

TEGENGAAN SEGREGATIE IN HET BASISONDERWIJS: MONITORING VAN DE OCW-PILOTS



TEGENGAAN SEGREGATIE IN HET
BASISONDERWIJS: MONITORING VAN
DE OCW-PILOTS

- Eindrapport tussenmeting 2010 -

Drs. M. Brink
Dr. M. Paulussen
Drs. C.T.A. van Bergen

Amsterdam, 28 juni 2010
RegioPlan publicatienr. 1838

RegioPlan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door RegioPlan
Beleidsonderzoek in opdracht van het
ministerie van OCW.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond van het onderzoek	1
1.2	Toelichting op de pilots.....	2
1.3	Onderzoeksvragen	3
1.4	Onderzoeksaanpak	4
1.5	Leeswijzer	6
2	Beschrijving van de pilots en controlegemeenten	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Amsterdam.....	8
2.3	Rotterdam	16
2.4	Den Haag.....	22
2.5	Utrecht	27
2.6	Eindhoven	31
2.7	Nijmegen.....	36
2.8	Deventer	41
3	Instrumenten ingezet in de pilots: een overzicht	47
3.1	Inleiding	47
3.2	Segregatie naar etnische achtergrond of sociaal- economische factoren	47
3.3	Centraal aanmeldmoment	49
3.4	Ouderinitiatieven.....	55
3.5	Vriendschapsscholen, School in de Wereld	58
3.6	Overige initiatieven	59
3.7	Pilots binnen het bredere beleid gericht op integratie	62
	Bijlagen	63
	Bijlage 1 Onderzoeksvragen	65

1 INLEIDING

De landelijke overheid wil graag dat de segregatie in het onderwijs wordt bestreden. In dat kader worden in de periode 2008-2011 pilots uitgevoerd in de vier grote steden en in Deventer, Eindhoven en Nijmegen. In 2009 zijn er vier pilots bijgekomen, Amersfoort, Leiden, Tilburg en Schiedam. In 2010 is in de gemeente Almelo ook gestart met een pilot.

In de pilots worden maatregelen uitgeprobeerd om te bezien welke het beste werken om segregatie in het onderwijs tegen te gaan. De uitkomsten van de pilots zijn mede bepalend voor de richting van het te voeren landelijk beleid. De pilots hebben een looptijd van vier jaar en worden gevolgd door monitoronderzoek, uitgevoerd door RegioPlan. Het onderzoek is opgedeeld in drie metingen. Het voorliggende rapport is een verslag van de tweede meting.

1.1 Achtergrond van het onderzoek

In de visie van de regering moet segregatie worden bestreden om een tweedeling in de samenleving te voorkomen.¹ Contacten tussen bevolkingsgroepen zijn dan van wezenlijk belang, zowel voor de inburgering en de taalvaardigheid van allochtone groepen als voor de sociale cohesie. Het onderwijs kan een belangrijke bijdrage leveren aan het tegengaan van segregatie. Het is belangrijk dat kinderen van verschillende herkomst samen naar de basisschool gaan, met elkaar in contact komen en samen opgroeien. Het doel van het beleid is te komen tot scholen met een evenwichtige leerlingsamenstelling en tot meer contact tussen allochtone en autochtone leerlingen. Daarbij wordt wel geconstateerd dat segregatie in het onderwijs voor een groot deel een gevolg is van woonsegregatie in wijken en buurten in de steden. De aanpak van onderwijssegregatie is daardoor mede afhankelijk van de mogelijkheden om de bevolkingssamenstelling in die wijken en buurten te veranderen. In meer gemengde wijken bestaan vaker witte, zwarte of gemengde scholen naast elkaar. Het streven is om de scholen in deze wijken een goede afspiegeling te laten zijn van de wijk.

Om te komen tot een meer evenwichtige samenstelling van de schoolpopulatie worden de komende jaren dus verschillende pilots uitgevoerd. In die pilots wordt uitgeprobeerd welke maatregelen het beste werken om dat doel te bereiken. Er worden verschillende instrumenten ingezet om segregatie tegen te gaan. Centraal staan de ervaringen met het invoeren van een vast aanmeldmoment. Daarnaast wordt ook gewerkt aan het beïnvloeden van keuzeprocessen bij ouders door gerichte voorlichting en het ondersteunen van lokale initiatieven van ouders om te komen tot meer gemengde scholen vanuit

¹ Staatssecretaris van OCW. Brief aan de Tweede Kamer. 8 februari 2008.

gemeenten ondersteund en bevordert. Andere maatregelen betreffen het werken met dubbele wachtlijsten en het stimuleren van uitwisseling tussen 'witte' en 'zwarte' scholen.

Naast de pilots heeft het rijk begin 2008 ook twee ambassadeurs gemengde scholen aangesteld, die als taak hebben op landelijk en lokaal niveau aandacht te vragen voor gemengde scholen en het bevorderen van contacten tussen allochtone en autochtone leerlingen.² Zo hebben zij in een aantal gemeenten ondersteund bij het stimuleren van contacten van allochtone ouders met de gemeente en schoolbesturen via de Platforms Allochtone Ouders en Onderwijs over het thema segregatie.

1.2 Toelichting op de pilots

De pilotgemeenten konden zelf kiezen welke instrumenten zij wilden inzetten in aanvulling op of ter verdieping van reeds geformuleerd gemeentelijk beleid. Zo wordt het tegengaan van segregatie in de meeste gemeenten besproken in het kader van de Lokale Educatieve Agenda (LEA). Gemeenten maken verschillende keuzes in het beleid, met name ingegeven door de lokale situatie. Hieronder wordt per gemeente kort aangegeven welke accenten er in de pilot zijn gelegd. De exacte invulling van deze specifieke instrumenten verschilt per gemeente en komt in hoofdstuk 2 aan de orde. In tabel 1.1 staan de zeven pilotgemeenten die vanaf het begin van de pilots zijn betrokken. Deze gemeenten zijn nader onderzocht in deze tussenmeting. De instrumenten die zijn ingezet in de vijf later toegetreden gemeenten staan in tabel 1.2. Deze worden pas in de eindmeting van 2011 nader uitgewerkt.

² De taken van de ambassadeurs zijn onder meer op lokaal niveau:

- Stimuleren van gesprekken tussen de gemeente en scholen.
- Zichtbaar maken van initiatieven van ouders.
- Discussies aangaan met diverse partijen om het belang van gemengde scholen onder de aandacht te brengen.
- Voorlichting aan ouders.
- Ondersteunen Kenniscentrum Gemengde Scholen bij hun werk op lokaal niveau met name wanneer er weinig actie wordt ondernomen door een gemeente.

Tabel 1.1 Activiteiten in pilots in de zeven initiële gemeenten

Gemeente	Focus pilot
Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> • Stadsbreed plaatsingsbeleid met vast aanmeldmoment • Aannamebeleid op basis van sociaaleconomische indicatoren • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door middel van voorlichting
Rotterdam	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteunen en verdiepen ouderinitiatieven • Verbeteren/uitbreiden voorlichtingscarroussels • Verbeteren kwaliteit vriendschapsscholen
Den Haag	<ul style="list-style-type: none"> • Ontmoetingsprojecten tussen zwarte en witte concentratiescholen • Stimuleren en faciliteren van ouderinitiatieven
Utrecht	<ul style="list-style-type: none"> • Invoering vast aanmeldmoment en vaste aanmeldprocedure • Intensivering ontmoetingsprojecten 'School in de wereld' • Intensiveren en faciliteren ouderinitiatieven
Deventer	<ul style="list-style-type: none"> • Invoering van een vast aanmeldmoment
Eindhoven	<ul style="list-style-type: none"> • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door middel van voorlichting, versterken netwerken binnen de wijk, vergroten aantal ouderinitiatieven
Nijmegen	<ul style="list-style-type: none"> • Centrale aanmelding met capaciteitsplafonds; aannamebeleid op basis van sociaaleconomische indicatoren • Beïnvloeden schoolkeuzegedrag door inzet ouderinitiatieven • Gericht investeren in scholen die te maken hebben met sociaal-economische of 'witte vlucht'

Tabel 1.2 Activiteiten in de pilots bij de overige vijf gemeenten

Gemeente	Focus pilot
Amersfoort	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren en ondersteunen ouderinitiatieven
Leiden	<ul style="list-style-type: none"> • Opzetten vriendschapsscholen • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door voorlichting
Tilburg	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren en ondersteunen ouderinitiatieven • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door voorlichting
Schiedam	<ul style="list-style-type: none"> • Stimuleren en ondersteunen ouderinitiatieven • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door voorlichting
Almelo	<ul style="list-style-type: none"> • Opzetten vriendschapsscholen • Beïnvloeden keuzegedrag ouders door middel van voorlichting

1.3 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is inzicht te bieden in de werking en opbrengsten van de pilots in relatie tot het tegengaan van segregatie in het basisonderwijs. Aan het eind van het onderzoek zullen aanbevelingen worden gedaan over de mogelijkheden om via dergelijke overheidsinitiatieven de segregatie in het basisonderwijs aan te pakken. De onderzoeksvragen die voor het onderzoek zijn geformuleerd, hebben betrekking op drie thema's. Hieronder staan deze thema's kort uitgewerkt. De uitgebreide deelvragen van het onderzoek staan in bijlage 1.

Gemeentelijk beleid en opzet pilots

De vraag hierbij is welke invulling de pilots hebben gekregen en welke plaats zij innemen binnen het gemeentelijk beleid ten aanzien van het tegengaan van segregatie in het basisonderwijs.

Werking pilots

Hierbij is de vraag wat de feitelijke uitvoering van de pilots is, welke knelpunten zich voordoen en welke succesfactoren te constateren zijn.

Opbrengsten

Tevens staat de vraag centraal wat de kwalitatieve en kwantitatieve opbrengsten en resultaten zijn van de pilots. Bij de kwantitatieve vragen staat de ontwikkeling in de samenstelling van de leerlingpopulatie centraal, waarbij tevens een vergelijking wordt gemaakt met controlegemeenten.

Het kwalitatieve deel gaat meer in op de oordelen van de betrokken partijen over de effecten en opbrengsten van de pilots.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek heeft zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve kant. Om zowel de werking als de opbrengsten van de pilots in kaart te brengen, is voorzien in drie meetmomenten, te weten een nulmeting, een tussenmeting en een eindmeting. Het onderliggende verslag heeft betrekking op de tweede meting. In het voorjaar van 2009 heeft de nulmeting plaatsgevonden. In deze meting zijn de pilots beschreven aan de hand van projectbeschrijvingen en notities en interviews met de betrokken beleidsmedewerkers van de pilotgemeenten, waarin de documenten over de pilots zijn bestudeerd. In de interviews met de pilotgemeenten is ingegaan op het bredere beleid ten aanzien van segregatie in het basisonderwijs en de specifieke invulling van de pilots. Ook is gesproken met het Kenniscentrum Gemengde Scholen over de pilots.

De eerste ronde bestond tevens uit een analyse van de kwantitatieve data van DUO-CFI. Op basis van de etnische achtergrond van leerlingen is de samenstelling van de scholen in de pilotgemeenten beschreven voor 2007. Tevens is een kwantitatieve nulmeting uitgevoerd in vijf controlegemeenten die niet deelnemen aan de pilots 'tegengaan segregatie in het basisonderwijs', maar vergelijkbaar zijn met de pilotgemeenten wat de samenstelling en de spreiding van de leerlingpopulatie betreft.

Tussenmeting

Onderhavig rapport is een verslag van de tussenmeting. Deze tweede ronde, die is gehouden in het voorjaar van 2010, bestaat opnieuw uit een kwalitatief en kwantitatief gedeelte. Hieronder worden de onderdelen nader uitgewerkt.

Kwalitatieve meting:

De kwalitatieve meting betreft een procesevaluatie van het verloop van de pilots op gemeenteniveau. In deze ronde is opnieuw gesproken met de beleidsambtenaren over het verloop van de pilot. Ook is in de gemeenten gesproken met mensen die betrokken zijn bij de uitvoering, zoals projectleiders en andere uitvoerders. De keuze voor de respondenten verschilt per gemeente en is afhankelijk van de ingezette instrumenten. Omdat de effecten van de pilots nog niet direct merkbaar zijn op de scholen, is in deze fase geconcentreerd op gesprekken met bestuurders, deelnemers aan en begeleiders van de ouderinitiatieven en deelnemers en ondersteuners van de vriendschapsscholen. Er is nog niet met schoolleiders gesproken, dit is wel voorzien in de eindmeting.

In de gesprekken met de gemeente en andere betrokkenen zijn de vorderingen in de pilot, resultaten en eventuele wijzigingen in de opzet aan de orde gekomen. Daarnaast is in de gesprekken ook ingegaan op de overdraagbaarheid van de initiatieven en leeraspecten voor andere gemeenten. Dit laatste punt krijgt overigens met name in de eindmeting uitgebreid aandacht. Deze tussenmeting is vooral te beschouwen als een procesbeschrijving.

Kwantitatieve tussenmeting pilotgemeenten

In de tussenmeting was voorzien in een update van de data van de eerste meting over de samenstelling van de scholen. Hiervoor zou gebruik worden gemaakt van de data van DUO-CFI met betrekking tot de herkomst van leerlingen per 1 oktober 2009. Het aantal leerlingen met een niet-westerse achtergrond is echter sterk gedaald in het betreffende bestand. Deze daling komt niet overeen met de bevolkingscijfers van het CBS. De meest waarschijnlijke verklaring is dat een deel van de scholen niet altijd meer de etnische achtergrond van de nieuwe leerlingen registreert en doorgeeft aan DUO-CFI na de invoering van de nieuwe gewichtenregeling, waarin herkomst geen rol meer speelt.³ In deze tussenmeting worden daarom de cijfers van de Ausgangssituation in 2007 opnieuw gepresenteerd. In hoofdstuk 2 wordt hier verder op ingegaan.

Het is het streven dat de leerlingtelling van 1 oktober 2010 door DUO-CFI op basis van het persoonsgebondennummer zal plaatsvinden. Door gebruik van dit nummer zijn ook achtergrondgegevens als etnische herkomst beschikbaar. We willen van deze data gebruik maken, zodat een analyse naar herkomst wel kan plaatsvinden.

Eindmeting

De eindmeting zal in het najaar van 2011 plaatsvinden. Deze meting zal wederom bestaan uit een kwantitatief en kwalitatief gedeelte en moet vooral

³ Een deel van de scholen is de achtergrond wel goed blijven registreren in de afgelopen periode. Het blijkt dat een ander deel van de scholen wel weer beter wil registreren wat de herkomst van de leerlingen is, in verband met het mislopen van de NOAT-middelen (Nederlands onderwijs aan anderstaligen).

inzicht bieden in de opbrengsten en effecten van de pilots. De meting bestaat uit:

- Een kwantitatieve analyse van de pilotgemeenten en controlegroep op gemeenteniveau met als peildatum 1 oktober 2010.
- Een kwalitatieve effectevaluatie op gemeenteniveau om te kunnen vaststellen wat de verbanden zijn tussen de kwantitatieve resultaten en de pilots. Hiervoor gaan we spreken met de beleidsverantwoordelijken bij de gemeente en het Kenniscentrum Gemengde scholen. Ook wordt opnieuw gesproken met de controlegemeenten om eventuele ontwikkelingen in die gemeenten te kunnen duiden.
- Audits op scholen om de gevonden kwantitatieve uitkomsten verder te kunnen duiden. Het betreft één school per gemeente.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de pilots en controlegemeenten kort beschreven en is er aandacht voor de segregatie in de gemeenten in kwantitatieve zin. In dit hoofdstuk staat ook een update van de kwantitatieve gegevens aan het begin van iedere gemeenteparagraaf. In hoofdstuk 3 staan de typen initiatieven centraal en wordt nader ingegaan op de kenmerken en randvoorwaarden voor zover dit in deze fase van het onderzoek bekend is.

2 BESCHRIJVING VAN DE PILOTS EN CONTROLE- GEMEENTEN

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de individuele pilots, die in het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden. In de eerste meting is per pilot de kwantitatieve stand van zaken per 1 oktober 2007 weergegeven op basis van gegevens van DUO-CFI.¹ In deze rapportage presenteren we deze data die betrekking hebben op de uitgangssituatie nogmaals. Er was voorzien in een update voor de gegevens van 2009. Het blijkt echter dat een deel van de scholen sinds 2007 slechts in beperkte mate de etnische herkomst van de nieuwe instroom van leerlingen aan DUO-CFI heeft doorgegeven. In de nieuwe gewichtenregeling wordt etniciteit niet meegenomen, waardoor scholen dit niet altijd meer registreren. Het gevolg is dat met name in de grote steden en andere steden met relatief veel leerlingen met een niet-westerse herkomst een daling in het aantal leerlingen in deze groep is te zien. Deze daling is veel groter dan op basis van CBS-cijfers kan worden verwacht. Voor de eindmeting verwachten we wel weer over betrouwbare gegevens te beschikken, zoals ook is aangegeven in hoofdstuk 1.

Voor de tabellen in dit hoofdstuk geldt het volgende: per pilot wordt kort de kwantitatieve stand van zaken per 1 oktober 2007. De eerste tabel laat een verdeling zien naar afkomst van de leerlingen, namelijk westers of niet-westers.

Op basis van het percentage leerlingen van niet-westerse afkomst is een indeling in vier categorieën scholen gemaakt. Hoe hoger dit percentage, hoe 'zwarter' de school is. De categorieën zijn:²

- 'Witte' school <20% leerlingen van niet-westerse afkomst.
- Gemengde school 20-50% leerlingen van niet-westerse afkomst.
- Concentratieschool 50-70% leerlingen van niet-westerse afkomst.
- 'Zwarte' school >70% leerlingen van niet-westerse afkomst.

Per gemeente worden in dit hoofdstuk twee tabellen gepresenteerd. In de eerste tabel wordt de verdeling van de leerlingen naar afkomst gegeven. In de tweede tabel gaat het om het voorkomen van 'witte', gemengde, concentratie- en 'zwarte' scholen volgens de hierboven genoemde criteria.

¹ Het betreft cijfers op vestigingsniveau. Ook zijn in sommige gemeenten scholen die buiten de stad liggen in de cijfers opgenomen. Dit staat aangegeven bij de tabellen.

² Deze grenzen worden onder meer door het Kenniscentrum Gemengde Scholen en de gemeenten Amsterdam en Rotterdam gehanteerd. Sommige gemeenten hanteren echter andere grenzen, bijvoorbeeld Den Haag gaat uit van 25 procent. Wanneer dit het geval is, wordt het vermeld in de begeleidende tekst van de tabel.

Naast de cijfers over de samenstelling van de leerlingpopulatie worden in de tekst ook percentages gepresenteerd over de mate waarin de basisschoolpopulatie in een wijk een afspiegeling vormt van de verdeling over de hele stad en over de mate waarin de schoolpopulatie een afspiegeling vormt van de buurt. Deze cijfers zijn afkomstig uit de studie van het Kenniscentrum Gemengde Scholen (2009) over de samenhang tussen wijksamenstelling en de samenstelling van de scholen.³ Voor meer details over deze cijfers verwijzen we naar de studie van het Kenniscentrum. Indien gemeenten andere cijfers gebruiken, waardoor andere uitkomsten mogelijk zijn, wordt daarnaar verwezen. Overigens is het gebruik van 'te wit' of 'te zwart' altijd gerelateerd aan de samenstelling van de buurt. Dit houdt in dat bijvoorbeeld een gemengde school 'te wit' of 'te zwart' kan zijn ten opzichte van de buurt.

Wat het kwalitatieve gedeelte betreft, worden eerst de inhoud en de plaats van de pilots binnen het bredere beleid per pilotgemeente beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkelingen die zich sinds het voorjaar van 2009 hebben voorgedaan in de pilotgemeenten.

2.2 Amsterdam

2.2.1 Segregatie: kwantitatief

Een kleine meerderheid van de Amsterdamse leerlingen is van niet-westerse afkomst. Het gaat daarbij om leerlingen uit een groot aantal landen. In verhouding zijn de meeste niet-Westerse leerlingen van Marokkaanse afkomst (zie tabel 2.1).

Amsterdam is een sterk gesegregeerde stad, waar maar weinig wijken een afspiegeling vormen van de stad.

³ Kenniscentrum gemengde scholen (2009) *Leerlingen, basisscholen en hun buurt: schoolpopulatie in 38 gemeenten vergeleken met hun buurtpopulatie*. Rotterdam: CED. Voor de bepaling of een school 'te wit' of 'te zwart' is, worden de volgende grenzen gehanteerd:

- 'te wit': het percentage niet-westerse leerlingen is meer dan 20 procentpunten lager dan het percentage in de buurt;
- 'witter': het verschil tussen het schoolpercentage en het buurtpercentage is 10 tot 20 procentpunten;
- 'komt overeen': het verschil is minder dan + of – 10 procentpunten;
- 'zwarter': er zijn 10 tot 20 procentpunten meer leerlingen van niet-westerse afkomst op de school dan in de buurt;
- 'te zwart': het percentage niet-westerse leerlingen is meer dan 20 procentpunten hoger dan dat in de buurt.

**Tabel 2.1 Verdeling leerlingen naar afkomst
2007 - vestigingsniveau (N= 56.928)**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	46%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	54%
- Surinaamse afkomst	11%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	1%
- Marokkaanse afkomst	18%
- Turkse afkomst	9%
- Leerlingen van overig niet-westerse afkomst	15%

Bron: DUO-CFI

De meerderheid van de scholen in Amsterdam zijn concentratiescholen of 'zwarte' scholen (zie tabel 2.2). Minder dan de helft van de scholen zijn afspiegelingsscholen (44%). Op bijna een derde van de scholen is de leerlingpopulatie 'zwarter' of 'te zwart' voor de wijk. Op ruim een vijfde van de scholen (22%) is de populatie 'witter' of 'te wit' in vergelijking met de wijksamenstelling.

**Tabel 2.2 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie
2007 - vestigingsniveau (N= 206)**

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	38%	51%	52%	46%
Rooms-katholiek	18%	11%	26%	15%
Protestants-christelijk	8%	24%	15%	19%
Algemeen bijzonder	38%	11%	4%	-
Overig westers/ niet-westers*	-	4%	4%	20%
Totaal aantal	40	55	27	84
%	19%	27%	13%	41%

* Dit kunnen bijvoorbeeld scholen zijn met als achtergrond joods, islamitisch, hindoeïstisch, Evangelische Broederschap of samenwerkingsscholen.

Bron: DUO-CFI

2.2.2 Korte beschrijving pilot en plaats in het bredere beleid

Relatief veel kinderen in Amsterdam gaan niet in de eigen wijk naar school. De dienst Onderzoek en Statistiek heeft dit enkele jaren geleden in kaart gebracht, alsmede de mate waarin scholen een afspiegeling vormen van de buurt naar etnische en sociaaleconomische achtergrond.⁴

⁴ Dienst Onderzoek en Statistiek, gemeente Amsterdam (2008) *Segregatie in het basisonderwijs in Amsterdam*.

Amsterdam voert al geruime tijd beleid om segregatie in het onderwijs tegen te gaan. Zo is er in 2005 het convenant 'Kleurrijke basisscholen' getekend door de schoolbesturen, stadsdelen en centrale stad.⁵

Voor de periode 2006-2010 werden er verschillende doelen geformuleerd, zoals het verminderen van het aantal 'te witte' en 'te zwarte' scholen. Ook zijn er afspraken gemaakt over een gelijke aanmeldings- en plaatsingsprocedure voor alle scholen. De afspraken zijn stadsbreed gemaakt. In de praktijk bleek echter dat de voornemens weinig uitvoering kregen. Om te komen tot meer resultaten, is voor de vervolgactiviteiten gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak, waarbij gekeken is naar de mogelijkheden per gebied. Er is toen gestart met pilots in vijf gebieden die zich richten op verschillende instrumenten om segregatie tegen te gaan. Per pilot is een projectleider tot de zomer van 2010 aangesteld. Het doel was ook om op basis van de ervaringen in de pilots te komen tot een mogelijke uitrol naar andere stadsdelen.

Hoewel slechts een van de pilots wordt gefinancierd vanuit geld voor de OCW-pilot, noemen we hier alle vijf de pilots om twee redenen. Ten eerste omdat alle vijf de pilots interessante aspecten bieden voor andere gemeenten. Ten tweede omdat de pilot in Oud-West, die in eerste instantie is aangewezen voor de pilot van OCW, niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. De pilot in IJburg, met een vergelijkbaar doel, gaat dit doel waarschijnlijk wel verwezenlijken.⁶

De OCW-pilot was:

- *'Evenwicht in Amsterdam', Implementatie pilot socio-economische desegregatie in Amsterdam West.*

In Oud-West is al sinds 2003 plaatsingsbeleid. Kinderen worden op basis van de beschikbare capaciteit van scholen en de voorkeur van ouders op basisscholen in de buurt geplaatst. De effecten van dit beleid om segregatie tegen te gaan, blijken vooralsnog beperkt. In Oud-West is de bevolkingssamenstelling echter wel geschikt om te komen tot een zeventig procent kansrijk/dertig procent kansarmverdeling na te streven en controlled choice in te voeren volgens de ideeën van Bowen Paulle.⁷

⁵ In dit convenant zijn verschillende doelstellingen geformuleerd, zoals:

- kinderen van verschillende culturen, gezindten en sociaaleconomische achtergronden in Amsterdam leren elkaar via het onderwijs kennen;
- bevorderen dat scholen kleurrijk en gemengd worden en een afspiegeling vormen van de buurt; scholen spelen zo een belangrijke rol bij de integratie van diverse bevolkingsgroepen;
- 'witte' en 'zwarte' scholen hebben contact met elkaar;
- scholen hebben geen wachtlijsten.

⁶ Er loopt bij OCW dan ook een verzoek om de pilot in IJburg te kunnen inzetten als OCW-pilot in plaats van de pilot in West.

⁷ B. Paulle & A. Vink (2007) *Amsterdams basisonderwijs in sociaal economisch evenwicht? Een nieuwe visie op haalbare desegregatieprojecten*. The Bridge Research Partnership.

De gemeente heeft er daarom voor gekozen om het plaatsingsbeleid uit te breiden met sociaaleconomische indicatoren.⁸

In de pilot is voorzien in de volgende fasen:

1. Haalbaarheidsonderzoek: gesprekken met sleutelfiguren, het verzamelen van data en creëren van draagvlak.
2. Het realiseren van de voorwaarden voor implementatie, waarbij ook een stappenplan wordt opgesteld.
3. Draagvlakverbreding door uitgebreide communicatie met ouders en scholen.
4. Uitwerking van het plan van implementatie, waarin aandacht voor het vastleggen van de afspraken in een convenant. De implementatie wordt gemonitord en begeleid.

De overige pilots zijn:

- *'Kleurrijke scholen IJburg'*
IJburg is nog een jonge wijk in Amsterdam. De wijk biedt wat samenstelling betreft een goede mix om tot gemengde scholen te komen. Desondanks tekende zich aan het eind van het schooljaar 2007/2008 een toenemende gesegregeerde instroom af van leerlingen op de basisscholen naar sociaaleconomische achtergrond. Om de segregatie tegen te gaan, is daarom een projectgroep gestart die in samenwerking met de diverse doelgroepen (ouders, peuterspeelzalen, kinderopvang, schoolbesturen, schooldirecteuren en schoolteams) moet komen tot nieuwe initiatieven. Eén van de onderdelen is het vormgeven van een centrale regulering van de instroom van kinderen in peuterspeelzalen, kinderopvangcentra en basisscholen. Het doel is om te komen tot een evenredige spreiding van kinderen bij de plaatsing op de basisscholen.
- *'Alles op zijn plaats', het ontwikkelen plaatsingsbeleid voor Westerpark, Bos en Lommer, De Baarsjes en Oud-West (West binnen de ring)*
Het doel van de pilot is dat men komt tot het vaststellen van voedingsgebieden en eenduidige en wettelijk toegestane regels voor de plaatsing van kinderen op de scholen voor primair onderwijs. De voedingsgebieden en regels moeten een bijdrage leveren aan het creëren van buurtscholen en het voorkomen van segregatie in de stadsdelen. Binnen de pilot moet tevens worden gezorgd voor draagvlak onder de verschillende partijen en in het bijzonder de ouders. Dit laatste moet vooral worden bereikt door goede voorlichting aan ouders.
- *Kies een school in de buurt, stadsdeel Zuideramstel*
Uit Zuideramstel gaan 'kansrijke' kinderen vaak in andere stadsdelen op school. Het stadsdeel wil komen tot meer gemengde scholen. De pilot concentreert zich in eerste instantie op de Rivierenbuurt.

⁸ Deze interventie houdt in dat in een bepaald gebied (een stad of een wijk) een netwerk van scholen wordt gevormd, waaruit ouders kunnen kiezen. De ouders krijgen niet de garantie dat hun kind op de school van hun eerste keuze wordt geplaatst, maar wel dat hun kind op een school komt met niet meer dan dertig (of veertig afhankelijk van de samenstelling van de populatie) kansarme leerlingen. Dit kan alleen als er sprake is van een centraal aanmeldorgaan.

De pilot omvat drie werkwijzen:

1. Het komen tot een aanmeldings- en plaatsingsbeleid voor leerlingen.
 2. Het ontwikkelen van een gedragscode waarmee tussentijds overstappen naar andere scholen kan worden gereguleerd.
 3. Het verbeteren van de afstemming tussen voorschool en basisschool.
- *Begeleiden proces sluiting basisschool, Oud-Zuid*
In Oud-Zuid wordt een kleine 'zwarte' school gesloten, omdat deze niet meer levensvatbaar is. In het kader van de pilot is ervoor gekozen dit sluitingsproces te laten begeleiden door een projectleider om te voorkomen dat de kinderen allemaal naar dezelfde andere 'zwarte' school gaan. Het gaat om de herplaatsing van 48 leerlingen. Het doel is om te komen tot een verdeling van de leerlingen over de andere scholen. Belangrijk is hierbij dat er voor deze verdeling draagvlak bij alle partijen bestaat en dat deze zo veel mogelijk voorkomt dat de segregatie in de scholen in de buurt wordt versterkt.

Naast de genoemde pilots onderneemt Amsterdam nog meer om segregatie tegen te gaan en ontmoeting te stimuleren. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het ondersteunen van ouderinitiatieven in verschillende stadsdelen en het werken aan burgerschap in het onderwijs. Tevens wordt getracht door gemengd te bouwen kansrijke groepen te behouden in gesegegreerde wijken.

2.2.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

In de periode tussen de eerste meting en tweede meting is het een en ander gebeurd in Amsterdam. Zo hebben in oktober de gezamenlijke schoolbesturen in het Breed Bestuurlijk Overleg Basisonderwijs (BBO) het convenant 'Kleurrijke scholen' opgezegd. Begin februari 2010 is vervolgens een startnotitie opgesteld voor een nieuwe aanpak van segregatie in het basisonderwijs door het BBO. In deze startnotitie wordt onder meer aangegeven dat de gebieden Noord en IJburg zich het meest lenen voor afspraken over groei. Gezien het afgesloten karakter van deze gebieden zullen hier de afspraken het best te handhaven zijn.

OCW-pilot in Oud-West en pilot in West binnen de ring

Hoewel deze paragraaf de ervaringen in de OCW-pilot beschrijft, wordt er ook ingegaan op de pilot om te komen tot een plaatsingsbeleid in West binnen de ring. Deze laatste pilot heeft namelijk effect gehad op de uitvoering van de pilot in Oud-West.

De activiteiten in de pilot in Oud-West zijn gestaakt, omdat de betrokken partijen in het stadsdeel Oud-West moesten concluderen dat het binnen de pilotperiode niet zal lukken om te komen tot een 'controlled choice' aanpak bij de verdeling van leerlingen over de scholen in de wijk. Het eerder geconstateerde draagvlak bleek niet voldoende om te komen tot een concrete uitwerking van het plan. Dit hing mede samen met de ontwikkelingen rond de herindeling van de stadsdelen. Oud-West is samen met Bos en Lommer, de

Baarsjes en Westerpark opgegaan in stadsdeel West. In de laatste drie stadsdelen is nog geen centraal aanmeldmoment. De voedingsgebieden van de scholen moeten nog worden vastgesteld en moet het plaatsingsbeleid nog verdere invulling krijgen.

Bij het opzetten van een plaatsingsbeleid worden de pilots gefaciliteerd door de centrale stad. Wanneer het is ingevoerd, wordt het echter een verantwoordelijkheid van de gezamenlijke besturen in het stadsdeel. Dit stuit op enige terughoudendheid bij de besturen en het stadsdeel. De besturen hadden al een aantal afspraken op tafel liggen, maar hebben aangegeven het toch anders te willen organiseren. Al met al verloopt het invoeringsproces traag. Het initiatief om te komen tot een 'controlled choice' toelatingsbeleid in Oud-West was in het licht van de bredere ontwikkelingen mogelijk nog een stap te ver en daardoor niet haalbaar op afzienbare termijn. Er is dan ook besloten om voorlopig te stoppen met deze pilot.

In de andere pilots, die niet onder OCW vallen, zijn daarentegen wel positieve ontwikkelingen. We beschrijven deze ontwikkelingen daarom wel. Hieronder gaan we er kort per pilot op in:

Kleurrijke scholen, Stadsdeel Zuideramstel

In de Rivierenbuurt zijn de vijf basisscholen gekomen tot een aanmeldings- en plaatsingsbeleid onder begeleiding van de projectleider van DMO. Het uitgangspunt was dat kinderen in de buurt naar school gaan en dubbele inschrijvingen worden voorkomen. Het was een langdurig proces waarin de projectleider steeds opnieuw heeft geprobeerd om ingangen te vinden om te komen tot een breed gedragen aanmeldingsbeleid. Overleg vond vooral op het niveau van de directeuren plaats. Centraal hierbij stond het vinden van gemeenschappelijke belangen en beelden, zodat draagvlak voor het invoeren van een systeem ontstond. Uit de vele overleggen werd namelijk duidelijk dat mensen vaak verschillende beelden hebben bij sleutelbegrippen als aanmelding en inschrijving.

In het model is een voedingsgebied voor de verschillende scholen vastgesteld, een voorwaarde om te komen tot een centraal aanmeldmoment. Het voedingsgebied vormt namelijk het voorrangsggebied voor de school. Scholen bleken nauwelijks zicht te hebben op hun voedingsgebied. Hierdoor bleek ook dat er in het stadsdeel niet goed zicht was op het benodigde aantal plaatsen om alle kinderen uit de buurt te plaatsen.

In het aanmeldsysteem in Zuideramstel is gekozen voor een gezamenlijk registratiesysteem voor de scholen. Ouders melden zich op de school van voorkeur. Vervolgens wordt de aanmelding door de directeur in een geautomatiseerd registratie- en toewijzingsstelsel ingevoerd. Ook de andere schooldirecteuren hebben toegang tot het systeem. De ouders kunnen ook nog een tweede of derde school van voorkeur in de wijk aangeven. Op een vast moment, drie keer per jaar worden de leerlingen toegewezen aan de

scholen. Er worden hierbij de volgende voorrangsregels toegepast:

- zusje of broertje op dezelfde school;
- wonen in het voorrangsgebied van de school;
- keuze voor geloofs- of levensovertuiging;
- keuze voor onderwijskundig profiel;
- ouder werkzaam op de school.

Indien er meer meldingen dan plaatsingen zijn, dan wordt er geloot. Dit gebeurt in een openbare bijeenkomst. De ouders worden hiervan op de hoogte gesteld. Wanneer een kind wordt uitgeloot, wordt gezocht naar plek op één van de andere scholen.

In het kader van de pilot is verder tevens geïnvesteerd in een informatiefolder voor de ouders, waarin de nadruk is gelegd op het belang van in de eigen wijk naar school gaan. De eerste plaatsingronde is geweest. Er is sprake van een groter percentage leerlingen dat in de eigen wijk op school gaat.

Pilot IJburg

In IJburg is ook een projectleider aangesteld die samen met de besturen en directeuren tracht te komen tot een centraal aanmeldmoment. Hierbij is het uitgangspunt om te komen tot een betere spreiding van kansarme leerlingen over de verschillende scholen in plaats van de concentratie die nu aan het ontstaan is op twee scholen. In IJburg kan een verhouding van 80/20 kansrijk/kansarm worden aangehouden, een verhouding die volgens de literatuur positief is voor kansarme leerlingen en geen negatieve effecten heeft voor kansrijke leerlingen (Paulle, 2007).⁹

De situatie in IJburg verschilt van de andere stadsdelen. Zo gaan bijna alle kinderen in de eigen wijk naar school, vanwege de afstand tot andere wijken in de stad. Ook is sprake van een snel groeiend aantal leerlingen. Door de oplevering van nieuwbouw is bovendien sprake van relatief veel zijinstroom gedurende het jaar, vooral van meer kansarme leerlingen.¹⁰ Wanneer deze leerlingen zich aanmelden, geven verschillende scholen aan dat er geen plaats is. Deze leerlingen moeten echter wel geplaatst worden. In het kader van de pilot is daarom een aanmeld- en informatiecentrum ingericht. Dit centrum ziet erop toe dat de leerlingen alsnog op korte termijn worden geplaatst.

⁹ Zie onder meer het essay van Bowen Paulle (2007) *Voorbij de oude debatten: een voorstel voor 'economische' desegregatie van het onderwijs*. Amsterdam: UvA.

¹⁰ Dit wordt volgens de projectleider van IJburg verklaard doordat a) bewoners van koopwoningen al vroegtijdig hun kinderen kunnen aanmelden op de basisscholen en hun verhuizing afstemmen op de start van het schooljaar van hun kinderen en b) mensen in huurwoningen het hele jaar door instromen.

De projectgroep die de pilot ondersteunt, was in juni 2009 gekomen tot een advies betreffende de instroom door centrale regulering via een 'controlled choice' methodiek in de basisscholen en voorscholen.¹¹ Er is toen echter vertraging opgetreden. Het advies is namelijk op het laatste moment niet overgenomen door de besturen. Zij gaven aan een eigen plan hier tegenover te stellen. De projectleider heeft hun de ruimte hiervoor gegeven, maar heeft ondertussen druk gehouden op het proces. Het plan van de besturen ging echter minder ver dan het originele advies. In maart 2010 hebben de besturen geconstateerd dat de genomen maatregelen onvoldoende toereikend zijn om meer gelijke kansen te creëren. Zij hebben daarom in samenspraak met de projectleider nieuwe verdergaande afspraken gemaakt die moeten leiden tot een vorm van 'controlled choice.' De pilot bevindt zich nu in de fase waarin deze afspraken praktische uitwerking moeten krijgen. Zo moeten gemaximeerde plafonds worden berekend, waarin flexibiliteit is voor de opvang van nieuwe leerlingen door groei.

Er is in IJburg ook een klankbordgroep opgericht, voornamelijk bestaande uit ouders. Deze klankbordgroep wordt gevraagd om advies ten aanzien van de ontwikkelingen. Zo heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de ouders en de besturen, dat door de besturen als zeer informatief is ervaren. Bestuurders hebben lang niet altijd zicht op wat er leeft bij ouders. Dergelijke ontmoetingen kunnen een bijdrage leveren aan meer wederzijds begrip.

Begeleiden proces sluiting basisschool, Oud-Zuid

Door de sluiting van de basisschool te begeleiden en ouders te motiveren voor verschillende scholen te kiezen, is voorkomen dat een andere school in de buurt een onevenredig groot aantal kansarme kinderen kreeg aangemeld. De ouders hebben nu voor verschillende buurtscholen gekozen, waardoor er meer spreiding in leerlingen is. De aanpak van gerichte begeleiding bij het sluiten van een zwakke kleine school is goed bruikbaar voor andere gemeenten.

2.2.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Amsterdam

Amsterdam wijkt in een aantal opzichten af van de andere gemeenten. Met name de twee bestuurslagen, centrale stad en stadsdelen, met verschillende verantwoordelijken, maakt dat het opzetten van initiatieven om segregatie tegen te gaan lastig is. De centrale stad heeft zelf geen sturingsmogelijkheden en kan alleen door het faciliteren via bijvoorbeeld projectleiders, proberen het proces op gang te krijgen. Ook zijn de besturen groter dan in de meeste andere gemeenten.

¹¹ Samen naar school op IJburg, *Advies van de Projectgroep 'Samen naar school op IJburg' aan het DLO Zeeburg inzake instroom door centrale regulering via een 'gebonden keuze' methodiek in de basisscholen en voorscholen op IJburg*, 4 juni 2009.

Uit de pilots komt echter naar voren dat er wel het één en ander bereikt kan worden. Dit geldt echter niet voor alle pilots. Zo is de pilot in Oud-West om te komen tot een 'controlled choice' opgeschort, omdat er te weinig draagvlak is onder de schoolbesturen. De overige pilots laten vorderingen zien, waarbij de pilot in IJburg en stadsdeel West wel enige vertraging kennen.

Op basis van de pilots in Amsterdam zijn enkele randvoorwaarden voor succes te formuleren:

- De inzet van een externe projectleider heeft een gunstig effect op het in gang zetten van ontwikkelingen. Zij zorgen voor een constante druk op de partijen – besturen en schoolleiding – om te komen tot inzicht in de problematiek en het maken van afspraken.
- Draagvlak en commitment om daadwerkelijk tot veranderingen te komen, zijn noodzakelijk om verdere stappen te nemen.
- Communicatie en elkaars standpunten begrijpen zijn hierbij belangrijke zaken. Alleen door een sfeer te creëren waarin iedereen bereid is naar elkaar te luisteren en gezamenlijk tot afspraken te komen, is het mogelijk vorderingen te boeken.
- Een goed inzicht in de voedingsgebieden van de scholen en potentieel aantal leerlingen in het voedingsgebied is erg belangrijk. Op basis van dergelijke informatie kan gekomen worden tot realistische en haalbare afspraken.

2.3 Rotterdam

2.3.1 Segregatie: kwantitatief

Een meerderheid (59%) van de leerlingen in het Rotterdamse basisonderwijs is van niet-westerse afkomst. Het grootste deel van de niet-westerse leerlingen is van Marokkaanse of Turkse afkomst (zie tabel 2.3).

In Rotterdam is sprake van een sterke mate van segregatie tussen wijken.

**Tabel 2.3 Verdeling leerlingen naar afkomst*
2007 - vestigingsniveau (N= 49.955)**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	41%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	59%
- Surinaamse afkomst	10%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	5%
- Marokkaanse afkomst	15%
- Turkse afkomst	14%
- Leerlingen van overige niet-westerse afkomst	15%

* Woonplaatsen: Hoek van Holland, Hoogvliet, Pernis, Rotterdam.

Bron: DUO-CFI

Het feit dat de meerderheid van de leerlingen niet-westers is, vertaalt zich ook in de mate waarin concentratiescholen en 'zwarte' scholen voorkomen, namelijk zestig procent (zie tabel 2.4).

Interessanter is dan ook om te weten of het om afspiegelingsscholen gaat of niet. In 2006 was bij iets minder dan de helft van de scholen (48%) sprake van afspiegelingsscholen. Dat betekent dat een kleine meerderheid van de scholen geen afspiegeling van de wijk vormt, wat betreft de samenstelling van de schoolpopulatie. Het gaat hierbij vaker om 'te zwarte' scholen dan 'te witte'. Dus ook in de wijken waar meer menging mogelijk zou zijn, is dit vaak niet het geval.

Tabel 2.4 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie 2007 - vestigingsniveau (N= 188)

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	24%	38%	48%	44%
Rooms-katholiek	14%	22%	24%	19%
Protestants-christelijk	41%	36%	28%	29%
Algemeen bijzonder	21%	4%	-	1%
Overig niet-westers*	-	-	-	7%
Totaal aantal	29	45	25	89
%	15%	24%	13%	47%

* Dit zijn islamitische en hindoeïstische scholen.

Bron: DUO-CFI

2.3.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

De gemeente Rotterdam voert al geruime tijd beleid om de segregatie tegen te gaan. Zo presenteerden de gemeente Rotterdam en de Rotterdamse schoolbesturen in het najaar van 2004 vijf maatregelen om de segregatie in het onderwijs tegen te gaan. Deze maatregelen betroffen een integrale aanpak in de herstructureringsgebieden, ondersteuning van initiatieven van ouders, instellen van dubbele wachtlijsten, stimuleren van vriendschapsscholen en monitoren van verkleuring van scholen. Deze afspraken zijn uitgewerkt in het plan van aanpak 'Integratie op school'. In het Rotterdamse Onderwijs Beleid (ROB) 2005-2010 is de bevordering van burgerschapsvorming en integratie op scholen als speerpunt opgenomen. Onder dit speerpunt valt ook de pilot van OCW. Deze pilot vormt een verdieping van maatregelen die al gepland waren. Overigens is er in de nieuwe lokale educatieve agenda (LEA) die in de maak is voor 2010-2015 minder aandacht voor het thema segregatie. De toename van het aantal 'zwarte' scholen lijkt tot staan gebracht. Ook de overgang naar de gewichtenregeling waarbij etniciteit geen rol meer speelt, verandert het beeld. Inmiddels is er ook een allochtone middenklasse aan het ontstaan, die in de categorie kansrijk valt. Dit geeft een ander perspectief op de spreiding van leerlingen in de stad. Hier wordt echter nog niet echt beleid op gevoerd.

De OCW-pilot is ingezet als mogelijkheid om een impuls te geven aan het bestaande beleid. Er is gekozen voor het versnellen, verdiepen en uitbreiden van de bestaande plannen. Er is bewust niet gekozen voor een centraal aanmeldmoment, omdat het zowel door de gemeente als de besturen geen geschikt middel wordt geacht om meer spreiding te bereiken. Het is een middel dat vraagt om veel draagvlak en organisatie, terwijl de partijen er weinig effecten van verwachten. Zo zijn er bijvoorbeeld nauwelijks scholen met wachtlijsten. Overigens willen de gemeente en de besturen wel onderzoeken wat de mogelijkheden zijn, wanneer er landelijk maatregelen genomen worden. De maatregelen die Rotterdam wel genomen heeft, zijn:

- *Ondersteuning en verdieping ouderinitiatieven*

Rotterdam heeft al enige tijd ervaring met succesvolle ouderinitiatieven. Zo zijn er zestien ouderinitiatieven, waarvan enkele al geruime tijd lopen. Op vier van de scholen is inmiddels de onder- tot en met bovenbouw gemengd. Ongeveer evenveel school zijn gemengd tot en met de middenbouw. Op andere scholen is net een voorzichtig begin gemaakt met de onderbouw. Er is een website beschikbaar voor ouders, waar zij zien kunnen zien waar reeds ouderinitiatieven zijn. Zij kunnen zich bij bestaande initiatieven aansluiten of een initiatief starten op scholen waar dit nog niet het geval is.

Een succesvol ouderinitiatief betekent echter verandering binnen de school. Een meer gemengde school heeft te maken met nieuwe ouders die andere verwachtingen hebben ten aanzien van de school en leerlingen met andere behoeften. In de pilot krijgen scholen ondersteuning van een samenwerkingsverband van deskundigen die de scholen begeleiden bij het bieden van meer maatwerk. Doel is het behouden en versterken van de gemengde schoolpopulatie. De pilot moet instrumenten opleveren gericht op de schoolorganisatie, het team en de ouders en overdraagbaar zijn voor andere scholen.

- *Voorlichtingscarrouzels*

In 2006 is gestart met voorlichtingscarrouzels in vier wijken. Inmiddels is dit uitgebreid naar twintig. In de carrouzels presenteren scholen zich in een buurt. De ouders worden vroegtijdig op de hoogte gebracht van de mogelijkheden die zij hebben voor schoolkeuze in de wijk. De ouders ontvangen tevens een wijkbrochure en informatie over de scholen. In Rotterdam loopt alle informatie over scholen via de gemeente. De gemeente organiseert en faciliteert verder in samenwerking met de scholen de carrouzels. De scholen presenteren zich aan de ouders. Medewerkers van de gemeente leiden ouders langs de scholen. De carrouzels vormen ook een ontmoetingsmoment, waaruit soms ouderinitiatieven ontstaan.

In het kader van de pilot wordt gewerkt aan het verbeteren van het voorlichtingsmateriaal en het aanmaken van een overdraagbaar draaiboek. Ook wil men manieren vinden om de deelname onder ouders aan de carrouzels te verhogen. Nu is dit tien tot vijftien procent. De gemeente heeft niet aangegeven hoe hoog dit percentage ten minste moet liggen.

- *Vriendschapsscholen*

Voor scholen waarvoor menging niet aan de orde is – omdat ze in een sterk gesegregeerde wijk staan of een specifieke achtergrond hebben – wordt gestreefd naar koppels van scholen die van elkaar verschillend zijn. Het doel van de vriendschapsscholen is te komen tot ontmoeting tussen groepen leerlingen met verschillende achtergrond en het kweken van wederzijds begrip en respect. Voor het opzetten van activiteiten in het kader van de vriendschapsscholen heeft de gemeente subsidie beschikbaar gesteld. Er zijn inmiddels vijftig vriendschapsscholen die in koppels van twee of meer samen activiteiten ontwikkelen. De activiteiten kunnen een breed scala betreffen, zoals een hobbybeurs, gezamenlijk koken en eten, danswedstrijden. De scholen kunnen ondersteuning van een welzijnsorganisatie krijgen. Ook is er een website beschikbaar, waar scholen zich kunnen melden en een partner zoeken. Tevens is er een boekje met voorbeelden van activiteiten beschikbaar.

De pilot wordt ingezet voor het maken van een kwaliteitsslag vanaf schooljaar 2008-2009. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidie zijn aangescherpt. Zo moet er bijvoorbeeld sprake zijn van een gezamenlijke aanvraag van scholen met verschillende achtergrond. De te ondernemen activiteiten moeten integraal deel uitmaken van het schoolplan. Ook moeten er meer klassen per school deelnemen.

2.3.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

De pilots lopen volgens planning, hieronder kijken we naar de verschillende onderdelen.

Ondersteuning scholen met ouderinitiatief

Vorig jaar heeft de eerste tranche gelopen, waarin vier scholen hebben deelgenomen. Op de scholen is een zogenoemde nulmeting gehouden, waarbij doelen, verwachtingen, thema's van ouders, team en directie in kaart zijn gebracht. Vervolgens is per school gekeken waar de begeleiding zich op zou focussen en is een plan van aanpak gemaakt. De ondersteuning bestaat uit drie onderwerpen: pedagogische didactische aanpak, communicatie met de ouders en profilering van de school.

Uit de eerste tranche kwam naar voren dat de vragen per school erg verschillend zijn, waarbij de meest duidelijke hulpvragen meer resultaat opleveren. Er is inmiddels gestart met een tweede tranche met vijf scholen. De ondersteuning is nu geconcentreerd op enerzijds pedagogisch didactische aanpak en communicatie met de ouders en profilering anderzijds. De laatste twee onderwerpen bleken in de praktijk namelijk veel overlap te hebben en worden nu door één adviseur opgepakt. In de eerste tranche werden deze thema's apart aangeboden en waren er drie adviseurs bij de scholen betrokken.

De scholen zijn tevreden over de ondersteuning. Het is een vrij intensieve vorm van begeleiding, waarvoor ze zelf geen middelen kunnen of willen vrijmaken. De ondersteuning voorziet echter wel in een behoefte. Het blijkt namelijk dat er verschillende beelden en verwachtingen bestaan tussen de ouders, team en directies, waardoor de communicatie soms lastig verloopt. De begeleiding biedt scholen de mogelijkheid om een stap verder te komen in de communicatie. In een enkel geval komt naar voren dat er zulke verschillende ideeën leven bij de ouders en de school, dat het lastig is om beide partijen echt samen te brengen en te komen tot een goede samenwerking. Een belangrijke verandering bij een geslaagd ouderinitiatief is dat de communicatie met de nieuwe groep ouders vaak aan andere eisen moet voldoen dan bij de ouders die al op school aanwezig zijn. In Rotterdam zijn de scholen met veel 'zwarte' leerlingen er vaak goed in geslaagd om via ouderconsulenten de ouders te bereiken. Deze personen zijn vaak succesvol in het betrekken van allochtone ouders bij de school. De benadering van de nieuwe groep ouders vraagt echter om een andere aanpak. Zo hebben zij vaak een volle agenda en willen zij bij andere activiteiten betrokken worden. Voor het goed vormgeven van de communicatie met de ouders is het van belang om daar rekening mee te houden.

*Carrousel*s

In 2009 zijn carrousel's uitgevoerd in elf wijken: Provenierswijk, Noordereiland, Kleinpolder-Overschie, Hoogvliet Noord, Spangen, Kop van Zuid, Lombardijen, Middelland, Kralingen, Bospolder, Tussendijken.

De organisatie van de carrousel's wordt ondersteund vanuit de gemeente door de dienst JOS (Jeugd, Onderwijs en Sport). In de begeleiding van de carrousel's en andere activiteiten in de deelgemeenten heeft in 2009 een reorganisatie plaatsgevonden. Voor de activiteiten die te maken hebben met het tegengaan van segregatie was één beleidsmedewerker aangesteld. Inmiddels is overgegaan tot een gebiedsgerichte aanpak, waarbij medewerkers van JOS een eigen gebied onder hun hoede hebben. De carrousel's worden nu per gebied door een eigen team georganiseerd. Hierdoor is het mogelijk om meer carrousel's te organiseren. Het streven is om in ieder geval in elk gebied eens per kwartaal een carrousel te houden. Er is een overdraagbaar draaiboek voor de organisatie van de carrousel's opgesteld.

Het werken met gebiedsgerichte teams biedt voor- en nadelen. Het voordeel is dat er meer menskracht beschikbaar is voor het organiseren van carrousel's. Een risico is dat er versnippering in de activiteiten optreedt, doordat de taken over meer medewerkers zijn verdeeld. Ook is er niet voorzien in een regisseur die het overzicht houdt over de activiteiten van de verschillende teams. Hierdoor bestaat de kans dat de carrousel's en vergelijkbare activiteiten minder aandacht krijgen.

Vriendschapsscholen

De strengere eisen in het subsidiekader naar aanleiding van de pilot hebben ertoe geleid dat enkele scholen zijn afgefallen. Zij konden onvoldoende tijd vrijmaken om invulling aan de samenwerking met de andere school te geven. Er zijn ook een aantal nieuwe scholen toegetreden, zodat het aantal scholen dat deelneemt nagenoeg gelijk is gebleven. De actieve scholen kunnen goed overweg met de verscherpte eisen en geven hier invulling aan. Vooral op de scholen die al langer meedoen, zijn de activiteiten rond de vriendschapsscholen geïntegreerd in het curriculum en worden ze breed gedragen door het team. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om gezamenlijk een activiteit te organiseren of een ruilbeurs. Ook biedt internet goede mogelijkheden om bij elkaar betrokken te blijven. Zo kunnen de vriendschapsscholen gebruikmaken van de website vriendschapsscholen (www.vriendschapsscholen.nl) om ervaringen uit te wisselen en op de hoogte te blijven van de activiteiten.

2.3.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Rotterdam

De belangrijkste bevindingen in Rotterdam hebben betrekking op de ondersteuning van de scholen met een ouderinitiatief. Deze ondersteuning wordt als zeer nuttig ervaren. Het blijkt dat op scholen met een ouderinitiatief er vaak verschillende beelden bij ouders, directie en team bestaan over de effecten van een ouderinitiatief. Deze beelden en verwachtingen waren in sommige gevallen onvoldoende uitgesproken bij de activiteiten rond de start van een ouderinitiatief. Voor het welslagen van een dergelijk initiatief zijn daarom onder meer twee zaken van belang:

- *Heldere en gedeelde visie*
Het welslagen van een ouderinitiatief hangt mede af van een heldere visie op het mengen van kinderen met een verschillende achtergrond bij de betrokken partijen. Dit hoeft niet bij aanvang al zo te zijn, maar voordat aan een ouderinitiatief daadwerkelijk invulling gegeven kan worden, is het belangrijk dat de schoolleiding ouders als partners ziet en vice versa. Wanneer de visie van ouders en schoolleiders niet overeenkomt, is het lastig om tot een succesvol ouderinitiatief te komen.
- *Zicht op de stand van zaken en monitoren*
Bij het bieden van ondersteuning aan een ouderinitiatief op een school is het goed om te starten met het in kaart brengen van de stand van zaken na aanvang van het initiatief in kaart gebracht, zodat een goed plan van aanpak opgesteld kan worden. Er is dan zicht op de voorwaarden die nodig zijn voor een succesvol vervolg van het initiatief. Het is dan ook mogelijk om ervoor te kiezen een dergelijk traject niet in te gaan.

2.4 Den Haag

2.4.1 Segregatie: kwantitatief

Iets minder dan de helft van de basisschoolleerlingen in Den Haag is van niet-westerse afkomst. De leerlingen hebben voornamelijk een Turkse, Marokkaanse of overige niet-westerse achtergrond (zie tabel 2.5). Den Haag is de sterkst gesegregeerde stad van de pilots. Slechts in zeven procent van de wijken vormt de samenstelling van de basisschoolleerlingen een afspiegeling van de verdeling voor de hele stad.

**Tabel 2.5 Verdeling leerlingen naar afkomst
2007 - vestigingsniveau (N= 41.685)**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	54%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	46%
- Surinaamse afkomst	9%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	2%
- Marokkaanse afkomst	10%
- Turkse afkomst	12%
- Leerlingen van overig niet-westerse afkomst	12%

Bron: DUO-CFI

De segregatie in de stad blijkt mede uit het relatief hoge percentage 'witte' en 'zwarte' scholen, in beide gevallen ruim een derde (zie tabel 2.6).¹²

Deze scholen zijn echter in de meeste gevallen een afspiegeling van de wijk. Bijna zestig procent van de scholen vormt een afspiegeling van de wijk wat de etnische herkomst van de leerlingen betreft. Bijna een kwart van de scholen is 'witter' of 'zwarter' in vergelijking met de wijksamenstelling. Het streven naar meer gemengde scholen is daarom maar in beperkte mate mogelijk.

¹² Den Haag hanteert zelf andere grenzen in het berekenen van de mate van segregatie, namelijk 25/75.

Tabel 2.6 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie 2007 - vestigingsniveau (N= 137)¹³

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	26%	35%	31%	46%
Rooms-katholiek	19%	23%	38%	23%
Protestants-christelijk	32%	31%	19%	23%
Algemeen bijzonder	23%	8%	13%	-
Overig westers/ Niet-westers*	-	4%	-	8%
Totaal aantal	47	26	16	48
%	34%	19%	12%	35%

* Dit kunnen bijvoorbeeld scholen zijn met als achtergrond joods, islamitisch, hindoeïstisch, Evangelische Broederschap of samenwerkingscholen.

Bron: DUO-CFI

2.4.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

Den Haag hanteert het uitgangspunt dat kinderen zo veel mogelijk in de eigen wijk op school gaan. Doordat Den Haag een sterk gesegregeerde stad is, zijn de mogelijkheden voor meer menging op school beperkt. Toch hecht de gemeente veel belang aan het bevorderen van integratie en communicatie tussen basisschoolleerlingen met verschillende culturele en sociaaleconomische achtergronden. Het tegengaan van segregatie in het onderwijs is dan ook een onderwerp dat al lang op de agenda staat en ook in de nieuwe Haagse Educatieve Agenda (HEA) 2010-2014 wordt opgenomen.

Ook de Haagse schoolbesturen vinden het een belangrijk onderwerp. In maart 2008 hebben de Haagse schoolbesturen primair onderwijs daarom ingestemd met het 'Plan van aanpak Bevorderen integratie basisonderwijs'. In juli 2008 heeft dit geresulteerd in een convenant 'Integratie op Haagse basisscholen' dat is ondertekend door de gemeente Den Haag en de Haagse schoolbesturen primair onderwijs. In het convenant is gekozen voor het bevorderen van integratie in het basisonderwijs via twee sporen. Het gaat hierbij om:

- *Bevorderen ouderinitiatieven*
In vier gemengde wijken zijn vijftien 'te zwarte' en 'te witte' scholen geïdentificeerd. Op deze scholen zal worden getracht om door middel van ouderinitiatieven te komen tot een betere afspiegeling. Het doel was dat in 2009 zeven scholen zich serieus zouden bezighouden met de problematiek van integratie en actiepunten zouden opstellen, waaronder de mogelijkheid van een ouderinitiatief. Door voorlichting aan scholen en ouders en het faciliteren van groepsaanmeldingen, hoopt de gemeente dit doel te bereiken. Er is een projectleider aangesteld die in samenwerking met ouders en de betrokken scholen probeert te komen tot succesvolle acties. Om de voorlichting aan ouders te verbeteren, worden wijkcarroussels

¹³ Zie noot 14.

georganiseerd, waarbij de verschillende scholen in een wijk zich op één dag kunnen presenteren aan de ouders, zodat ouders beter geïnformeerd een schoolkeuze kunnen maken. Dit initiatief staat bekend als 'School om de hoek.'

- *Ontmoetingen*

In de wijken waar geen menging aan de orde is vanwege de samenstelling van de bevolking, wordt ingezet op het bevorderen van de ontmoeting tussen verschillende groepen leerlingen. Er zijn 62 'te witte' en 'te zwarte' scholen aangewezen, die in aanmerking komen voor deelname aan de ontmoetingsprojecten.

Scholen kunnen subsidie krijgen als zij ontmoetingsprojecten opzetten, met een school met een andere leerlingsamenstelling. Doel van de activiteiten is het bevorderen van communicatie en integratie tussen de leerlingen (vanaf groep 3) met verschillende achtergronden, het wegnemen van eventuele vooroordelen en het kweken van meer wederzijds begrip en respect tussen de kinderen. Aangezien ontmoeting niet vanzelfsprekend tot meer integratie leidt, moeten de initiatieven tussen scholen aan bepaalde voorwaarden voldoen. Hiervoor is een subsidiekader ontwikkeld. Bij de opzet van de pilot werd gestreefd naar deelname van 32 scholen in 2010.

2.4.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

In de uitvoering van de pilot 'School om de hoek' hebben de wijkcarrousel een belangrijke rol gekregen. De carrousel zijn zowel ingezet om de voorlichting over de scholen aan ouders te verbeteren, maar ook als vindplaats van ouders voor ouderinitiatieven. Met de komst van 'School om de hoek' zien scholen steeds meer mogelijkheden om te werken aan het tegengaan van de 'witte vlucht'.

Het organiseren van wijkcarrousel blijken een goede start om te komen tot meer samenwerking en uitwisseling tussen scholen. Er zijn in drie wijken carrousel georganiseerd waaraan alle scholen in de wijk hebben deelgenomen. Alle ouders met kinderen tot vier jaar zijn aangeschreven en uitgenodigd. Gemiddeld honderd ouders per keer hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheid om naar de carrousel te komen.

De verschillende partijen zijn enthousiast over de carrousel. Zo bieden zij voor scholen die minder bekend zijn bij ouders een platform om zichzelf te profileren. De scholen zien nu, mede door de carrousel, de mogelijkheid om op wijkniveau samen iets op te zetten en willen hiermee verder gaan.

Ook de ouders zijn tevreden. Zij komen in aanraking met scholen waar zij niet bekend mee waren of mogelijk niet langs zouden zijn gegaan. De ouders die gebruikmaken van de mogelijkheden van een wijkcarrousel zijn vaak mensen die bewust in een gemengde wijk zijn gaan wonen en het kind ook in de wijk naar school willen laten gaan. Door de wijkcarrousel hebben zij informatie gekregen over alle scholen in de eigen wijk, naast algemene voorlichting. Hieruit zijn twee ouderinitiatieven voortgekomen en drie in ontwikkeling. Dit

heeft geleid tot de aanzet tot twee ouderinitiatieven. Ook is sprake van een groot aantal zogenoemde stille inschrijvingen, waarbij ouders zich direct inschrijven op een school met een andere populatie, zonder een ouderinitiatief af te wachten. De wijkcarroussels bieden naast informatie dan ook de kans voor ouders om gelijkgestemde ouders te ontmoeten en samen te kijken naar de mogelijkheden.

Hoewel het succes in de ene wijk sterker is dan de andere, is door de positieve reacties en eerste successen meer commitment bij de besturen ontstaan voor het convenant.

Ontmoetingsscholen

In het afgelopen jaar is ook een start gemaakt met de opzet van ontmoetingsscholen. Er zijn vijf koppels gevormd bestaande uit tien scholen. De reacties van de scholen zijn positief. Ze hebben verschillende initiatieven ontplooid, zoals de andere school uitnodigen in de wijk en op de eigen school. Verder zijn er brieven uitgewisseld, een videoconferenties gehouden en samen filmpjes gemaakt. De scholen zijn vrij in het maken van een keuze voor de vorm.

De scholen worden ondersteund en begeleid door een projectleider. Zij kunnen gebruikmaken van een website met informatie. Vanaf augustus 2010 kunnen de koppelscholen via de website ook samen aan een projectplan schrijven. De website heeft enerzijds het doel om te informeren en een mogelijkheid aan scholen te bieden om zich te profileren. Anderzijds biedt het voor de koppelscholen ook de mogelijkheid om samen te werken, hun agenda bij te houden en op afstand dingen te regelen.

De positieve reacties van de eerste tien scholen hebben geleid tot meer aanmeldingen. Er wordt na de zomer gestart met de tweede tranche van vijftien nieuwe scholen en de scholen die hebben deelgenomen aan de eerste tranche.¹⁴

2.4.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Den Haag

De gemeente Den Haag heeft samen met de schoolbesturen ambitieuze doelen gesteld om segregatie tegen te gaan. De partijen streefden ernaar dat in de loop van 2010 op zeven scholen aandacht voor het onderwerp moest zijn en dat er mogelijk acties zouden worden ondernomen. Dit proces is nog sterk in ontwikkeling. Er zijn volgens de gemeente zeer positieve reacties van scholen en ouders op de eerste wijkcarroussels die hebben geleid tot twee ouderinitiatieven en mogelijk nog drie en vele stille aanmeldingen. Het zijn de eerste stappen om te komen tot gemengde scholen. Het daadwerkelijk mengen van scholen vraagt echter een lange tijd, voordat dit heeft plaatsgevonden in de verschillende leerjaren.

¹⁴ Van de eerste tranche is één school gestopt. Er is een nieuwe school voor de koppelschool gevonden.

Ook de invoering van de ontmoetingsscholen laat progressie zien. Er werd gestreefd naar deelname van 32 scholen in 2010. Tot nu toe zijn 24 scholen aangesloten. Het nagestreefde aantal van 32 is niet gehaald, maar de gemeente is positief gestemd over de toename van het aantal deelnemende scholen (meer dan verdubbeld) tussen 2009 en 2010.

De iets achterblijvende kwantitatieve resultaten nemen niet weg dat de gemeente ook meer kwalitatieve resultaten signaleert. Er is meer samenwerking tussen scholen. Ook bereiken de scholen nieuwe doelgroepen. Ouders komen met andere scholen in contact. Zij krijgen voorlichting en informatie en komen in contact met andere ouders. Zij gaan bewuster kiezen en zien meer alternatieven, waardoor de druk voor deze ouders minder wordt om zich heel vroeg aan te melden op een populaire school met een wachtlijst.

Verder constateert de gemeente een toegenomen draagvlak bij alle betrokkenen, waardoor integratie goed op de agenda staat en er mogelijkheden zijn voor verdere ontwikkelingen.

Uit de pilot van Den Haag zijn verschillende randvoorwaarden te benoemen hoe het vertrouwen tussen gemeenten en besturen door een zorgvuldige aanpak snel kan toenemen. Uitgangspunten hierbij zijn:

- Open houding en regierol van de gemeente. De gemeente speelt een belangrijke rol door het creëren van een platform waar scholen zich kunnen profileren en in contact komen met ouders, die anders geneigd zijn de wijk uit te gaan. Het platform biedt ook de mogelijkheid voor ouders om in contact te komen met elkaar. Door als gemeente steeds oog te hebben voor de angsten, wensen en behoeften van de partijen kan er samenwerking tot stand komen. Dit vraagt om een goede communicatie met de verschillende partijen en voldoende tijd voor overleg en besluitvorming.
- Het bieden van maatwerk. Door bovengenoemde aanpak kan rekening gehouden worden met verschillen tussen wijken, bijvoorbeeld in elan en motivatie voor het opzetten van initiatieven. Dit betekent verschillen in aanpak en tijd die nodig zijn voor het bereiken van resultaten.
- De ouders centraal stellen. De ouders moeten scholen het vertrouwen geven. Scholen moeten dat ook waarmaken. Directeuren vervullen hierbij een belangrijke rol, door te zorgen dat in een wijk samengewerkt wordt tussen de scholen. De partijen moeten zich echter blijvend bewust zijn van het feit dat de keuze bij de ouders ligt en dat dit keuzeproces niet geforceerd kan worden.

In het afgelopen jaar heeft zich een ontwikkeling voorgedaan in Den Haag op het terrein van een centraal aanmeldmoment. Deze ontwikkeling valt niet valt onder de pilots, maar wordt op deze plaats wel genoemd, omdat de ervaringen mogelijk interessant zijn voor andere gemeenten.

Door het toegenomen contact tussen besturen en scholen, is er bij alle partijen meer behoefte aan transparantie rond aanmelding en inschrijving ontstaan. Men hoopt dat te bereiken door vorm te geven aan een centraal aanmeld-

moment. Er lopen nu gesprekken tussen de gemeente en de besturen om te kijken wat er mogelijk is. Uitgangspunt is hierbij dat ouders een eerlijker kans krijgen bij de aanmelding op de basisschool. Ook hoopt men dubbele inschrijving te voorkomen. In de nieuwe HEA is een leeftijdsgrens voor aanmelding opgenomen. De partijen verwachten dat het invoeren van een minimumleeftijd bij aanmelding van een kind per 1 januari 2011 geregeld kan zijn.

2.5 Utrecht

2.5.1 Segregatie: kwantitatief

Bijna twee derde van de leerlingen in Utrecht is van Westerse afkomst. De leerlingen met een Marokkaanse afkomst vormen de grootste niet-westerse groep (zie tabel 2.7).

Utrecht is een stad die wordt gekenmerkt door een gesegregerde wijkopbouw.

Tabel 2.7 Verdeling leerlingen naar afkomst 2007 (N= 23674)*

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	65%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	35%
- Surinaamse afkomst	3%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	0%
- Marokkaanse afkomst	18%
- Turkse afkomst	8%
- Leerlingen van overig niet-westerse afkomst	5%

* Woonplaatsen: De Meern, Haarzuilens, Utrecht, Vleuten.
Bron: DUO-CFI

De gesegregerde wijkopbouw is ook terug te zien in de samenstelling van de scholen. Bijna de helft van de scholen is voornamelijk 'wit', een vijfde 'zwart' (zie tabel 2.8). Toch blijken niet al deze scholen een afspiegeling van de wijk te vormen. Wanneer we kijken naar de verdeling van de leerlingpopulatie over de scholen binnen een wijk, dan blijkt dat op een kleine meerderheid van 56 procent van de scholen de leerlingpopulatie een afspiegeling van de wijk vormt. Op 44 procent van de scholen is dit niet het geval. Het gaat hierbij zowel om scholen die in verhouding tot de wijk 'te wit' (20%) of 'te zwart' (24%)¹⁵ zijn.

¹⁵ Het gaat hierbij volgens het rapport van Kenniscentrum Gemengde Scholen (2009) om vijftien procent 'te zwarte' scholen (meer dan 20 procent zwarter dan de wijk) en negen procent 'zwarte' scholen (10-20 procent zwarter dan de wijk).

Tabel 2.8 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie 2007 - vestigingsniveau (N= 89)

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	35%	35%	25%	39%
Rooms-katholiek	33%	13%	50%	28%
Protestants-christelijk	20%	52%	25%	22%
Algemeen bijzonder	13%	-	-	-
Overig niet-westers*	-	-	-	11%
Totaal aantal	40	23	8	18
%	45%	26%	9%	20%

* Dit kunnen bijvoorbeeld scholen zijn met als achtergrond islamitisch, hindoeïstisch, Evangelische Broederschap.

Bron: DUO-CFI

2.5.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

De gemeente kent al enkele jaren een actief beleid om integratie via het onderwijs te bevorderen. De pilot maakt deel uit van het lokale onderwijsbeleid. De gemeente en scholen voeren verschillende activiteiten uit. Utrecht heeft ervoor gekozen om de rijksbijdrage voor de pilots te voegen bij de eigen middelen die beschikbaar zijn gesteld voor het tegengaan van segregatie. Nadruk in de pilots ligt op:

- *Ontmoeting: School in de Wereld*

In 2003 is gestart met de pilot Wereldschool, een initiatief van het Landelijk Bureau Racismebestrijding. Doel van het project is om te komen tot interscolaire uitwisseling en ontmoeting tussen scholen, waarbij mede wordt gewerkt aan het stimuleren van de verstandhouding tussen leerlingen. Inhoudelijk betekent dit:

- Leerlingen kennis bijbrengen over de diverse culturele achtergronden van mensen in Nederland.
- Het bevorderen van respect en tolerantie tussen leerlingen.
- Het realiseren van contact tussen leerlingen uit verschillende culturen.
- Het attenderen van leerlingen op actuele internationale vraagstukken.

In 2007 is de naam van het project veranderd in *School in de Wereld*.

De gemeente ondersteunt de scholen die deelnemen aan het project met een activiteitenbudget en begeleiding door een extern bureau. Het project richt zich vooral op eenzijdig samengestelde scholen, maar ook gemengde scholen kunnen deelnemen.

Voor toekenning van subsidie worden verschillende eisen gesteld, zoals:

- Activiteiten dragen bij aan de realisatie van het doel.
- Het concept *School in de Wereld* wordt ingebed in het eigen schoolprogramma.
- De school rapporteert jaarlijks en heeft een vaste contactpersoon.

In 2009 zijn er 27 basisscholen en dertien voortgezet onderwijs scholen *School in de Wereld*.

- *Ondersteuning Ouderinitiatieven*
De gemeente ondersteunt en stimuleert ouderinitiatieven door middelen beschikbaar te stellen voor het uitvoeren van de activiteiten. Een extern bureau ondersteunt de ouderinitiatieven, zowel richting de scholen als de ouders. Zo benadert deze organisatie scholen en helpt ouders desgewenst bij het opstellen van een projectplan, bij het aanvragen van subsidie. Ook verrichten zij hand-en-spandiensten bij de uitvoering. Verder worden de ouders van enkele initiatieven ondersteund vanuit de Stichting Kleurrijke Scholen. Een voorwaarde die de gemeente stelt voor toekenning van subsidie, is dat het initiatief wordt gedragen door de school waarop de actie is gericht. Inmiddels ondersteunt de gemeente vijf initiatieven. Daarnaast lopen gesprekken met een aantal nieuwe scholen om een ouderinitiatief op te starten. De gemeente ziet de uitbreiding van het aantal initiatieven als een positieve ontwikkeling.
- *Invoeren gezamenlijk inschrijfmoment*
De gemeente verkent de mogelijkheden tot het maken van afspraken over een gezamenlijk inschrijfmoment en andere interventies die segregatie in het onderwijs tegengaan. In het najaar van 2009 hebben de gemeente en besturen een onderzoek laten uitvoeren om de problematiek beter in kaart te brengen in vier gemengde wijken in de stad. Ook is onderzocht welke interventies nodig zijn om segregatie in het onderwijs aan te pakken. De aanbevelingen uit het onderzoeksrapport worden op dit moment nader uitgewerkt.¹⁶

Naast bovengenoemde activiteiten is de gemeente ook actief op wijkniveau om integratie te bevorderen. Een belangrijk aspect daarbij is het aantrekkelijker neer te zetten van scholen in de wijk. Zo wordt bso (buitenschoolse opvang) gestimuleerd in onderwijsgebouwen. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheden voor meer aansprekende onderwijstijden en de mogelijkheden van de brede school. Verder wordt er geëxperimenteerd met gemengde voorschoolgroepen om de gemengde instroom in het basisonderwijs te stimuleren.

2.5.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

De aanpak *School in de Wereld* loopt inmiddels een aantal jaren en wordt verder ontwikkeld. Er blijken nog steeds voldoende scholen die willen meedoen aan dit programma. Voor het schooljaar 2009-2010 zijn drie nieuwe basisscholen geworven, waardoor zoals gezegd 27 po-scholen meedoen en dertien vo-scholen. *School in de Wereld*-scholen zetten gezamenlijke activiteiten op, maar kunnen ook eigen activiteiten gericht op burgerschap ontwikkelen. De gezamenlijke activiteiten richten zich op ontmoeting, zoals een sportdag, het samen vieren van feestdagen of samen naar een

¹⁶ R. Gilsing en B. Tierolf (2010) *Ouders nemen de wijk*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

tentoonstelling. Scholen organiseren ook zogenoemde wereldse activiteiten, al dan niet in samenwerking met de koppelschool. Scholen kunnen in het kader van *School in de Wereld* gebruikmaken van programma's die door andere organisaties zijn ontwikkeld voor burgerschapsvorming of kennismaking met andere groepen.

De mate waarin de scholen vormgeven aan de activiteiten hangt samen met de situatie binnen de school en de betrokkenheid van verschillende medewerkers. Goed lopende initiatieven zijn vaak afhankelijk van een paar enthousiaste leerkrachten. Niet alle scholen slagen er even goed in om bij eventuele ziekte voor continuïteit te zorgen, wat leidt tot een beperking van het aantal activiteiten. Uit de evaluatie die de externe organisatie ieder jaar houdt, komt echter naar voren dat de meeste scholen en leerlingen positief zijn over de activiteiten. Het betreft hier echter wel een beperkt aantal respondenten. In het kader van *School in de Wereld* wordt ook gewerkt aan het betrekken van ouders bij de activiteiten. Dit blijkt over het algemeen vrij lastig.

Tevens is door een externe partner het programma *School in de Wereld* geëvalueerd. Met de adviezen uit het rapport wordt een volgende stap in het project gezet, richting een professioneler en sterker onderdeel van het schoolcurriculum.

Ouderinitiatieven

De ouderinitiatieven worden ook ondersteund door een externe organisatie. De organisatie reageert zowel op verzoeken van scholen als ouders om begeleiding. In Utrecht worden nu vijf ouderinitiatieven ondersteund en een zesde is recent gestart. In de gemeente lopen twee ouderinitiatieven die geen behoefte aan ondersteuning hebben.

De ouderinitiatieven zijn in verschillende mate succesvol. Dit hangt onder meer af van het draagvlak bij de directie en het team, het aantal betrokken ouders en de wederzijdse verwachtingen. Het is niet systematisch onderzocht wat een minimum aantal kinderen bij een ouderinitiatief is om op termijn te komen tot een structurele verandering in de samenstelling van de school.

Centraal aanmeldmoment

De samenwerking tussen gemeente en besturen om te komen tot een centraal aanmeldmoment in (ten minste een deel van) Utrecht heeft nog niet geleid tot concrete stappen. Het centraal aanmeldmoment wordt expliciet gezien als een middel om segregatie tegen te gaan. Bij de overleggen in 2009 bleek echter dat de besturen twijfelden aan de effecten hiervan op segregatie. Ook waren zij bang voor negatieve neveneffecten. Er is toen besloten om een onderzoek te laten uitvoeren door een extern onderzoeksbureau.

Dit onderzoek is in gezamenlijkheid begeleid door de gemeente en een vertegenwoordiger van de schoolbesturen. In de studie, die in maart 2010 is verschenen, is gekeken naar de literatuur over de werkzaamheid van interventies om segregatie tegen te gaan, naar het keuzegedrag van Utrechtse autochtone en allochtone ouders bij het bepalen van de basisschool en de

ideeën van de basisschooldirecties hierover.¹⁷ Op basis van deze studie blijkt dat het meest te verwachten is van een vorm van ‘controlled choice’ op basis van sociaaleconomische gronden. In maart 2010 is daarom besloten om de mogelijkheden voor de invoering van een dergelijk systeem verder uit te zoeken.

2.5.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Utrecht

In Utrecht is ingezet op de ouderinitiatieven, *School in de Wereld* en wordt getracht te komen tot afspraken over een vaste inschrijfleeftijd. Met de eerste twee interventies heeft Utrecht al langere tijd ervaring. De initiatieven worden begeleid en verder geconsolideerd. Dit neemt niet weg dat het lastig is om te komen tot duurzame effectieve ouderinitiatieven.

Randvoorwaarden voor succesvolle ouderinitiatieven zijn:

- Een minimum aantal actieve ouders.
- Een schooldirectie die achter het initiatief staat.
- Kwaliteit van het onderwijs. Een zwakke school zal eerst zijn interne proces op orde moeten hebben, voordat kan worden overgegaan tot een ouderinitiatief.
- Flankerend beleid van de gemeente, bijvoorbeeld geen toestemming voor uitbreiding van een populaire witte school, wanneer er sprake is van een krimpende school in de omgeving. Het onderwijshuisvestingsbeleid moet daartoe worden afgestemd met het onderwijsbeleid.

Het invoeren van een vast aanmeldmoment blijkt een proces van lange adem. De besturen staan niet onwelwillend tegenover het maken van afspraken over een vaste inschrijfleeftijd, maar zijn ook niet geheel overtuigd van de effecten op het terrein van segregatie. Op basis van een onderzoek dat de gemeente Utrecht samen met de besturen heeft laten uitvoeren naar de effecten van interventies en de wensen van ouders en scholen, wordt nu gekeken wat de mogelijkheden zijn.

Ook in de pilot in Utrecht blijkt weer het belang van communicatie tussen alle verschillende partijen. Ook het uitspreken van verwachtingen en het elkaar verstaan is belangrijk om te komen tot verdere interventies.

2.6 Eindhoven

2.6.1 Segregatie: kwantitatief

In Eindhoven is ruim zeventig procent van de basisschoolleerlingen van westerse afkomst. De niet-westerse leerlingen zijn uit verschillende landen afkomstig, met name Turkije (zie tabel 2.9).

¹⁷ R. Gilsing en B. Tierolf (2010) *Ouders nemen de wijk*. Utrecht: Verweij-Jonkerinstituut.

Er is sprake van segregatie tussen wijken. In slechts 38 procent van de wijken vormt de basisschoolpopulatie een afspiegeling van de verdeling van de stad. In bijna twee derde van de wijken is dit dus niet het geval.

**Tabel 2.9 Verdeling leerlingen naar afkomst
2007 - vestigingsniveau (N=16.833)¹⁸**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	71%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	29%
- Surinaamse afkomst	2%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	1%
- Marokkaanse afkomst	6%
- Turkse afkomst	9%
- Leerlingen van overige niet-westerse afkomst	10%

Bron: DUO-CFI

Iets meer dan twee vijfde van de scholen zijn 'wit', er zijn ook relatief veel gemengde scholen (38%), zoals blijkt uit tabel 2.10. Een meerderheid (61%) van de scholen vormt een afspiegeling van de wijk. Een kwart van de scholen is echter in vergelijking met de wijk 'te zwart' en vijftien procent van de scholen 'te wit'.

**Tabel 2.10 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie
2007 - vestigingsniveau (N= 58)**

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	17%	32%	14%	20%
Rooms-katholiek	33%	27%	71%	20%
Protestants-christelijk	4%	9%	-	20%
Algemeen bijzonder	46%	27%	14%	20%
Overig westers/ niet-westers*	-	5%	-	20%
Totaal Aantal	24	22	7	5
%	41%	38%	12%	9%

* Dit kunnen bijvoorbeeld scholen zijn met als achtergrond joods, islamitisch, hindoeïstisch, Evangelische Broederschap of samenwerkingscholen.

Bron: DUO-CFI

2.6.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

In de gemeente Eindhoven zijn twee grote schoolbesturen actief. Onder deze besturen valt ongeveer negentig procent van de basisscholen. De gemeente werkt voornamelijk met deze scholen samen om segregatie in het

¹⁸ De cijfers in deze tabel zijn gebaseerd op de gegevens van DUO-CFI met peildatum 1 oktober 2007. Eindhoven werkt zelf met cijfers gebaseerd op het CBS. Deze wijken enigszins af van de DUO-CFI-cijfers. Het verschil wordt grotendeels verklaard door een verschil in definitie van overig niet-westers. In de door Eindhoven gehanteerde cijfers is de groep van westerse afkomst 75 procent en de groep overig niet-westers zeven procent.

basisonderwijs tegen te gaan. Het onderwerp staat al enige tijd op de agenda in Eindhoven. In 2006 is er een intentieverklaring opgesteld tussen de gemeente en de schoolbesturen waarin een aantal uitgangspunten is vastgelegd om integratie te bevorderen en segregatie tegen te gaan. Deze uitgangspunten zijn:

- De school is een afspiegeling van de wijk.
- De problematiek wordt aangepakt op niveau van de stadsdelen.
- Ontmoeting en samenwerking staan centraal.
- Ouders worden actief betrokken.
- Communicatie is een belangrijk stimulerend middel.

Bij de uitvoering van het beleid is gekozen voor een aanpak op school en wijkniveau. De gemeente heeft vijf gebieden aangewezen voor de pilot. Het betreft bestuurlijk aangewezen krachtwijken, wijkvernieuwingsgebieden en actiegebieden. In deze gebieden is gekeken naar de verdelingen westerse en niet-westerse allochtonen op wijkniveau in vergelijking met de schoolpopulatie en het percentage kinderen dat in de eigen wijk naar school gaat. Wanneer het een gemengde wijk betreft met een laag percentage leerlingen dat in de eigen buurt op school gaat, ziet men mogelijkheden om tot succesvolle initiatieven te komen. De pilotactiviteiten concentreren zich op negen scholen in de aangewezen buurten, waar de gemeente de beste mogelijkheden ziet om te komen tot een meer gemengde schoolpopulatie.

In de pilot is gekozen voor de verdere invulling van de uitgangspunten, wat heeft geresulteerd in de volgende activiteiten:

- Het stimuleren van ouderinitiatieven, mede door de inzet van twee ouderambassadeurs. Het doel is in 2009 te komen tot de ondersteuning van ten minste zeven ouderinitiatieven op de negen onderscheiden basisscholen.
- De ouderambassadeurs werken ook aan het bewerkstelligen van uitwisseling van ervaringen tussen scholen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot het opzetten van vriendschapsscholen.
- Het vergroten van de communicatie en voorlichting. Voorlichting heeft een belangrijke rol in het informeren en bereiken van ouders. De gemeente zet in op verschillende activiteiten:
 1. Er worden scholentochten (voorlichtingscarrouzels) georganiseerd om ouders te informeren bij hun schoolkeuze.
 2. De vve-voorzieningen en consultatiebureaus worden actief betrokken bij de voorlichting van vooral allochtone ouders. Zo proberen zij ouders bewust te maken van het belang van vroegtijdig inschrijven bij scholen.
 3. Er is een allochtoon ouderplatform opgericht dat ook gaat functioneren als gesprekspartner van de gemeente en besturen op het gebied van tegengaan van segregatie.

Aan het begin van de pilot was er geen draagvlak voor een centraal aanmeldmoment.

De pilot maakt deel uit van een breder integratiebeleid waarbinnen de brede scholen een belangrijke rol vervullen. Sinds 2000 wordt in Eindhoven gewerkt aan SPIL (Spelen, Integreren, Leren), de Eindhovense vorm van brede scholen. SPIL biedt een aaneengesloten ontwikkelingslijn voor kinderen via de peuterspeelzaal, kinderopvang, basisschool, schoolmaatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg en opvoedingsondersteuning. De integratieactiviteiten vinden dan ook binnen SPIL plaats, waarbij alle SPIL-partners betrokken zijn. In Eindhoven zijn niet alleen de schoolbesturen en directies betrokken bij het ontwikkelen van initiatieven om segregatie tegen te gaan, maar ook het Ouder- en Kindcentrum en de vve-voorzieningen.

2.6.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

Tussen de eerste en tweede meting is een belangrijke ontwikkeling in gang gezet. Vanuit de gemeenteraad is in november 2009 een initiatiefvoorstel 'actief mengen' gekomen om over te gaan tot een centraal aanmeldmoment vergelijkbaar met Nijmegen. Later is er nog een motie aangenomen om het onderwijshuisvestingsbeleid scherper aan te zetten. Tot de motie was het in Eindhoven namelijk vrij gemakkelijk voor scholen om toestemming voor uitbreiding te krijgen. In het nieuwe beleid wordt meer rekening gehouden met de capaciteit die in een wijk is om kinderen in de eigen wijk naar school te laten gaan. Alleen uitbreiding in dat kader wil de gemeente toestaan. Echter, vanwege het feit dat de WPO (Wet op het primair onderwijs) een limitatieve opsomming van de weigeringsgronden geeft, staat het de gemeente niet vrij weigeringsgronden toe te voegen. Daarom worden in het kader van de Lokale Educatieve Agenda (LEA) afspraken gemaakt welke scholen bij de gemeente kunnen aankloppen met vragen over de uitbreiding van huisvesting.

In eerste instantie wilden de schoolbesturen, andere SPIL-partners en ouders niets weten van een centraal aanmeldmoment naar Nijmeegs model. Echter, met name de motie over de aanscherping van het onderwijshuisvestingsbeleid, leidde tot nadenken bij de SPIL-partners. Vervolgens heeft de regiegroep van SPIL de ontwikkelingen niet verder afgewacht, maar het initiatief naar zich toegetrokken om de mogelijkheden voor een centraal aanmeldmoment verder te onderzoeken.

In maart 2010 is een gemeenteraadsvoorstel aangenomen waarin wordt opgeroepen tot het bevorderen van de integratie op scholen via de al eerdergenoemde activiteiten die onder de pilot vallen met onder meer de volgende aanvullende maatregelen:

- Een wijze van toeleiden naar voorschoolse voorzieningen die bijdraagt aan de bevordering van integratie, Eindhoven streeft namelijk naar een aanbod van vve waar plaats is voor alle peuters.
- De invoering van een systeem van centrale aanmelding, waarbij leerlingen uit de wijk en broertjes en zusjes voorrang hebben.
- Het maken van afspraken over een vaste aanmeldleeftijd.

- Prestatieafspraken die worden betrokken bij de aanvragen in het kader van onderwijshuisvesting.

De SPIL-partners hebben inmiddels een voorstel gemaakt om invulling te geven aan bovengenoemde maatregelen. De kernelementen hierbij zijn:

- Het respecteren van de keuze van ouders voor SPIL-centra met een specifieke grondslag.
- Bij de toeleiding van kinderen naar de voorschoolse educatie sturen op het aantal kansarme kinderen met taalachterstand op de verschillende voorzieningen. Concentratie van deze kinderen op de voorschool wordt getracht te voorkomen, zodat de uitstroom naar de basisschool in het SPIL-centrum ook evenwichtiger van opbouw is.
- Het ontwikkelen van een transparant en controleerbaar systeem van aanmelding met in achtneming van een aantal voorrangregels.
- Het formuleren van prestatieafspraken zodat alle kinderen in de eigen wijk op school kunnen. De bedoeling is te komen tot een afspiegeling van de wijk per SPIL-centrum.
- Het flankerende beleid om integratie te bevorderen - ouderinitiatieven, de OCW-pilot, voorlichtingsactiviteiten - te blijven uitvoeren en verder te ontwikkelen.

De afspraak tussen de SPIL-partners is nu dat er voor de zomer een uitgewerkt plan moet liggen, dat begin 2011 van start kan gaan.

Zoals in het bovenstaande al een aantal keer is aangegeven, heeft Eindhoven ook andere initiatieven om de integratie te bevorderen. De ouderinitiatieven worden gestimuleerd door de ouderambassadeurs. Inmiddels lopen er zes ouderinitiatieven. Het is nog niet duidelijk of die al hebben geleid tot meer menging.

Er zijn twee scholentochten georganiseerd die goed zijn bezocht en positief zijn beoordeeld door de ouders. De ouders gaven aan dat zij meer scholen hebben bezocht dan wanneer zij zelf het initiatief zouden moeten nemen. Er is ook vormgegeven aan het ouderplatform. Er worden bijeenkomsten in de wijken georganiseerd over actuele thema's die met onderwijs te maken hebben, zoals schoolkeuze voor de basisschool, de middelbare school en Cito. Doelstelling is om eenmaal per maand een bijeenkomst te houden. Deze bijeenkomsten lijken vooralsnog te voorzien in een behoefte. Zo waren op één van de eerste bijeenkomsten veertig ouders.

2.6.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Eindhoven

De invulling van het integratiebeleid in het onderwijs heeft in Eindhoven in het afgelopen jaar een flinke impuls gekregen. De OCW-pilot richtte zich in eerste instantie op bekende instrumenten als ouderinitiatieven, het bevorderen van de voorlichting door onder meer wijkcarroussels en informatievoorziening via wijkbijeenkomsten. Deze activiteiten verlopen grotendeels op schema.

Inmiddels zijn er stappen genomen om te komen tot een centraal aanmeldmoment. Hoewel er bij aanvang van de pilots geen draagvlak op dit punt was bij de schoolbesturen en ander SPIL-partners, is door landelijke ontwikkelingen en een actieve gemeenteraad sprake van een kentering. Vanuit de gemeenteraad is een initiatiefvoorstel geweest om te komen tot een centraal aanmeldmoment. Ook is een motie in het kader van onderwijshuisvesting aangenomen. De SPIL-partners hebben dit opgepakt en zijn met voorstellen gekomen om te komen tot maatregelen om een betere afspiegeling op scholen te bereiken. Hierbij wordt zowel gewerkt aan voorrangregels als een centraal aanmeldmoment. Ook wordt gekeken hoe het toelatingsbeleid zo kan worden ingericht dat de instroom van leerlingen een afspiegeling van de wijk vormt. Het bijzondere aan de Eindhovense pilot is dat het centraal aanmeldmoment al wordt ingezet bij de instroom in de voorschool, zodat ook daar sprake is van een evenwichtige verdeling van kinderen naar sociaaleconomische achtergrond. De partijen zijn akkoord over de doelstellingen en zijn nu in de fase dat tot concrete uitwerking gekomen moet komen.

Uit de pilot in Eindhoven blijkt dat door politieke druk ontwikkelingen in het kader van een centraal aanmeldmoment kunnen worden ingezet. Hiervoor is echter wel een voorwaarde dat er al een goede overleg- en samenwerkingsstructuur is tussen de schoolbesturen, die betrokken zijn bij het onderwerp integratie. Door vervolgens de inhoudelijke invulling aan de uitvoerende partijen over te laten, ontstaat draagvlak en wordt gekomen tot afspraken. Samenvattend is er dus sprake van drie cruciale elementen:

- Een actieve gemeenteraad die stuurt op het thema van tegengaan van segregatie en de onderwijshuisvesting hiervan onderdeel laat zijn.
- Een goede samenwerking en betrokkenheid bij het thema bij de ketenpartners die de invoering van een centraal aanmeldmoment moeten uitvoeren.
- De feitelijke invulling niet door de gemeente te laten vormgeven, maar door de ketenpartners, waarbij wel de druk vanuit de politiek blijft bestaan.

2.7 Nijmegen

2.7.1 Segregatie: kwantitatief

Ruim driekwart van de basisschoolleerlingen in Nijmegen is van westerse afkomst. De leerlingen met een niet-westers achtergrond komen uit verschillende landen (ziet tabel 2.11).

Hoewel de omvang van de niet-westerse basisschoolpopulatie niet zo groot is, wonen ze wel sterk geconcentreerd in een paar wijken. In slechts 27 procent van de wijken in Nijmegen vormt de basisschoolpopulatie een afspiegeling van de verdeling voor de hele stad.

**Tabel 2.11 Verdeling leerlingen naar afkomst
2007 - vestigingsniveau (N= 12.218)**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	77%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	23%
- Surinaamse afkomst	1%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	1%
- Marokkaanse afkomst	5%
- Turkse afkomst	7%
- Leerlingen van overig niet-westerse afkomst	9%

* Woonplaatsen: Lent, Nijmegen, Oosterhout.

Bron: DUO-CFI

Ruim de helft van de basisscholen betreft 'witte' scholen. Er is slechts één 'zwarte' school, die 'zwart' is als gevolg van de denominatie van de school (islamitisch). Wel zijn er enkele concentratiescholen (zie tabel 2.12).

De basisschoolpopulatie per school vormt echter in grote mate een afspiegeling van de wijk, namelijk 78 procent. De niet-afspiegelingsscholen zijn naar verhouding 'te zwarte' scholen.

**Tabel 2.12 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie
2007 - vestigingsniveau (N= 41)**

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	13%	18%	17%	-
Rooms-katholiek	61%	55%	83%	-
Protestants-christelijk	9%	9%	-	-
Algemeen bijzonder	17%	9%	-	-
Overig westers/niet-westers*	-	9%	-	100%
Totaal aantal	23	11	6	1
%	56%	27%	15%	2%

* Dit kunnen bijvoorbeeld scholen zijn met als achtergrond joods, islamitisch, hindoeïstisch, Evangelische Broederschap of samenwerkingscholen.

Bron: DUO-CFI

2.7.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

In Nijmegen is gekozen voor het tegengaan van segregatie op basis van sociaaleconomische kenmerken. Nijmegen baseert zich hierbij op de huidige gewichtenregeling. Er wordt gestreefd naar een menging van de schoolpopulatie met zeventig procent kansrijke leerlingen en dertig procent kansarme leerlingen, mede gebaseerd op de ideeën van Paulle (2007).¹⁹ Hiertoe zijn verregaande afspraken gemaakt tussen de gemeente en de schoolbesturen. Deze zijn vastgelegd in een convenant dat in december 2007

¹⁹ Zie onder meer het essay van Bowen Paulle (2007) *Voorbij de oude debatten: een voorstel voor 'economische' desegregatie van het onderwijs*. Amsterdam: UvA.

is ondertekend. De gemeente Nijmegen heeft afspraken gemaakt met de besturen over het doorcentraliseren van de financiële middelen voor onderwijshuisvesting en tot het vergroten van de inspanningen om tot meer sociaaleconomische integratie in het onderwijs te komen.

Om een betere menging te bereiken, heeft de gemeente op vier onderdelen ingezet, waarvan er drie deels onder de OCW-pilot vallen en hieronder worden beschreven. De vierde peiler betreft het bevorderen van gemengde wijken. Gemengde wijken zijn namelijk een belangrijke voorwaarde om tot menging op de scholen te komen. In het huisvestingsbeleid wordt dan ook gestreefd naar gemengd bouwen, zodat de wijken een betere afspiegeling van de totale bevolking vormen. Deze peiler wordt in het kader van de OCW-pilot verder niet besproken.

Opzet van de pilot

De pilot heeft betrekking op drie peilers die Nijmegen heeft onderscheiden in beleid om segregatie tegen te gaan. Het gaat hierbij om het volgende:

- *Centraal aanmeldmoment voor de hele stad met capaciteitsplafonds*
Er is een centraal aanmeldpunt 'Schoolwijzer Nijmegen' opgericht dat bestaat uit een website en een loket bij de gemeente. Via de website wordt een geautomatiseerd aanmeldsysteem aangeboden, waarin ouders hun kind kunnen aanmelden vanaf het moment dat het twee jaar en negen maanden is. De ouders kunnen minimaal drie en maximaal zes voorkeursscholen opgeven, waarbij ze de reden van hun keuze kunnen aangeven. Wanneer ze het programma opstarten, worden automatisch de drie dichtstbijzijnde scholen geselecteerd. Ouders kunnen dit accepteren of een eigen voorkeur invoeren. De ouders die hun kind voor 1 maart aanmelden gaan mee in de eerste matchingsronde voor het nieuwe schooljaar. Daarna is er nog een ronde in juni. Na de zomervakantie draait het systeem maandelijks de aanmeldingen die nagekomen zijn. De ouders die hun kind voor 1 maart aanmelden, hebben de grootste kans dat hun eerste voorkeursschool wordt gehonoreerd.

Bij plaatsing hebben kinderen uit Nijmegen voorrang, vervolgens worden de volgende criteria gehanteerd in volgorde van voorrang:

1. Broertjes en zusjes tot plafond (aantal beschikbare plaatsen) is bereikt.
2. Kinderen in de buurt van de school tot plafond is bereikt.
3. Kinderen uit Nijmegen die positief bijdragen aan de verdeling dertig procent/zeventig procent kansarm/kansrijk.
4. Overige kinderen uit Nijmegen tot plafond is bereikt.
5. Kinderen van buiten Nijmegen.

Plaatsing op een buurtschool heeft de meeste kans. Ouders die het niet eens zijn met de plaatsing, hebben de mogelijkheid om een verzoek tot heroverweging in te dienen bij een heroverwegingscommissie die door de schoolbesturen is ingericht.

Hoewel de pilots zijn opgezet vanuit de gedachte om te komen tot meer sociaaleconomische menging, voorziet de gemeente nog andere voordelen van de pilots. Zo hebben ouders en scholen eerder dan vroeger uitsluitel over de plaatsing van de kinderen. Ook is er meer inzicht in de vraag van

ouders naar bepaalde scholen en redenen waarom ouders voor een bepaalde school kiezen.

- *Ondersteuning schoolkeuzeprocess van ouders*
De invoering van het centrale aanmeldmoment gaat samen met een grotere inzet op het ondersteunen van ouders bij het maken van een schoolkeuze. De gemeente heeft hier een belangrijke rol in door het beschikbaar stellen en bundelen van informatie. Dit gebeurt bijvoorbeeld door op de Schoolwijzer-website informatie over de scholen te geven, die ook onderling kan worden vergeleken, zoals informatie over pedagogisch concept, schoolgeld, extra activiteiten en dergelijke. Tevens zijn er plannen om schoolcarroussels in de wijken te organiseren, waarbij directeuren hun school aan de ouders kunnen presenteren. In 2009 is in één wijk ervaring opgedaan met een scholencarroussel.
- *Het ondersteunen van scholen waar sprake is van een gemengde populatie.*
Het mengen van de schoolpopulatie op zich zorgt niet automatisch voor meer integratie. Op scholen waar succesvolle ouderinitiatieven zijn, kunnen bijvoorbeeld spanningen ontstaan tussen verschillende groepen. De scholen die hiermee te maken hebben, kunnen ondersteuning van onderwijsontwikkelings- en adviesbureau krijgen. Er wordt dan gestreefd naar meer integratie en meer samenwerking, ook op het niveau van de ouders.

2.7.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

Vanaf eind april 2009 is het centraal aanmeldpunt van start gegaan en konden de eerste ouders zich aanmelden. Per 1 april 2010 zijn de kinderen toegewezen aan scholen met toepassing van de nieuwe spelregels. Er hebben zich 1355 kinderen aangemeld voor deze eerste ronde, waarvan 1334 uit Nijmegen. Bijna alle kinderen (1293) zijn geplaatst op de school van eerste keuze. Dit is 95 procent. 46 kinderen zijn op de tweede keuzeschool geplaatst en 14 op de derde keuzeschool. Twee kinderen konden niet geplaatst worden op basis van de scholen die de ouders hebben opgegeven.

Na de matching hebben de ouders een brief gekregen met de uitkomsten. Zij moeten zich voor 24 april inschrijven om de toegewezen plaats ook daadwerkelijk te krijgen. De beslissing of een kind toegelaten wordt op een school blijft een bevoegdheid van de scholen. De ouders van kinderen die niet zijn geplaatst op de school van eerste keuze, kunnen zich voor dezelfde datum aanmelden op de school van tweede of derde voorkeur. Deze ouders hebben ook de mogelijkheid om een verzoek van heroverweging in te dienen bij de commissie van heroverweging. Deze commissie komt eind april bij elkaar. De ouders die een verzoek tot heroverweging indienen, hebben na uitspraak van de commissie twee mogelijkheden. Ze kunnen zich inschrijven op de school aan wie de kinderen zijn toegewezen of opnieuw aanmelden voor de volgende matchingsronde. In juni vindt namelijk nog een toewijzingsronde plaats. Deze ronde is ook voor de late inschrijvers en zijinstromers.

Eind april hebben de zittingen van de commissie plaatsgevonden. Er waren 32 verzoeken voor heroverweging. Hieruit is het volgende gebleken:

- Vijf verzoeken zijn afgewezen voor de zitting. Meestal betrof dit geen echte verzoeken voor heroverweging, maar bijvoorbeeld een verzoek vanwege een verhuizing. Deze mensen zijn verzocht om opnieuw mee te doen met de matchingsronde in juni.
- Vijf andere verzoeken zijn nog voor de zitting gehonoreerd. Er heeft overleg plaatsgevonden met de schoolbesturen en er bleken zodanige toezeggingen gedaan, dat deze leerlingen alsnog op de school van voorkeur konden worden geplaatst.
- De overige 22 verzoeken zijn bij de zitting geweest, waarbij
 - Zeven verzoeken zijn gehonoreerd met een beroep op de hardheidsclausule.
 - Veertien verzoeken zijn afgewezen.
 - In één geval is er geen uitspraak gedaan.

De commissie heeft geoordeeld dat de spelregels goed zijn gehanteerd. De commissie van heroverweging geeft overigens een advies. De schoolbesturen beslissen vervolgens of ze dit advies opvolgen. In de zeven gevallen die een positief advies hebben gekregen van de commissie is dit inmiddels wel gebeurd.

Uit de eerste matchingsronde zijn ook een aantal ervaringen opgedaan die hebben geleid tot aanpassingen in het systeem.²⁰ Verder is de gemeente benieuwd hoe moet worden omgegaan met plaatsen die vrijkomen op scholen met overaanmeldingen, indien ouders de toegewezen plaats niet effectueren. Ook deze vraag is aan de heroverwegingscommissie voorgelegd.

Naast het centraal aanmeldmoment heeft de gemeente vorig jaar ook een scholentocht georganiseerd. Zij wil dit vaker gaan doen. Zij hebben tot nu toe vooral ingezet op het beschikbaar maken van informatie over de scholen via 'Schoolwijzer' (het centraal aanmeldpunt). Verder willen zij graag ouderinitiatieven ondersteunen. De gemeente heeft echter nog niet uitgewerkt hoe deze ouderinitiatieven meedraaien in de toewijzing van kinderen aan de scholen.

De pilot loopt nog tot eind 2012. De gemeente start voor die tijd met het overdragen van het systeem aan de schoolbesturen en bezint zich op het inbouwen van garanties voor de continuïteit van het systeem.

2.7.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Nijmegen

In april zijn voor het eerst kinderen toegewezen aan basisscholen via het centraal aanmeldmoment met toepassing van de nieuwe spelregels. De overgrote meerderheid van 95 procent is toegewezen aan de eerste school

²⁰ Zo is er een tweeling, waar beide kinderen aan een andere school zijn toegewezen. Dit vraagt om een aanpassing in het systeem, waarbij het herkent dat in geval van tweelingen kinderen op dezelfde school worden geplaatst.

van voorkeur. Op twee na kon de rest van de kinderen op de school van tweede en derde voorkeur worden geplaatst. Het is niet bekend of door het centraal aanmeldmoment meer of minder kinderen op de eerste school van voorkeur zijn geplaatst, want deze informatie werd voorheen niet centraal bijgehouden. Er is wel een direct effect op het aantal kinderen dat in de eigen wijk naar school gaat. Voorheen ging 57 procent van de kinderen in Nijmegen in de eigen buurt naar school. Na de eerste ronde van matching met het centraal aanmeldsysteem heeft 68 procent van de ouders gekozen voor een school in de eigen buurt. Het centraal aanmeldsysteem lijkt dus van invloed op de schoolkeuze van de ouders.

Op basis van de eerste adviezen van de commissie van heroverweging lijkt het erop dat het systeem in grote mate voldoet aan de zorgvuldigheidseisen rond plaatsing. Het systeem wordt waar nodig aangepast op basis van de uitspraken van de commissie. Verder heeft het systeem al geleid tot meer transparantie en duidelijkheid voor ouders. Ook is er voor ouders nu een duidelijk meldpunt – Schoolwijzer – waar ze met vragen en opmerkingen terecht kunnen.

De invoering van het systeem heeft al veel managementinformatie opgeleverd over leerlingstromen, verschillen tussen wijken en tussen leerlingen met en zonder gewicht. Verder is bijgehouden wie van het informatieloket heeft gebruikgemaakt.

Voorwaarden voor de invoering van een model als dat van Nijmegen zijn:

- Een goede samenwerking tussen schoolbesturen en de gemeente, waarbij dezelfde doelen worden nagestreefd.
- Het betrekken van de onderwijshuisvesting bij het komen tot afspraken.
- Een goede spreiding van de scholen over de stad wat betreft kwaliteit, denominatie en onderwijsconcept, waardoor in elke wijk ouders ook echt een keuze hebben.

2.8 Deventer

2.8.1 Segregatie: kwantitatief

De meerderheid van de Deventenaren is van westerse afkomst, een klein deel (15%) van de leerlingen is van niet-westerse afkomst, waarvan het grootste deel Turks (zie tabel 2.13). De niet-westerse leerlingen wonen redelijk gesegregeerd in Deventer. Slechts in dertig procent van de wijken vormt de schoolpopulatie een afspiegeling verdeling voor de hele de stad wat betreft hun herkomst.

**Tabel 2.13 Verdeling leerlingen naar afkomst in Deventer*
2007 - vestigingsniveau (N=9384)**

	Gemiddelde %
Westerse afkomst	85%
Niet-westerse afkomst, waarvan:	15%
- Surinaamse afkomst	0%
- Nederlands Antilliaanse en Arubaanse afkomst	0%
- Marokkaanse afkomst	0%
- Turkse afkomst	8%
- Leerlingen van overige niet-westerse afkomst	5%

* Woonplaatsen: Bathmen, Deventer, Diepenveen, Lettele, Okkenbroek, Schalkhaar.
Bron: DUO-CFI

Driekwart van de scholen in Deventer zijn 'witte' scholen, een logisch gevolg van de samenstelling van de bevolking. Toch is er sprake van een viertal concentratiescholen/'zwarte' scholen (zie tabel 2.2).

Wanneer wordt gekeken of de scholen een afspiegeling van de wijk vormen, blijkt dit voor zeventig procent van de scholen het geval. Het zijn met name de 'zwartere' scholen die geen afspiegeling vormen.

**Tabel 2.14 Verdeling 'witte'/'zwarte' scholen naar denominatie
2007 - vestigingsniveau (N= 34)**

	'Witte' school <20% nw	Gemengde school 20-50% nw	Concentratie school 50-70% nw	'Zwarte' school >70% nw
Openbaar	42%	25%	67%	100%
Rooms-katholiek	27%	50%	-	-
Protestants-christelijk	15%	25%	33%	-
Algemeen bijzonder	15%	-	-	-
Totaal aantal	26	4	3	1
%	76%	12%	9%	3%

Bron: DUO-CFI

2.8.2 Korte beschrijving pilot en plaats van de pilot in het bredere beleid

In Deventer zijn de meeste scholen dus afspiegelingsscholen. Toch constateert de gemeente een 'witte' vlucht vanuit de gemengde wijken naar de 'witte' scholen in het centrum en naar de scholen in de buitenwijken, zoals de voormalige dorpen Diepenveen en Schalkhaar. Een gevolg van deze 'witte' vlucht is dat de capaciteit van deze scholen onvoldoende is, terwijl in andere wijken meer dan voldoende capaciteit is. De gemeente wil dat kinderen bij voorkeur in de eigen wijk op school gaan. Ook de schoolbesturen zijn hier een voorstander van. Er is daarom in juni 2008 een convenant gesloten, waarbij het in de eigen wijk naar school gaan het uitgangspunt is. Om dat te bereiken, is besloten tot de invoering van een centraal aanmeldmoment.

De gemeente houdt de centrale registratie bij van kinderen die in aanmerking komen voor het basisonderwijs. Kinderen moeten voorafgaand aan het jaar waarin ze vier jaar worden voor 1 februari worden aangemeld bij de

voorkeursschool. Zij worden hiertoe opgeroepen door de gemeente in het najaar daarvoor. De ouders hebben vervolgens tot februari de tijd om zich te oriënteren op de scholen in de eigen wijk en de stedelijke voorzieningen. Om de ouders te ondersteunen bij de schoolkeuze, heeft de gemeente een brochure uitgegeven, waarin de scholen zich per wijk presenteren. Hierin zijn ook de aanmeldregels opgenomen. De ouders kunnen de voorkeur voor één school aangeven.

Vervolgens worden de kinderen in maart aan de verschillende scholen toegewezen. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- Broertjes en zusjes hebben voorrang.
- Een aanmelding in het eigen voedingsgebied wordt gehonoreerd.²¹

Dit betekent dat de aanvraag van ouders die hun kinderen in de eigen wijk aanmelden, vrijwel altijd wordt gehonoreerd. Een aanmelding in een andere wijk kan daarentegen leiden tot een afwijzing, indien de plaatsen reeds gevuld zijn door kinderen uit die wijk. De ouders van wie de kinderen niet op de school van hun keuze kunnen worden geplaatst, omdat ze in een ander voedingsgebied wonen, kunnen door het schoolbestuur met elkaar in contact worden gebracht. Met die ouders kan dan gezamenlijk worden gesproken over een andere schoolkeuze, waarbij het schoolbestuur stimulerend en faciliterend optreedt.

Het centraal aanmeldmoment is ingezet om te bevorderen dat kinderen in de wijk naar school gaan. De capaciteit van de bestaande scholen wordt op die wijze het best ingezet. Het centraal aanmeldmoment geeft veel informatie over leerlingstromen op basis waarvan verder beleid kan worden ontwikkeld. Daarnaast leeft de verwachting dat wanneer meer kinderen in de eigen wijk op school gaan, de scholen ook een afspiegeling van de wijk zullen gaan vormen. Hier wordt echter niet op gestuurd. Wel wordt door andere activiteiten gestimuleerd dat segregatie in het onderwijs wordt tegengegaan. Zo loopt er nu een fusieproces tussen een witte en zwarte school in één wijk binnen het kader van een brede school. Opvallend hierbij is dat het gaat om twee scholen die onder verschillende besturen vallen. Ook wordt gekeken hoe scholen aantrekkelijk zijn te maken voor een andere doelgroep, bijvoorbeeld met een verlengde schooldag, bso of continuooster. Verder wordt ingezet op ouderinitiatieven bij een school en voorlichting aan ouders. Ook wordt getracht door gemengd te bouwen in de achterstandswijken te komen tot een meer gemengde populatie. Vervolgens hoopt men te komen tot meer gemengde scholen in die wijken.

2.8.3 Stand van zaken in de pilots per april 2010

Tijdens de eerste meting hadden net het eerste inschrijfmoment en het rappel voor het centrale aanmeldmoment plaatsgevonden. Daaruit bleek dat een

²¹ Een voedingsgebied is het gebied waaruit een basisschool zijn leerlingen betreft. Het bestaat meestal uit een wijk of meerdere buurten.

ruime meerderheid (85%) van de ouders bereikt is en op tijd hun kind heeft ingeschreven. Bijna alle kinderen konden geplaatst worden op de voorkeursschool, maar liefst 98 procent. Voor 29 leerlingen was dit niet het geval. Deze ouders zouden worden uitgenodigd voor een bijeenkomst met de schoolbesturen en de gemeente om alsnog te komen tot een schoolkeuze. Deze bijeenkomst heeft inmiddels plaatsgevonden. Niet alle ouders zijn echter op de bijeenkomst gekomen. De ouders die wel zijn gekomen, hebben het kind ingeschreven op een andere school. Eén ouder heeft een bezwaarschrift ingediend bij de ingestelde commissie. Deze commissie heeft het bezwaar ongegrond verklaard, met de motivatie dat het hele proces rond de toewijzing van scholen zorgvuldig gebeurd is. De ouder is niet verder in beroep gegaan. Inmiddels heeft de tweede ronde van aanmeldingen plaatsgevonden en worden binnenkort de kinderen voor 2011 toegewezen.

De schoolbesturen en de gemeente zijn enthousiast over de resultaten van de pilot tot nu toe. Bijna alle ouders zijn op de school van keuze geplaatst. Hoewel er geen precieze cijfers bekend zijn, hebben de besturen en gemeente de indruk dat meer kinderen in de eigen wijk naar school gaan. Daarnaast is door het centraal aanmeldmoment veel managementinformatie beschikbaar die zowel voor de scholen als de gemeente bruikbaar is. Zo blijkt nu dat het tekort aan plaatsen in de binnenstad van Deventer niet alleen werd verklaard door instroom uit andere wijken. Ook voor alleen de kinderen uit die wijk is het aantal plaatsen beperkt. De gemeente kan hier nu beleid op ontwikkelen. Verder wordt door de besturen en scholen als positief ervaren dat ze nu veel eerder zicht hebben op welke leerlingen op hun school starten in nieuw jaar. De aanmeldregels verschaffen tegelijkertijd voor ouders duidelijkheid over het door de scholen gehanteerde aanmeldbeleid. Ook de ouders waarderen de gang van zaken als positief.

Ondanks de voorspoedige invoering van het centraal aanmeldmoment zien de besturen en de gemeente ook enkele risico's. Het systeem is kwetsbaar en vraagt blijvend commitment van de betrokken partijen. Wanneer één school bijvoorbeeld gaat werken met een schaduwaanmeldlijst wordt het systeem ondermijnd. De gemeente heeft geen middelen om een dergelijke school te sanctioneren. Verder wordt er een islamitische school in Deventer opgericht. Dit betreft ook een stedelijke voorziening die er mogelijk toeleidt dat er een toename van segregatie sprake is, ondanks het gemeentelijke beleid.

2.8.4 Voorlopige resultaten en randvoorwaarden uit de pilot in Deventer

De insteek van Deventer voor een centraal aanmeldmoment was om te bevorderen dat ouders hun kinderen aanmelden voor een school in de eigen wijk. De gemeente heeft hiertoe een centraal aanmeldmoment ingevoerd. Uit de eerste ronde bleek dat 98 procent van de ouders op de school van voorkeur kon worden geplaatst. Ook is het percentage ouders dat in de eigen wijk naar school gaat, toegenomen. Opvallend in de pilot in Deventer was dat het initiatief voor het centraal aanmeldmoment lag bij de twee grote besturen

in de gemeente. De gemeente heeft zich daarachter geschaard, waardoor stappen genomen konden worden.

Uit de pilot in Deventer blijkt dat als de verschillende partijen het eens zijn, er in een relatief korte tijd een functionerend systeem van centrale aanmelding opgezet kan worden, mits er goed wordt geïnvesteerd in de communicatie naar ouders. Op basis van de bevindingen kunnen een aantal randvoorwaarden worden geformuleerd die interessant zijn voor andere gemeenten. Deze randvoorwaarden zijn:

- Draagvlak bij de gemeente en de schoolbesturen. Sturen op draagvlakvergroting bij kleinere besturen door rekening te houden met hun voedingsgebied.
- De invoering van een centraal aanmeldmoment koppelen aan afspraken over onderwijshuisvesting.
- Goede communicatie met ouders om informatie te geven en weerstanden te voorkomen.
- Blijven werken aan commitment onder de besturen en schooldirecteuren om het systeem te laten functioneren.
- Het systeem regelmatig evalueren.
- De gemeente kan de voortgang bevorderen door het faciliteren van inzet van medewerkers en de uitvoering van ondersteunend beleid.

3 INSTRUMENTEN INGEZET IN DE PILOTS: EEN OVERZICHT

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is ingegaan op de ontwikkelingen in de pilots in zeven pilotgemeenten. De belangrijkste instrumenten die de gemeenten inzetten om segregatie tegen te gaan, zijn het centraal aanmeldmoment, de ouderinitiatieven en vriendschapsscholen. Daarnaast zijn gemeenten actief op het terrein van onder meer voorlichting en de brede scholen. Lokale factoren spelen een belangrijke rol bij de keuze voor bepaalde maatregelen. Ook de invulling is vaak lokaal bepaald. Toch zijn er in de ontwikkelingen in het afgelopen jaar ook meer algemene aspecten, valkuilen en randvoorwaarden waar te nemen. In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze ontwikkelingen.

Voordat we ingaan op de initiatieven om segregatie tegen te gaan, staan we nog even stil bij de definitie van segregatie.

3.2 Segregatie naar etnische achtergrond of sociaal-economische factoren?

In het onderwijsbeleid is veel aandacht voor het tegengaan van segregatie. Het kan hierbij gaan om segregatie naar etnische herkomst of naar sociaal-economische achtergrond. Hoewel in Nederland etnische herkomst soms samenvalt met sociaaleconomische achtergrond, zijn de begrippen niet uitwisselbaar.¹ We besteden daarom aandacht aan beide aspecten. Het voorkomen van segregatie wordt belangrijk geacht op twee aspecten van het onderwijs, namelijk:

- Leerprestaties;
 - Sociaal-culturele integratie en burgerschapsvorming.
- De verwachting is dat gemengde scholen met een meerderheid van kansrijke of autochtone leerlingen een goede leeromgeving bieden voor alle leerlingen en een bijdrage leveren aan burgerschapsvorming. Uit de literatuur komt echter naar voren dat de effecten, in ieder geval in de Nederlandse situatie, nog nauwelijks uitgebreid onderzocht zijn. Toch zijn er wel enkele uitspraken te doen over effecten van het tegengaan van segregatie.

¹ Hoewel 'allochtoon zijn' vaak wordt gelijkgesteld aan het hebben van een sociaaleconomische achterstand, geldt dat lang niet in alle gevallen. Zo bevindt in bijvoorbeeld Amsterdam slechts de helft van de Surinaamse kinderen zich in een sociaaleconomische achterstandspositie. Turkse en Marokkaanse kinderen hebben vaker een achterstandspositie, maar ook hier gaat het niet om iedereen (85 en 86%). Bron: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek (2008) *Segregatie in het basisonderwijs in Amsterdam*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, O+S. Daarnaast vallen ook veel autochtonen in de lagere sociaaleconomische klasse.

Effect op leerprestaties

Het tegengaan van etnische segregatie wordt nagestreefd om betere leerprestaties te bereiken voor allochtone leerlingen. Het blijkt echter dat vooral segregatie op basis van sociaaleconomische factoren (het percentage kinderen dat beschouwd wordt als kansarm) in dit kader van belang is. Uit de literatuur komt naar voren dat een concentratie van kinderen uit lagere sociale klassen (zowel allochtoon als autochtoon) een zwak negatief effect heeft op de leerprestaties (Paulle, 2006, Driessen et al., 2003, Gilsing en Tierolf, 2010).² Er zijn echter ook aanwijzingen dat wanneer een school zich goed toerust op de specifieke leerlingenpopulatie, er goede resultaten door de leerlingen kunnen worden behaald. Dit houdt meestal wel in dat er wordt geconcentreerd op het primaire proces en er minder aandacht is voor andere vaardigheden, zoals sociaalculturele kennis en burgerschapsvorming (Driessen et al., 2003).

Effect op sociaal-culturele integratie

In het algemeen is er nog weinig bekend over de effecten van de school- of klassensamenstelling op sociaal-culturele integratie en burgerschapsvorming van kinderen (Herweijer, 2008). Er is nog weinig systematisch onderzoek naar gedaan. In Nederland is bijvoorbeeld wel door Gramberg en Ledoux (2005) gekeken naar de relatie tussen segregatie en de houding en het zelfbeeld van kinderen. Zij vinden op dit punt geen relatie. Wel vinden zij een relatie tussen segregatie en burgerschapsvorming. Het betreft een zwak negatief effect.

Uitgangspunten van OCW

In het kader van het onderwijsachterstandenbeleid stelt de overheid zich op het standpunt dat menging wenselijk is, maar dat een goed toegeruste school met veel achterstandsl leerlingen evengoed in staat is om kwalitatief goed onderwijs te bieden. De overheid is toch een voorstander van menging in het onderwijs naar etnische achtergrond, uitgaande van de hypothese dat vooroordelen verminderen bij wederzijds contact.³ Ook wordt het wenselijk geacht – vanuit de gedachte dat iedereen deel uitmaakt van de Nederlandse maatschappij – dat groepen al op jonge leeftijd met elkaar in contact komen. Het tegengaan van etnische segregatie in gemengde wijken en buurten wordt daarom door de overheid belangrijk gevonden.⁴

² Driessen, G., J. Doesborgh, G. Ledoux, I. van der Veen en M. Vergeer (2003) *Sociale integratie in het primair onderwijs: Een studie naar de relatie tussen de sociale, etnische, religieuze en cognitieve schoolcompositie en de cognitieve en niet-cognitieve posities van verschillende groepen leerlingen. Analyses bij het PRIMA-cohortonderzoek, derde meting.* Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

³ Pettigrew, T., & L. Tropp, (2006) *A meta-analytic test of intergroup contact theory.* Journal of Personality and Social Psychology, 90, 751-783.

⁴ In het onderhavige monitoronderzoek van de pilots wordt overigens niet nader onderzocht of deze hypothese klopt, alleen of gemeenten er door de pilots in slagen meer gemengde scholen te bereiken of te komen tot ontmoeting tussen verschillende groepen via bijvoorbeeld vriendschapsscholen.

Rol van sociaaleconomische achterstanden en etniciteit in de pilots

De overheid legt de nadruk op etnische segregatie. De pilotgemeenten maken echter verschillende keuzen in de pilots ten aanzien van sociaaleconomische of etnische segregatie. De pilots, zoals in Amsterdam, Nijmegen en inmiddels ook Eindhoven, die zich richten op het tegengaan van segregatie via 'controlled choice' doen dit op sociaaleconomische gronden. Zij maken de keuze voor sociaaleconomische achtergrond om twee redenen. Enerzijds vanuit de verwachting dat een gemengde school met ten hoogste dertig procent kansarme leerlingen het beste leerklimaat biedt. Daarnaast is er ook een praktisch uitgangspunt. Op basis van etniciteit mag geen toelatingsbeleid gevoerd worden. In het kader van achterstandenbeleid mag daarentegen wel onderscheid gemaakt worden naar kansrijk/kansarm. Dit onderscheid is ook het uitgangspunt van de landelijke gewichtenregeling. Bij het bepalen van de gewichtenleerlingen wordt alleen gekeken naar het opleidingsniveau van de ouders. Voorheen werd in de gewichtenregeling ook gekeken naar de herkomst van ouders.

In Den Haag wordt expliciet gekozen voor het tegengaan van etnische segregatie en hebben de pilots vooral een rol in het bredere integratiebeleid. Ook in Rotterdam en Deventer gaat het met name om de etnische segregatie te bestrijden. In Utrecht spelen beide aspecten een rol in de pilots.

Keuze binnen monitor voor etnische segregatie

In dit onderzoek ligt de focus op het tegengaan van etnische segregatie. De belangrijkste reden is dat de overheid hiervoor gekozen heeft. De overheid voert al jaren een onderwijsachterstandenbeleid om de leerprestaties op scholen met veel kansarme kinderen te verbeteren. Zij vindt echter dat de ontmoeting tussen leerlingen van verschillende komaf gestimuleerd moet worden en heeft hierop ingezet in de pilots.

Voor de kwantitatieve data in dit onderzoek gaat het ook om segregatie naar etnische herkomst. Dit sluit aan bij de nadruk die de overheid legt bij ontmoeting tussen etnisch verschillende groepen. Daarnaast zijn de kwantitatieve data over de huidige gewichtenregeling op basis kansarm/kansrijk (opleidingsniveau van de ouders) en is etnische herkomst hierin niet meegenomen. Daarbij zijn deze gegevens pas voor de laatste paar jaar beschikbaar, waardoor er geen ontwikkelingen over de langere termijn kunnen worden weergegeven.

3.3 Centraal aanmeldmoment

Het centraal aanmeldmoment heeft een belangrijke plaats in de pilots. Vanuit de landelijke politiek is er veel belangstelling voor. Zo is er een motie ingediend waarin werd gevraagd om wetgeving teneinde segregatie in het

onderwijs aan te pakken.⁵ In de afgelopen periode tussen de eerste en tweede meting hebben zich interessante ontwikkelingen voorgedaan in de pilots wat betreft het centraal aanmeldmoment. Hieronder gaan we eerst nader op de definitie van een centraal aanmeldmoment in, daarna worden de ontwikkelingen in de pilots beschreven.

Centraal en vast aanmeldmoment

Een vast aanmeldmoment houdt in dat het moment waarop ouders hun kinderen kunnen inschrijven voor de basisschool wordt gereguleerd. Er is dan een vast moment waarop kinderen worden ingeschreven en toegelaten op school. Ook de plaats waar moet worden ingeschreven, kan gereguleerd worden. Er is dan sprake van een centraal aanmeldmoment.

Het instellen van een centraal aanmeldmoment voor het basisonderwijs gaat in de voorkomende gevallen samen met het uitgangspunt dat kinderen in de eigen wijk naar school gaan.

In de pilots zijn verschillende keuzes gemaakt ten aanzien van een centraal aanmeldmoment en een vast aanmeldmoment. We maken dan ook onderscheid in de termen bij de beschrijving van de ontwikkelingen in de pilots.

Het vaste aanmeldmoment wordt door veel partijen, overheid en gemeenten gezien als een oplossing voor het tegengaan van segregatie. Een argument hiervoor is dat hoger opgeleide en autochtone ouders zich eerder melden bij een school dan laagopgeleide en allochtone ouders. Gilsing en Tierolf (2010) constateren dat allochtone ouders in Utrecht zich gemiddeld een halfjaar later melden op een school. Ook geldt dat lager opgeleiden zich later melden dan hoger opgeleiden. Hierdoor hebben de kinderen van allochtone/lager opgeleide ouders minder kans om geplaatst te worden op een populaire school waarvoor overaanmeldingen zijn. Door een vast aanmeldmoment worden de kansen gelijk getrokken. Door als gemeente daarnaast te communiceren dat ouders voorrang krijgen bij plaatsing in de eigen wijk, wordt getracht een eventuele 'witte' vlucht - aanmelding van kinderen van autochtone ouders op populaire 'witte' scholen buiten de eigen wijk - tegen te gaan. De verwachting is dat door een centraal aanmeldmoment met duidelijke voorrangregels ouders hun kinderen meer in de eigen wijk op school laten gaan, waardoor er meer menging op de scholen zal plaatsvinden.

Ontwikkelingen in de pilots

In de eerste opzet van de pilots hadden vier gemeenten het ontwikkelen van een centraal aanmeldmoment in hun projectplannen opgenomen. De pilotgemeenten Amsterdam, Nijmegen en Deventer hadden een vorm van een centraal aanmeldmoment of waren bezig met de ontwikkeling ervan. Daarnaast bevond Utrecht zich in de fase van overleg om te bepalen of een

⁵ motie Dijsselbloem, 32 123-XVIII, nr. 39.

pilot gestart moest worden en waar. De gemeenten Rotterdam, Eindhoven en Den Haag hadden daarentegen geen plannen voor een vast aanmeldmoment.

In het voorjaar van 2010 blijken zich duidelijke wijzigingen te hebben voorgedaan. In Nijmegen en Deventer is een centraal aanmeldmoment ingevoerd, in Amsterdam geldt dit voor enkele wijken, in andere wijken worden de mogelijkheden nog onderzocht of is men in een vergevorderd stadium. In Utrecht is men nog steeds de mogelijkheden van een vast aanmeldmoment aan het onderzoeken. Het proces verloopt traag, omdat de besturen betwijfelen of een vast aanmeldmoment leidt tot het gewenste effect van minder segregatie. Om het proces een impuls te geven, heeft de gemeente Utrecht in samenwerking met de besturen een onderzoek laten verrichten door het Verwey-Jonker Instituut.⁶ De uitkomsten van deze studie hebben een nieuwe impuls gegeven om de mogelijkheden van een centraal aanmeldmoment verder uit te zoeken.

Een opmerkelijke verandering heeft zich voorgedaan in Eindhoven en Den Haag wat een centraal aanmeldmoment betreft. Inmiddels is in deze gemeenten wel draagvlak ontstaan voor het ontwikkelen van een vast aanmeldmoment en mogelijk zelfs een centraal aanmeldpunt. De achtergrond van deze ontwikkelingen is echter zeer verschillend.

In Eindhoven kwam vanuit de politiek de vraag voor een centraal aanmeldmoment. De besturen en andere ketenpartners voelden hier in eerste instantie weinig voor. Door druk vanuit de gemeente via het onderwijshuisvestingsbeleid is echter ook bij de ketenpartners meer behoefte ontstaan aan transparantie bij de inschrijvingen en de verwachting dat door een vast aanmeldmoment segregatie mogelijk beperkt kan worden. Om het initiatief in dit proces te behouden, onderzoekt de stuurgroep van de OCW-pilot de mogelijkheden voor een vast aanmeldmoment en eventueel een centraal aanmeldmoment.

In Den Haag komt de behoefte tot het inrichten van een vast aanmeldmoment voort uit de ontwikkelingen in de samenwerking tussen de scholen en schoolbesturen, mede door de scholencarroussels. Door de toegenomen samenwerking ontstaat bij de betrokken besturen en schoolleiders steeds meer behoefte aan meer transparantie en eenduidigheid rond de inschrijving van kinderen op de scholen. Er wordt nu onderzocht wat de mogelijkheden zijn. In eerste instantie wordt gestreefd naar het vaststellen van een minimumleeftijd van inschrijving.

Alleen in Rotterdam is vooralsnog geen ontwikkeling richting een centraal aanmeldmoment. De besturen en gemeente zien geen meerwaarde in een dergelijk systeem, met name omdat er nauwelijks scholen met wachtlijsten zijn. Wel hebben de gemeente en de schoolbesturen aangegeven dat

⁶ R. Gilsing en B. Tierolf (2010) *Ouders nemen de wijk*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

mochten steeds meer gemeenten hiertoe overgaan, mede in het licht van landelijke maatregelen, ook zij zullen gaan onderzoeken wat mogelijk is voor Rotterdam.

Varianten van vaste aanmeldsystemen

Het eerste dat duidelijk wordt uit de verschillende initiatieven om te komen tot een vast en/of centraal aanmeldmoment, is dat het maatwerk betreft. De behoefte aan een vast aanmeldmoment ontstaat vaak bij verschillende partijen in de gemeenten. Zo is in Deventer sterk op een centraal aanmeldmoment aangedrongen door de besturen. In Eindhoven is het initiatief gekomen vanuit de gemeenteraad. Daarnaast verschilt het proces om te komen tot een centraal aanmeldmoment sterk. Verder is er verschil in de keuze in de mate waarin de pilots leerlingstromen reguleren. Zo kan ervoor gekozen worden om alleen de instroom op scholen in de wijk te reguleren - een zogenoemde beleidsarme variant - of dat ook gestuurd wordt op de verdeling van kansarme leerlingen over de scholen, door bijvoorbeeld het instellen van capaciteitsplafonds.⁷ De pilots in Deventer en Den Haag zijn voorbeelden van beleidsarme varianten. In Utrecht en Eindhoven wordt nog bekeken in hoeverre hierop gestuurd gaat worden. In Amsterdam is er verschil tussen de stadsdelen, zo wordt in IJburg wel gestreefd naar de invoering van plafonds, in Zuideramstel is dit (nog) niet het geval. In Nijmegen is duidelijk gekozen voor het werken met plafonds en te sturen op de samenstelling.

Naast de verschillen in politieke keuzes, zijn er ook duidelijke verschillen in de uitwerking. Dit is ook logisch, gezien het feit dat een centraal aanmeldmoment vraagt om samenwerking tussen partijen die soms afwijkende belangen hebben. De vormgeving van een centraal aanmeldmoment is een compromis tussen de verschillende belangen. Zo zijn er de volgende verschillen.

- *Het moment van inschrijving.* In Nijmegen en Amsterdam Zuideramstel kan het hele jaar door worden ingeschreven, maar is er één vast moment waarop de leerlingen worden toebedeeld aan de scholen. In Deventer worden ouders met een kind dat het jaar daarop vier wordt, in februari/maart opgeroepen om het kind in te schrijven. In april worden de kinderen verdeeld over de scholen. In de overige pilots moet het nog verder uitgewerkt worden.
- *Het aantal voorkeurscholen dat kan worden opgegeven.* Zo geven ouders in Deventer één school op. Als deze school zich in de eigen wijk bevindt, is plaatsing bijna zeker gegarandeerd. In Nijmegen kunnen ouders ten minste drie en maximaal zes scholen van voorkeur opgeven. In principe wordt een kind op één van die scholen geplaatst, wanneer deze zich in de wijk bevinden. In Zuideramstel in Amsterdam kunnen ouders drie scholen opgeven.
- *De locatie van aanmelding.* In Nijmegen melden ouders zich centraal aan via internet bij Schoolwijzer Nijmegen of bij het fysieke meldpunt van de

⁷ Het gaat hier expliciet om sociaaleconomische factoren. Wettelijk is het niet mogelijk om te sturen op aantallen leerlingen naar etniciteit.

Schoolwijzer bij de gemeente. In Deventer en Zuideramstel is daarentegen gekozen voor aanmelding op de basisschool van voorkeur. Deze gegevens komen vervolgens in een centraal registratiesysteem.

In de gemeenten Den Haag, Eindhoven, IJburg en Utrecht bevinden de pilots zich nog in de voorbereidende fase en is nog niet precies duidelijk wat de keuzes zullen worden.

Dit neemt niet weg dat er in alle pilots, zowel diegenen die al lopen, als diegenen die nog worden ontwikkeld een aantal overeenkomsten aan te wijzen zijn, namelijk:

- De leerlingen gaan in principe in de eigen wijk op school.
- De ouders krijgen de garantie dat er plaats is voor het kind in de eigen wijk, in principe op de school van eerste voorkeur.
- Broertjes en zusjes van kinderen die al naar een school gaan, krijgen voorrang bij plaatsing, ongeacht waar de oudere broers en zussen op school zitten.
- Het centraal aanmeldmoment gaat samen met extra inspanningen op het gebied van voorlichting over de verschillende basisscholen in een wijk, zodat door ouders een afgewogen keuze gemaakt kan worden.

Wat de praktische uitvoering betreft, zijn er geen goede of slechte voorbeelden. Veeleer hebben de keuzes voor een vorm te maken met de wensen en angsten van de betrokken scholen en de schoolbesturen. Er wordt dan gekozen voor een model dat het best aan de verschillende wensen tegemoetkomt. Opvallend is dat in de gemeenten die nog geen keuze voor een bepaald model hebben gemaakt, veel huivering bestaat voor een centraal aanmeldpunt. Uit het voorbeeld van Zuideramstel blijkt dat een dergelijk centraal punt niet nodig is om toch te komen tot een goed functionerend vast aanmeldmoment met afspraken tussen de scholen.

Voorlopige resultaten en conclusies

In de gemeenten in de pilot zijn duidelijke ontwikkelingen richting een centraal/vast aanmeldmoment. In de afgelopen periode is er in de meeste gemeenten meer draagvlak ontstaan voor het invoeren van een vast aanmeldmoment. In twee gemeenten waar vorig jaar geen draagvlak was voor een dergelijk initiatief zijn nu afspraken gemaakt tussen de verschillende partijen en worden de mogelijkheden onderzocht.

Opvallend is dat afspraken rond onderwijshuisvesting een voorwaarde lijken om te komen tot daadwerkelijke afspraken tussen schoolbesturen en gemeenten. In de meeste gemeenten zijn dergelijke afspraken gemaakt. Den Haag vormt een uitzondering. In die gemeente is er vooralsnog geen link met onderwijshuisvesting, maar komt de behoefte aan meer afspraken voort uit ervaringen in de praktijk.

In de gemeente Deventer en Nijmegen is nu een eerste ronde van plaatsing geweest. Opvallend is hierbij het hoge percentage kinderen dat op de school van eerste voorkeur wordt geplaatst, respectievelijk 98 en 97 procent. Deze cijfers laten zich lastig vergelijken met de situatie zonder centraal aanmeldmoment, omdat dit in deze gemeenten eerder niet geregistreerd is. Wel blijkt bijvoorbeeld uit een onderzoek in Utrecht dat daar zonder centraal aanmeldmoment negentig procent van de ouders volgens eigen zeggen het kind op de school van eerste voorkeur heeft kunnen plaatsen. Een voorzichtige conclusie is, dat zeker gezien de hoogte van de percentages, een centraal aanmeldmoment geen belemmeringen veroorzaakt om te kunnen worden geplaatst op de school van voorkeur.

Een ander aspect dat naar voren komt uit de pilots waar al gewerkt wordt met een centraal aanmeldmoment, is dat er een duidelijke toename is van het percentage leerlingen dat in de eigen wijk naar school gaat. Zo is in Nijmegen een toename van elf procent. Ook in Zuideramstel en Deventer is sprake van een toename. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat ouders anticiperen op de nieuwe regels en zich meer oriënteren op scholen in de eigen wijk. Ze weten dat ze daar de meeste kans op plaatsing hebben.

Een centraal aanmeldmoment heeft verschillende gunstige aspecten voor de verschillende actoren:

Ouders

- Transparantie en eenduidigheid in de inschrijving met spelregels die voor iedereen hetzelfde zijn.
- Snel duidelijkheid over plaatsing van het kind na de sluitingsdatum van de aanmelding.
- Geen wachtlijsten

Scholen en schoolbesturen

- Voorkomen dubbele inschrijvingen.
- Sneller duidelijkheid over de samenstelling van de instroom.
- Transparantie in het beleid van alle schoolbesturen ten aanzien van de aanmelding.
- Door concentratie van aanmelding van leerlingen op een bepaald aantal momenten kunnen voorlichting en inschrijving efficiënter plaatsvinden.
- Evenredige verdeling van leerlingen over scholen, zodat wordt voorkomen dat sommige scholen overbezet zijn en andere leegstand kennen.

Gemeenten

- Groter inzicht in de instroom van nieuwe leerlingen in het basisonderwijs. Deze informatie is zo goed als direct na het invoeren van een centraal aanmeldmoment al beschikbaar.
- De gemeente heeft meer zicht op de benodigde capaciteit van scholen en kan efficiënter omgaan met onderwijshuisvestingsmiddelen.
- De registratie biedt managementinformatie over leerlingstromen, verschillen tussen wijken en dergelijke.

Of het centraal aanmeldmoment ook effect heeft op de samenstelling van de instroom van de basisscholen kan op basis van de aanwezige informatie (nog) niet worden geconcludeerd. Hierbij moet ook aangetekend worden dat niet alle gemeenten dit ook als uitgangspunt hebben.

Wel is er een aantal randvoorwaarden te benoemen die van belang zijn bij het opstarten van een centraal aanmeldmoment:

- *Breed draagvlak bij politiek en schoolbestuurders.*
Voordat daadwerkelijk gekomen kan worden tot een centraal aanmeldmoment, moet hierin veel geïnvesteerd worden. Hierbij moet gezocht worden naar het belang van de verschillende partijen en de kansen die een aanmeldsysteem daarvoor biedt. Het sluiten van convenanten helpt om dit proces op gang te brengen.
- *Regulering onderwijshuisvesting*
De gemeente kan regulering van onderwijshuisvesting inzetten als middel om besturen te activeren om afspraken over een centraal aanmeldmoment te maken. Dit kan door afspraken te maken over maximale schoolgrootte of alleen groei van de school toestaan als die uit de eigen wijk afkomstig is. Zonder afspraken over de beperking van de groei, is er voor besturen vaak weinig noodzaak om over te gaan tot afspraken over een centraal aanmeldmoment.
- *Inzet op de lange termijn*
Het is een proces van lange adem. Er is tijd nodig om tot consensus te komen over de te nemen stappen. Beslissingen moeten breed gedragen worden en niet overhaast genomen worden.
- *Een goede en heldere communicatie tussen partijen en naar de ouders.*
Een communicatie is gedurende het hele proces van belang. Zowel bij de invoering als daarna. Zo biedt Deventer 'nazorg' voor ouders van wie het kind niet op de school van eerste keuze terecht kan. Ook in Nijmegen is voorzien in een uitgebreide communicatie richting deze groep en nazorg voor kinderen die op geen enkele school van voorkeur terecht kunnen.

Wanneer een gemeente plafonds voor kansrijke/kansarme leerlingen wil instellen, moet nog meer aandacht worden besteed aan het draagvlak. Wanneer een gemeente dit nastreeft, kan gekozen worden het gefaseerd in voeren van specifieke toelatingscriteria. Zo komt in de pilot in Nijmegen het sociaaleconomische criterium pas na verschillende andere criteria, zodat het nauwelijks wordt ingezet. Op termijn kan het meer prioriteit krijgen, afhankelijk van het aanwezige draagvlak.

3.4 Ouderinitiatieven

Een ouderinitiatief is een groep ouders die samen besluiten om hun kinderen aan te melden voor een school in de buurt die wat samenstelling betreft, afwijkt van hun eigen achtergrond. In de meeste gevallen gaat het om goed

opgeleide 'witte' ouders die hun kinderen graag naar een buurtschool willen laten gaan. Omdat er op die school nauwelijks autochtone leerlingen zitten, doen ze de aanmelding in groepsverband om zo de school ook aantrekkelijk te laten zijn voor hun kind.

Gemeenten staan positief tegenover ouderinitiatieven en willen deze graag ondersteunen. Ouderinitiatieven worden namelijk als wenselijk gezien, mede vanuit de overweging dat de sleutelrol in het keuzeproces bij de ouders ligt. De ouders moeten bereid zijn hun kind naar een school te laten gaan die afwijkt van wat zij in eerste instantie goed achten voor hun kind, alle beleidsinitiatieven ten spijt. Alle pilotgemeenten steunen dan ook in meer of mindere mate ouderinitiatieven. Met name in Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven vormen het ondersteunen en stimuleren van ouderinitiatieven een belangrijk deel van de pilots. Deze gemeenten bieden ondersteuning aan de initiatieven via ouderambassadeurs, websites met informatie en begeleiding vanuit advies- of welzijnsorganisaties. Maar ook in Amsterdam, Nijmegen en Deventer staat het stimuleren en ondersteunen van ouderinitiatieven op de agenda.

De meeste pilotgemeenten hebben bepaald op basis van wijk- en schoolsamenstelling welke scholen in aanmerking komen voor meer menging. Het gaat hierbij in de meeste gevallen om scholen in gemengde buurten die geen afspiegeling van de wijk volgen. De gemeenten hebben zich binnen de pilotperiode tot doel gesteld dat ten minste op een deel van deze scholen initiatieven van de grond komen. Vooral nog lijkt dat in de meeste pilots ook te lukken.

Ondersteuning ouderinitiatieven

Ouders beginnen vaak enthousiast met een groepje andere ouders aan een ouderinitiatief. Uit de interviews komt echter naar voren dat het een traject is met een lange adem. Er zijn verschillende voorwaarden om het traject tot een succes te brengen. Zo moeten er voldoende ouders zijn die willen meedoen. Er moet goed contact met de school zijn, zodat wederzijdse verwachtingen kunnen worden uitgesproken en getoetst. Sommige ouderinitiatieven kunnen hierbij ondersteuning gebruiken om de trajecten tot een goed einde te laten komen.

De meeste pilotgemeenten bieden graag een stimulerende, ondersteunende en faciliterende rol bij ouderinitiatieven. Ze proberen drempelverlagend te werken voor de ouders door informatie en middelen beschikbaar te stellen. Zo faciliteert en ondersteunt de gemeente Rotterdam ouderinitiatieven, waarbij een klein budget beschikbaar is voor de kosten die de ouders maken. Ook is er een website waarop ouders elkaar kunnen informeren en afspraken kunnen maken over mogelijk te ondernemen initiatieven. Daarnaast faciliteert de gemeente bijeenkomsten waar ouders op informele wijze ervaringen kunnen uitwisselen.

De gemeente Utrecht laat de ouderinitiatieven die daaraan behoefte hebben, begeleiden door een welzijnsstichting. Deze stichting reageert zowel op verzoeken van ouders als van scholen. Door onder meer te netwerken wordt getracht voldoende ouders bij elkaar te brengen. De ouders krijgen een klein budget en ondersteuning in de contacten met de basisschool. Ook worden de verschillende initiatieven met elkaar in contact gebracht om ervaringen uit te wisselen. In Den Haag is actief ingezet op ouderinitiatieven. De gemeente heeft een projectleider aangesteld die in samenspraak met scholen en ouders probeert te komen tot ouderinitiatieven. Eén van de opdrachten is het vinden van ouders die willen overgaan tot een ouderinitiatief.

In de meeste gemeenten zijn ook ouderambassadeurs actief. Dit zijn ouders die eerder een ouderinitiatief hebben geleid en deze kennis aanbieden voor andere initiatieven. De ouderambassadeurs zijn in dienst van de Stichting Kleurrijke Scholen. De gemeente Eindhoven financiert twee ambassadeurs via de stichting die ouders en scholen ondersteunen. De eerste ambassadeur heeft eerder initiatieven begeleid.

Stand van zaken in de tussenmeting

In de vier gemeenten waar is ingezet op ouderinitiatieven - Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven - is er vooral verschil in de fase waarin ouderinitiatieven zich bevinden. In Rotterdam is het langst ervaring opgedaan met ouderinitiatieven. Voor de ouderinitiatieven bestaat een goede infrastructuur via een website en begeleiding. Er zijn zestien scholen met ouderinitiatieven, waarvan vier scholen inmiddels tot en met de bovenbouw gemengd zijn. Ook in Eindhoven en Utrecht worden de initiatieven al langer begeleid. In Eindhoven zijn inmiddels zeven ouderinitiatieven en in Utrecht zes initiatieven die ondersteund worden vanuit de gemeente. De gemeente Den Haag zet in het kader van de pilot voor het eerst actief in op ouderinitiatieven. In het laatste jaar zijn twee initiatieven opgestart, die worden begeleid door een projectleider.

Nijmegen en Deventer willen ook graag door ouderinitiatieven de menging van scholen verbeteren, maar dat heeft tot nu toe nog weinig prioriteit binnen het beleid gekregen.

Uit de pilots komt een aantal randvoorwaarden naar voren die van belang zijn bij ouderinitiatieven.

- Een minimum aantal actieve ouders om zorg te dragen voor de continuïteit.
- Kwalitatief goede 'zwarte' scholen. Hoogopgeleide ouders zullen hun kind niet gauw aanmelden op een zwakke school.
- Een schooldirectie die achter het ouderinitiatief staat.
- Facilitering en ondersteuning van het ouderinitiatief vanuit de gemeente. Dit kan zowel via een website als door de inzet van begeleiding door externen. Ook kunnen ouderambassadeurs van Stichting Kleurrijke Scholen worden ingezet.
- Het laten doorlopen van facilitering en ondersteuning ook nadat het initiatief heeft vorm gekregen en nieuwe kinderen zijn ingestroomd.

Verder blijkt dat ouderinitiatieven vooral een kans van slagen hebben als er sprake is van nieuwe instroom van kinderen van hogeropgeleiden ouders in de wijk, bijvoorbeeld als gevolg van gemengd bouwen of een nieuwe wijk. Er is dan voldoende aanbod van kansrijke kinderen om tot daadwerkelijke menging te komen. De gemeente kan dit proces bevorderen door uitbreiding van scholen in de wijk te laten plaatsvinden en niet daarbuiten.

Overigens bestaat in situaties met relatief veel aanbod van autochtone kinderen de kans dat de school gaat 'verwitten'. Hierdoor bestaat het risico dat de school verandert in een 'witte' school en allochtone leerlingen worden verdrongen en uitwijken naar andere scholen.

3.5 Vriendschapsscholen, School in de Wereld

Zoals uit het voorgaande reeds duidelijk werd, zijn er in alle gemeenten wijken die gesegregeerd zijn, zodat scholen die een afspiegeling vormen van de wijk toch eenzijdig naar etnische samenstelling kunnen zijn. Om leerlingen op deze scholen de mogelijkheid te bieden in aanraking te komen met leerlingen met een andere achtergrond, proberen gemeenten ontmoeting tussen de scholen te stimuleren. Doel van deze ontmoeting tussen scholen is leerlingen samen activiteiten te laten ondernemen om zodoende elkaar te leren kennen en meer begrip voor elkaar te krijgen.

In de gemeenten Rotterdam, Utrecht en Den Haag maken vriendschapsscholen deel uit van de pilot. Ook in Eindhoven is aandacht voor dit onderwerp. Met name Rotterdam en Utrecht hebben al langer ervaring met dergelijke initiatieven. Scholen kunnen als koppel een projectplan indienen en daarvoor subsidie krijgen.

In Rotterdam wordt de pilot gebruikt om de subsidievoorwaarden verder aan te scherpen. Voorwaarde voor scholen om deel te nemen is een niet-vrijblijvende samenwerking tussen een 'witte' en een 'zwarte' school die structureel inbedding krijgt in het schoolbeleid. Zo moeten bijvoorbeeld ook de ouders betrokken worden en moeten er minstens twee ontmoetingen in een jaar plaatsvinden.

In Utrecht is het project *School in de Wereld* breder en kunnen de scholen naast uitwisseling met andere scholen ook andere activiteiten organiseren die ontmoeting en kennis over elkaar bevorderen. Het gaat hierbij niet alleen om ontmoeting, maar ook het bevorderen van respect en tolerantie tegenover anderen. Daarnaast is de inzet het vergroten van de betrokkenheid van leerlingen bij mondiale vraagstukken en het vergroten van kennis over groepen met verschillende achtergronden.

Den Haag is tijdens de pilotperiode gestart met ontmoetingsscholen. Tien scholen, vijf koppels hebben zich inmiddels gemeld. Voor de tweede tranche

wordt gerekend op een verdubbeling. Er blijkt dus belangstelling te bestaan voor scholen om vorm te geven aan de ontmoeting met andere scholen met een andere leerlingsamenstelling.

Alle drie de gemeenten bieden de scholen projectondersteuning via een welzijns- of adviesorganisatie. Deze organisaties hebben als opdracht het erven van scholen en het bieden van ondersteuning bij het plannen en bedenken van activiteiten rond diversiteit en ontmoeting. Ook is er informatie beschikbaar via een website met suggesties voor activiteiten en de mogelijkheid om andere scholen voor een samenwerking te vinden.

Voorlopige bevindingen

Voor scholen in gesegregeerde wijken zijn initiatieven als de vriendschapsscholen of *School in de Wereld* vaak de enige manier om meer in contact te komen met scholen met een andere populatie. Het is dan ook vooral een instrument dat wordt ingezet in de grote gemeenten met wijken die sterk gesegregeerd zijn. In middelgrote gemeenten is het echter ook mogelijk. Of deze initiatieven ook bijdragen tot meer ontmoeting en begrip tussen leerlingen is lastig in kaart te brengen. Ook de gemeenten zijn er nog niet uit hoe ze dit het best kunnen meten. Er kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de frequentie van de ontmoeting, het aantal leerlingen dat erbij betrokken is en of er sprake is van voortgezette ontmoetingen na het project. De lastige meetbaarheid neemt niet weg dat de betrokkenen over het algemeen enthousiast zijn over de ondernomen activiteiten. Ook onderzoeken de gemeenten de mogelijkheden voor meer structurele inzet van het instrument. Zo heeft Rotterdam onlangs het subsidiekader verscherpt, vanuit de gedachte dat er meer blijvend resultaat met de initiatieven bereikt zou moeten worden. Dit heeft ertoe geleid dat een klein aantal scholen gestopt is met de activiteiten. De grote meerderheid kan echter omgaan met de aangescherpte eisen. Ook hebben zich nieuwe scholen gemeld. In Utrecht wordt ook sterk toegezien op een inbedding van de activiteiten in de school. Zij onderzoeken dit ook jaarlijks door middel van een enquête onder scholen en leerlingen in de bovenbouw hoe de activiteiten zijn ervaren. In Den Haag is men net begonnen en zijn de eerste ervaringen nog niet geëvalueerd. Wel blijkt daar dat het enige tijd kost voordat scholen zich melden voor een dergelijk initiatief. Het blijkt echter wel dat er belangstelling voor is, het aantal scholen dat zich meldt neemt gestaag toe. Ook in de andere twee gemeenten is nog steeds een toename te zien van het aantal deelnemende scholen.

3.6 Overige initiatieven

De gemeenten ondernemen ook nog andere activiteiten om segregatie tegen te gaan. Deze activiteiten staan niet zo zeer op zichzelf, maar dienen ter ondersteuning of verdieping van bovengenoemde instrumenten. In de eerste plaats gaat het om voorlichting en communicatie, zodat ouders een

evenwichtige keuze kunnen maken. Verder is er in Rotterdam een initiatief om scholen die meer gemengd zijn na een geslaagd ouderinitiatief, verder te ondersteunen. Beide instrumenten worden hieronder verder beschreven.

Voorlichting

De meeste pilotgemeenten zetten in op voorlichting om ouders te helpen bij de schoolkeuze. Uitgangspunt bij het centraal aanmeldmoment is dat ouders een weloverwogen keuze voor een school in de wijk moeten kunnen maken. Dat kan alleen door goede informatie. In verschillende gemeenten mogen scholen zelf geen wervingscampagnes opzetten. Sommige scholen die weinig bekend zijn bij ouders, vinden het daarom erg lastig om zich te profileren richting potentiële nieuwe ouders.

Gemeenten kunnen bij de voorlichting over scholen een belangrijke faciliterende rol spelen. Een manier van voorlichten die opgang maakt in de pilots, zijn de zogenoemde voorlichtingscarrouzels. Dit houdt in dat ouders op één dag een aantal scholen kunnen bezoeken, waarbij de scholen zich presenteren. De carrouzels werken drempelverlagend om scholen te bezoeken die anders door ouders mogelijk niet overwogen zouden worden. Scholen, die anders lastig toegang hebben tot nieuwe ouders, kunnen zich op een dergelijke dag profileren.

In Rotterdam wordt al enige jaren gewerkt met voorlichtingscarrouzels, waarbij scholen in een wijk zich op één dag presenteren aan ouders. De gemeente faciliteert hierbij met materiaal en coördineert de dagen. In Den Haag en Eindhoven is het afgelopen jaar gestart met carrouzels. Nijmegen heeft wel plannen in die richting, maar heeft er nog geen invulling aan gegeven. Vooral in Den Haag is men positief over de carrouzels. De carrouzels zijn goed bezocht en hebben de basis gevormd voor twee ouderinitiatieven. Ook zijn er ouders die een dergelijk initiatief niet hebben afgewacht en zich direct op een school hebben ingeschreven, die zij in eerste instantie niet overwogen.

Verder hebben de gemeenten in het kader van de pilots de informatieoverdracht over de scholen naar ouders meer vorm gegeven. Zo maken Deventer, Rotterdam, Amsterdam Zuideramstel en Nijmegen folders met informatie over de scholen. Nijmegen heeft ook informatie over de scholen beschikbaar gemaakt via de website voor het centraal aanmeldpunt 'Schoolwijzer'. Ouders kunnen hier scholen op een aantal punten vergelijken.

Voorlopige bevindingen

De carrouzels lijken een goede manier voor scholen in een wijk om zich te presenteren. Het percentage ouders dat er gebruik van maakt verschilt. Wel is de sterke indruk dat vooral ouders die met een open blik naar het onderwijsaanbod kijken, gebruikmaken van het aanbod. Hiermee wordt dus juist de groep bereikt die mogelijk bereid is direct of via een ouderinitiatief voor een school te kiezen, die zij nog niet kenden op basis van informatie uit de vriendenkring en de buurt. Scholencarrouzels zijn daarmee een goed

hulpmiddel om in te zetten tegen segregatie.

Voorwaarden voor succesvolle carrousel zijn:

- *Samenwerking tussen scholen.* Een scholencarrousel is een effectief instrument om ouders te informeren over de scholen in de buurt. Het is daarom van belang dat de meeste scholen in de buurt meewerken en dat er centraal geworven wordt voor de carrousel.
- *Draagvlak bij de scholen.* De deelnemende scholen moeten open staan voor mogelijke effecten van een scholencarrousel, zoals een ouderinitiatief.
- *Wijksamenstelling.* Inzet van een carrousel in een wijk met een gemengde populatie waar de scholen onvoldoende een afspiegeling vormen.
- *Omgeving van de school.* Gemengde buurten met ontwikkelingsperspectief, bijvoorbeeld via herstructurering bieden de meeste kansen op ouderinitiatieven. Scholencarrousel zijn dan een goed instrument om scholen in de buurt onder de aandacht te brengen.
- *Kwaliteit van onderwijs.* Ouders willen graag kwaliteitsscholen. Een zwakke school zal daardoor minder worden gekozen. Aan de andere kant kunnen scholen zich juist profileren met hun sterke kanten bij een scholencarrousel.

Ondersteunen van scholen met een succesvol ouderinitiatief

Nu er in sommige gemeenten sprake is van succesvolle ouderinitiatieven, blijkt dat het veranderen van de schoolpopulatie effecten heeft op wat er van een school wordt gevraagd. Zo vragen de 'nieuwe' ouders vaak meer van de directie en docenten dan de ouders die al langer kinderen op school hadden. Ook hebben de 'nieuwe' leerlingen vaak andere behoeften, waardoor docenten het onderwijs moeten aanpassen. Scholen zijn hiertoe niet altijd voldoende uitgerust, waardoor een succesvol initiatief soms leidt tot tegenvallende resultaten.

In Rotterdam, waar al langer ervaring is met ouderinitiatieven, is daarom in het kader van de pilot ingezet op het begeleiden van de scholen met een succesvol ouderinitiatief. Ook Nijmegen, Utrecht en Amsterdam hebben aandacht voor de gevolgen van een veranderende schoolpopulatie en bieden begeleiding met behulp van een onderwijsontwikkelings- en adviesbureau.

Voorlopige bevindingen

Hoewel er nog niet veel ervaring is opgedaan met het begeleiden van de scholen, blijkt uit de eerste resultaten in Rotterdam al wel dat ondersteuning voorziet in een behoefte en een goede bijdrage kan leveren aan het 'integratieproces' op een school. Een ouderinitiatief heeft vaak meer effect op een school dan de school van tevoren kan overzien. Ook zijn verwachtingen van ouders niet altijd realistisch. Door begeleiding in dat proces kunnen problemen voorkomen worden.

In Rotterdam is in de begeleiding onderscheid gemaakt naar verschillende aspecten. Zo is er een traject gericht op de communicatie met de ouders. Een veranderende oudergroep vraagt van een school ook een andere manier van

het benaderen en communiceren. De nieuwe ouders hebben andere verwachtingen en eisen dan de zittende ouders. Ook moet een balans gevonden worden tussen de nieuwe en oude oudergroepen. Een ander aspect is de pedagogisch didactische aanpak en de wijze waarop de school zich wil profileren. Ook dit proces blijkt niet vanzelf te verlopen. Ook het team heeft ondersteuning nodig bij het vinden van een nieuwe balans op school bij een veranderende samenstelling.

3.7 Pilots binnen het bredere beleid gericht op integratie

De pilotgemeenten kennen aanzienlijke verschillen in de wijze waarop de OCW-pilots zijn ingezet. Dit heeft verschillende redenen. Zo zijn de G4 nauwelijks te vergelijken met andere gemeenten wat betreft de omvang van de allochtone bevolking en de mate van segregatie tussen wijken. In Amsterdam en Rotterdam is de meerderheid van de basisschoolleerlingen inmiddels van allochtone afkomst. Deze gemeenten voeren dan ook vaak al langer beleid om segregatie tegen te gaan en ontmoeting te bevorderen. In gemeenten als Deventer en Nijmegen is daarentegen veruit de meerderheid van de basisschoolleerlingen van autochtone afkomst en is sprake van concentratie in enkele wijken.

De G4 hebben ook te maken met een groter aantal schoolbesturen binnen hun gemeente, waardoor centrale afspraken lastiger te maken zijn. In Amsterdam komt daar nog bij dat het beleid ten aanzien van basisonderwijs op stadsdeelniveau wordt uitgevoerd. Dit betekent dat er nauwelijks centrale afspraken gemaakt kunnen worden. Initiatieven worden dan ook vooral op stadsdeelniveau ingezet.

Mede als gevolg van bovengenoemde kenmerken zijn de OCW-pilots op verschillende wijzen ingebed in het bredere beleid. Samenvattend doet zich het volgende beeld voor:

In Amsterdam is de OCW-pilot een onderdeel van verschillende pilots die de gemeente heeft lopen om instrumenten om segregatie tegen te gaan, verder te ontwikkelen. Eerdere initiatieven hebben tot nu toe te weinig opgeleverd. In Utrecht maken de pilots integraal deel uit van het lopende beleid om segregatie tegen te gaan en integratie te bevorderen. Rotterdam heeft al jaren ervaring met initiatieven om etnische segregatie tegen te gaan. Zij hebben de pilot ingezet als verdieping van het bestaande beleid. De pilots in Nijmegen en Deventer richten zich ten slotte met name op het centraal aanmeldmoment. In Den Haag en Eindhoven is de pilot juist aangegrepen om het beleid een impuls te geven met nieuwe initiatieven. Opvallend is dan ook dat juist in deze twee pilots grote ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in het afgelopen halfjaar. Zo was bij aanvang van deze pilots geen draagvlak voor een centraal aanmeldmoment. Inmiddels worden in beide gemeenten de mogelijkheden voor invoering onderzocht.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksvragen

Gemeentelijk beleid en opzet pilots

1. Wat is het gemeentelijk beleid ten aanzien van het tegengaan van segregatie in het basisonderwijs in de zeven pilotgemeenten?
2. Welke plek nemen de pilots in binnen het algemene beleid?
3. Hoe zijn de pilots vormgegeven (organisatie, samenwerking) en welke specifieke instrumenten worden er in het kader van de pilot ingezet om segregatie in het basisonderwijs tegen te gaan?

Werking pilots

4. Hoe verloopt de uitvoering van de pilots in de praktijk?
5. Welke knelpunten doen zich voor en hoe worden die opgelost?
6. In hoeverre zijn de gestelde doelen en maatregelen gerealiseerd?

Opbrengsten

7. Wat is de uitgangssituatie op de scholen voor basisonderwijs in de pilotgemeenten wat betreft de samenstelling van de leerlingpopulatie bij aanvang van de pilot?
8. Hoe ontwikkelt de samenstelling van de leerlingpopulatie zich in deze gemeenten gedurende de pilot?
9. Zijn er verschillen in ontwikkeling in de leerlingpopulatie op de basisscholen in de pilotgemeenten als die worden vergeleken met scholen in controlegemeenten, die niet aan de pilot deelnemen? Hoe kunnen deze verschillen in ontwikkeling worden geduid?
10. Wat is de bijdrage van de verschillende instrumenten die gericht zijn op ontmoeting (bijvoorbeeld vriendschapsscholen in Rotterdam en School in de wereld in Utrecht) aan het intensiveren van de contacten tussen allochtone en autochtone leerlingen?
11. Zijn er verschillen in ontwikkeling in de leerlingpopulatie op de scholen tussen de drie gemeenten (Amsterdam, Utrecht en Deventer) die experimenteren met vaste aanmeldmomenten? Welke factoren zijn daarbij van invloed?
12. Hoe beoordelen de betrokken partijen in de pilotgemeenten de verschillende ingezette instrumenten en de effecten daarvan op het bestrijden van segregatie in het basisonderwijs en het vergroten van contacten tussen autochtone en allochtone leerlingen?

Aanbevelingen

13. Welke lessen kunnen worden getrokken uit de ervaringen uit de pilots ten aanzien van het tegengaan van segregatie in het basisonderwijs?
14. Wat zijn de mogelijkheden en voorwaarden voor effectief overheidsingrijpen ten aanzien van segregatie?

REGIOPLAN BELEIDSONDERZOEK

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl