op de wachtlijst geplaatst kunnen worden, maar daarvan wil de school de ouders juist afhouden.

Toen de vrouw van de school zei dat ik te laat was om mijn kind aan te melden, zei ik: "Dan kan mijn dochter van drie niet op jullie school, maar ik wil mijn zoon van twee wel inschrijven." Maar nee, ook dat kon niet.

Na de eerste kennismaking had ik een goede indruk achter gelaten, dacht ik. Toen mijn man ons kind daarna wilde inschrijven kon dat niet, want de school zat vol. Ik hield daar in eerste instantie een nare smaak aan over en was boos. (Turkse)

Mijn oudste zoon kon niet aangemeld worden, er was geen plek. Achteraf had ik moeten doorvragen. De school zou meer moeten uitleggen waarom er geen plek is. Daarmee kun je voorkomen dat je het zelfgaat invullen.

d) Ouders het gevoel geven dat ze niet welkom zijn

Een deel van de ouders geeft aan dat ze het gevoel hadden niet welkom te zijn op de school.

Dit had te maken met de manier waarop ze bejegend werden of met de manier waarop in de school met migrantenkinderen en ouders wordt omgegaan. Ouders willen hun kind niet plaatsen op een school waar ze zich niet welkom voelen. Dat willen ze hun kind niet aandoen.

Er was een wachtlijst en de bejegening bij het onaangekondigde bezoek was kortaf, door iemand van de administratie. (Turkse)

Ik had van een vriendin gehoord over hoe vervelend het aanmelden bij haar kinderen was verlopen. De kinderen zijn half Nederlands, half Surinaams. Er werd meteen gezegd dat de school vol zat. Er was geen gesprek mogelijk, er werd niets gezegd van de wachtlijst. De houding van de school was zo bot dat ik geen zin had om mij (ook) op die manier te laten behandelen. (Marokkaanse)

Achteraf ben ik blij dat ik mijn kind daar niet heb ingeschreven, want ze maken echt onderscheid tussen zwarte en witte kinderen. Er zijn namelijk verschillende ingangen en afdelingen voor zwarte en witte kinderen. Van anderen hoorde ik dat de school heel hard is, ze zijn onbeschoft en kortaf. Ze laten je schrikken, zodat je buiten de deur blijft. (Turkse)

e) Vertragingstactiek zodat ouders in tijdnood komen

Het komt voor dat ouders in het kennismakingsgesprek te horen krijgen dat ze te vroeg zijn om hun kind aan te melden. Later blijkt dat ze feitelijk niet te vroeg waren, maar de directeur een vroege aanmelding wilde voorkomen, zodat de kans op een plaats klein wordt.

Mijn zoon was 2,5 jaar oud. Toen had ik een gesprek met de directeur (van een goede school met merendeels autochtone kinderen). Hij zei dat mijn kind nog te jong was en dat ik wel kon wachten (met aanmelden). Ze zouden mij in de loop van de tijd wel meer informatie geven. Dat hebben ze niet gedaan. Ik moest zelf nog een keer contact opnemen. Toen mijn zoon bijna 4 jaar was ging ik weer naar de school. Ik kreeg een brief waarin stond dat de school vol was. Ze verwezen me naar de basisschool in de buurt, waarop bijna geen één autochtoon zit. Ik heb de indruk dat mijn afkomst wel een rol speelt, want ik was met 2,5 jaar ruim op tijd. Waarom hebben ze hem dan niet aangenomen? (Turkse)

Het gebeurt ook dat directeuren gemaakte afspraken of toezeggingen niet nakomen, en zo ouders in tijdnood brengen. Ze zeggen eerst toe dat er een plek is en komen later daarop terug. Of ze geven geen duidelijkheid over plaatsing binnen de beloofde termijn. Het wordt daardoor steeds lastiger om nog een geschikt alternatief te vinden. Uit angst op tijd geen plek te krijgen, zoeken ouders een andere school waar ze wel zekerheid hebben dat hun kind geplaatst wordt.

Mijn dochter zat op een islamitische school, maar was daar niet gelukkig. Ik wilde een school waar veel Nederlands wordt gesproken en ze kennis maakt met de Nederlandse cultuur. Ik heb in juni school W gebeld (een witte school dicht in de buurt). In dat gesprek zei de directeur dat er genoeg plek was en ze daar kon beginnen. Later belde de directeur terug met de mededeling dat ze eerst wilde dat de interne begeleider naar mijn dochter kijkt om te zien of er nog bijzondere dingen zijn. Die was nu te druk, dat kon pas na de zomervakantie. “Dat is voor mij een probleem, dan kan mijn kind na de zomervakantie nog niet naar school. Daarmee loop ik een risico”. De directeur zei toen dat ik dan mijn dochter maar twee weken ziek moest melden, of op een andere school aanmelden. Ik zei toen: “Jullie hebben eerst een plaats beloofd, en nu kan ik risico gaan lopen”. Mijn dochter heb ik toen aangemeld bij een andere school, verder weg. Daar zit ze nu. (Turkse)

De directeur zou mij in maart berichten of mijn kind daar terecht kon na de zomervakantie. Hij kwam zijn belofte niet na en gaf in maart geen duidelijkheid. Later kreeg ik te horen dat er geen plek was voor mijn kind. Als reden gaf de directeur dat de school vol zat. (Turkse)

In april verhuisde ik naar een andere wijk. Ik meldde mijn kinderen aan op school X (een witte school, met goede resultaten). Ik was eventueel bereid om pas na de zomervakantie te starten en

mijn kinderen tot die tijd nog naar de oude school te brengen. Eerst zei de directrice dat ik mijn kinderen aan kon melden, maar een week later belde ze dat ze niet zeker wist of ze voor mijn kinderen na de zomervakantie wel een plek had. Dat was voor mij een te groot risico, toen heb ik ze voor een andere (zwarte) school aangemeld. (Marokkaanse)

f) Geen schriftelijke bevestiging van aanmelding verstrekken

Meerdere malen geven de geïnterviewde ouders aan dat ze geen schriftelijke bevestiging van de aanmelding hebben ontvangen. Daarmee ontbreekt het bewijs dat ze hun kind hebben aangemeld.

Toen mijn dochter 6 maanden was heb ik haar aangemeld bij de (witte) basisschool in de buurt. Ik kon mijn dochter telefonisch aanmelden. Dat was blijkbaar de gewoonte. Vervolgens hoorde ik niets meer. Ik kreeg ook geen schriftelijke bevestiging. Een jaar later werd mijn zoon geboren. Toen hij drie weken oud was heb ik de school gebeld om hem aan te melden. Ook deze aanmelding ging telefonisch. Ook hier heb ik geen bevestiging van gekregen. Enkele maanden later lees ik in de krant dat het mis was gegaan op deze school bij de aanmelding van een aantal kinderen van buitenlandse afkomst. De school werd door deze ouders zelfs beschuldigd van racisme. Vervolgens heb ik ongeveer elke drie weken gebeld om een schriftelijke bevestiging van de inschrijving te krijgen. Die kreeg ik niet. De school gaf aan dat het de normale gang van zaken was om geen schriftelijke bevestiging te sturen. (Turkse)

Ik heb mijn beide kinderen aangemeld en een inschrijfformulier ingeleverd. Daarop heb ik niets meer gehoord. Ik heb het gevoel dat die allebei weggegooid zijn. De school kon later, nadat ik geklaagd had, de inschrijfformulieren niet vinden.

3.5 Toelatingsprocedures en mechanismen na de daadwerkelijke aanmelding

Als ouders hun kind daadwerkelijk hebben aangemeld, of formeel gezegd: een aanvraag voor toelating hebben ingediend, krijgen ze op een gegeven moment bericht of hun kind daadwerkelijk wordt toegelaten of op een wachtlijst geplaatst.

Hier stuiten ouders op verschillende problemen:

- a) Geen transparantie over wachtlijsten en loting;
- b) Hanteren quota voor de instroom van migrantenkinderen;
- c) Overstap naar een andere school belemmeren.

Hieronder een nadere beschrijving van de geconstateerde problemen:

a) Geen transparantie over wachtlijsten en loting

De meest genoemde reden waarom de geïnterviewde ouders geen plek kunnen krijgen op de basisschool van hun keuze, is dat de school vol is, of er sprake is van een wachtlijst (17 van de 30 ouders). Een deel van de ouders legt zich bij deze afwijzing neer. Soms concluderen ze dat de wachtlijst inderdaad bestaat en ook autochtone ouders geen plek krijgen (5 ouders). In de meeste gevallen (12 ouders) blijft de twijfel of het klopt, en vermoeden ouders dat hun afkomst de werkelijke reden is.

In die gevallen is voor de ouders niet helder, of niet te achterhalen of de afwijzing of plaatsing op de wachtlijst klopt. Heeft de school werkelijk een wachtlijst? Ook is in veel gevallen niet helder welke criteria gehanteerd worden voor de plaatsing op de wachtlijst: welke groepen maken kans; hoe wordt er geloot en onder wie? Als het goed is staan de procedure en regels vermeld in de schoolgids of op de website van de school. Het schoolbestuur is zelfs verplicht ouders hierover actief te informeren.

Ook bij een overstap naar een andere basisschool, vanwege een verhuizing, of omdat ouders ontevreden zijn over de huidige school, komt het voor dat ouders een afwijzing krijgen omdat de school of klas 'vol' is. Voor de ouders is niet te controleren of dit klopt.

Ik was verhuisd en mijn zoon was net 2 jaar toen ik contact legde met de school aan de overkant waar ik woon om mijn zoon aan te melden. De school is een witte school met veel kinderen van hoogopgeleide ouders. Ik dacht dat ik ruim op tijd was begonnen, maar dat bleek niet zo te zijn. De medewerker van de school zei: "we zitten vol, er is een wachtlijst". Ik kon de directrice niet te spreken krijgen. Ik heb mijn zoon wel aangemeld op deze school. Pas na vragen heb ik een bevestiging van de aanmelding gekregen, met de mededeling dat hij op de wachtlijst geplaatst is. Ik heb heel vaak naar de school gebeld en ook gemailld, maar kreeg telkens hetzelfde verhaal: de school is vol, er is een wachtlijst. Toen hij 3 jaar was heb ik hem aangemeld voor een andere school in de wijk. Daar was wel plaats en daarvan kreeg ik ook bericht. (Turkse) (*achtergrondinformatie: De school heeft, op het moment dat moeder haar zoon inschreef, in haar schoolgids staan dat ze vanaf 2 jaar hun kind kunnen inschrijven en adviseert dat te doen als het kind bijna 3 jaar is)*

Ik had het idee dat ondertussen wel andere kinderen werden toegelaten, die bijvoorbeeld pas in de wijk waren komen wonen. Volgens mij speelt niet zozeer de etnische afkomst, maar wel de maatschappelijke positie een belangrijke rol. Ik heb de indruk dat kinderen uit het deel van de wijk waar koophuizen staan, sneller worden toegelaten. (Turkse)

Bij de aanmelding van mijn zoon vond ik het heel apart dat er voor hem in eerste instantie toen hij 3 weken oud was geen plek was. Hij zou op de 13^e plaats op de wachtlijst komen. Ik had het idee dat dit niet klopte. (Turkse)

Toen de directeur had aangegeven dat de school vol zat ben ik naar de wethouder gestapt. Deze gaf aan dat de directie alle bevoegdheden heeft en de wethouder daar geen invloed op heeft. Via mail en brieven, ook naar het schoolbestuur, probeerde ik te achterhalen hoe het zit, zonder resultaat. Het schoolbestuur gaf ook aan dat het toelatingsbeleid een zaak van de school is. Mijn probleem is dat de school op geen enkele wijze inzicht geeft in de toelating. (Turkse)

b) Hanteren quota voor de instroom van migrantenkinderen

Sommige scholen nemen een beperkt percentage migrantenkinderen aan. Soms zijn daar, in overleg met andere schoolbesturen en gemeente, afspraken over gemaakt, met als doel segregatie tegen te gaan of te komen tot een goede afspiegeling van de samenstelling in de wijk. Maar het kan ook eigen beleid van de school (directie) zijn, al dan niet expliciet.

Een paar maanden voor mijn dochter 4 was kreeg ik een brief van de school dat ze geen plek voor mijn dochter hadden. Dat was het eerste bericht van de school, nadat ik mijn dochter met 2 jaar had aangemeld. Na de afwijzing stapte ik naar de directrice. Die zei eerst dat ze weinig tijd had. In het gesprek dat volgde draaide ze er eerst omheen. Vervolgens vertelde ze dat ze tot een bepaald percentage buitenlandse kinderen aannam en dat percentage was behaald. Ze zei: “Als ik meer buitenlandse kinderen aanneem, wordt het hier net zo’n school als Z (een zwarte school in de buurt)”. (Marokkaanse)

Hoewel ouders zeggen dat ze het niet hard kunnen maken, hebben ze soms de indruk dat ook de opleidingsachtergrond van de migrantenouders meespeelt.

Van andere ouders heb ik begrepen dat de school ook kijkt naar de opleiding van migrantenouders. In de aanmeldingsformulieren moeten ouders hun opleiding invullen. (Marokkaanse)

Ouders zien soms bevestiging voor het bestaan van een voorkeursbeleid als ze naar de populatie van de school kijken.

Toen ik in de pauze op het schoolplein keek zag ik 90 procent witte kinderen. Ik dacht: “Dit kan niet, in deze wijk wonen veel buitenlanders, al die Nederlandse kinderen komen van buiten.”

Wat me bevreemdt, is dat het merendeel van de kinderen op de (witte) school van buiten de buurt komt. Terwijl destijds de eerste reactie van de directrice op de aanmelding was dat ze kinderen aanneemt die in de buurt wonen. (Turkse)

Een specifiek geval van het ‘wit houden van een bepaalde locatie’, speelt bij een school met meerdere locaties. Deze plaatst migrantenkinderen op een aparte (meer gemengde) locatie, waar de ouders niet vooraf over geïnformeerd zijn of voor gekozen hebben.

Ik had mijn dochter aangemeld voor school A (een witte school met goede resultaten) toen ze 1 jaar werd. Een half jaar voor mijn dochter 4 werd kreeg ik bericht van de school dat er wel plek was, maar op de dependance, school B. Dat is een gemengde school, die staat in een andere wijk. (Marokkaanse)

c) Overstap naar een andere school belemmeren

Bij een tussentijdse overstap naar een andere school is meestal de afspraak dat de nieuwe school bij de oude school informatie opvraagt over de leerling. In enkele gevallen hebben ouders problemen ervaren bij het doorspelen van informatie van de ene naar de andere school.

Een ouder die haar kind van een zwarte naar een witte school over wilde plaatsen kreeg te maken met verdraaiing van feiten uit het telefoongesprek tussen de directeur van de oude en de nieuwe school.

Ik heb de indruk dat de directeur van de nieuwe school smoesjes heeft verzonnen om mij af te houden van plaatsing op de school. De reactie van de directeur bezorgde mij veel stress. (Turkse)

Ook komt het voor dat er afspraken tussen scholen worden gemaakt om tussentijds overstappen tegen te gaan. In een bepaalde wijk zijn bijvoorbeeld afspraken gemaakt tussen zwarte scholen, waarmee men leegloop wil voorkomen. Migrantenouders blijven zo ‘gevangen’ op de zwarte school.

Ik ben actief op school en vang soms zaken op in de lerarenkamer. Ik weet daaruit, en uit verhalen van andere ouders, dat als je je kind naar school X stuurt (een zwarte school) het moeilijk is om daarna over te stappen naar een andere school. Dit wordt gedaan om leegloop van deze zwarte school te voorkomen. Het niveau van Nederlands is daar erg laag. Ik weet niet hoe het geregeld is dat kinderen moeilijk of niet over kunnen stappen, of welke afspraken hierover gemaakt zijn. Ook voor school Y (zwarte school) geldt hetzelfde verhaal. Je kunt wel van school Y naar school X, maar niet naar andere scholen in de omgeving. (Antilliaanse)

3.6 Reacties van ouders, hulp en ondersteuning en indienen van een klacht

Beoordeling achteraf

Aan de ouders is ook gevraagd hoe ze achteraf terugkijken op het proces. Deze reacties verschillen. Ze hangen voor een deel samen met de huidige tevredenheid over de school waar het kind uiteindelijk geplaatst is. Anderen blijven er moeite mee hebben.

Aan het begin van de procedure rond de aanmelding voelde het alsof ik gediscrimineerd werd vanwege mijn buitenlandse afkomst, maar nu niet meer. Nu mijn zoon op school zit ervaar ik geen dis-

criminatie. Tijdens de voorlichting heeft de directrice aangegeven dat op de school plek is voor 25 procent allochtonen en 75 procent autochtonen. (Turkse)

(In verband met verhuizing zocht de ouder een kwalitatief goede school, geen zwarte.) *Ik kan het niet controleren, maar nu ik al op drie scholen afwijzingen heb gehad, ga ik toch twifelen of het mogelijk met mijn afkomst te maken heeft. Dit is voor mij niet te controleren, omdat scholen niet transparant zijn. Ik denk dat scholen hun prestige hoog willen houden en daarom selecteren op afkomst. Ik werd ook verwezen naar zwarte scholen in mijn directe omgeving. Ik word met mijn rug tegen de muur gezet. Ik wil juist dat mijn kinderen met Nederlandse kinderen omgaan. Het frustrereert als dat niet lukt, omdat scholen daarin eigen keuzes maken. (Turkse)*

Veel migrantenouders laten het erbij zitten, als ze niet serieus worden genomen. Ze weten niet hoe ze het aan moeten pakken.

Hulp van oudergroepen of instanties

Sommige ouders krijgen hulp van oudergroepen of instanties. Soms helpt bemiddeling. Niet altijd levert de ondersteuning het gewenste resultaat.

Ik heb er nog steeds moeite mee (inschrijfformulieren waren “weggegooid”, kreeg geen plek op de school van voorkeur). Toen heb ik een oudercontactpersoon leren kennen en haar mijn verhaal verteld. Dit heeft geholpen. Een organisatie voor allochtonen heeft zich ermee bemoeid en nu mag mijn zoon wel naar die school.

Nadat haar beide kinderen zijn afgewezen op een basisschool, komt de ouder via een buurvrouw in contact met iemand die bijeenkomsten organiseert voor migrantenouders die problemen ondervinden om hun kind op een basisschool van hun voorkeur geplaatst te krijgen.

Ik heb een paar bijeenkomsten bijgewoond, maar om eerlijk te zijn werd er wel geklaagd bij elkaar, maar is er voor mij niets uit voortgekomen. (Marokkaanse)

Een oudercontactpersoon had een vergadering georganiseerd (voor migrantenouders die problemen hadden met de aanmelding). Ik woonde de vergadering een paar keer bij. Er werd gezegd dat er een Turkse voorlichting zou worden gegeven vanuit de gemeente over het onderwerp, maar er werd verder helemaal geen Turkstalige voorlichting gegeven. (Turkse)

Klacht indienen

Soms overwogen ouders uit het onderzoek om een klacht in te dienen. Een probleem daarbij is dat ze vaak niet weten waar ze met hun klacht terecht kunnen. Een ander probleem is dat migrantenouders minder mondig zijn, bang zijn voor gezichtsverlies of bang zijn dat hun kind op school de gevolgen van het indienen van een klacht zal ondervinden. Ook zien zij af van het indienen van een klacht en het verder aandringen op een plaats voor hun kind, omdat zij van mening zijn dat een school waar hun kind niet vanzelfsprekend welkom is, hem of haar ook geen veilige en prettige leeromgeving zal bieden. Eén vader in het onderzoek heeft middels brieven en e-mails bij de gemeente zijn beklag gedaan, maar werd terugverwezen naar de school.

Ik weet niet waar ik een klacht zou kunnen indienen, anders zou ik het wel doen. (Turkse)

Ik heb wel het advies gekregen om naar een ambtenaar van de gemeente te gaan, maar dat heb ik niet gedaan. Ik wilde mijn kinderen niet op een school plaatsen waar ze niet welkom zijn. Ik ben niet zo mondig, maar met welk gezicht ga ik de directrice dan tegenkomen, als ik via die weg toch mijn kind op de school probeer te krijgen, terwijl ze me eerst afwezen? (Marokkaanse)

Een lange weg

Tot slot van dit hoofdstuk het verhaal van een Turkse ouder, ter illustratie van de lange weg die sommige ouders doorlopen om een plek op de school van voorkeur te krijgen. Een aaneenschakeling van drempels:

Ik begon toen mijn zoon anderhalf jaar oud was te zoeken en vond een goede school voor hem (witte school, hoge citoscores). Ik kon mijn zoon echter nog niet aanmelden, werd gezegd op de school: hij moest twee jaar zijn. Op de dag dat hij twee jaar werd ben ik naar de school gegaan om hem aan te melden. De reactie van de school was dat de kans erg klein was om een plek op deze school te krijgen, omdat ik niet in de buurt woon. Om mijn gezicht te laten zien heb ik de voorlichtingsavond voor ouders bezocht. Toen mijn zoon 3,5 jaar was ontving ik een afwijzingsbrief van de school. Met deze brief ben ik naar de directrice gegaan. Daar gaf ik zelf aan dat ik mijn zoon op de wachtlijst wilde en dat gebeurde toen. Ik heb toen niet gehoord op welke plaats hij stond en hoelang het ging duren. Toen mijn zoon 4 werd (maart 2012) ben ik weer naar de school gegaan. Hij kon niet geplaatst worden zei de directrice, want hij had recht op een plaats op de (gemengde) basisschool die bij de voorschool hoort waar mijn zoon zat. Dit gebruikte ze als excuus. Daar is hij toen heengegaan. In mei werd mij verteld (nadat ik belde) dat hij op de 2^e plaats voor de wachtlijst stond. Vlak voor de zomervakantie belde de directrice. Ze wilde hem zien en kijken hoe het met zijn taalniveau was. Dat is gebeurd. In september heeft hij toen een plek gekregen.

Terugkijkend vind ik dat de procedure veel tijd en moeite heeft gekost, terwijl het ook veel makkelijker zou kunnen. Er zijn door de school drempels opgeworpen. Als je niet doorzet maak je geen kans. (Turkse)





4 *Toelatingsbeleid en -praktijk volgens directies, schoolbestuurders en gemeente ambtenaren*

De ervaringen van de migrantenouders zijn één kant van het verhaal. De vraag is hoe aan de andere kant, bij de beslissers en uitvoerders van het toelatingsbeleid, wordt aangekeken tegen de problematiek zoals die door migrantenouders wordt ervaren.

Herkennen directies van scholen en schoolbestuurders de signalen en mechanismen die migrantenouders belemmeren? Hoe zien zij hun rol daarin? Wat is hun visie op toelatingsbeleid en praktijk?

Om hier antwoord op te krijgen zijn (telefonische) diepte-interviews afgenomen bij:

- drie (locatie)directeuren van basisscholen (twee van een openbare en één van een bijzondere basisschool)
- drie schoolbestuurders (één openbaar onderwijs, twee bijzonder onderwijs)
- twee ambtenaren onderwijsbeleid van twee gemeentes

De geïnterviewde personen zijn werkzaam in de drie bij het onderzoek betrokken steden.

4.1 *Problemen en mechanismen volgens locatiedirecteuren*

Herkennen de geïnterviewde locatiedirecteuren de door de ouders geschetste problematiek? Vangen zij de signalen die migranten-

ouders in de interviews afgeven op? Welke mechanismen herkennen ze? Wat zit er achter de ongewenste praktijken van scholen?

Komt weigering of selectief toelatingsbeleid voor?

De geïnterviewde directeuren verschillen in hun ervaringen met de problematiek.

Eén directeur (van een openbare, zwarte school in een middelgrote stad) herkent de signalen niet dat migrantenouders, vanwege hun afkomst, geen plek krijgen op een basisschool van voorkeur. Hij kent er geen verhalen bij, anders zou hij aan de bel trekken. Wel weet hij dat migranten niet geaccepteerd worden in een witte wijk met een witte school in een rijker deel van de stad. Zo wordt erover gesproken. Hij kent hiervan geen concrete voorbeelden.

De beide andere directeuren (openbaar en bijzonder onderwijs) herkennen de problemen van migrantenouders bij plaatsing op een basisschool wel. Ze schetsen een aantal voorbeelden van praktijken op scholen (zie onder: *Welke mechanismen signaleren de directeuren?*)

In welke mate?

Over de mate van voorkomen zijn lastig indicaties te geven. Eén directeur krijgt jaarlijks (in het samenwerkingsverband van 9 basisscholen waarin hij participeert) 30-40 gevallen onder ogen waarbij migrantenouders problemen ondervinden met de overstap naar een andere basisschool (bijvoorbeeld bij verhuizing of onvrede over de oude school). De problematiek bij het overstappen naar een andere school als gevolg van een verhuizing of onvrede komt veel vaker voor bij migrantenkinderen dan bij autochtone kinderen: 95% van de overstapgevallen binnen dit samenwerkingsverband, die geen plek op een school van voorkeur vindt, heeft een migrantenafkomst. Autochtonen worden makkelijker geplaatst, en zijn vaker bereid verder te reizen.

Welke mechanismen signaleren de directeuren?

De directeuren signaleren in hun omgeving verschillende mechanismen, die ten grondslag liggen aan de problemen die migrantenouders ervaren. Ze (her)kennen deze mechanismen uit eigen ervaring of uit verhalen van ouders en andere directeuren. De signalen die ze opvangen bevestigen de ervaringen en vermoedens van de migrantenouders uit dit onderzoek.

Mechanismen die in de interviews naar voren komen zijn:

1. Flexibel begrip van “maximale opvangcapaciteit” in een klas;
2. Op subtiele wijze afhouden van aanmelding of op andere gedachten brengen;
3. Niet inzichtelijk loten, met ongeloofwaardige resultaten;
4. Verborgene maximumquota voor plaatsing van migrantenkinderen;
5. Gebruik maken van minder assertiviteit bij migrantenouders;
6. Verplichting tot deelname aan (christelijke) religieuze gebruiken.

Hieronder worden de mechanismen toegelicht met enkele voorbeelden uit de interviews.

Ad 1) Een directeur signaleert dat ‘witte’ zij-instromers wél in een bepaalde klas worden opgenomen en dat tegen een allochtone zij-instromer gezegd wordt: de klas zit vol. Dit heeft onder meer te maken met een flexibele interpretatie van ‘maximale capaciteit’. Bij aanmelding van migrantenkinderen is bij 26 kinderen de klas vol; meldt zich een ‘witte’ zij-instromer dan kan er nog wel een 27^e kind bij.

Ad 2) Een directeur signaleert dat er collega’s zijn die migrantenouders, nog voordat ze tot aanmelding overgaan, op andere gedachten proberen te brengen of op subtiele wijze afhouden van

aanmelding. *Sommige scholen sturen allochtone ouders (bij de kennisgeving) door naar mijn (zwarte) school met als argument dat daar goed met taal wordt omgegaan.*

Ad 3) Loting gebeurt niet altijd inzichtelijk.

Een school kan door niet-inzichtelijk loten invloed uitoefenen op de kleur. Vervolgens blijkt een wachtlijst volledig gekleurd..... Als het doel is om gemengde klassen te creëren kan ik me dit goed voorstellen, hoewel dit ethisch niet zou mogen.

Ad 4) *Een school heeft als (publiek geheim) beleid: 50% wit, 50% zwart. Zitten ze op dit percentage dan krijgen allochtone ouders te horen dat er geen plaats meer is.*

Ad 5) Migrantenouders uit het onderzoek zijn vaak minder assertief, en nemen met de mededeling dat er geen plaats meer is genoeg. *Wat het moeilijk maakt is dat ouders voelen: "Als we strijden voor onze rechten worden we uitgekotst!" Ze kiezen eieren voor hun geld. Als de directeur dit signaal opvangt, geeft hij ouders overigens het advies toch nog even terug te gaan naar die school en met de directeur daarover te gaan praten. "Dat doen ze misschien niet, maar het effect is wel dat ouders zich op mijn school wél welkom voelen, want door deze uitspraak weten ze dat je hier wel met de directeur kunt praten"*

Ad 6) Een christelijke school in de omgeving van een directeur (door geïnterviewde met name genoemd) verplicht kinderen de handen te vouwen bij het bij het bidden. *"Hoe onaangenaam kun je het maken? Islamitische ouders zoeken een andere school, of melden zich niet eens aan."*

Beleid schoolbestuur en praktijk van de directeur

De geïnterviewde directeuren zien allemaal de belangrijke rol van de (locatie)directeur in de uitvoering van het (al dan niet geëxpliciteerde) toelatingsbeleid. Ook wordt er een verschil tussen beleid van de schoolbesturen en de dagelijkse praktijk op scholen geconstateerd.

Je kunt voorkeursbeleid van scholen niet koppelen aan een zuil: in de ene wijk is de katholieke school goed bezig, in de andere wijk voert de katholieke school een voorkeursbeleid. Het schoolbestuur is hierin niet bepalend. Wat wel bepalend is, is het mensbeeld van de directeur van een school en – heel pragmatisch – het bestaansrecht van een school, de leerlingenaantallen.

Schoolbesturen maken sociaal correcte afspraken, maar in de praktijk werkt het anders (directeur zwarte school).

Schoolbesturen zeggen dat ze niet weten wat directeuren doen (directeur zwarte school).

4.2 Problemen en mechanismen volgens schoolbestuurders en gemeenteambtenaren

De drie geïnterviewde schoolbestuurders (openbaar en bijzonder onderwijs) en beide gemeenteambtenaren geven aan dat ze in de afgelopen jaren geen klachten van migrantenouders hebben vernomen, die betrekking hadden op het niet toelaten op een basis-school en waarbij de etnische afkomst een rol speelde.

Eén van de besturen heeft sinds enkele jaren een centraal en transparant systeem van aanmelding en plaatsing voor de scholen die onder het bestuur vallen. Een andere bestuurder geeft aan dat feitelijk iedereen welkom is op de scholen, maar scholen de ruimte hebben om te kijken naar hun populatie en dubbele

wachtlijsten in kunnen stellen met als doel om ervoor te zorgen dat de school een afspiegeling van de wijk wordt.

Vier van de vijf geïnterviewde bestuurders en ambtenaren hebben (binnen hun eigen organisatie) weliswaar geen klachten vernomen, maar geven aan weleens signalen te hebben opgevangen en erkennen dat er voor migrantenouders belemmeringen kunnen zijn.

Ze signaleren:

- Drempels door hoge verplichte ouderbijdragen. *“Er zijn één-pitters (besturen met maar één school) die een hoge ouderbijdrage verplicht stellen en zo een drempel opwerpen”* en *“Bij kleine besturen is het toelatingssysteem soms behoorlijk elitair ingericht”*.
- Scholen die een maximum percentage migrantenkinderen opnemen, waarbij *“sommige scholen zich nogal stringent aan hun eigen richtlijnen houden”, “Binnen het schoolbestuur was dit nooit een issue, op de werkvloer wel”*. Volgens deze bestuurder is het aan de scholen om een beleid hierin te voeren. Het wordt pas een bestuursaangelegenheid als de (gezamenlijke) besturen dit als een probleem zien.
- Dat autochtone ouders vaak gewiekster en gehaaider zijn dan migrantenouders en meer voor zichzelf opkomen
- Dat voor migrantenouders de ondoorzichtigheid van de aanmelding en toelatingsprocedure een groter probleem is dan voor autochtonen. Een ander nuanceert hierin: Goed opgeleide ouders zijn vaak beter op de hoogte. Dit hangt eerder met het opleidingsniveau samen. Allochtoon en een laag opleidingsniveau zijn niet hetzelfde.

De problematiek lijkt geen hoge prioriteit te hebben bij bestuurders. Individuele gevallen (klachten) zullen in rechtstreeks contact met de school en betrokken bestuur worden aangepakt. Die noodzaak tot handelen wordt wel gevoeld.

Zolang er (structureel) geen klachten van migrantenouders binnen komen bij een bestuur of gemeente lijkt er geen noodzaak daar beleid op te ontwikkelen. Het lijkt om incidenten te gaan, in ieder geval is er geen goed zicht op. Eén bestuurder vindt het jammer dat de belemmeringen bij toelating aan etnische afkomst gekoppeld worden. Volgens deze bestuurder gaat het feitelijk om een sociaal economisch probleem: kinderen uit achterstandssituaties. Overigens ziet deze bestuurder, dat onder invloed van krimpende leerlingenaantallen het probleem verandert. Scholen hebben te weinig aanmeldingen en geen wachtlijsten meer en kunnen minder selectief zijn.

4.3 Overwegingen achter het belemmeren van toelating van migrantenkinderen

In de interviews geven schooldirecteuren en bestuurders een aantal overwegingen aan die een rol spelen bij het beperken van de toelating van migrantenkinderen.

Deze hebben te maken met:

1. De extra zorg die deze leerlingen mogelijk nodig hebben;
2. De angst om ‘te zwart te worden’ waardoor de school niet meer aantrekkelijk wordt voor autochtone ouders;
3. Onbedoelde invloed van ranglijsten.

Ad 1) Sommige bestuurders en directeuren plaatsen de problematiek in een breder verband: Het is niet zozeer de etnische afkomst als wel de extra zorg die deze leerlingen mogelijk nodig hebben. Bij migrantenkinderen is er een grotere kans op leerachterstanden. Kunnen de scholen deze kinderen bieden wat ze nodig hebben?

Ad 2) De meest aangegeven reden om toelating van migrantenkinderen te beperken is de angst om ‘te zwart’ te worden. Als scholen

te zwart worden stappen autochtone ouders naar andere scholen. De school komt dan in een ‘neerwaartse spiraal’.

In scholen in nieuwbouwwijken speelt: Oppassen, niet verkleuren! Als je in een nieuwbouwwijk een zwarte school bent, word je afgestraft. In oude wijken is het juist andersom. Daar is het: Hoe trek ik nog autochtone kinderen naar mijn school?

Ook worden ouders, volgens een van de geïnterviewden, afgeschrikt door kinderen die weinig Nederlands spreken.

Ad 3) Het publiceren van ranglijsten, waarop de kwaliteit van scholen gepubliceerd wordt, heeft soms een averechts effect en kan leiden tot druk van ouders om selectiever te worden in de toelating, zo blijkt uit het volgende relaas:

De ranglijst waarmee de wethouder de kwaliteit van basisscholen inzichtelijk wil maken heeft als gevaar in zich dat scholen op de verkeerde manier worden afgerekend. De school heeft de afgelopen jaren steeds haar maatschappelijke verantwoordelijkheid genomen en kinderen opgenomen die bij de andere scholen in de wijk geen plek kregen. Deze ‘ontheemde’ kinderen beïnvloeden de schoolprestaties helaas niet altijd even positief. Een groep ouders van deze basisschool adviseert de school dan ook “om alsjeblieft geen ‘ontheemde’ kinderen meer aan te nemen”. De school onderschrijft op haar website de reactie van de ouders.

Positieve ontwikkelingen

Naast de genoemde overwegingen om toelating te belemmeren, zien bestuurders ook ontwikkelingen die bevorderen dat scholen en schoolbesturen minder selectief worden in hun toelatingsbeleid. Zo heeft in sommige wijken een krimp van leerlingenaanbod plaats, waardoor scholen – noodgedwongen - minder gaan selecteren. Dit gegeven toont eens te meer aan dat in het verleden wel degelijk geselecteerd werd.

Ook afspraken die gemaakt worden om de scholen qua samenstelling een afspiegeling van de wijk te maken, werken stimulerend

op een ‘te witte’ school om meer migrantenkinderen toe te laten. De bijbehorende monitoring zorgt voor externe druk en houdt de scholen bij de les.

4.4 Visie schoolbesturen op het opleggen van toelatingsbeleid aan locatiedirecteuren

In de interviews komt naar voren dat de meeste individuele scholen, binnen de wettelijke mogelijkheden, de ruimte van het bestuur krijgen om hun eigen toelatingsbeleid te bepalen. Besturen geven scholen hierin een hoge mate aan vrijheid. Scholen krijgen bijvoorbeeld de ruimte om te kijken naar hun eigen populatie, als ze qua samenstelling een afspiegeling willen zijn van de wijk, of een bepaald maximum percentage migrantenkinderen willen toelaten. Ook het gebruiken van dubbele wachtlijsten is aan de school zelf, geeft een bestuurder aan. *Het wordt pas een bestuursaangelegenheid als we als gezamenlijke besturen dit als probleem zien.*

Er is één schoolbestuurder die voor alle scholen onder haar (openbare) bestuur een transparant centraal systeem van aanmelding en loting heeft ingesteld. Uit andere bronnen kan worden opgemaakt dat dit uitzonderlijk is. Het doorvoeren van een transparant toelatingsbeleid met heldere criteria en eigen schoolzones heeft volgens dit bestuur bijgedragen tot betere spreiding. Helaas is daarmee niet voorkomen dat veel scholen steeds meer overaanmeldingen hebben en er geloot moet worden. De loting is echter wel controleerbaar en transparant, waardoor discriminatie op grond van etnische afkomst is uitgesloten.

Dat scholen van bestuurders meestal de ruimte krijgen voor eigen toelatingsbeleid wil niet zeggen dat bestuurders zich er niet mee bemoeien. Er vinden bijvoorbeeld wel gesprekken plaats als

er sprake is van klachten van ouders. Ook vinden, bijvoorbeeld in het kader van de LEA (Lokaal Educatieve Agenda) of gemeentelijke initiatieven, gesprekken plaats tussen schoolbesturen en scholen over de mogelijkheden om segregatie tegen te gaan.

Schoolbesturen ervaren echter dat het lastig is om hierin te sturen. De lobby van witte scholen is soms sterk. Ook ouders in de MR hebben veel invloed, want ze moeten instemming geven voor het toelatingsbeleid. *Zo'n MR advies kun je natuurlijk naast je neerleggen, maar dat doe je niet zomaar.*

Sommige besturen worstelen met het eventueel opleggen van een systeem van centrale aanmelding (en plaatsing). Ze zien er bijvoorbeeld vanaf omdat ze geen systeem willen optuigen dat maar voor een enkele school een oplossing is en voor andere scholen juist belemmerend werkt. Ook blijkt het lastig om alle scholen, MR's en besturen mee te krijgen.

De medezeggenschapsraden van 3 scholen (waaronder 2 witte scholen) gingen niet akkoord met het voorstel voor centrale aanmelding in de wijk.

Een schoolbestuur stelde als maatregel voor om 5% van de maximale capaciteit van de scholen vrij te houden voor zij-instromers. Het betreft dan vooral migrantenkinderen, die na verhuizing of negatieve ervaring op een voorgaande school, een nieuwe school zoeken. Dit voorstel heeft het niet gehaald bij de scholen, met als argument dat het een financieel risico is, als de 5% niet wordt opgevuld. Wat hierbij op de achtergrond ook meespeelt is de angst van witte scholen, dat ze door deze maatregel in de toekomst gedwongen worden migrantenkinderen als zij-instromers aan nemen, waardoor de school de kans loopt 'zwarter' te worden.

Schoolbesturen hebben soms na veel moeite overeenstemming bereikt, maar de plannen op papier blijven kwetsbaar. Een nieuwe school of schoolbestuur kan haar eigen gang gaan. Soms zijn de

afspraken op papier goed vastgelegd, maar zien scholen toch weer eigen wegen om beleid deels teniet te doen:

Beleidsmakers en gemeentepolitiek hebben soms een vertekend beeld van de werkelijkheid. Papier en protocollen zijn geduldig, maar de praktijk werkt vaak anders. Het is niet allemaal te regelen. Soms heb je overeenstemming en goede plannen en dan doorkruist een school de plannen en start ineens een hoogbegaafdenklas.

4.5 Mogelijkheden voor de aanpak

De geïnterviewde directeuren, bestuurders en beleidsambtenaren zien zeker mogelijkheden om de problematiek aan te pakken.

Geïnterviewde bestuurders zoeken de aanpak in:

1. Eén-op-één per school bekijken wat er aan de hand is en wat eraan gedaan kan worden.
Een buurtgebonden aanpak, waarbij je niet te hoogdravende ideeën moet hebben over de aanpak. De bevolkingssamenstelling van de buurt is hierbij belangrijk. Sommige buurten zijn niet evenwichtig opgebouwd. Door meer diversiteit in bevolkingssamenstelling te bewerkstelligen kan dit ook zijn weerslag krijgen op de samenstelling van de scholen.
2. Oplossingen zoeken in de samenwerking in de wijken zelf:
De oplossing ligt meer op de werkvloer, in de wijken zelf. Je zou dit mogelijk in samenwerking met partijen in de wijk (brede school, wijkorganisaties, Centra Jeugd en Gezin, e.d.) aan kunnen pakken. Gezamenlijk bekijken of de toegankelijkheid van basisscholen en segregatie in de wijk een probleem is en samen zoeken naar oplossingen. Dus in de wijk de toegankelijkheid en transparantie verbeteren. Zorgen dat er binding en samenhang in de wijk komt. Allochtonen en autochtonen samenbrengen. Dit vraagt om orga-

nisaties en mensen die eigenaar worden en de regie hebben, die mensen samenbrengen. Organisaties en mensen die problemen boven water krijgen en aanpakken binnen de sociale context.

3. Aanpak via opheffen van de scheiding tussen kinderdagverblijf en peuterspeelzaalgroepen in VVE.
Het idee achter deze aanpak is dat door het opheffen van de scheiding vóór de basisschool je de doorstroom naar de basisscholen kunt beïnvloeden en ook daar tot meer menging kunt komen.
De scheiding tussen kinderdagverblijf en peuterspeelzaal is sinds kort opgeheven. Alle kinderen, ook van het kinderdagverblijf, krijgen nu samen VVE. In ieder geval 2 dagdelen, en doelgroepen meer (4 dagdelen). Het kinderdagverblijf was bijvoorbeeld te wit, de peuterspeelzaal/VVE te zwart. De VVE peuters stroomden door naar de school die bij de VVE hoort. De kinderdagverblijf kinderen bijvoorbeeld naar de Jenaplanschool. Dit hield de scheiding in stand. De hoop is dat de doorstroom peuterspeelzaal/kinderdagverblijf naar basisschool, die ook tot scheiding leidde in het basisonderwijs, nu beter wordt en dat er beter gemengd wordt.


De geïnterviewde directeuren zien vooral het belang van het werken aan meer bewustwording van migrantenouders.

Eén directeur schetst een samenhangende aanpak die, volgens hem, binnen een jaar of vijf (na aanvankelijke weerstand en stuip-trekkingen) zou kunnen leiden tot oplossingen voor de belemmeringen bij toelating van migrantenkinderen:

1. Een steunpunt inrichten waar ouders terecht kunnen met klachten;
2. Bewustwording van ouders. O.a. ouders bewustmaken dat sommige scholen ouders al vóór de feitelijke aanmelding proberen op andere gedachten te brengen;
3. Registratie en in beeld brengen van (problemen bij) toelating

en van de samenstelling van de leerling-populatie van scholen. Zo wordt zichtbaar wat er aan de hand is en ontstaat maatschappelijke druk;

4. Een transparant systeem van centrale aanmelding (en eventueel plaatsing) invoeren, waarmee scholen niet kunnen sjoemelen.



5 *Toelatingsbeleid en -praktijk volgens professionals van ondersteuningsorganisaties*

In de vorige hoofdstukken kwamen de beide kanten: ouders en school c.q. schoolbestuur en gemeente aan bod. In dit hoofdstuk bespreken we hoe professionals van organisaties, die (migranten) ouders adviseren en ondersteunen bij problemen met scholen, aankijken tegen de problematiek en de rol van de verschillende actoren hierin. De vier geïnterviewde professionals zijn elk bekend met de problematiek in één of meer van de drie steden waar het onderzoek onder de ouders heeft plaatsgevonden. Door hun ervaring met ouders en onderwijs hebben zij een goed beeld van de problematiek bij ouders en ook inzicht in beleid en praktijk van scholen en bestuurders.

5.1 *Komt weigering of selectief toelatingsbeleid voor? Welke mechanismen?*

De geïnterviewde professionals herkennen, vanuit hun ervaringen met (migranten)ouders, verschillende belemmeringen die ook in de voorgaande hoofdstukken worden gesignaleerd. De professionals signaleren zowel mechanismen “aan de poort”, als mechanismen na de daadwerkelijke aanmelding.

Gesignaleerde mechanismen aan de poort

1. Schoolsysteem aanmerken als “niet geschikt voor uw kind”.
2. Hoge ouderbijdrage als drempel. Soms wordt zelfs (ten on-

rechte) gesteld: “Als u de activiteitenbijdrage niet kunt betalen kunt u hier niet terecht.”

3. Religieuze gebruiken niet respecteren.
Bij het aanmeldingsgesprek op een openbare school wil de streng islamitische vader de hand van (vrouwelijke) schooldirecteur niet schudden vanwege zijn geloofsovertuiging. Hierna is de relatie verstoord en melden de ouders hun kind niet meer aan.
4. Ouders moeten flinke protocollen doorwerken om tot aanmelding over te kunnen gaan. Websites van scholen blinken niet uit in helderheid.

Mechanismen na de aanmelding

1. Geen transparantie over de loting.
Er wordt geloot, maar controle over de loting is er vaak niet. De notaris zegt: “Ik krijg de lijst, zet er nummers achter en doe die in een pot”. Maar klopt die lijst zelf? Staan de namen erop van alle ouders die hebben aangemeld? Dat controleert de notaris niet. Ook is er geen controle over wat er daarna richting ouders gebeurt.
2. Dubbele wachtlijsten: voor migrantenkinderen en autochtone kinderen.
Twee professionals (uit verschillende steden) vermoeden dat er scholen zijn die binnen de wachtlijst voor migrantenkinderen nog extra selectiecriteria hanteren. Zo schijnt een school een “grijs schriftje onder de tafel” te hanteren waarin bepaalde migrantenkinderen staan die wél op school mogen worden toegelaten. Een andere school gebruikt als extra criterium, binnen de wachtlijst van migrantenkinderen, de opleidingsachtergrond van de migrantenouders. Dit vermoeden van de informant wordt bevestigd, doordat de toegelaten migrantenkinderen bijna allemaal hoog opgeleide ouders hebben.
3. Pas kort voor 4e verjaardag duidelijkheid geven over plaatsing.

Er zijn scholen die ouders lang in onzekerheid houden over plaatsing: pas 2 maanden voor het kind 4 jaar is krijgen ze te horen of er plaats is. Dan is het te laat om hun kind aan te melden voor een andere populaire school.

In welke mate komt selectief toelatingsbeleid voor?

Over de mate van voorkomen zijn door de geïnterviewden moeilijk cijfers te geven. Bij een stedelijke instantie, waar klachten van ouders worden geregistreerd, ontvangen ze minimaal één keer per week een melding met betrekking tot problemen met de toelating in het basisonderwijs, waarvan 60-70% afkomstig is van migrantenouders. Dat komt neer op om minimaal enkele tientallen (30-35) klachten per jaar. Deze meldingen vertegenwoordigen een (beperkt) deel van het aantal werkelijke gevallen. Uit het onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de ouders niet besluit tot het indienen van een klacht en/of de mogelijkheden daartoe niet kent.

5.2 Welke rol spelen de verschillende actoren? Welke overwegingen zitten erachter?

Schooldirecteuren zijn, volgens de professionals, een belangrijke actor in het belemmeren van migrantenkinderen in de toelating tot een basisschool. Schooldirecteuren hebben veel mogelijkheden om hun eigen gang te gaan en doen dat ook.

Directeuren vinden dat ze zelf mogen beslissen, zijn gewend om eigen baas te spelen. Ze zeggen wel ja tegen het beleid (gezamenlijk inschrijven en plaatsen), maar doen toch wat ze zelf willen. Scholen laten bijvoorbeeld een quickscan doen (een onderzoek naar de beginsituatie van een school die een gemengde bevolking wil), maar als de conclusies uit de scan ze niet aanstaan, gaat het rapport in de prullenbak.

Achter het belemmeren van migrantenkinderen bij de toegang tot de school zit onder andere het idee dat je met deze kinderen ‘achterstandkinderen’ binnen haalt:

‘Allochtoon’ wordt vaak geassocieerd met ‘achterstand’. En kinderen met een achterstand kosten extra werk en zijn bovendien niet goed voor het imago van de school. Directeuren denken dat daardoor witte ouders vluchten.

Soms beseffen scholen overigens zelf niet dat ze migrantenouders belemmeren. De directeur is zich bijvoorbeeld niet bewust van het feit dat ze een (hoge) activiteitenbijdrage niet verplicht mag stellen.

Naast de directeur als belangrijke actor moet ook de rol van *de MR* niet onderschat worden. De invloed van MR en ouders is bijvoorbeeld merkbaar als bij een witte school (tijdelijk of vast) een zwarte school gehuisvest wordt. Dit geeft vaak negatieve en emotionele reacties van ouders o.a. over het verslechteren van de sfeer op het schoolplein.

Professionals constateren een discrepantie tussen (stedelijk) gemaakte afspraken met alle *schoolbesturen* en de praktijk. Zo zijn er bijvoorbeeld nog steeds scholen die zich niet houden aan een (stedelijk) afgesproken aanmeldingsleeftijd van 2,5 jaar.

Een geïnterviewde heeft ervaring met een schoolbestuur, dat vaak met de mond belijdt dat ze meer wil mengen, maar dat niet doet als het er daadwerkelijk op aan komt. Als doekjes voor het bloeden laten ze dan zien dat ze “er wat aan doen” zoals door middel van vriendschapsscholen en projecten in Afrika. Dat blijft binnen veilige grenzen.

5.3 Mogelijke aanpak

De professionals schetsen verschillende mogelijkheden om de belemmeringen, die migrantenouders bij de toelating ervaren aan te pakken en zo tot meer gemengde scholen te komen. Ze zien tegelijk echter ook een aantal belemmeringen bij de verschillende actoren.

Hun voorstellen voor een goede aanpak concentreren zich op:

1. Meer transparantie rond de aanmelding en plaatsing;
2. Registreren van klachten;
3. Bewustwording en empowerment van migrantenouders.

Ad 1) De gemeente zou meer transparantie en duidelijke regels voor aanmelding kunnen vragen van de besturen. Ze zou daartoe meer druk uit kunnen oefenen op schoolbesturen in het kader van afspraken over het achterstandenbeleid. Een geïnterviewde stelt dat de rol van de gemeente hierin vaak zwak is. Uit verschillende voorbeelden blijkt dat het lastig is voor een gemeente om een centraal aanmeldsysteem voor elkaar te krijgen bij de schoolbesturen. Alle besturen moeten meewerken en besturen vinden het lastig om alle scholen op één lijn te krijgen.

Als goed voorbeeld van een transparant systeem met lotingsprotocol wordt de toelatingsregeling van de stichting Openbaar Onderwijs aan de Amstel (OOADA) aangehaald.

Zie: <http://www.openbaaronderwijsaanamstel.nl/toelatingsbeleid>. In deze regeling is de loting openbaar en worden ouders schriftelijk op de hoogte gesteld van alle relevante gegevens.

Ad 2) Een goede registratie van klachten kan helpen om het probleem zichtbaar te maken. Dat betekent dat bij klachten rond toelating ook de etnische afkomst geregistreerd moet worden, wat nu vaak nog niet gebeurt.

Aan melding en registratie van klachten kleven nog een aantal andere problemen:

- a) Het is voor ouders vaak niet duidelijk waar ze hun klachten kunnen melden;
- b) De urgentie om een klacht te melden verdwijnt als ouders een andere school vinden;
- c) Ouders zitten in een preciaire positie, waardoor ze een klacht niet makkelijk durven aangeven;
- d) Spraakverwarring en definitieproblemen: inschrijven is bijvoorbeeld niet hetzelfde als geplaatst worden. Voor ouders is niet altijd transparant waar ze nu staan in de procedure.

Na registratie zou je ouders die klagen ook daadwerkelijk moeten volgen en kijken wat er met hun klacht gedaan wordt. Een probleem van organisaties, die klachten registreren, is dat ze wel kunnen signaleren, maar meestal niet in de positie zijn het probleem te tackelen en zelf veranderingen aan te brengen.

Ad 3) Bewustwording en empowerment maakt migrantenouders minder kwetsbaar en stelt ze in staat om zelf verantwoordelijkheid te nemen. Wegen om dit bereiken zijn onder andere: aangepaste schoolkeuzevoorlichting voor lager opgeleide migrantenouders; bewustwording van de stappen en procedures bij aanmelding; voorlichting over rechten en plichten van ouders op dit gebied en programma's om migrantenouders meer te mengen met autochtone ouders en hun betrokkenheid bij scholen te vergroten. Gemeenten en organisaties die werken met (migranten)ouders (ook van 0-4 jarigen) zouden hier een bijdrage aan kunnen leveren. Ook migrantenouders zelf kunnen een voortrekkersrol vervullen en als rolmodel voor andere migrantenouders fungeren. Een geïnterviewde geeft hier een voorbeeld van. Ze schetst hoe een klein groepje (vaak hoger opgeleide) migrantenouders contacten legt met de directeur van de basisschool en met hem zaken (zo-

als inbedding van religieuze aspecten in het beleid van de school) bespreekt. Ook doen deze ouders verslag van hun bevindingen in de MR. Ze vertellen hun ervaringen op een (witte) school rond en worden zo een rolmodel voor andere migrantenouders. Het werkt naar twee kanten: de drempel voor inschrijven van nieuwe migrantenkinderen wordt zo lager en op de school raakt men gewend aan migrantenouders die zelf integreren.





6 *Samenvatting, mogelijke aanpakken en discussie*

Inleiding

In opdracht van FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken, heeft KBA Nijmegen een onderzoek uitgevoerd naar de rol van etnische afkomst bij toelatingspraktijk en -beleid in het basisonderwijs.

In dit onderzoek is nagegaan of er sprake is van uitsluiting en selectie van migrantenkinderen bij toelating tot een basisschool. En, indien dat het geval is, welke mechanismen hieraan ten grondslag liggen en wat het aandeel is van de verschillende actoren. Ook zijn aangrijpingspunten voor de aanpak in kaart gebracht.

Het onderzoek is uitgevoerd in drie gemeenten: één grote en twee van middelgrote omvang. Deze gemeenten zijn geselecteerd onder gemeenten waar FORUM signalen van heeft ontvangen dat de problematiek er speelt, en ingangen heeft tot ouders die bereid zijn hun ervaringen hierover te delen.

In het kader van dit onderzoek zijn interviews afgenomen bij 30 migrantenouders en diepte-interviews gehouden met in totaal 12 schooldirecteuren, schoolbestuurders, gemeenteambtenaren en professionals van organisaties die (migranten)ouders ondersteunen of bemiddelen bij problemen met scholen. Om medewerking en een zo groot mogelijke openheid te bevorderen, is aan alle geïnterviewden anonimiteit gegarandeerd.

De volgende vragen worden in dit onderzoek beantwoord:

1. In welke situaties en welke vormen komt 'het niet kunnen plaatsen van kinderen op de basisschool van voorkeur' voor bij migrantenouders? Wat is hun perceptie, wat zijn hun ervaringen?
2. Is er bij basisscholen sprake van selectie op basis van etniciteit in de vorm van directe uitsluiting (expliciete weigering)?
3. Welke processen en factoren spelen bij het niet kunnen plaatsen op de school van voorkeur een rol? Wat is daarin het aandeel van ouders zelf en wat van de scholen c.q. schoolbesturen?
4. Welke (mogelijke) rol spelen schoolbesturen en gemeenten bij de aanpak van de problematiek?

Onderzoeksresultaten

Uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van structurele mechanismen, die leiden tot uitsluiting en selectie van leerlingen op basis van hun etnische afkomst. Migrantenouders ervaren verschillende belemmeringen bij de aanmelding en toelating van hun kinderen in het basisonderwijs, waarbij hun sterke vermoeden is dat de etnische afkomst hierbij een belangrijke rol speelt. Deze belemmeringen en vermoedens worden bevestigd in de interviews met schooldirecteuren, bestuurders en professionals van ondersteuningsorganisaties.

Over de omvang van de problematiek zijn op basis van dit onderzoek geen uitspraken te doen. Door geïnterviewden wordt melding gemaakt van minimaal enkele tientallen gevallen per jaar in een bepaalde stad. Deze meldingen vertegenwoordigen een (beperkt) deel van het aantal werkelijke gevallen. Uit het onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de ouders niet besluit tot het indienen van een klacht en/of de mogelijkheden daartoe niet kent.

Aan de hand van de onderzoeksvragen bespreken we hieronder de belangrijkste bevindingen en conclusies.

1. *In welke situaties en welke vormen komt 'het niet kunnen plaatsen van kinderen op de basisschool van voorkeur' voor bij migrantenouders? Wat is hun perceptie, wat zijn hun ervaringen?*

Zowel voorafgaand, als na de daadwerkelijke aanmelding, stuiten migrantenouders op belemmeringen of problemen. Zij ervaren verschillende vormen van afhouden van plaatsing of niet toelaten, die in hun ogen te maken hebben met etnische afkomst.

Voorafgaand aan de daadwerkelijke aanmelding - bijvoorbeeld tijdens een kennismakingsgesprek - proberen scholen, c.q. schooldirecteuren ouders op andere gedachten te brengen en ze af te houden van feitelijke aanmelding. Als ouders hun kind niet (formeel) aanmelden, hoeft de school zich ook niet te verantwoorden voor een eventuele afwijzing. Ouders ervaren de volgende belemmeringen 'aan de poort':

- a) Ouders zonder geldige of terechte redenen naar een andere school doorverwijzen;
- b) Hanteren van een zeer vroege aanmeldleeftijd, waarvan migrantenouders niet altijd op de hoogte zijn;
- c) Ouders meedelen dat niet kan worden aangemeld omdat de school vol zit, terwijl dit voor de ouders niet controleerbaar is;
- d) Ouders het gevoel geven dat ze niet welkom zijn;
- e) Vertragingstactiek of het niet nakomen van afspraken door schooldirecteuren, zodat ouders in tijdnood komen bij het aanmelden;
- f) Geen schriftelijke bevestiging van aanmelding verstrekken. Daarmee ontbreekt het bewijs voor de ouders dat zij hun kind hebben aangemeld.

Na de daadwerkelijke aanmelding ervaren migrantenouders de volgende problemen:

- a) Er is geen transparantie over wachtlijsten en loting. Daardoor kunnen ouders niet controleren of etnische afkomst een rol speelt en of een afwijzing terecht is.
- b) Scholen hanteren beperkte quota voor de instroom van migrantenkinderen, waardoor deze kinderen minder kans hebben op een plaats dan een autochtoon kind.
- c) Een tussentijdse overstap naar een andere school, bijvoorbeeld van een zogenaamde zwarte naar een niet-zwarte school, wordt belemmerd.

Het bovenstaande beeld komt goeddeels overeen met de bevindingen uit een inventarisatie van FORUM onder 15 migrantenouders (FORUM, 2011).

2. *Is er bij basisscholen sprake van selectie op basis van etniciteit in de vorm van directe uitsluiting (expliciete weigering)?*

In de perceptie van migrantenouders is er sprake van selectie op basis van etniciteit. Dat gegeven alleen wil nog niet zeggen dat het daadwerkelijk zo is. Gelet echter op het feit dat *locatiedirecteuren, schoolbestuurders en professionele intermediairs* het beeld van de ouders bevestigen, ook met concrete voorbeelden, en dat dit een consistent beeld oplevert, kunnen we concluderen dat er een gerede grond is om aan te nemen dat er sprake is van selectie in de vorm van uitsluiting op basis van etnische afkomst.

3. *Welke processen en factoren spelen bij het niet kunnen plaatsen op de school van voorkeur een rol? Wat is daarin het aandeel van ouders zelf en wat van de scholen c.q. schoolbesturen?*

De belangrijkste redenen om het aantal migrantenkinderen op een school te beperken, zijn ten eerste de angst van een school om 'te zwart' te worden en ten tweede de extra zorg die deze leerlingen mogelijk nodig hebben. Scholen die teveel migrantenkinderen

toelaten, zijn bang om in een neerwaartse spiraal terecht te komen en een omslagpunt te bereiken waarop ze niet meer aantrekkelijk zijn voor autochtone ouders. Daarnaast is de extra zorg, door de grotere kans op taal- en leerachterstanden bij migrantenkinderen, een grond voor scholen om toelating te beperken. Een derde factor die van invloed is op het niet toelaten van migrantenkinderen heeft te maken met de – onbedoelde – invloed van ranglijsten van scholen. De gedachte hierachter is dat migrantenkinderen de scores drukken, waardoor de school minder aantrekkelijk wordt.

Verskillende actoren hebben hun aandeel in de werking van de mechanismen.

Schooldirecteuren zijn de belangrijkste actor. De locatiedirecteur heeft meestal een grote autonomie in het hanteren van een eigen toelatingsbeleid en -praktijk. Zijn visie en opvattingen zijn vaak bepalend in hoe er met migrantenouders wordt omgegaan. Stedelijk gemaakte afspraken met alle schoolbesturen worden in de praktijk door de scholen niet altijd uitgevoerd.

Dat *bestuurders* de scholen veel ruimte geven wil niet zeggen dat ze zich niet met toelating bemoeien. Bestuurders komen in actie als ouders klachten indienen, maar geïnterviewde bestuurders hebben de afgelopen jaren geen (officiële) klachten van ouders vernomen. Ook voeren bestuurders overleg met scholen en gemeente over mogelijkheden om segregatie tegen te gaan.

Het komt voor dat *autochtone ouders* gebruik maken van de mogelijkheden om bijvoorbeeld via de *medezeggenschapraad* invloed uit te oefenen op het toelatingsbeleid. Soms gaat dat gepaard met het uitoefenen van druk door te dreigen met het van school halen van hun kind. Sommige MR's van (witte) scholen gebruiken hun adviesrecht om een transparant toelatingsbeleid of centraal aanmeldsysteem tegen te houden.

Migrantenouders blijken uit dit onderzoek onvoldoende assertief en op de hoogte van aanmelding- en toelatingsprocedures vergeleken met hoger opgeleide autochtone ouders, of niet te beschikken over de voorkennis die nodig is om tijdig en pro-actief op zoek te gaan naar een school. Het komt ook voor dat ze niet weten waar ze terecht kunnen, durven ze niet altijd hun klacht naar voren te brengen (uit angst voor gezichtverlies, of voor negatieve gevolgen voor hun kind op school). Integreren en emanciperen vereist een veilige en verwelkomende schoolomgeving. Twijfels hierover als gevolg van een afhoudende houding van de school bij de aanmelding kunnen ertoe leiden dat ouders in een vroeg stadium afhaken.

4. Welke (mogelijke) rol spelen schoolbesturen en gemeenten bij de aanpak van de problematiek?

Schoolbestuurders ervaren dat het lastig is om te sturen in het toelatingsbeleid. Medezeggenschapsraden kunnen bijvoorbeeld dwarsliggen bij afspraken om tot een systeem van centrale aanmelding te komen. Schoolbestuurders ervaren ook niet altijd een noodzaak om maatregelen te nemen, omdat ze geen concrete of structurele klachten van migrantenouders vernemen.

Schoolbesturen zouden gezamenlijk, in overleg met de *gemeente*, naar oplossingen kunnen zoeken. De Lokaal Educatieve Agenda (LEA) biedt daarvoor mogelijkheden. Daarvoor is het nodig een goed beeld te hebben van de plaatselijke situatie. Gemeenten kunnen toelatingspraktijken en leerling-stromen monitoren, bevindingen in beeld brengen en bespreken met schoolbesturen en scholen, zodat er maatschappelijke druk ontstaat om voorkomende problemen aan te pakken.

Gemeenten kunnen ook, in samenwerking met bijvoorbeeld organisaties in de wijken, een steunpunt inrichten waar ouders terecht kunnen met klachten en waar gewerkt wordt aan voorlichting en bewustwording van ouders.

Hieronder geven we een overzicht van de gesignaleerde problematiek en de mogelijke aanpakken.

Tabel 2: Overzicht problematiek en mogelijke aanpakken

Problematiek	Aanpakken
<p>Migrantenouders</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onvoldoende geïnformeerd over: <ul style="list-style-type: none"> - Toelatingsbeleid/procedures - Aanmeldleeftijd van (sommige) scholen - Wat is een goede school? - Minder assertief bij afhouden van aanmelding of bij afwijzing. - Niet weten hoe en waar ze kunnen klagen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Heldere informatie, actief communiceren, op het juiste moment (vroeg na de geboorte). Op een wijze waarmee ouders bereikt worden: in wijkverband, via consultatiebureau, oudergroepen, contactpersonen in de wijk, peuterspeelzaal/VVE, brieven gemeente in eigen taal. - Werken aan bewustwording van ouders (in oudergroepen). - Toegankelijk adres en procedure voor melden klachten, steunpunt inrichten. - Steunpunt kan ook helpen bij bewustwording. <p>Gemeente speelt in bovenstaande interventies een actieve en intermediaire rol</p>

lees door op pag. 82

vervolg Tabel 2: Overzicht problematiek en mogelijke aanpakken

Problematiek	Aanpakken
<p>School/directeur/uitvoering beleid</p> <ul style="list-style-type: none"> - School/directeur houdt zich niet aan afgesproken procedures en criteria (o.a. verborgen quota, oncontroleerbare trekking wachtlijst). - Afhouden aanmelding aan de poort (o.a. in kennismakingsgesprek). - Belemmeren tussentijds overstappen. - Toelatings- / aanmeldings-procedure voldoet niet aan wettelijke regels. 	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren onder ouders (gemeente?). Registratie en bevindingen in beeld brengen, openbaar maken en bespreken met besturen en directeuren. Zo wordt zichtbaar wat er aan de hand is en ontstaat maatschappelijke druk. - Ongeoorloofde praktijken aan de kaak stellen. - Werken aan bewustwording van directeuren hoe om te gaan met aanmelding aan de poort (in directeurenoverleg, elkaar scherp houden, overleg met MR, organisaties voor migrantenouders). - Probleemgevallen bij tussentijds overstappen verplicht melden bij samenwerkingsverband van schooldirecteuren, die gezamenlijk oplossingen zoeken. - Procedures (zoals verwoord in school-gids/website) van de school toetsen aan wettelijke regels.

Problematiek	Aanpakken
<ul style="list-style-type: none"> - Geen transparantie: toelatingsprocedures niet helder en niet actief communiceren. - Weerstand onder huidige ouderpopulatie tegen de instroom van migrantenleerlingen, o.a. via de MR 	<ul style="list-style-type: none"> - Schoolbestuur op haar verantwoordelijkheid wijzen. Maatschappelijke druk. - Centrale inschrijving realiseren. - Dialoog aangaan en draagvlak ontwikkelen voor een evenwichtig toelatingsbeleid, bv. door gezamenlijk de grens vast te stellen tussen reële risico's en ongefundeerde angsten. <p>Voor alle verbeterpunten op het niveau van de school en de schooldirectie geldt: meer druk uitoefenen op schoolbesturen zodat ze toezicht houden op ongeoorloofd gedrag van schooldirecteuren.</p>
Problematiek	Aanpakken
<p>Schoolbesturen /gezamenlijk beleid</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen gevoelde noodzaak problemen aan te pakken, alleen bij (individuele) klachten van ouders. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewustwording bij schoolbestuurders. Resultaten van monitor met besturen bespreken.

lees door op pag.84

vervolg Tabel 2: Overzicht problematiek en mogelijke aanpakken

Problematiek	Aanpakken
<p>School/directeur/uitvoering beleid</p> <ul style="list-style-type: none"> - School/directeur houdt zich niet aan afgesproken procedures en criteria (o.a. verborgen quota, oncontroleerbare trekking wachtlijst). - Afhouden aanmelding aan de poort (o.a. in kennismakingsgesprek). - Belemmeren tussentijds overstappen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewustwording bij schoolbestuurders. Resultaten van monitor met besturen bespreken. - Eerste stap: invoeren vaststaand aanmeldmoment gekoppeld aan leeftijd van het kind. - Tweede stap: invoeren centrale aanmelding. Dit heeft meer draagvlak dan combi: centraal aanmelden + centraal plaatsen. - Monitoren en registreren. - Gemeente: transparantie afdwingen. - Monitor onder ouders. - Aanpak meer in samenhang in de wijk. - Oplossing ligt deels ook op de werkvloer in samenwerking tussen partijen in de wijk (brede school, wijkorganisaties, CJG, scholen e.d.). - Gezamenlijk bekijken of toegankelijkheid een probleem is en samen zoeken naar oplossingen. - Migranten en autochtonen meer samenbrengen, binding in de wijk. - Vraagt organisaties en mensen die eigenaar worden en de regie hebben: een “trekker”.

Discussie

Hieronder volgen, uitgaande van de onderzoeksresultaten, een aantal overwegingen die relevant zijn voor het beleid en de aanpak van de problematiek.

Impact en implicaties

Belemmeren van de toelating van migrantenkinderen in het basisonderwijs op grond van etnische afkomst heeft consequenties op verschillende niveaus.

Voor de ouders en hun kind betekent dit dat ze zich uitgesloten en tekort gedaan voelen. Ze worden niet als volwaardige burgers behandeld. De ouders worden op onterechte gronden belemmerd in hun keuze voor een school die het best bij hun kind past. Staatsecretaris Dekker van onderwijs benoemde de keuze voor een school “*Misschien wel de belangrijkste keuze die ouders voor hun kinderen maken*” (Radio 1, NOS journaal, 20 maart 2013, 12.00 uur). Als aan die keuze geen recht wordt gedaan, kan dit belangrijke consequenties hebben voor de ontwikkeling en schoolloopbaan van hun kind. De uiterste consequentie kan zijn dat migrantenouders hun ideaal van gemengd onderwijs (moeten) laten varen en dat een vorm van zelfselectie ontstaat waarbij migrantenouders al bij voorbaat de hoop opgeven om hun kind op een school van eerste keuze geplaatst te krijgen. De zelfselectie op basis van negatieve verwachtingen kan ook in de latere schoolloopbaan (vo, mbo, ho) de keuze van studie, school en opleiding nadelig beïnvloeden. Ook voor autochtone kinderen kan belemmering van toelating van migrantenkinderen op de langere termijn negatieve implicaties hebben. Als een witte school voor migrantenkinderen ontoegankelijk is, wordt segregatie in stand gehouden en blijven deze scholen wit. Dit is maatschappelijk ongewenst vanuit het oogpunt van voorbereiding van alle leerlingen op een multiculturele samenleving.

Noodzakelijke onderdelen voor een aanpak

Wat zorgen baart in dit onderzoek is dat er schooldirecteuren zijn die, zonder dat een bestuur ingrijpt, hun gang kunnen gaan in het gebruik maken van subtiele mechanismen om migranten kinderen de toegang te belemmeren en/of afspraken en aanmeldings- of toelatingsprocedures niet nakomen. Het zelfreinigend vermogen lijkt hier te kort te schieten. Verontrustend zijn ook de Medezeggenschapsraden, die regulering of een schoolbestuuroverstijgende aanpak (zoals centrale aanmelding en toelating), tegenhouden.

De problematiek vraagt een integrale aanpak, gericht op verschillende fronten. Een aanpak waarin bewustwording, inzichtelijk maken en maatschappelijke druk noodzakelijke ingrediënten zijn. Zo'n aanpak vraagt de volgende onderdelen:

1. In beeld brengen van aanmeldings- en toelatingsbeleid en toelatingsprocedures van scholen in de gemeente en deze toetsen aan de wettelijke regels (zie hoofdstuk 2).
2. Bewustwording van migrantenouders op het gebied van aanmeldings- en toelatingsprocedures en de verschillende manieren waarop de toegang belemmerd kan worden.
3. Een toegankelijk klachtenmeldpunt en steunpunt (met daadkracht!) inrichten, waar ouders terecht kunnen bij problemen en vragen (zie ook hieronder).
4. Registratie en in beeld brengen van toelatingsgerelateerde problemen, klachten en leerlingenstromen in een gemeente of wijk, waarbij de etnische afkomst als factor wordt meegenomen. Hiermee maatschappelijke druk creëren, zodat schoolbesturen beter toezicht gaan houden en het draagvlak voor (gemeentelijk of wijkgericht) beleid toeneemt.
5. Een actieve, aanjagende en faciliterende rol van de gemeente, bijvoorbeeld via lokaal educatieve agenda en monitoring.

Omgang met klachten en referentiepunten voor beoordeling

In het onderzoek signaleren we dat weinig migrantenouders een klacht indienen. Veelal weten ze niet waar ze terecht kunnen, maar ook de drempel om te melden is hoog. Formeel is een schoolbestuur verantwoordelijk voor een klachtenprocedure. Ze kan dit uitbesteden aan een (landelijk) klachtenbureau. De stap naar een officiële instantie is voor migrantenouders groot en het indienen van een klacht vraagt de nodige vaardigheden.

Dit pleit ervoor om een laagdrempelige voorziening in een gemeente of wijk aan te wijzen, waar ouders vertrouwd zijn, en die de klachten kan signaleren. Gedacht kan worden aan een steunpunt voor migranten, wijkcentrum, consultatiebureau of CJG. Nadeel van dergelijke voorzieningen is dat ze weinig gewicht in de schaal kunnen leggen. Uiteindelijk zullen klachten terecht dienen te komen bij de instanties die verantwoordelijk zijn. Een mogelijkheid is dat het steunpunt of centrum, samen met de ouders, de klacht doormelden aan een schoolbestuur. Daarnaast is het wenselijk dat een steunpunt de klachten doorgeeft aan de gemeente en mogelijk andere (landelijke) instanties, zodat er een gemeentelijk (en mogelijk landelijk) beeld van de mate en aard van ongewenste toelatingspraktijken gevormd kan worden.

Een ander vraagstuk is het referentiepunt waarop klachten beoordeeld kunnen of dienen te worden. Waaraan kunnen klachten getoetst worden? Klachten kunnen betrekking hebben op verschillende aspecten van het aanmeldings- of toelatingsbeleid of de toelatingspraktijk. Afhankelijk van de problematiek verschilt het referentiepunt.

1. *Klachten omtrent belemmeringen "aan de poort" nog voordat een kind is aangemeld.*

Dit is een grijs gebied. Feitelijk is er nog geen sprake van een weigering, maar op subtiele wijze wordt de aanmelding belemmerd. Een referentiepunt voor klachten op dit gebied zijn

het voorkomen van één of meer mechanismen “aan de poort” (zoals in dit rapport genoemd). De vraag of de etnische afkomst hierbij een belangrijke rol heeft gespeeld is niet altijd op basis van de feiten te toetsen. Het feitelijk gedrag van de school (directeur), de context waarin het plaatsvindt en de beleving van de ouder kunnen in de beoordeling worden meegenomen.

2. *Klachten betreffende de feitelijke uitvoering en/of de inhoud van vastgestelde aanmeldings-, toelatings- of lotingsprocedures.*
Als de procedures helder zijn, maar niet juist worden toegepast, zijn de geldende procedures het referentiepunt voor toetsing van de klachten. Referentiepunt voor de inhoud van het beleid zijn de wettelijke regels zoals beschreven in hoofdstuk 2.

Referenties / literatuurlijst

Brink, M. en C.T.A. Bergen (2012). *Tegengaan segregatie in het basisonderwijs: Monitoring van de OCW-pilots*. Eindrapport. Amsterdam: Regioplan

CBS (2007). *Scholen in de Randstad sterk gekleurd*.

Denessen, E., Driessena, G. & Slegers, P. (2005). *Segregation by choice? A study of group-specific reasons for school choice*. Journal of Education Policy, 3, 347-368

FORUM (2011). *De toegankelijkheid van witte basisscholen voor allochtone leerlingen*.

Karsten, S e.a (2001). *Schoolkeuze in een Multi-etnische samenleving*. Utrecht SCO Kohnstamm Instituut.

Kenniscentrum Gemengde Scholen (2011). *Knelpuntenanalyse 2010. Inventarisatie en analyse van knelpunten bij de aanpak van onderwijssegregatie*.

Ledoux, G. & Felix, C. (2011). *Hoe denken schoolbesturen over segregatie in het onderwijs*. SCO Kohnstamm Instituut, in opdracht van FORUM.

Onderwijsraad (2005). *Spreadingsmaatregelen onder de loep*.

Onderwijsraad (2010). *Het recht op toelating nogmaals bezien*.

SCP (2004). *Ouders over Opvoeding en Onderwijs*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

VOS/ABB (2007). *Katern toelating en verwijdering van leerlingen in het PO*.

VOS/ABB (2008). *Over Openbaar Onderwijs*.

Walraven & Haest, Peters, G., Haest, M. & Walraven, G. (2007). *Gemeenten in actie tegen segregatie in het basisonderwijs*. In opdracht van FORUM.

Willems, Lucia (z.j). *Segregatie & Schoolkeus in stadsdeel Westerpark*. Amsterdam, EHvA.

© 2013 FORUM

Instituut voor Multiculturele Vraagstukken

Postadres: Postbus 201, 3500 AE Utrecht

Bezoekadres: Kanaalweg 86, 3533 AE Utrecht

Tel: (030) 297 43 21; Fax: (030) 296 00 50

E-mail: informatie@forum.nl

Website: www.forum.nl



In opdracht van FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken, heeft KBA Nijmegen een onderzoek uitgevoerd naar de rol van etnische afkomst bij toelatingspraktijk en -beleid in het basisonderwijs. In dit onderzoek is nagegaan of er sprake is van uitsluiting en selectie van migrantenkinderen bij toelating tot een basisschool. En welke mechanismen hier eventueel aan ten grondslag liggen en wat het aandeel is van de verschillende actoren. Ook zijn aangrijpingspunten voor de aanpak in kaart gebracht.

Uit het onderzoek blijkt dat migrantenouders verschillende belemmeringen ervaren bij de aanmelding en toelating van hun kinderen in het basisonderwijs, en een sterk vermoeden hebben dat de etnische afkomst hierbij een belangrijke rol speelt. Deze belemmeringen en vermoedens van ouders worden bevestigd door de geïnterviewde schooldirecteuren, bestuurders en professionele intermediairs. Het feit dat deze verschillende bronnen een consistent beeld opleveren, biedt een gereede grond is om te concluderen dat er sprake is van structurele mechanismen die leiden tot uitsluiting en selectie van leerlingen op basis van etnische afkomst.

Het onderzoek is uitgevoerd in drie gemeenten: één grote en twee van middelgrote omvang. Deze gemeenten zijn geselecteerd omdat FORUM daar signalen heeft ontvangen dat de problematiek er speelt en ingangen heeft tot ouders die bereid zijn hun ervaringen hierover te delen. Er zijn interviews afgenomen met migrantenouders, schooldirecteuren, schoolbestuurders, gemeenteambtenaren en professionals van organisaties die (migranten)ouders ondersteunen of bemiddelen bij problemen met scholen.