

Quick scan toelatingsbeleid funderend onderwijs

Guido Walraven (eindredactie)

Paco Lucassen

Jeroen Onstenk

Jeroen Peters

Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen

September 2019



Inhoudsopgave

SAMENVATTING EN CONCLUSIES IN HET KORT

1 Opdracht en werkwijze

- 1.1 Opdrachtformulering ministerie van OCW
- 1.2 Werkwijze

2 Inleiding: segregatie in het funderend onderwijs

- 2.1 Het juridisch kader rond aanmelding
- 2.2 Juridische mogelijkheden en beperkingen
- 2.3 Segregatie
- 2.4 Evenwicht van keuzevrijheid en rechtvaardige kansengelijkheid
- 2.5 'Als je niks doet dan krijg je segregatie'

3 Het primair onderwijs

- 3.1 Toelatingsbeleid
- 3.2 Doelen
- 3.3 Deventer
- 3.4 Nijmegen

4 Het voortgezet onderwijs

- 4.1 De algemene regeling
- 4.2 Het schooladvies
- 4.3 Keuzeprocessen
- 4.4 Vmbo-havo
- 4.5 Amsterdam
- 4.6 Andere steden
- 4.7 Conclusies/aanbevelingen

5 Samenvattende antwoorden op de onderzoeksvragen

- 5.1 Primair onderwijs
- 5.2 Voortgezet onderwijs

Bronnen en literatuur

Nawoord

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

In het Nederlandse funderend onderwijs is sprake van toenemende sociaaleconomische segregatie (zoals onder meer de inspectie signaleert). Dit gaat ten koste van sociale cohesie: leerlingen met verschillende achtergronden spelen en leren niet samen, zij leren ook niet samen te leven. Bovendien vormt dit een risico voor kansengelijkheid.

Segregatie wordt veroorzaakt door toelatingsbeleid van scholen en keuzegedrag van ouders

Onderwijssegregatie wordt voornamelijk veroorzaakt door toelatingsbeleid van scholen en keuzegedrag van ouders. Vooral bij het basisonderwijs speelt woonsegregatie ook een rol. En vooral bij het voortgezet onderwijs speelt dit alles zich af binnen een sterk gesegmenteerd onderwijssysteem. De belangrijkste oorzaken zijn toelatingsbeleid en keuzegedrag, wat zichtbaar wordt in gemengde buurten: ook daar komt segregatie vaak voor. Gemengd wonen is met andere woorden geen voldoende voorwaarde voor gemengd naar school gaan, daar is meer voor nodig. Het micro-gedrag van toelatende scholen en kiezende ouders leidt tot de macro-uitkomst van segregatie. Wanneer die uitkomst onwenselijk wordt gevonden, dan moet worden ingegrepen en daarbij spelen ook overheden een rol. Het goede nieuws is, dat er ruimte is om toelatingsbeleid hierop te richten en keuzegedrag te beïnvloeden.

Segregatie in het onderwijs is een taai probleem, hetgeen onder meer betekent dat er geen gemakkelijke oplossingen voor zijn en dat verschillende actoren nodig zijn om het probleem aan te pakken: ouders en oudere leerlingen (die kiezen), scholen en schoolbesturen (die toelaten) en lokale en nationale overheden (die randvoorwaarden helpen scheppen). De vraag is of deze actoren zichzelf ook als (gezamenlijke) probleemeigenaars zien.

Uit eerder onderzoek (naar pilots in twaalf gemeenten in de periode 2008-2011) is gebleken dat er geen belemmeringen zijn in wet- en regelgeving om dit taai probleem aan te pakken. Sterker nog, met de wet- en regelgeving rond de Lokale Educatieve Agenda is vanaf 2006 de verplichting opgelegd aan gemeenten en schoolbesturen om tenminste jaarlijks 'op overeenstemming gericht overleg' te voeren over

'het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen'. (art. 118a WVO)

Dat verplichte agendapunt geldt voor het primair en voortgezet onderwijs. Het wordt in veel gemeenten echter niet serieus inhoudelijk besproken – althans dat bleek in onderzoek uit 2007 en 2009 naar de G31. De inspectie is bezig met een actualiserend onderzoek daarnaar (de resultaten worden voor het einde van 2019 verwacht).

Daarnaast hebben de pilots en latere ervaringen laten zien dat er perspectiefrijke maatregelen zijn om scholen meer gemengd te maken, zoals toelatingsbeleid (inclusief één aanmeldleeftijd), voorlichting aan ouders (inclusief scholentochten en aandacht voor schoolkeuzemotieven) en het stimuleren en faciliteren van ouderinitiatieven.

Dit rapport gaat over toelatingsbeleid en er zijn drie gemeenten waar ervaring is opgedaan met stadsbrede toepassing daarvan: Deventer, Nijmegen en Amsterdam, terwijl enkele andere gemeenten op kleinere schaal ervaringen hebben (in bepaalde buurten). Alle drie de gemeenten richten zich op het basisonderwijs, in Amsterdam richt men zich ook op het voortgezet onderwijs.

Het gaat dan om beleid dat alle ouders evenveel kansen geeft om hun kind in de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen. Ouders blijken dat na goede voorlichting te begrijpen en accepteren, ze passen hun keuzestrategie erop aan en er komen nauwelijks klachten bij toepassing in het basisonderwijs, bij het voortgezet onderwijs was er meer onrust mede omdat de methodiek door sommige ouders als minder transparant wordt ervaren, maar vooral vanwege het feit dat er (veel) langere voorkeurslijsten moeten worden gemaakt, terwijl met name in het vwo minder leerlingen in de school van hun eerste keuze terecht kwamen. De ervaringen laten in elk geval zien, dat toelatingsbeleid gericht kan worden op zaken die kunnen bijdragen aan het bestrijden van segregatie (zoals een gelijk speelveld voor alle ouders) en dat het keuzegedrag van ouders beïnvloed kan worden (met goede voorlichting over transparante en neutrale spelregels). Dat biedt hoop: bij de evaluatie van de pilots in 2012 werd stadsbreed toelatingsbeleid als maatregel daarom perspectiefrijk genoemd.

De volgende vraag is, in hoeverre het gevoerde toelatingsbeleid effectief was? Bij de evaluatie van de pilots (in 2012) is opgemerkt, dat het te vroeg was om de effectiviteit ervan goed te kunnen onderzoeken. Doordat het thema segregatie en kansengelijkheid inmiddels goeddeels van de nationale politieke agenda was gezakt (het kabinet Rutte I, dat in 2010 aantrad, vond het geen onderwerp van rijksbeleid, in tegenstelling tot het kabinet Balkenende IV dat de pilots was gestart in 2008), is er geen vergelijkend onderzoek aanbesteed of gehouden naar de gemeenten met stadsbreed toelatingsbeleid over de hele periode dat dat beleid heeft gefunctioneerd. Wel hebben we over elk van die gemeenten rapportages, die wisselen in reikwijdte en onderzochte periode. Voor het basisonderwijs gaat het om Deventer, Nijmegen, Amsterdam en Den Haag; voor het voortgezet onderwijs om Amsterdam en beperkt om Utrecht en Rotterdam.

De conclusie die we uit de (beperkte) evaluatierapporten kunnen trekken is tweeledig. Ten eerste dat gemeentebreed toelatingsbeleid haalbaar en perspectiefrijk is – het doel van meer in de buurt naar school gaan wordt vaak dichterbij gebracht. Ten tweede dat de stand van het onderzoek het niet toelaat om stevige uitspraken te doen over de effecten van dat beleid op segregatie en kansengelijkheid – en dat komt ook omdat desegregatie en gemengde scholen meestal geen expliciet doel (meer) is. Om dergelijke uitspraken wel te kunnen doen is niet alleen nader onderzoek nodig (met oog voor de voorwaarden voor effectiviteit) maar zijn ook experimenten gewenst met toelatingsbeleid waarin desegregatie expliciet als doel wordt gesteld en prioriteit krijgt.

[In paragraaf 5 staat het samenvattende antwoord op de twee kernvragen, antwoorden die in de paragrafen 3 en 4 in context worden behandeld.]

1. Opdracht en werkwijze

1.1 Opdrachtformulering ministerie van OCW

Het ministerie van OCW heeft het Landelijk Kenniscentrum Gemengde Scholen benaderd voor een opdracht, die als volgt is ingeleid en omschreven (in een e-mail van 23 juli 2019).

Aanleiding

De PvdA heeft een initiatiefwetsvoorstel in voorbereiding waarmee artikel 23 van de Grondwet wordt aangepast en een acceptatieplicht voor scholen wordt ingevoerd. Het lid Asscher (PvdA) heeft daarnaast kort geleden een plenair debat aangevraagd over artikel 23. Dit verzoek kreeg een meerderheid in de Tweede Kamer en vindt na de zomer plaats. Tevens vindt de plenaire behandeling van het wetsvoorstel 'Meer ruimte voor nieuwe scholen' vlak na het zomerreces plaats. We verwachten [vanuit OCW] dat hier ook vragen rondom toegankelijkheid aan de orde worden gesteld.

Huidig kader toelatingsbeleid funderend onderwijs

In de huidige situatie mogen bevoegde gezagen op basis van bepalingen in de sectorwetten toelatingsbeleid voeren.

Scholen mogen toelatingsbeleid voeren op grond van denominatie, maar ook op grond van vrijheid van inrichting (pedagogisch-organisatorische autonomie).

Toelatingsbeleid op denominatieve gronden wordt slechts door een klein deel van de bijzondere scholen gevoerd. Volgens informatie uit 2004 betreft dit slechts 5 procent, waar het met name gaat om de reformatorische en joodse richting.

Problematiek

- We zien (toenemende) segregatie naar sociaaleconomische status van ouders. Dit gaat ten koste van sociale cohesie en kan een risico vormen voor kansengelijkheid.
- Daarnaast zien we casuïstische problematiek rondom toelating: leerlingen die geweigerd worden vanwege een bepaalde achternaam, leerlingen die onterecht geweigerd worden onder het mom van een zorgbehoefte waar niet aan voldaan kan worden, schoolkosten die afschrikken, enzovoorts. Dit is niet altijd vastgelegd in toelatingsbeleid, maar gebeurt in de (veelal onzichtbare) bestuurlijke praktijk van scholen.

Vragen onderzoek / quickscan

- Wat weten we al over toelatingsbeleid in het funderend onderwijs? Wat kunnen we leren uit bestaand onderzoek en wat zijn daar de belangrijkste conclusies? We zien graag een overzicht van het relevante bestaande onderzoek (in de Nederlandse context).
- Wat zijn aanknopingspunten voor nader onderzoek? Hoe zou een vervolgonderzoek eruit kunnen zien? Daarbij denken wij in ieder geval aan de volgende zaken:
 - Welk toelatingsbeleid (verdeling naar categorieën) voeren scholen? Is er een verschil tussen openbaar en bijzonder onderwijs?
 - Hoe vaak wordt er bezwaar gemaakt bij weigering van een bestuur om een kind toe te laten? Op grond waarvan wordt dat gedaan? Wat zijn de uitkomsten van deze bezwaren?
 - Waar baseren ouders en leerlingen hun schoolkeuze op?
 - Ervaren ouders drempels als het gaat om toelating? Op welke gronden? Welke onzichtbare drempels zijn er?

OCW wil nadrukkelijk een fasering in dit onderzoek aanbrengen, waarbij men graag eerst de resultaten onder punt 1 wilde ontvangen, en in tweede instantie een voorstel voor de vraag onder punt 2. Dit rapport gaat daarom alleen over punt 1.

1.2 Werkwijze

Om een overzicht te kunnen bieden van het relevante onderzoek naar toelatingsbeleid in het funderend onderwijs hebben we eerst langs verschillende wegen literatuur gezocht. Enerzijds hebben we een websearch gedaan (onder meer via Google Scholar) met zoektermen als toelatingsbeleid, aanmeldbeleid, segregatie en desegregatie in het onderwijs (en de equivalenten daarvan in het Engels). Anderzijds hebben we in de gevonden publicaties gekeken naar de daar genoemde bronnen (sneeuwbalmethode).

In 2011/2012 heeft het Kenniscentrum de stand van de kennis over toelatingsbeleid, gemengde scholen en segregatie samengevat in enkele publicaties (Bakker, 2012; Olthof, 2012; Peters en Walraven, 2011; Walraven, 2012). Daarom kon bij het zoeken van literatuur voor de quickscan toelatingsbeleid de nadruk worden gelegd op publicaties uit de jaren na 2011/2012.

Er zijn een paar gemeenten in Nederland die ervaring hebben met stadsbreed toelatingsbeleid (Deventer, Nijmegen en Amsterdam, enigszins Den Haag en Utrecht) en aan onze contacten in die gemeenten hebben we aanvullend gevraagd naar evaluaties van dat beleid. Dat leverde zowel interne als openbare stukken op.

2. Inleiding: segregatie in het funderend onderwijs

2.1 Het juridische kader rond aanmelding

In het funderend onderwijs verloopt het traject van aanmelding tot het daadwerkelijk in de klas zitten volgens een aantal stappen. Ten eerste is er de aanmelding van ouders bij de school van hun keuze (dit kan ook via een centraal aanmeldpunt), daarna neemt het schoolbestuur het besluit omtrent toelating, als besloten is tot toelating volgt de inschrijving in het leerlingenadministratie waarna de leerling geplaatst wordt in een klas. Kortweg is dit traject ATIP: Aanmelding, toelating, inschrijving en plaatsing.

Scholen die moeten besluiten over de toelating baseren zich op het eigen beleid rond aanmelding en toelating. Scholen zijn niet vrij om zelf alle regels rondom het aanmeldingsbeleid te bepalen.

Ongeacht de reden voor de invoering van het toelatingsbeleid, zijn er regels en beginselen waaraan moet worden voldaan wil het beleid bij de rechter standhouden. Die beginselen en regels zijn:

- Gelijkheidsbeginsel;
- Non-discriminatiebeginsel;
- Wet Medezeggenschap Scholen;
- Publicatie.

Hieronder wordt nader op deze beginselen en regels ingegaan.

Gelijkheidsbeginsel en Non-discriminatiebeginsel

De belangrijkste grenzen voor aannamebeleid zijn het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel.

Het gelijkheidsbeginsel bepaalt dat gelijke gevallen hetzelfde moeten worden behandeld.

Het non-discriminatiebeginsel bepaalt dat er niet mag worden gediscrimineerd op bijvoorbeeld geslacht of nationaliteit.

Voor openbaar onderwijs geldt dat het algemeen toegankelijk is, wat wil zeggen dat scholen niet mogen selecteren op bijvoorbeeld geloof of nationaliteit. Een openbare school mag wel een maximum aantal leerlingen vaststellen, mits er in de buurt voldoende andere openbare scholen zijn. Een bijzondere school op religieuze of levensbeschouwelijke grondslag mag wel op geloof selecteren, maar die ruimte is beperkt: het toelatingsbeleid moet consequent worden uitgevoerd en duidelijk worden gecommuniceerd. Dat blijkt uit de jurisprudentie van de Commissie Rechten van de mens (voorheen Commissie Gelijke Behandeling)

Voor schoolbesturen die gebruik maken van een centrale aanmelding, is alleen een verdeling op objectief vast te stellen gronden toegestaan, zoals onderwijsachterstand. Hierbij wordt in de regel gebruikgemaakt van de gewichtenregeling die is opgesteld door het ministerie van Onderwijs.

Akkoord Medezeggenschap

Een schoolbestuur mag in de loop der tijd zijn beleid wijzigen of aanscherpen, maar dat moet dan weloverwogen en openlijk zijn, en in overleg met de medezeggenschapsraad, op grond van de Wet Medezeggenschap Scholen (WMS).

De medezeggenschapsraad heeft adviesrecht met betrekking tot vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot de toelating en verwijdering van leerlingen (artikel 11 onder J WMS). Als het nieuwe beleid van toepassing is meer scholen binnen een groep, is de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad het aangewezen orgaan.

Publicatie

Het beleid en de daarbij behorende spelregels van een school dienen kenbaar te worden gemaakt aan de potentiële ouders, bijvoorbeeld via publicatie in de schoolgids en op de website (code goed bestuur van PO Raad en VO Raad). Bij het aanmelden van een kind kan de school de regels ook aan de ouders/verzorgers meegeven.

Te veel aanmeldingen

Als er meer aanmeldingen zijn dan het beschikbaar aantal plaatsen op school dan kan een school toelatingsbeleid voeren, de meest voorkomende criteria waarop toelating wordt gebaseerd zijn en die ook zijn geaccepteerd in de jurisprudentie zijn:

- Onderschrijven grondslag van de school
- Broertjes en zusjes hebben voorrang, soms aangevuld met kinderen van personeel van de school
- Leerlingen uit de wijk/voedingsgebied hebben voorrang

Als blijkt dat er meer aanmeldingen zijn dan plekken binnen het toelatingsbeleid dan is het gebruikelijk dat er een loting wordt uitgevoerd binnen de groep van leerlingen die voldaan aan de criteria, bijvoorbeeld binnen de groep buurtkinderen. Dergelijke lotingen worden in de praktijk zowel geautomatiseerd als met de hand, eventueel met een notaris erbij gedaan.

2.2 Juridische mogelijkheden en beperkingen

Het Kenniscentrum heeft in de jaren vanaf 2008 de lokale pilots ondersteund en toen ook op verzoek van OCW nagegaan of er beperkingen waren in de landelijke wet- en regelgeving om segregatie te voorkomen en bestrijden en om gemengde scholen en dialoog te bevorderen. Om die vraag te beantwoorden hebben we toen in verschillende jaren gesproken met gemeenten, scholen, schoolbesturen en ouders. De conclusie was steeds dat er binnen de geldende wet- en regelgeving geen belemmeringen zijn.

Daarnaast is er positieve wet- en regelgeving, namelijk die over de Lokale Educatieve agenda, die bepaalt dat de schoolbesturen en de gemeente verplicht zijn 'op overeenstemming gericht overleg' te voeren over

'het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen'. (art. 118a WVO)

Bovendien hebben de pilots en latere ervaringen laten zien dat er perspectiefrijke maatregelen zijn om scholen meer gemengd te maken, zoals toelatingsbeleid (inclusief één aanmeldleeftijd), voorlichting aan ouders (inclusief scholentochten en aandacht voor schoolkeuzemotieven) en het stimuleren en faciliteren van ouderinitiatieven.

Of dergelijke mogelijkheden daadwerkelijk worden benut is een politieke beslissing van overheden en een strategische beslissing van schoolbesturen.

Om hier nader op in te kunnen gaan is gekeken naar zowel juridische literatuur als naar uitspraken van de Nederlandse rechter vanaf 2009.

In 2010 verscheen de meest uitgebreide studie over dit onderwerp, *Selectie bij toegang tot het onderwijs* (Zoontjens en Huisman, 2010); sindsdien is er geen vergelijkbaar fundamenteel boek of

artikel over dit onderwerp verschenen. In het genoemde boek gaat hoofdstuk 7 uitgebreid in op de juridische aspecten bij toelatingsbeleid in de strijd tegen segregatie. De auteurs constateren dat de mogelijkheden voor het voeren van een dergelijk beleid beperkt zijn. Van de invoering van een acceptatieplicht verwachten zij weinig soelaas (onder meer vanwege mogelijke 'witte vlucht'). Bij het maximaliseren van het aantal achterstandsleerlingen is er sprake van problematische uitwerking (wat te doen wanneer hoogopgeleide ouders weggaan?). Alleen voor een gemeentebreed spreidingsbeleid zoals in het door de auteurs beschreven Nijmegen achten zij juridisch toelaatbaar.

Het werken met dubbele wachtlijsten op basis van de sociaaleconomische status van ouders is volgens de Onderwijsraad (2005) wel toegestaan overigens.

'Scholen mogen geen aparte wachtlijsten hanteren voor allochtone en autochtone leerlingen. Het is juridisch niet toegestaan om onderscheid te maken op basis van herkomst. Spreidingsmaatregelen op andere gronden zijn wel mogelijk. Zo kunnen scholen aparte wachtlijsten hanteren op basis van taal- of -leerachterstanden. Internationale en nationale wetgeving biedt daarvoor ruimte.' (Onderwijsraad, 2005)

Als we kijken naar gepubliceerde uitspraken van Nederlandse rechter over toelating sinds 2009 (www.rechtspraak.nl), dan is het aantal uitspraken beperkt. Naast een aantal bredere uitspraken over het al dan niet moeten betalen van de vrijwillige ouderbijdrage en verzoeken tot toelating tot een bepaalde onderwijssoort binnen het voortgezet onderwijs zijn er enkele uitspraken gedaan over toelating en de werking van een centrale aanmelding. Het weigeren van een leerling vanwege het niet onderschrijven van de grondslag komt zelden voor de rechter. In 2014 speelde er een geschil rond het onderschrijven van de grondslag (ECLI:NL:GHDHA:2014:3928). Het ging hier om de Stichting tot het verstrekken van christelijk onderwijs op gereformeerde grondslag uit Alblasterdam en een vader die de Oudtestamentische feestdagen wenste te vieren, wat volgens het schoolbestuur in strijd was met de grondslag. Het gerechtshof geeft in dit geval het schoolbestuur toestemming om de leerling te weigeren, gezien het beleid dat het schoolbestuur al jaren op dit gebied voert.

In twee instanties is er tegen het katholiek school bestuur in Volendam een procedure gevoerd over het voeren van het verbod op hoofddoekjes binnen de school. Hierbij heeft het schoolbestuur gelijk gekregen, dit past binnen de vrijheid van inrichting die een schoolbestuur heeft. (Eerste aanleg: ECLI:NL:RBHAA:2011:BQ0063 en Hoger beroep ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6764.)

Rond de centrale aanmelding voor het voortgezet onderwijs zijn diverse procedures gevoerd. Het betrof hier procedures waarbij de leerlingen uitgeloot waren voor de school van hun eerste keuze(s) en geen of een niet gewenste school toegewezen hadden gekregen. Daarbij hebben schoolbesturen tot op heden gelijk gekregen. (ECLI:NL:RBHAA:2008:BD2997, ECLI:NL:RBAMS:2010:BL6789, ECLI:NL:RBAMS:2015:4085, ECLI:NL:RBAMS:2017:3772 en ECLI:NL:RBAMS:2019:4799.)

Opvallend is dat er tegen de centrale aanmelding in Nijmegen tot op heden geen rechterlijke procedure is geweest.

2.3 Segregatie

Segregatie in het onderwijs kent ook in Nederland een lange traditie. (De rest van dit hoofdstuk is ontleend aan Walraven, 2012.) Tijdens de verzuiling ging het om levensbeschouwelijke en sociaaleconomische segregatie. Met de komst van migranten de laatste vijftig jaar, die

oververtegenwoordigd zijn in de lagere sociale groepen, kreeg die sociaaleconomische segregatie ook een cultureel-etnisch aspect.

Toch is segregatie pas recent op de politieke agenda gekomen. Eerst vanaf 2006 als verplicht agendapunt in het overleg tussen gemeente en schoolbesturen over de Lokale Educatieve Agenda; daarbij werd gesproken over leerlingstromen en over het bevorderen van sociale cohesie.

Vervolgens onder het kabinet Balkenende IV (2007-2010), dat in het coalitieakkoord opnam dat er naar vormen van centrale aanmelding gezocht zou worden en dat daartoe gemeentelijke pilots faciliteerde. Mede op verzoek van de vier grootste gemeenten heeft OCW in 2007 het organiseren van een Kenniscentrum aanbesteed, dat als opdracht kreeg actuele kennis te verspreiden en benutting daarvan te bevorderen.

De pilots zijn gehouden in twaalf gemeenten in de jaren 2008-2011, waren gericht op het basisonderwijs en hebben bevestigd hoe taai het probleem van segregatie is. Kenmerkend voor taai problemen is dat er geen gemakkelijke oplossingen voor zijn en dat het aanpakken ervan de aanhoudende inzet vergt van uiteenlopende actoren – in dit geval van ouders en oudere leerlingen, scholen en schoolbesturen, gemeenten en het Rijk. Tegelijkertijd hebben de pilots ons veel geleerd over perspectiefrijke beleidsinterventies, waaronder toelatingsbeleid.

Op 13 april 2012 stuurde de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Van Bijsterveldt, het evaluatierapport over de pilots naar de Tweede Kamer. In de beleidsreactie stelde de minister, dat zij “het tegengaan van segregatie niet van bovenaf [wil] opleggen”. Daarom wilde ze ook geen gehoor geven aan de motie waarin werd gevraagd om – lerende van de lokale pilots – wetgeving in te dienen om segregatie tegen te gaan. Ruim een jaar eerder had de minister die opvatting al in een interview met de Volkskrant verkondigd, in het coalitieakkoord van het kabinet Rutte (2010-2012) werd het thema ook niet genoemd, en zo verdween segregatie weer goeddeels van de landelijke politieke agenda. Een andere aanwijzing daarvoor is dat een wetsvoorstel over acceptatieplicht, dat in 2010 in de nadagen van het kabinet Balkenende IV was ingediend, door de Kamercommissie niet is aangemeld voor plenaire behandeling. Dat verdwijnen van de politieke agenda had ook gevolgen voor lokale politieke agenda’s en voor onderzoeksopdrachten en -gelden vanuit OCW en gemeenten.

Recent is de politieke aandacht voor het thema segregatie weer toegenomen. Dit keer lijkt er behalve voor het primair onderwijs ook meer aandacht voor het voortgezet onderwijs te zijn. Daarbij hebben de rapporten van de inspectie over het toenemen van de kansenongelijkheid in het onderwijs een belangrijke rol gespeeld (Inspectie, 2018, 2019). Bijvoorbeeld in alle vier de grootste gemeenten is men bezig met het maken van lokale plannen waarin kansengelijkheid prioriteit krijgt en daarmee ook desegregatie of gemengde scholen, toelatingsbeleid en de mate van keuzevrijheid van ouders. Segregatie in het onderwijs wordt immers veroorzaakt door toelatingsbeleid en schoolkeuze, terwijl ook woonsegregatie een rol speelt (Bakker, 2012; Boterman, 2019); vgl. themanummer *Beleid en Maatschappij*, 2019 afl. 3). Dat toelatingsbeleid en keuzegedrag de belangrijkste oorzaken zijn, blijkt in gemengde buurten: dat zijn bij uitstek plekken waar gemengde scholen kunnen ontstaan, maar toch komt daar vaak segregatie voor. Gemengd wonen is met andere woorden geen voldoende voorwaarde voor gemengd naar school gaan, daar is meer voor nodig. Het micro-gedrag van toelatende scholen en kiezende ouders leidt tot de macro-uitkomst van segregatie. Wanneer die uitkomst onwenselijk wordt gevonden, dan moet worden ingegrepen en daarbij spelen ook overheden een rol. Het goede nieuws uit de ervaringen uit de pilots en de periode daarna is, dat er ruimte is om toelatingsbeleid te richten op desegregatie en het vergroten van kansen, en om keuzegedrag te beïnvloeden.

2.4 Evenwicht van keuzevrijheid en rechtvaardige kansengelijkheid

Als het gaat om kansengelijkheid, dan wordt tegenwoordig vooral gekeken naar de sociaaleconomische status van ouders. Eerder werd ook de migratieachtergrond van ouders veel bekeken. Beide achtergronden overlappen uiteraard: ouders met een migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd in de groep met een lage SES. Daarom zijn rapporten over migranten in het onderwijs nog steeds relevant.

In 2010 rapporteerde de OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) over de positie van migranten in het Nederlandse onderwijs. Het onderzoeksteam concludeerde, dat leerlingen met een migrantenachtergrond in het Nederlandse basisonderwijs goed scoorden in internationale vergelijkingen. Er werd echter ook gesteld, dat hervormingen noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld om de sociaal-etnische onderwijssegregatie te beperken. Daarbij gaat het om het zoeken van een balans tussen keuzevrijheid en rechtvaardigheid (OECD, 2010).

Traditioneel wordt in het Nederlandse onderwijs de vrijheid van keuze van ouders voorop gesteld. Tijdens het kabinet Balkenende IV (2007-2010) is onder meer door middel van pilots gezocht naar mogelijkheden om meer de balans te vinden met rechtvaardigheid in termen van kansengelijkheid en met het oog op segregatie en sociale cohesie. In Nijmegen en Deventer is toen centraal aanmeldbeleid gestart in het basisonderwijs, een beleid dat alle ouders evenveel kansen gaf om hun kind in de school van hun voorkeur geplaatst te krijgen. Ouders bleken dat na goede voorlichting te begrijpen en accepteren, ze pasten hun keuzestrategie erop aan en er kwamen nauwelijks klachten. Datzelfde geldt deels voor Amsterdam dat later met centraal aanmeldbeleid is gestart, in basis- en voortgezet onderwijs. (Zie nader paragraaf 3 en 4.)

Onder de kabinetten Rutte (2010-heden) is de slinger weer richting keuzevrijheid gegaan tot nu toe. De debatten in de Tweede Kamer van najaar 2019 gaan ook over het evenwicht van die vrijheid met de gelijkheid van onderwijskansen.

2.5 “Als je niks doet dan krijg je segregatie”

In de Verenigde Staten wordt een vaak levendige discussie gevoerd over vormen van *controlled choice* [gecontroleerde schoolkeuze] en welke verdeling van kansrijke en kansarme leerlingen op scholen daarbij een optimale mix oplevert. Dat wil vaak zeggen, een mix die kansrijke leerlingen niet belemmert in hun cognitieve ontwikkeling en tegelijkertijd kansarme leerlingen de mogelijkheid biedt om zich op te trekken aan de kansrijke.

In Nederland heeft Paulle (2006) zich opgeworpen als voorvechter van de verdeling 70/30 tussen kansrijk en kansarm. Voor de onderbouwing van die mix verwijst hij steevast naar het werk van Kahlenberg. Wie de publicaties van Kahlenberg leest (bijvoorbeeld Kahlenberg, 2001), treft echter tal van verhoudingen aan. Kahlenberg (2011) stelt bovendien expliciet, dat de verhouding 70/30 geen belangrijk omslagpunt is of een verhouding die zich onderscheidt van andere. De empirische studie van Schwartz (2010) had dat ook al goed onderbouwd aangegeven; zij onderzocht scholen met 0 tot 60% leerlingen uit lage inkomensgroepen en vond geen sleutelverhouding. Wanneer er opnieuw initiatieven komen die de 70/30 verhouding als de ideale mix wensen na te streven, dan kunnen die worden gewezen op de empirische studies van Kahlenberg en Schwartz.

Overigens kan een bepaalde verhouding (zoals 70/30) wel overeenkomen met wat sommige middenklasse-ouders psychologisch of intuïtief als een grens voelen. (“Wanneer het aantal kansarme kinderen niet groter dan een bepaalde minderheid, dan kan dat waarschijnlijk geen kwaad voor mijn kind.”) Er bestaat geen onderzoek naar die grens bij groepen ouders, maar het is onwaarschijnlijk dat de psychologische drempel voor alle ouders op eenzelfde niveau ligt. Onderzoek laat voor schoolkeuze voor het voortgezet onderwijs zien dat dit oordeel verschilt tussen hoog en laagopgeleide ouders (bijvoorbeeld RMO, 2015). Met behulp van speltheoretische inzichten heeft Schelling (1971) laten zien, dat juist het verschil in opvattingen over de hoogte van aanvaardbare drempels cruciaal is voor het ontstaan van onderwijssegregatie. Stel dat kansrijke ouders die menen dat de drempel bij 20% kansarme leerlingen ligt, hun kinderen van school halen; dan stijgt het percentage kansarme leerlingen en daardoor gaan ouders die de drempel bij 25 of 30% leggen erover nadenken hun kind naar een andere school te sturen. Zo leidt micro-gedrag tot macro consequenties volgens Schelling. Met andere woorden de individuele schoolkeuze van ouders leidt tot de macro consequentie van segregatie. Wanneer je segregatie wilt voorkomen, dan moeten dus maatregelen worden genomen. Bij dergelijke maatregelen is het een complicerende factor, dat in Nederland geen van de bij dit probleem betrokken partijen doorzettingsmacht heeft. Ladd et al. (2009) merken in dit verband op:

“Thus any efforts to reduce segregation will have to reflect the voluntary commitment of a substantial number of stakeholders for whom private interests in maintaining the status quo may well exceed the public benefit to them of reducing segregation” (p. 32).

Met andere woorden bij het zoeken naar een balans tussen keuzevrijheid en rechtvaardigheid zal een substantieel aantal mensen hun keuzevrijheid op microniveau vrijwillig enigszins moeten beperken voor een vergroting van de gelijke kansen op het realiseren van ieders schoolkeuze op macroniveau.

Om segregatie te bestrijden, hebben partijen in Nederland elkaar dus nodig, want geen enkele partij kan dat zonder samenwerking met de andere. De vraag is of scholen en besturen, gemeenten en ouders zich ook als (gezamenlijke) probleemeigenaars zien. Dat blijkt maar in beperkte mate het geval. In de (31) grotere steden praatte bijvoorbeeld grofweg slechts de helft van de gemeenten en schoolbesturen serieus over segregatiebestrijding, dat als verplicht agendapunt op de Lokale Educatieve Agenda staat (Ledoux, Felix, & Elshof, 2009; Peters, Haest, & Walraven, 2007). In 2011/2012 stond het punt nog maar bij 31% op de agenda (De lokale educatieve agenda 2011/2012). Dat er weinig sprake is van gedeeld eigenaarschap blijkt ook in gemengde wijken. Daar is de kans om segregatie te bestrijden uiteraard het grootste, maar daar vormen scholen vaak geen afspiegeling van de buurt en is er toch sprake van segregatie (Wolfgram, 2009).

3. Het primair onderwijs

Uit de evaluatie van de pilots in de jaren 2008-2011 blijkt, dat vijf van de twaalf pilotgemeenten bezig zijn geweest met een centraal of vast aanmeldmoment (Brink en van Bergen, 2012). Alleen in Deventer en Nijmegen wordt vanaf de periode van de pilots stadsbreed een beleid voor centrale aanmelding gevoerd. Den Haag en Amsterdam gingen dat op een later moment ook doen. In andere gemeenten wordt inmiddels soms één aanmeldleeftijd of -moment gehanteerd, op kleinere schaal een postcodebeleid gehanteerd, of wordt er met dubbele wachtlijsten gewerkt. Soms wordt ook in een specifieke wijk of stadsdeel een beleid gevoerd rond aanmelding en toelating.

3.1 Toelatingsbeleid

Centraal aanmeldbeleid is een vorm van *controlled choice* of gecontroleerde schoolkeuze. (Deze subparagraaf is gebaseerd op Walraven, 2012.) In de Verenigde Staten betekent dat een verbreding van de keuzemogelijkheden van ouders, omdat leerlingen daar doorgaans bij openbare scholen worden ingedeeld. In Nederland betekent *controlled choice* een beperking van de keuzevrijheid; een vrijheid die in theorie heel groot is maar waarvan de praktijk laat zien dat populaire scholen vaak wachtlijsten hebben. Helaas is er geen onderzoek dat aangeeft hoeveel ouders in Nederland hun eerste keuze kunnen realiseren. Wel weten we, dat met het centrale aanmeldbeleid in Deventer en Nijmegen meer dan 95% van de ouders hun eerste keuze kon realiseren (Brink, Paulussen, & Van Bergen, 2010). We weten ook dat alle ouders daar evenveel kansen hebben om hun eerste keuze te realiseren, in tegenstelling tot de eerdere situatie waarin hoogopgeleide ouders er veelal beter in slaagden hun keuze te realiseren. In termen van gelijkheid en rechtvaardigheid is het scheppen van een dergelijk *level playing field* (van gelijke kansen) positief te waarderen.

Maar hoe staat het met die individuele keuzevrijheid? In beide steden hebben gemeente en schoolbesturen afspraken gemaakt en spelregels geformuleerd die centraal worden uitgevoerd (vgl. Gemeente Nijmegen, 2007). Zo wordt er op toegezien dat broertjes en zusjes naar dezelfde school kunnen gaan en dat kinderen die uit de buurt komen voorrang hebben. Ouders die hun kinderen aanvankelijk op een school buiten de buurt zouden willen plaatsen, kunnen daar dus pas terecht als alle kinderen uit de buurt van de school reeds geplaatst zijn. Op het moment dat er geen plaatsen meer zijn, bestaat de kans dat ook in hun eigen buurt de meer gewenste scholen al vol zijn. Ouders moeten derhalve van tevoren strategisch afwegen welke eerste keus ze opgeven en misschien toch aan een school in de buurt de voorkeur geven. Ouders mogen in Deventer en Nijmegen een aantal vrije keuzes opgeven, maar de toekenning van de plaatsen gaat gecontroleerd. Een dergelijk systeem werkt alleen wanneer alle scholen meedoen. Daarnaast is het voor de acceptatie van het beleid door ouders belangrijk dat alle scholen een goed minimum prestatieniveau hebben (Kenniscentrum Gemengde Scholen, 2012).

Onderwijsjuristen hebben uitgezocht dat het systeem van *controlled choice* in overeenstemming is met de wetgeving en tot nu toe heeft niemand dat in een proefproces willen testen. Op de klachtencommissies wordt slecht beperkt beroep gedaan (in Deventer zijn in drie jaar 3300 leerlingen geplaatst en zijn er twee klachten ingediend bij de heroverwegingscommissie). Natuurlijk is het niet plezierig wanneer je kind niet de school van je eerste voorkeur krijgt toegewezen, maar veel ouders waarderen het ook dat de regels nu transparant zijn en neutraal worden uitgevoerd. Overigens waarderen ook de scholen, schoolbesturen en gemeenten de transparantie, aangezien die rust brengt en tijdiger planning mogelijk maakt. In Deventer worden bovendien alle ouders die hun

eerste keuze niet gehonoreerd zagen, van gemeentewege uitgenodigd om samen na te gaan wat de beste oplossing is.

3.2 Doelen van het beleid

Bij de ervaringen met (stadsbreed) toelatingsbeleid is een doel vaak om ouders te stimuleren een school in de buurt te kiezen. Als het gaat om het voorkomen en bestrijden van segregatie, dan is dat doel alleen voor gemengde wijken relevant. Immers: een 'witte' school in een 'witte' buurt of een 'zwarte' school in een 'zwarte' buurt betekent nog steeds dat er sprake is van segregatie. In Nijmegen wordt mede daarom gewerkt met voorrang op de vier dichtstbijzijnde scholen en dan zit er bijna altijd ook een school bij die buiten de eigen wijk ligt. Andere voorbeelden van gemeenten waar een school in de buurt als doel is gekozen zijn Den Haag en Amsterdam.

In **Den Haag** werd eind 2011 het convenant "Invoering Eén aanmeldleeftijd Den Haag" ondertekend door vrijwel alle Haagse schoolbesturen voor primair onderwijs en de gemeente. Het doel van het convenant was onder meer het bevorderen van gelijke kansen voor ouders bij toelating op de school naar keuze. Uit de evaluatie van 2016 blijkt dat 95% van de kinderen wordt toegelaten op de school van aanmelding. De meeste ouders vinden de procedure eerlijk en de informatie over de procedure duidelijk.

De huidige werkwijze (onder een aangepast convenant) is dat ouders voordat hun kind 3 jaar wordt door de gemeente geïnformeerd worden over hoe zij hun kind kunnen aanmelden. Daarbij worden zij verwezen naar de website <https://scholenwijzer.denhaag.nl/>. Op de site kunnen ouders alle informatie vinden over hoe zij een keuze kunnen maken. Ook ontvangen zij een aanmeldformulier waarop zij de scholen van hun voorkeur kunnen aangeven. Het formulier leveren ze in bij de school van hun eerste keuze. Dat kan op vier momenten in het jaar van af dat het kind 3 jaar is geworden. Als de school van de eerste keuze een leerlingeplafond heeft en er zijn meer aanmeldingen, dan kan de school voorrangregels gebruiken. Daarna wordt er geloot. Er zijn vier voorrangregels overeengekomen en scholen mogen zelf de volgorde van de regels bepalen. Voor ouders die het niet eens zijn met de plaatsing is er een klachtencommissie.

In **Amsterdam** wordt een Monitor diversiteit in het basisonderwijs bijgehouden en de meest recente monitor brengt de ontwikkelingen tot en met schooljaar 2017/'18 in kaart (OIS, 2018). De conclusie ten aanzien van het stedelijk toelatingsbeleid is, dat dat mogelijk een licht positief effect heeft op de samenstelling van de basisscholen.

De kern van het toelatingsbeleid is, dat ouders alle scholen mogen kiezen, maar voorrang krijgen op de acht scholen die het dichtst bij het woonadres van de leerling liggen. Om vast te kunnen stellen of de leerlingenpopulatie op Amsterdamse basisscholen is veranderd sinds de invoering van het Amsterdams Stedelijk Toelatingsbeleid (in 2015) is er een vergelijking gemaakt tussen leerlingen die onder het nieuwe beleid zijn ingestroomd en de leerlingen die onder het oude toelatingsbeleid vielen. De samenstelling van Amsterdamse basisscholen is tussen 2014/'15 en 2017/'18 veranderd. Scholen zijn gemiddeld genomen iets gemengder geraakt wat betreft het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond van de leerlingen. Dit geldt vooral in de onderbouw. De concentratie van leerlingen met hoogopgeleide ouders is nog steeds hoog, maar is iets minder sterk aan het worden. Kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn meer verdeeld geraakt over de scholen, maar blijven wel sterk gesegregeerd. In hoeverre de licht dalende segregatie te danken is aan het nieuwe toelatingsbeleid is echter lastig te zeggen, omdat dit effect moeilijk te onderscheiden is van de mogelijke effecten van andere veranderingen in de stad (zoals de toename van hoogopgeleide ouders in sommige buurten en het vertrek van jonge gezinnen naar buiten de stad). Als iedereen naar de dichtstbijzijnde school in de buurt zou gaan, zouden scholen een stuk gemengder zijn. Alhoewel de afstand tot een school het belangrijkste criterium is voor ouders in hun

schoolkeuze, kiezen zij vaak (bewust of onbewust) voor de eigen groep qua opleiding. Toch is de isolatie van leerlingen met laag- of hoogopgeleide ouders in de onderbouw gedaald. Kinderen van laagopgeleide ouders zijn minder geïsoleerd dan kinderen met hoogopgeleide ouders. Als je kijkt naar migratieachtergrond, dan is een duidelijke daling te zien van de segregatie, maar om een gelijke verdeling over alle scholen te krijgen zou 46% van kinderen in de onderbouw met een niet-westerse migratieachtergrond en zonder migratieachtergrond moeten veranderen van school.

De voorlopige conclusie van beleid dat het kiezen van scholen in de buurt wil stimuleren is tweeledig. Ten eerste zijn er aanwijzingen dat dergelijk beleid effect heeft. Bijvoorbeeld de toename van het aantal afspiegelingsscholen is in de jaren 2009 t/m 2013 sterker in de pilotgemeenten dan in niet-pilotgemeenten uit de G32 (Forum, 2014). Ten tweede dat dergelijk beleid onvoldoende is om segregatie te voorkomen en bestrijden: ook in gemengde wijken is er sprake van segregatie. Een stap verder dan de keuze voor de buurtschool als beleidsdoel is om het bestrijden van segregatie als doel te nemen. In Deventer bleef dat bij een algemeen doel, dat niet werd uitgewerkt in de criteria voor het toelatingsbeleid – dat ging over voedingsgebieden ofwel een school in de buurt. Als algemeen doel is segregatie na de convenantperiode losgelaten in Deventer. In Nijmegen was de verhouding tussen kansarme en kansrijke kinderen wel een criterium, maar het was het derde criterium en het bleek dat alle kinderen al een plaats op een school hadden nadat de eerste twee criteria waren gehanteerd. Bijvoorbeeld in Weesp is weleens gediscussieerd over alle scholen een afspiegeling maken van de gemeente (waarbij het vooral ging om de spreiding van leerlingen met een migratieachtergrond), maar de schoolbesturen werden het daarover niet eens. Hieronder gaan we uitgebreider in op de voorbeelden van Deventer en Nijmegen.

3.3 Deventer

Aanleiding en start. In 2005 merkten schoolbesturen en de gemeente dat bepaalde scholen in het centrum van Deventer en omliggende dorpen populair waren bij hoogopgeleide ouders. Zij brachten hun kinderen veel minder vaak naar een school in de buurt maar kozen voor specifieke scholen verder weg. Het gevolg hiervan was dat er segregatie ontstond en er geen plaats was voor kinderen die wel in de directe nabijheid van populaire scholen woonden maar zich later aanmelden. In 2008 hebben de gemeente en schoolbesturen in Deventer een convenant afgesloten om de segregatie in het basisonderwijs tegen te gaan. De doelstellingen van dit convenant waren:

- Kinderen van verschillende culturen, gezindten en sociaaleconomische achtergronden in Deventer leren elkaar ook via het onderwijs kennen
- Bevorderen dat scholen kleurrijk en gemengd worden, een afspiegeling vormen van de buurt en zo een belangrijke rol spelen bij de integratie van diverse bevolkingsgroepen in een buurt of wijk
- Scholen werken niet met wachtlijsten

Het belangrijkste onderdeel van de uitvoering was het invoeren van een centraal aannamebeleid waarbij kinderen uit de buurt van de school voorrang hebben. Alle scholen en schoolbesturen namen aan het convenant deel.

Wat is er gedaan. De aanpak hield in dat ouders hun kinderen op een vast moment aanmelden voor een school. Aan het eind van een kalenderjaar ontvangen de ouders van wie de kinderen over een jaar 4 jaar oud worden een brief met uitleg over de aanmeldprocedure en een beschrijving van scholen in de gemeente. Voor een specifieke datum in het voorjaar kunnen de ouders hun kinderen aan te melden bij de school van hun keuze. Vervolgens komen de schoolbesturen bijeen en bespreken de aanmeldingen. Broertjes en zusjes en kinderen uit het “voedingsgebied” krijgen voorrang bij de toelating. Voor rond 1 mei krijgen de ouders uitslag of hun kind wel of niet geplaatst kan worden op de school van hun eerste keuze. De ouders van wie de kinderen niet op deze school kunnen worden geplaatst, omdat zij in een ander voedingsgebied wonen, worden uitgenodigd voor een gesprek. Met die ouders wordt dan gezamenlijk gesproken over een andere schoolkeuze, waarbij de schoolbesturen actief en stimulerend optreden.

Wat waren de uitkomsten. In het schooljaar 2010/2011 is er een eerste evaluatie uitgevoerd van het beleid, waaruit een licht positief effect naar voren kwam. Scholen waren meer een afspiegeling van de wijk geworden maar ook veel scholen waren nog geen afspiegeling. Zoals eerder aangegeven is afspiegeling van de buurt een mild criterium (omdat ‘witte’ scholen in ‘witte’ buurten en ‘zwarte’ in ‘zwarte’ weliswaar een afspiegeling vormen maar ook segregatie betekenen). De situatie in gemengde buurten is in dat onderzoek in Deventer niet uitgelicht. Het aantal leerlingen dat in de buurt naar school gaat steeg jaarlijks met 1% (Peters, 2011) en dus daalde het aantal leerlingen dat buiten de wijk naar school gaat van 13,7% naar 12,7% (Touwen, 2011). Dat beeld wordt bevestigd in de landelijke evaluatie van pilotgemeenten (Regioplan, 2012).

Op basis van deze gegevens blijkt er een licht positief effect op het stimuleren van buurtscholen. In Deventer vond men dat positief omdat een van de doelen was te voorkomen dat mensen naar populaire (‘witte’) scholen in andere buurten zouden gaan. Ook is duidelijk dat het bereiken van resultaat lang duurt, mede omdat het 8 jaar duurt voordat alle schooljaren via deze werkwijze zijn aangemeld.

Onder ouders is er weinig weerstand tegen dit beleid. In de eerste drie jaar zijn 3300 kinderen tot het basisonderwijs toegelaten en zijn er maar twee verzoeken ingediend bij de heroverwegingscommissie. (Stuurgroep school in de buurt, 2012). Dit komt waarschijnlijk mede door het aantal kinderen dat op de school van hun eerste voorkeur terecht kon zeer groot was. In slechts een heel klein deel, namelijk 2,5% (29) van een totaal van 1180 leerlingen in het eerste jaar, kon niet geplaatst worden op de school van hun eerste keuze in het jaar 2009 (Kenniscentrum, Gemengd naar school).

Een extra effect van het centraal aanmeldmoment was dat er veel managementinformatie beschikbaar kwam die voor gemeente en scholen bruikbaar is. Scholen en bestuurders hebben veel eerder zicht op welke leerlingen op welke scholen starten. Ook geven de regels ouders duidelijkheid over het aanmeldbeleid van scholen (Stuurgroep school in de buurt, 2012).

Het vervolg. De schoolbesturen en de gemeente hebben er voor gekozen om het centrale aanmeldsysteem te handhaven maar desegregatie als doelstelling los te laten. De focus op buurtscholen bleef en er is geen nieuw convenant afgesloten in 2012. Deventer werkt nog steeds met een centraal aanmeldsysteem. De gemeente schrijft de ouders aan en verwijst naar de centrale website waarop de ouders. De scholen gemeente en ouders vinden dit prettig omdat het duidelijkheid geeft. Ook concurreren scholen niet met elkaar door middel van reclamecampagnes en

promotieacties, ondanks krimpende leerlingaantallen. Het is momenteel wel de vraag of de gemeente en de scholen doorgaan met het delen van gegevens, omdat er aan getwijfeld werd of dat nog kon binnen de AVG.

3.4 Nijmegen

De schoolbesturen voor het basisonderwijs hebben in 2009 samen met de gemeente Nijmegen een convenant gesloten over doordecentralisatie en o.a. een centrale aanmelding via het systeem van schoolwijzer Nijmegen (Melfor en Pelit, 2010; <https://www.schoolwijzernijmegen.nl/>). Doel van de centrale aanmelding was en is dat alle ouders een gelijke kans hebben om bij een school in de buurt terecht te komen. Hiervoor hanteren de schoolbesturen een aantal voorrangregels:

1. Kinderen met een broertje of zusje op de voorkeurschool, hierdoor blijven kinderen uit één gezin bij elkaar op school.
2. Kinderen die een buurtschool kiezen, de buurtscholen worden door Schoolwijzer bepaald aan de hand van de kortste weg over straat en de vier vanuit het woonadres dichtstbijzijnde basisscholen gelden als buurtschool.
3. Kinderen die bijdragen aan verhouding kansarm / kansrijk
4. Kinderen die niet in Nijmegen wonen

Voor twee scholen in Nijmegen is spelregel 2 vervangen door de regel kinderen die in de gemeente Nijmegen wonen omdat deze twee scholen de enige scholen zijn van hun richting (Vrije School en Islamitisch) en daardoor een stedelijke functie hebben.

In de praktijk blijkt dat spelregel 3 bij populaire scholen geen rol speelt doordat deze scholen al aan hun plafond zitten qua aanmeldingen op grond van de spelregels 1 en 2 (broertje of zusje en buurtschool). Bij de minder populaire scholen is er plek voor iedereen en spelen de voorrangregels geen rol bij de aanmelding. Wel is opvallend dat in de loop van de jaren dat schoolwijzer nu werkzaam is er duidelijk verschuivingen zijn bij de scholen die populair zijn. Het komt voor dat een school die nu heel populair is en waarvoor meer aanmeldingen zijn dan plekken, in het verleden veel minder populair was en voldoende plekken had. In hoeverre dergelijke ontwikkelingen te maken hebben met het stadsbrede toelatingsbeleid en/of met keuzegedrag van ouders is niet onderzocht.

In een onderzoek uit 2016 waarin is gekeken naar de schoolwijzer in drie schooljaren (2010/2011, 2012/2013 en 2014/2015; <https://www.schoolwijzernijmegen.nl/>) kwamen de onderzoekers tot de volgende conclusies over het effect van schoolwijzer:

- *In 2010 tot 2014 gaan door schoolwijzer wat meer kinderen naar een buurtschool; jaarlijks zo'n 20-25 kinderen. In 2014/2015 is het effect beperkt tot nog geen 5 kinderen; door een hoger leerlingenplafond op populaire scholen kunnen meer niet-buurtkinderen naar de school van eerste voorkeur.*
- *Het effect van de voorrangregels van Schoolwijzer op de menging van scholen is heel klein en niet eenduidig; sommige jaren positief, andere negatief.*

Voor ouders die het niet eens zijn met de uitkomst van schoolwijzer is er een onafhankelijke heroverwegingscommissie. Een van de leden van het Kenniscentrum Gemengde Scholen maakt deel uit van deze commissie. Jaarlijks doet een beperkt aantal ouders (tussen 7 en 20 ouders) een beroep op deze heroverwegingscommissie omdat zij van mening zijn dat de voorrangregels niet goed zijn toegepast of dat er een schrijnende situatie ontstaat voor hun kind. De uitspraken worden niet allemaal gepubliceerd, maar van een aantal richtinggevende uitspraken is op de website een

samenvatting gegeven (<https://www.schoolwijzernijmegen.nl/index.php/uitleg/uitspraken-commissie-heroverweging>). Met enige regelmaat geeft de heroverwegingscommissie de ouders gelijk.

4. Het voortgezet onderwijs

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het toelatingsbeleid in het VO in relatie met segregatie en maatschappelijke (on)gelijkheid. Na een schets van het algemene beeld (met een centrale rol voor het schooladvies) wordt thematisch ingezoomd op de uitwerking van het schooladvies, de (vroeg) schoolkeuze en de overgang vmbo-havo. Vervolgens wordt ingegaan beleid in Amsterdam en kort in Rotterdam en Utrecht.

4.1 De algemene regeling

Basisscholen geven alle schoolverlaters een schriftelijk schooladvies. Het schooladvies is gebaseerd op observaties en resultaten van meerdere jaren en het geeft de vo-school een breed beeld van de leerling. Het is wettelijk verplicht dat ouders hun kind bij meer scholen tegelijkertijd moeten kunnen aanmelden. Volgens de nieuwe regelgeving is het schooladvies leidend bij de toelating tot het voortgezet onderwijs. De vo-school mag een leerling, na overleg met de leerling en de ouders, hoger plaatsen dan het advies van de basisschool aangeeft. Plaatsing in een lager schooltype is alleen mogelijk op verzoek van de ouders/de leerling, in overleg met de vo-school. De eindtoets, waarvan de resultaten later dan het schooladvies bekend worden, levert aanvullende informatie op. Indien een leerling op de eindtoets hoger scoort dan het schooladvies dan moet de basisschool het schooladvies heroverwegen. De basisschool kan dan het schooladvies naar boven toe bijstellen (hetgeen in 2018 in een kwart van de gevallen is gedaan). Het nieuwe advies geldt dan als leidend voor de toelating. Omdat de bijstelling gebeurt nadat de aanmeldings- en plaatsingstrajecten bij het vo voorbij zijn, lukt het leerlingen met een bijgesteld advies niet altijd een plaats te vinden op het geadviseerde niveau. Dit belemmert de optimale ononderbroken ontwikkeling van leerlingen. In een groot aantal gemeenten bestaat dat schooladvies uit twee delen:

1. Het diplomaperspectief. Het diplomaperspectief is een enkelvoudig advies en hiermee geeft het PO aan welk diploma een leerling in potentie moet kunnen halen. Het is enkelvoudig omdat bijvoorbeeld een diploma vmbo-tl/havo niet bestaat.
2. Het plaatsingsadvies. Hiermee geeft het PO aan waar een leerling in het voortgezet onderwijs het beste kan starten, welke soort brugklas de meeste kans van slagen op het uiteindelijke diploma biedt. Het plaatsingsadvies hoeft niet enkelvoudig te zijn. Het kan dus zijn dat een leerling de basisschool verlaat met het diplomaperspectief havo en een plaatsingsadvies vmbo-tl/havo of een plaatsingsadvies havo of een plaatsingsadvies havo/vwo.

Bij een dubbeladvies verdient het de voorkeur dat een leerling in een gemengde brugklas komt, maar de VO school mag de leerling op het laagste niveau plaatsen.

VO-scholen kunnen een eigen toelatingsbeleid hebben op basis van de grondslag van de school en aanvullende toelatingseisen stellen voor profielklassen (tweetalig onderwijs, kunst, dans, sport). Ook kan de school een eigen beleid voeren voor de plaatsing van leerlingen. Scholen kunnen bijvoorbeeld voorrang geven aan broertjes of zusjes. Voorwaarde is dat het toelatingsbeleid van de school consistent en transparant is. Een lotingsprocedure is als die er is bijna altijd onderdeel van de po-vo-procedure van de regio. Bij centrale aanmelding wordt centraal geloot en worden leerlingen vervolgens geplaatst naar voorkeur en beschikbaarheid. Een vo-school met overaanmelding kan soms het aantal plaatsen vergroten. Voor de plaatsing van de leerlingen die zijn ingeloot, is het schooladvies leidend. Als er sprake is van loting (per school of bij centrale aanmelding), loot men bij een dubbeladvies vaak alleen op het laagste niveau mee.

Basisscholen en vo-scholen hebben ruimte om op regionaal of lokaal niveau afspraken te maken over de overstap van leerlingen en de gegevens die zij hierbij gebruiken en overdragen. Zo kunnen zij afspreken welke gegevens basisscholen gebruiken bij het opstellen van het schooladvies en hoe zij deze gegevens in dit advies laten 'meewegen'. In steeds meer regio's worden door de gezamenlijke scholen dergelijke afspraken gemaakt, hetgeen veelal inhoudt dat er sprake is van centrale aanmelding waarin ouders/leerlingen hun eerste keus opgeven, soms ook een tweede of derde keus. Soms is de centrale aanmelding alleen geregeld voor het vmbo (bijvoorbeeld Zaanstad). Scholen bepalen indirect hun toelatingsbeleid door het vaststellen van het aantal leerlingplaatsen op verschillende locaties.

4.2 Het schooladvies

VO scholen moeten zich bij hun toelatingsbeleid houden aan het schooladvies, dat wordt gegeven door het po. Dat betekent dat toelating tot het VO voor een groot deel wordt bepaald door het po. Op de basisschool moet dus een adequate inschatting worden gemaakt van de mogelijkheden van de leerling in het voortgezet onderwijs. Leerkrachten moeten een inschatting maken van het toekomstig functioneren van leerlingen in een compleet nieuwe onderwijssituatie in een andere leeftijdsfase. Dit maakt het geven van een schooladvies ingewikkeld. Scholen kunnen in dit traject kansen bevorderend werken of juist onbewust kansenongelijkheid versterken (Inspectie van het Onderwijs, 2019). Het maakt uit op welke school en bij welke leerkracht je zit, want sommige leerkrachten geven structureel hogere of lagere adviezen (De Boer, Bosker, & Van der Werf, 2007; Timmermans, Kuyper & Van der Werf, 2013). Kinderen van laagopgeleide ouders krijgen twee keer zo vaak een vmbo-advies als kinderen met een vergelijkbaar IQ van hoogopgeleide ouders (Inspectie van het Onderwijs, 2016). Ook leerlingen met een migratieachtergrond lopen extra risico op onder-advisering (De Jong & Nelis, 2018). Leerprestaties vormen verreweg de belangrijkste verklaring voor het uitgebrachte advies. Desalniettemin moet een aanzienlijk deel (in 2018 een derde) van de adviezen worden heroverwogen en wordt (in 2018) een kwart naar boven bijgesteld (Inspectie, 2019). Duidelijke onderadvisering wordt iets vaker bij jongens aangetroffen dan bij meisjes en het meest bij de groep autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders (Herweijer, 2011; KWT, 2018). Schooladviezen van kinderen met een gelijke toetsscore verschillen structureel voor leerlingen met hoger en lager opgeleide ouders. Dit leidt tot ongelijke kansen voor groepen leerlingen. Tot en met 2014 namen de verschillen tussen deze groepen leerlingen toe, daarna lijkt sprake van stabilisering (Inspectie, 2019).

VO scholen hebben op hun beurt invloed op de schooladviezen. Basisscholen brengen veelal een enkelvoudig advies uit. In 2009 was dit het geval bij 64 procent van de uitgebrachte adviezen, in 2012 bij 75 procent, in 2018 bij 74%. Basisscholen ervaren regelmatig dat scholen voor voortgezet onderwijs een voorkeur hebben voor enkelvoudige adviezen. Maar meervoudige adviezen kunnen kansen bevorderend werken voor leerlingen (Inspectie van het Onderwijs, 2017). Meervoudige adviezen blijken vaak terecht. Van leerlingen die een meervoudig advies (vmbo-t/havo of havo/vwo) krijgen, blijkt een substantieel deel (een derde tot de helft) in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs op het hoogste van de twee geadviseerde niveaus te zitten (Smeets, van Kuijk & Driessen, 2014). Ondergeadviseerde leerlingen worden in een lager klastype geplaatst en overgeadviseerde leerlingen in een hoger klastype dan leerlingen met een passend advies. Dat werkt door in de verdere schoolloopbaan. Het advies heeft deels het karakter van een 'self-fulfilling prophecy'. Ondergeadviseerde leerlingen stromen vaker op, maar zij komen in meerderheid lager terecht dan de Eindtoets aangaf. Overgeadviseerde leerlingen stromen vaker af, maar zij komen in meerderheid hoger terecht dan de Eindtoets aangaf (Timmermans e.a., 2013). Samenvattend kan worden gesteld dat onderadvisering ongunstig is en overadvisering gunstig kan uitwerken (Smeets et al., 2014; De

Boer, Bosker en Van der Werf, 2007). Al met al verklaart het advies 60 procent van de positie in het vierde leerjaar.

4.3 Keuzeprocessen

De kwaliteit van de advisering en het eraan gekoppelde keuzeproces, en met name de manier waarop wordt omgegaan met dubbele advisering, is zo belangrijk vanwege de voor het Nederlandse VO kenmerkende vroege selectie: meteen na de basisschool is er sprake van een vroegtijdige splitsing in 'hogere' en 'lagere' opleidingen (Denessen, 2017). Toelatingsbeleid begint feitelijk op het moment dat ouders en leerlingen kiezen voor een bepaalde VO school. Veel jongeren en hun ouders ervaren het verschil tussen havo en vmbo als een keuze tussen aantrekkelijk en problematisch, tussen het openhouden van opties en een beperking van kansen. Waar mogelijk proberen ze via hun schoolkeuze de weg 'naar boven' open te houden. (Cohen, Kuyvenhoven, Van der Wouden & Jakob, 2018; Tudjman et al. 2019). Dit is te beschouwen als een verstandige strategie. Herweijer (2011) laat zien dat de verschillen in prestatieniveau tussen scholen vooral worden veroorzaakt door de verschillen in aanwezige onderwijstypen binnen scholen. Het feit dat scholen verschillende niveaus aanbieden is sterk bepalend voor prestaties van leerlingen. Daarbij wordt een rol gespeeld door aspecten als kwaliteit, schoolorganisatie, leerlingbegeleiding en -ondersteuning, schoolklimaat of extra activiteiten. Leerlingen kijken vooral naar de sfeer op school en wat vrienden en vriendinnen doen. De leerlingpopulatie op de school speelt een belangrijke rol bij de keuze. Leerlingen willen zichzelf thuis kunnen voelen. Leerlingen hebben een voorkeur voor scholen met een hoog aandeel leerlingen uit de eigen sociale groep. Naast de afstand naar de school spelen status en sociale samenstelling van de leerlingpopulatie (en hun ouders) dus een belangrijke rol als pull dan wel push factor bij toelatingsbeleid. Scholen kunnen hier op in spelen door de benaming (mavo in plaats van vmbo-t) of vestigingsbeleid (vmbo of vwo in apart gebouw of categoriaal). Of door werving te richten op specifieke groepen.

Er is nauwelijks onderzoek naar effecten van het wijzigen van beleidsparameters op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. Voor effecten van wijzigingen in onderwijsbeleid op lokaal niveau (zoals afspraken tussen scholen onderling) laten internationale studies zien dat het verbeteren van de aansluiting tussen po en vo door betere curriculaire aansluiting en het versoepelen van de overgang door sociaal-emotioneel leren van po-leerlingen het keuzeproces kan bevorderen. (Korpershoek, Beijer, Spithoff, Naaijer, Van Timmermans, Rooijen, Vugteveen & Opdenakker, 2016)

Waar bij het basisonderwijs de (afspiegeling van de) wijk een belangrijk aangrijpingspunt is, werkt dat bij VO anders. Allochtone en autochtone leerlingen kiezen vaak op een verschillende manier hun school (Olthof, 2013). Voor allochtone leerlingen is afstand naar de school een heel belangrijke factor. Autochtone leerlingen daarentegen vinden het niet erg om verder te reizen om op een specifieke school onderwijs te volgen. Er is derhalve sprake van differentiële keuzeprocessen aan de vraagzijde.

4.4 Vmbo-havo

Een belangrijk aspect van toelatingsbeleid in het vo is de mogelijke overgang van vmbo naar havo. Het Nederlands onderwijssysteem biedt correcties en tweede kansen voor de vroege selectie. Met de versterking van de kolom beroepsopleiding vmbo-mbo-hbo door regelgeving, betere begeleiding en 'warme overdracht' is voor veel leerlingen een nieuwe weg naar hoger onderwijs ontstaan, naast

de bekende 'koninklijke' weg via havo en vwo (Elffers 2016; Westerhuis, 2018). Na het behalen van het diploma vmbo-t of -g kan de jongere ervoor kiezen naar het havo te gaan. Er is recht op instroom in havo 4. Als dat goed gaat is er een korter traject (2 jaar) richting hbo te regelen dan via het mbo (4 jaar). Ten opzichte van directe instroom in het havo is er dan een verlies van een jaar. Een mooi traject dus voor de 'laatbloeiers'. Kansen op succes in het hbo zijn voor deze leerlingen ook iets groter dan als ze het via het mbo proberen.

Om de toelatingseisen vanuit VO scholen eenduidig en transparant te maken heeft de VO-raad in 2012 de toelatingscode voor de overgang van vmbo naar havo opgesteld. Daarbij zijn onder andere afspraken gemaakt over regionale samenwerking tussen vmbo en havo en over de verbetering van de inhoudelijke aansluiting en loopbaanoriëntatie- en -begeleiding. De code gold voor alle havo- en vmbo-scholen in de periode 2012 tot en met 2016. In november 2016 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waardoor vmbo'ers (vmbo-gl, vmbo-tl en mavo) het recht hebben om door te stromen naar het havo. Scholen mogen straks geen aanvullende voorwaarden meer stellen, mits een leerling met succes zijn vmbo-examen heeft behaald. De wet die het doorstroomrecht zou moeten regelen was helaas niet op tijd af. Sommige scholen hanteren voor schooljaar 2019-2020 eenvoudig het doorstroomrecht, andere scholen stellen nog toelatingscriteria, bijvoorbeeld een bepaald vakkenpakket of gemiddeld cijfer (6,8). Havo scholen noemen de eisen van de Inspectie van het Onderwijs als reden de criteria hoog te moeten houden (Oberon, 2015). De voorbereiding voor deze groep op het vmbo kan zeker beter, met bijvoorbeeld opstroomklassen of -lessen en een realistische bespreking in LOB (loopbaanoriëntatie en -begeleiding). Ook een meer warme overdracht tussen vmbo en havo kan helpen, dat wil zeggen dat scholen elkaars curriculum kennen en bruikbare informatie over de leerling uitwisselen.

4.5 Amsterdam

Toelatingsbeleid van VO scholen wordt in Amsterdam sterk bepaald door het centraal aanmeldingssysteem voor het VO, uitgevoerd door de gezamenlijke schoolbesturen. Tot 2015 werkte Amsterdam (net als elders in Nederland) met een systeem waarbij leerlingen slechts één keuze (met evt. een tweede en derde) konden opgeven, het zogenoemde Boston-systeem. Zat een school vol dan konden de onfortuinlijke leerlingen alleen nog terecht op scholen die na de eerste ronde nog plaats hadden. Het systeem gaf onvrede en gaf aanleiding tot strategisch gedrag. Om alle leerlingen die jaarlijks in Amsterdam de stap naar het voortgezet onderwijs maken op de school van hun eerste keus te plaatsen, zouden er op populaire scholen zo'n 1000 plaatsen bij moeten komen (Gautier, De Haan, Van der Klaauw & Oosterbeek, 2016).

In 2015 is na wetenschappelijk onderzoek (Gautier, De Haan, Van der Klaauw & Oosterbeek, 2014) een ander systeem ingevoerd. De centrale loting en matching is onderdeel van de Kernprocedure, waarin afspraken zijn gemaakt over de overstap van het primair naar het voortgezet onderwijs in Amsterdam. Het grootste verschil met alle andere gemeenten is dat leerlingen nu meerdere voorkeuren moeten opgeven, in de wandeling bekend als de Top 10 (al kunnen het er minder of meer dan 10 zijn). De kernprocedure beveelt leerlingen en ouders aan deze lijst voldoende lang te maken. De gedachte is dat mensen zo hun daadwerkelijke voorkeuren kunnen opgeven (in plaats van strategisch kiezen) omdat ze voor het overgrote deel in hun top 5 geplaatst zullen worden. Een nadeel van het nieuwe systeem is dat leerlingen veel scholen moeten bezoeken om een voorkeurslijst te maken. In 2019 was na de eerste centrale loting en matching 98,19% van de leerlingen geplaatst op een school in de top 5 van zijn of haar keuze. Het is onvermijdelijk dat er leerlingen en ouders blijven die ontevreden zijn met de uitkomsten, maar het nieuwe systeem leidt

volgens eerder genoemd onderzoek gemiddeld tot betere uitkomsten dan het oude systeem. Leerlingen krijgen via loting een volgnummer en worden dan op volgorde zoveel mogelijk volgens hun voorkeurslijst geplaatst. Voor bijna iedereen lukt dat ook, maar de lijst moet dan wel lang genoeg zijn: van 12 voor het VWO tot 4 voor het vmbo. Plaatsing op eerste voorkeur loopt uiteen van % voor VWO tot 90% voor vmbo (Gautier, De Haan, Van der Klaauw & Oosterbeek, 2016). Enkele populaire scholen krijgen veel meer eerste keuzeaanmeldingen dan beschikbaar: enkele categorale gymnasia, een paar scholengemeenschappen en een enkel vmbo. Overigens blijken een aantal scholen hun capaciteit uit te kunnen breiden als er veel aanmeldingen zijn. Ook wordt soms nog strategisch gekozen door een school waar men voorrang heeft (broer/zus; onderwijsconcept) bovenaan te zetten in plaats van de 'echte' voorkeur (Gautier, De Haan, Van der Klaauw & Oosterbeek, 2016)

Een potentieel voordeel is dat leerlingen en ouders zich beter informeren. De indruk bestaat dat er inderdaad meer scholen worden bezocht. Of dat daadwerkelijk voor alle scholen op de lijst geldt is onduidelijk. Of dezelfde argumenten voor alle scholen in de voorkeurslijst gelden is niet helemaal duidelijk.

Uit de onderzoeken blijkt reisafstand een eerste selectiecriteria te zijn voor de te overwegen scholen, en daarna ook een criterium in het ordenen van scholen naar aantrekkelijkheid. Een deel van de leerlingen is bereid om buiten hun eigen stadsdeel naar school te gaan. Vooral leerlingen met hoogopgeleide ouders gaan vaak naar school in Centrum/Zuid. Dit verschil blijft ook als er rekening wordt gehouden met het onderwijsniveau van de leerling

4.6 Andere steden

In **Rotterdam** staat bestrijden van achterstand prominent op de agenda. Wat betreft aanmelding en toelating wordt gewerkt met De Rotterdamse Plaatsingswijzer. In 2018 – 2019 wordt ouders geadviseerd minimaal drie scholen/brugklassen op een voorkeurslijst in te vullen. Aan de hand hiervan worden leerlingen geplaatst (als ze toelaatbaar zijn). Soms moet worden geloot. Dat wordt bepaald op een van de laatste dagen van een plaatsingsperiode. Er worden geen leerlingen geplaatst voor dit formele moment van besluitvorming.

Beleidsaandachtspunt is het vergroten van de instroom in havo en vwo in Rotterdam Zuid, waar sprake is van stapeling van onderwijsachterstanden (KWT, 2018). Naast verbetering van het onderwijs en de keuzebegeleiding wordt ook gewerkt aan het verplaatsen van VO scholen naar dit deel van de stad. Het grootste deel van de verklaarde variatie in prestaties op schoolniveau is toe te schrijven aan de ongelijke samenstelling van de leerlingpopulatie voor wat betreft leerling- en gezinskenmerken. Schoolkenmerken zoals aantal leerlingen op een school en aandeel migranten komen niet naar voren als significante verklarende kenmerken (KWT, 2018).

In het voortgezet onderwijs is het aantal ouders en leerlingen dat kiest voor een school buiten hun woongebied (Noord of Zuid) of buiten Rotterdam klein (Tudjman et al. 2019). Het belang van onderwijscultuur en specifieke onderwijsconcepten zoals verrijkende activiteiten, specifieke roosteruren en (t)huiswerkvrij onderwijs worden genoemd als redenen om voor een bepaalde voortgezet onderwijsschool te kiezen buiten de eigen wijk of het niet vinden van een specifiek gewenst onderwijsconcept in de buurt. Leerlingen noemen met name de sfeer van de school, kwaliteit van de school en/of de veiligheid van de school voor hun keuze een school verder weg te kiezen. Daarnaast kijken jongeren naar de beschikbare onderwijsniveaus. Net als in Amsterdam zijn scholen waarin ze zowel op als af kunnen stromen in trek.

Ouders en leerlingen kunnen zich door open dagen laten informeren over de school. Dit is vaak het (enige) moment om de school in een goed daglicht te stellen. De indruk van die dag is bepalend voor hun keuze. Het gaat bij deze keuze niet om een rationele afweging. Ouders en oudere leerlingen gaan vaak impliciet te werk bij het kiezen van een school. Wanneer de leerling bij een open dag het gevoel heeft zich 'direct thuis te voelen' op een school of wanneer hij/zij een goed idee of gevoel hebt bij de 'kwaliteit van het onderwijs' dan vormt dat vaak de basis voor de keuze. Daar worden andere aspecten aan toegevoegd om een aanvaardbaar rond verhaal te krijgen. Ouders doen best moeite om achter de kwaliteit (uitstroomniveau) van de scholen te komen, maar uiteindelijk kiezen ze voor een school waarbij het totaalplaatje van waarbij naast kwaliteit ook de sfeer, aandacht voor hun kind, de brede ontwikkeling van hun kind (concepten) en de gemixte populatie belangrijke motieven zijn.

In **Utrecht** geven basisscholen met een schooladvies aan welk onderwijsniveau en/of setting in het voortgezet onderwijs het beste bij een leerling past. Het advies is leidend en men heeft afgesproken dat dat in principe enkelvoudig is. De basisschool bespreekt het advies met ouders. Ook wordt in een gesprek de beslissing genomen over de schoolkeuze. In dit gesprek komt niet alleen het best passende niveau van de leerling aan de orde, maar ook de school die wat betreft niveau, onderwijsconcept en eventuele extra ondersteuning het beste past. Na dit gesprek wordt de leerling aangemeld bij een school voor voortgezet onderwijs. De aanmelding is de verantwoordelijkheid van ouders. Bij overaanmelding kan een school loten. In geval van een gedifferentieerd advies geldt daarbij het laagste niveau. In 2019 zijn alle bijna 400 Utrechtse leerlingen die niet ingeloot werden op de middelbare school van hun eerste keus, ingeschreven op die van hun tweede keus (gemaakt uit de scholen met ruimte na de eerste ronde).

4.7 Conclusies/aanbevelingen

Er zijn weinig gegevens beschikbaar rond de keuze- en toelatingsprocessen bij de overgang po-vo. Wel zijn er indicaties dat segregatie en ongelijke kansen toenemen in het VO. De kern van de toelatingsproblematiek wordt gevormd door het schooladvies enerzijds en de beschikbaarheid van (voorkeurs)plaatsen anderzijds. Schooladviezen zijn grotendeels gebaseerd op eerdere prestaties, maar dat zegt niet altijd voldoende over de vervolgmogelijkheden, met name vanwege de vroege door het systeem gedwongen keuze

In het voortgezet onderwijs zijn er minder beleidsinstrumenten en ervaringen beschikbaar om segregatie tegen te gaan, maar er zijn wel aanknopingspunten rond het toelatingsproces van schooladvies en schoolkeuze tot succesvolle toelating en plaatsing (vgl. Olthof, 2013; KWT, 2018).

In de eerste plaats gaat het om zo goed mogelijke ondersteuning en voorlichting ook vanuit het VO bij het maken van schoolkeuzes en het honoreren daarvan. Ondersteuning en voorlichting aan leerlingen en ouders, zodat de keuze voor een school voor voortgezet onderwijs 'rationeler' wordt. Versterking van de oriëntatie op opleiding en beroep onder allochtone leerlingen, zodat zij minder stereotiep, maar kansrijker kiezen voor een vervolgopleiding.;

In de tweede plaats gaat het om meer flexibiliteit in het onderwijsstelsel. Uitgangspunt zou moeten zijn het vergroten van mogelijkheden voor leerlingen om van leertraject te wijzigen (dubbel schooladvies, brede brugklassen, mogelijkheid tot opstroom en stapelen). Bij de dominantie van (en vraag van VO scholen naar) enkelvoudige schooladviezen moeten vraagtekens worden gesteld. Deze adviezen maken het effect van de toch al vroege schoolkeuze nog dwingender. Toelatingsprocedures en mogelijkheden zouden meer ruimte moeten bieden voor groei en

ontwikkeling. Zo lopen leerlingen in afzonderlijke vmbo-tl-klassen (theoretische leerweg) het risico lager te presteren en achter te blijven. Meer gemengde brugklassen van vmbo-tl en havo kunnen hier op inspelen. Het (voort)bestaan van brede brugklassen verdient steun. Er is een groeiend aantal juniorcolleges, dat het goede van het primair onderwijs (zelfstandigheid van leerlingen, samenhang van vakken, een of twee leerkrachten) en het voortgezet onderwijs (inhoudelijke diepgang, volwassener sfeer) combineert. Het gaat dan om projecten waar groep 8 van de basisschool en klassen 1 en 2 van het voortgezet onderwijs in participeren. Het juniorcollege geeft toegang tot in principe alle soorten vervolgonderwijs. Een sterk punt van het Nederlandse stelsel is de mogelijkheid om door te stromen en om opleidingen te stapelen. Dit kenmerk zou moeten worden gekoesterd en waar mogelijk verfijnd. Recent beleid is op dit punt zeker niet altijd consequent geweest. Doorstroomregels vmbo-havo en vmbo-mbo moeten zo veel mogelijk transparant en objectief geformuleerd zijn.

In de derde plaats is essentieel het op lokaal en regionaal niveau structureel met elkaar in contact brengen van schoolleiders en -bestuurders van verschillende scholen, onder andere over een vorm van gemeenschappelijk aanmeldbeleid in stad en/of regio: centrale inschrijving en verdeling van leerlingen over scholen voor voortgezet onderwijs. Als het gaat om het aanbod aan schoolniveaus en een variatie aan onderwijsconcepten, dan is afstemming vereist en een visie op het gemeenschappelijk belang van besturen en gemeente op het aanbod. Dat geldt nog sterker voor het punt van een gemengde leerlingenpopulatie, die recht doet aan de samenstelling van de bevolking.

5. Samenvattende antwoorden op de onderzoeksvragen

Het ministerie van OCW heeft gevraagd een quick scan uit te voeren naar het toelatingsbeleid in het funderend onderwijs tegen de achtergrond van segregatie en kansengelijkheid. Daarbij gaat het om twee vragen:

1. Wat weten we over het toelatingsbeleid dat scholen (vaak samen met anderen) voeren?
2. Wat weten we over de effecten van dat beleid?

In deze slotparagraaf beantwoorden we deze vragen vanuit de stand van het onderzoek en apart voor het primair en voortgezet onderwijs.

5.1 Primair onderwijs

Antwoord op vraag 1.

- Scholen hebben de ruimte om toelatingsbeleid te voeren wanneer zij de voor iedereen geldende spelregels daarvoor helder communiceren, onder meer in de schoolgids. Die spelregels kunnen te maken hebben met denominatie (en lopen van het onderschrijven of accepteren van de grondslag tot lidmaatschap van een bepaalde kerk/geloofsgemeenschap) of met het concept van de school (Montessori, Dalton, etc).
Wij kennen geen onderzoek dat dergelijke vormen van toelatingsbeleid systematisch in kaart heeft gebracht. (Wel is er een schatting uit 2004 over Joodse en orthodox protestante scholen die toen dergelijk toelatingsbeleid zouden hebben gevoerd.)
- Scholen mogen op die transparante en consistente manier ook toelatingsbeleid voeren op basis van de sociaal economische status of het opleidingsniveau van de ouders. Zij hanteren dan dubbele wachtlijsten en een bepaalde verhouding tussen hoog- en laagopgeleide ouders (bijvoorbeeld een verhouding die overeenkomt met de buurt of de stad). Zo'n toelatingsbeleid is volgens de Onderwijsraad (2005) ook juridisch goedgekeurd.
Wij weten dat een school in Rotterdam een tijd mee heeft gewerkt met dubbele wachtlijsten (VosAbb, Over onderwijs nr 2, 2013. <https://www.vosabb.nl/wp-content/uploads/2013/06/OOnr02artikel.pdf>). Maar we kennen geen onderzoek dat daarover gaat.
- Bij de vorige twee punten gaat het over formeel toelatingsbeleid en daarnaast heb je ook informele praktijken. Bijvoorbeeld dat een school(leider) bij een bezoek van ouders doorverwijst naar een andere school die veel beter voor het kind zou zijn. Dat kan oprecht en terecht zijn, maar ook een manier om leerlingen te weren. Bijvoorbeeld omdat ze zorgbehoeften hebben waar je niet aan kunt voldoen, of omdat ze taalachterstanden hebben. Het kan ook gaan om zaken die niet gerelateerd zijn aan onderwijs, zoals migratieachtergrond. Scholen kunnen zich ook richten op een bepaalde groep, bijvoorbeeld door een hoge ouderbijdrage of het bewust vieren van Sinterklaas met zwarte pietten.
Wij kennen geen onderzoek naar informele praktijken, alleen 'anekdotische bewijzen' van ouders die zich niet welkom geheten voelden of voelden afgescheept.
- Als het gaat om segregatie, dan kunnen individuele scholen slechts weinig doen en is samenwerking van scholen, schoolbesturen en vaak ook de gemeente nodig. Die partijen kunnen dan gezamenlijke afspraken maken over toelatingsbeleid in een bepaalde wijk of gemeente. Voorbeelden van stadsbreed toelatingsbeleid zijn Deventer, Nijmegen, Amsterdam en Den Haag.

Spelregels zijn vaak dat a) mensen in hun buurt voorrang krijgen bij plaatsing en b) dat kinderen die al een broertje of zusje op een school hebben daar voorrang krijgen. In Nijmegen en Deventer is daarnaast ook de samenstelling van de leerlingpopulatie besproken, maar alleen in Nijmegen heeft dat geleid tot een concrete spelregel bij toelating. Omdat er zoveel kindplaatsen waren hoefde die als derde genoemde spelregel echter niet in werking te treden: alle kinderen waren met de eerste twee spelregels al geplaatst.

Naar de ervaringen met dit gezamenlijke plaatsingsbeleid is het nodige onderzoek gedaan (zie bronnen en literatuur).

Antwoord op vraag 2.

Brink en van Bergen (2012) hebben naar aanleiding van de pilots in gemeenten gezamenlijk toelatingsbeleid als een perspectiefrijke interventie omschreven. Daarbij gaven ze aan dat hun onderzoek te vroeg kwam om effecten te kunnen meten.

In de Monitor diversiteit van Amsterdam (O, I en S Amsterdam, 2018) wordt gesproken van mogelijke positieve effecten van het stedelijk toelatingsbeleid. In welke mate die effecten zijn toe te schrijven aan dat beleid is niet helder, omdat er tegelijkertijd andere ontwikkelingen in de stad waren, zoals gentrificatie en gezinnen die na de crisis de stad uittrokken.

In Nijmegen is de situatie vergelijkbaar: de effecten van het stadsbrede toelatingsbeleid zijn ook daar onderzocht, men vond beperkte positieve effecten, maar het lastige is dat je niet kan bepalen of ouders andere afwegingen en keuzes zijn gaan maken doordat ze weten dat ze weinig kans hebben op een populaire school buiten de wijk.

De conclusie moet daarom luiden dat enerzijds stedelijk toelatingsbeleid juridisch mogelijk, haalbaar en perspectiefrijk is, maar dat de stand van het onderzoek geen stevige uitspraken toelaat over effecten op segregatie en kansengelijkheid.

5.2 Voortgezet onderwijs

Antwoord op vraag 1.

Het definitief schooladvies (na de Centrale Eindtoets) is leidend bij de toelating tot het voortgezet onderwijs. In principe wordt na het advies de schoolkeuze door de ouders/leerling gedaan, veelal in samenspraak met de basisschool. De adviezen zijn wisselend van kwaliteit en onderbouwing. Onder- en overadvisering komen voor (Onderwijsinspectie, 2014). De vo-school mag een leerling, na overleg met de leerling en de ouders, hoger plaatsen dan het advies van de basisschool aangeeft. Plaatsing in een lager schooltype is alleen mogelijk op verzoek van de ouders/de leerling, in overleg met de vo-school. Er zijn geen onderzoeksgegevens hoe vaak het eerste voorkomt en alleen anekdotische data over het tweede (bijvoorbeeld van allochtone ouders). VO-scholen gaan bij de toelating en de plaatsing doorgaans uit van het basisschooladvies of vragen bij onduidelijkheid extra informatie op bij de basisschool. Ze voeren slechts heel beperkt eigen beleid en bij de meeste scholen ontbreekt expliciet beleid om kansengelijkheid te bevorderen (Onderwijsinspectie, 2019).

VO-scholen kunnen een eigen toelatingsbeleid hebben op basis van de grondslag van de school en aanvullende toelatingseisen of procedures stellen (bijvoorbeeld een motivatiebrief) voor profielklassen (tweetalig onderwijs kunst, dans, sport). Ook kan de school een eigen beleid voeren voor de plaatsing van leerlingen. Scholen kunnen bijvoorbeeld een lotingsprocedure uitvoeren (als ze

vooraf een maximum leerlingaantal hebben aangegeven) of voorrang geven aan broertjes of zusjes. Voorwaarde is dat het toelatingsbeleid van de school consistent en transparant is. Bekend is dat dit een rol speelt bij een aantal 'sterke' identiteiten (bijvoorbeeld reformatorisch, joods, islamitisch). We kennen geen onderzoek in hoeverre bijvoorbeeld de grondslag of profielklassen daadwerkelijk gebruikt worden als criterium. Deze aspecten spelen wel een – soms gemaskeerde- rol in de keuze van leerlingen en ouders

In veel gemeenten of regio's maken scholen onderling ook afspraken over toelating, vaak gecombineerd met centrale aanmelding. Zeker voor leerlingen die extra aandacht nodig hebben heeft iedere regio wel afspraken over de overgang PoVo.

In tegenstelling tot het primair onderwijs spelen wijkgebondenheid of verhoudingen binnen leerlingenbestand (allochtoon/autochtoon; hoog/laagopgeleid) in het voortgezet onderwijs geen formele of erkende rol bij toelating. Wel staat het scholen vrij om hier in publiciteit, open dagen, gesprekken met ouders en leerlingen etc. aandacht aan te geven. Uit onderzoek (o.a. Korpershoek et al. 2016; Tadjman et al. 2019) blijkt dat deze aspecten bij keuzeprocessen van ouders en leerlingen een rol spelen. Gezien het belang van voorkeurskeuzelijsten in de centrale procedures is hiermee wel een indirecte invloed van de school op de toelating mogelijk. Er is ons geen systematisch onderzoek bekend hoe scholen dit in de praktijk doen. Wel zijn er, met name in de grote steden, voorbeelden van scholen die proberen bepaalde leerlinggroepen gericht binnen te krijgen en succesvol te blijven, o.a. door een oriëntatie op de ouders in de wijk (Tadjman et al. 2019).

Andere manieren waarop scholen indirect – mede afhankelijk van onderlinge afspraken en de (beperkte) rol van de gemeente - invloed kunnen uitoefenen op de toelating is door middel van

- vestigingsbeleid (bijvoorbeeld al of niet vmbo in apart gebouw/locatie)
- onderwijsaanbod: al of niet brede brugklassen, dakpanklassen, junior college; al of niet ruimte voor dubbeladviezen etc. Wat betreft mogelijkheden van opstroom moet ook naar het onderliggende onderwijs en het volgen en begeleiden van leerlingen worden gekeken (Onderwijsinspectie, 2019).
- aantal leerlingplaatsen voor de verschillende opleidingen en locaties
- zorgstructuur en ondersteuningsvoorzieningen.

Er zijn over dergelijke zaken wel anekdotes en persberichten (en soms is er buitenlands onderzoek), maar geen systematisch Nederlands onderzoek.

Antwoord op vraag 2.

Een combinatie van keuzeproces en toelatingsbeleid heeft ongetwijfeld consequenties voor schoolsamenstelling, segregatie en kansengelijkheid. In hoeverre de school hier via toelatingsbeleid invloed op heeft of kan hebben is onduidelijk. Wel indirect, zie boven, en bijvoorbeeld ook via schoolgeld of aanwezigheid ondersteuning. Er is op dit punt geen systematisch onderzoek beschikbaar.

Bronnen en literatuur

- Bakker, J. (2012). *Cultureel-etnische segregatie in het onderwijs: achtergronden, oorzaken en waarom te bestrijden?* Amsterdam: Kenniscentrum Gemengde Scholen.
- Beleid en Maatschappij (2019). Themanummer groeiende woonongelijkheid. Jrg 46 afl 3.
- Boer, H. de, Bosker, R., & Werf, M. van der (2007). De gevolgen van onder- en overadvisering. In *Inspectie van het Onderwijs, Onderadvisering in beeld* (pp. 83- 92). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Boterman, W.R. (2019). *The role of geography in school segregation in the free parental choice context of Dutch cities*. Amsterdam: SAGE Journals
- Brink, M., Paulussen, M. & Van Bergen, C. (2010). *Tegengaan segregatie in het basisonderwijs: monitoring van de OCW-pilots*. Amsterdam: Regioplan.
- Brink, M. & Van Bergen, C. (2012). *Tegengaan segregatie in het basisonderwijs: monitoring van de OCW-pilots, eindrapport*. Amsterdam: Regioplan
- Cohen, J., Kuyvenhoven, J. , Wouden, M. van der & Jakob, E. (2018) *Schoolkeuze VO. Hoe kiezen Amsterdamse leerlingen een middelbare school?* Amsterdam: Gemeente Amsterdam Onderzoek, Informatie en Statistiek
- Crul, M., Schneider, J. & Lelie, F. (2013) *Superdiversiteit Een nieuwe visie op integratie* VU University Press Amsterdam
- Denessen, E. (2017). *Verantwoord omgaan met verschillen: sociale-culturele achtergronden en differentiatie in het onderwijs (Oratie)*. Leiden: Universiteit Leiden.
- Deventerbasisscholen (2019) geraadpleegd van <http://www.deventerbasisscholen.nl/aanmelden-hoe>
- De Jong, M., & Nelis, H. (2018). *Help onze school is gekleurd. De toekomst begint in het onderwijs*. Amsterdam: Nijgh & Van Ditmar.
- De lokale educatieve agenda (2012) *DE LOKALE EDUCATIEVE JAARAGENDA 2011/2012*. Geraadpleegd van http://www.delokaleeducatieveagenda.nl/bookups/LEA_Jaaragenda_2011-2012.pdf
- Dronkers, J. (2015) In wiens voordeel werkt selectie aan het begin van het voortgezet onderwijs? Een nieuwe benadering van een oude vraag. In: *Mens en Maatschappij* 90 (1) 5 -24
- Elffers, L. (2016) *Kansrijke schoolloopbanen in en op weg naar het hbo. Een ketenbenadering*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam
- Forum (2014), *Factsheet basisscholen en hun buurt: ontwikkeling afspiegeling en segregatie*. Geraadpleegd van <https://www.vosabb.nl/wp-content/uploads/2014/05/Basisscholen-en-hun-buurt.pdf>
- Gautier, P., Haan, M. de, Klaauw, B. van der & Oosterbeek, H. (2013). *Schoolkeuze Voorgezet Onderwijs in Amsterdam: Verslag van een Simulatiestudie*. Amsterdam: VU/UvA
- Gautier, P., Haan, M. de, Klaauw, B. van der & Oosterbeek, H. (2016). *Eerste analyse matching en loting voortgezet onderwijs Amsterdam 2016*. Amsterdam: VU/UvA
- Gemeente Nijmegen Onderzoek en Statistiek (2016) *Notitie: Analyse plaatsingen Schoolwijzer 2010-2015*. Geraadpleegd van <https://app4.nijmegen.nl/rapportenzoeker/Docs/2016%20plaatsingen%20schoolwijzer.pdf>

- Gemeente Nijmegen, (2007) Convenant met prestatieafspraken onderwijs. Geraadpleegd van https://archieff06.archiefweb.eu/archives/archiefweb/20171017112031/https://www2.nijmegen.nl/mmbase/attachments/557399/R2007-268convenant_prestatieafspraken_onderwijs_GEWIJZIGD.pdf
- Gemeente Nijmegen (2011) Evaluatie anti-segregatie beleid https://app4.nijmegen.nl/rapportenzoeker/Docs/Evaluatie_anti-segregatiebeleid_jun2011.pdf
- Herweijer, L. (2011), *Gemengd Leren*. Den Haag: SCP
- Inspectie van het onderwijs (2014). De kwaliteit van het basisschooladvies. Een onderzoek naar de totstandkoming van het basisschooladvies en de invloed van het basisschooladvies op de verdere schoolloopbaan. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016) *Staat van het onderwijs 2014-215*, Utrecht: Inspectie van het onderwijs
- Inspectie van het Onderwijs (2019). *Staat van het onderwijs 2017-2018* Utrecht: Inspectie van het onderwijs
- Kahlenberg, R. D. (2001). *All together now: Creating middle-class schools through public school choice*. New York: The Century Foundation Press.
- Kahlenberg, R. D. (2011). *Combating School Segregation in the United States*. In J. Bakker, E. Denessen, D. Peters, & G. Walraven (eds.), *International Perspectives on Countering School*
- Kenniscentrum Gemengde Scholen (2012). *Gemengd naar school: aannamebeleid*. Geraadpleegd van <http://www.gemengdescholen.nl/content/pdfs/Aannamebeleid.pdf>
- Klaauw, B. van der, Oosterbeek, H. & Sóvágó, S. (2018) *Determinanten van voorkeuren voor VO-scholen in Amsterdam*: Amstredadm : VU en UvA
- Korpershoek, H; Beijer, C.; Spithoff, M; Naaijer, H; Timmermans, A van ; Rooijen, M.; Vugteveen, J.; Opdenakker, M. (2016) *Overgangen en aansluitingen in het onderwijs. Deelrapportage 1: reviewstudie naar de po-vo en de vmbo-mbo overgang*. Groningen: GION
- KWT 2018 (Kenniswerkplaats Rotterdams Talent (2018). *Samen talenten en kansen versterken. Manifest voor onderwijs van Kenniswerkplaats Rotterdam Talent*. Den Haag: René de Haan.
- Ladd, H., Fiske, T., & Ruijs, N. (2009). *Parental choice in the Netherlands: growing concerns about segregation*. Retrieved from: http://www.vanderbilt.edu/schoolchoice/conference/papers/Ladd_COMPLETE.pdf
- Ledoux, G., Felix, C., & Elshof, D. (2009). *Bestrijding van segregatie in het onderwijs in gemeenten. Verkenning van lokaal beleid anno 2008*. Utrecht: Forum
- Melfor, A. & Pelit, B. (2010) *'EEN KLEURRIJKE SCHOOL' Een analyse van de beleidsvorming rondom aannamebeleid in het Primair Onderwijs: Deventer & Nijmegen*. Rotterdam, EUR, Masterthesis
- Oberon (2015). Linden, J. van der, Klein, T. & Buynsters, M. (2015) *Monitor toelatingsbeleid vmbo-havo. Tweede meting 2014-2015*. Utrecht: Oberon
- OECD (2010). *OECD Reviews of Migrant Education: Netherlands 2010*. Paris: OECD Publishing
- Onderwijsraad (2005). *Bakens voor spreiding en integratie*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010). *Vroeg of laat. Advies over de vroege selectie in het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2014). Overgangen in het onderwijs. Advies. Den Haag: Onderwijsraad.
<http://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2014/overgangen-in-het-onderwijs/volledig/item7086#b17>
- OIS [Onderzoek, Informatie en Statistiek, gemeente Amsterdam] (2018), Monitor diversiteit in het basisonderwijs 2017/'18
- Olthof, A. (2012). Vluchten kan niet meer? Segregatie en het voortgezet onderwijs. Amsterdam: Kenniscentrum Gemengde Scholen
- Oomens, M., Scholten, F., & Luyten, H. (2016). Evaluatie Wet Eindtoetsing PO: Tussenrapportage. Oberon onderzoek / Universiteit Twente.
- Paulle, B. (2006). Economische segregatie van het onderwijs. In K. van Beek, & Y. Zonderop (red.), *30 plannen voor een beter Nederland* (pp. 216-224). Amsterdam: Uitgeverij Meulenhof.
- Peters, D. (2011) "*Een kwestie van wennen? Evaluatie van het plaatsingsbeleid in Deventer basisonderwijs*". Rotterdam: Kenniscentrum gemengde scholen.
- Peters, D. en Walraven, G. (2011), The Netherlands: interventions to counteract school segregation. In J. Bakker, E. Denessen, D. Peters & Walraven (eds), *International Perspectives on Countering School Segregation* (pp 131-151). Antwerp-Apeldoorn: Garant.
- Peters, D., Haest, M., & Walraven, G. (2007). *Gemeenten in actie tegen segregatie in het basisonderwijs. Een inventarisatie bij de G31 en vier andere gemeenten*. Utrecht: Forum.
- Rekenkamer Amsterdam (2014) *Onderzoeksrapport; Verkenning toelatingsbeleid basisonderwijs Amsterdam*
- RMO (2010) *Je voelt het gewoon. Een onderzoek naar schoolkeuze en segregatie in Amsterdam-Noord*. Den Haag: Raad Maatschappelijke Ontwikkeling
- Rodrigues, R. (2018). Opstellen van een schooladvies. Onderzoek naar leerkrachterevaringen. JSW, 7(5) 2018.
- Rodrigues, R., Meeuwisse, M., Notten, T., & Severiens, S. (2018). Preparing to transition to secondary education: perceptions of Dutch pupils with migrant backgrounds. *Educational Research*, 60(2), 222-240.
- Schelling, T. C. (1971). *Dynamic models of segregation*. *Journal of Mathematical Sociology*, 1, 143-186.
- Scholenwijzer Nijmegen (2019) [website]. Geraadpleegd van <https://www.schoolwijzernijmegen.nl/>
- Scholenwijzer Nijmegen (2019) [website]. Geraadpleegd van <https://www.schoolwijzernijmegen.nl/index.php/uitleg/uitspraken-commissie-heroverweging>
- Schwartz, H. (2010). *Housing Policy is School Policy*. New York: The Century Foundation Press.
- Smeets, E., Kuijk, J. van & Driessen, G. (2014) *Handreiking bij het opstellen van het basisschooladvies*. Nijmegen: ITS
- Stuurgroep school in de Buurt (2012) *Eindevaluatie proefproject Convenant tegen segregatie in het onderwijs in Deventer 2008-2012: "Er zal nog heel wat water door de IJssel stromen...."*.
- Timmermans, A., Kuyper, H., & Werf, G. van der (2013). Schooladviezen en onderwijsloopbanen. Voorkomen, risicofactoren en gevolgen van onder- en overadvisering. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs (GION).

- Touwen, M. (2011) *Dekking van voedingsgebieden door Deventer basisscholen (OPOD)*, voor deelnemende schoolbesturen en de gemeente Deventer,
- Tudjman, T, Lusse, M., Walraven, G. & Emans, B. (2019) *Rapportage Schoolkeuze aan de Maas*. Rotterdam: Kenniswerkplaats Rotterdams Talent
- Westerhuis, A. (2018) Doorstroomroutes in en rond het mbo . Steile en slingerende wegen omhoog. In: Canon van het beroepsonderwijs. Den Bosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ecbo)
- Wolfgram, P. (2009). *Basisscholen en hun buurt. De schoolpopulaties in 38 grote gemeenten vergeleken met buurtpopulaties*. Rotterdam: Kenniscentrum Gemengde Scholen.
- Wouden, M. van der, Kuyvenhoven, J., Cohen, L. & Jakobs, E. (2017) *Monitor diversiteit in het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: OIS Walraven, G. (2012), Segregatie in het basisonderwijs tegengaan en dialoog bevorderen: de casus Nederland. In: *Pedagogiek*, jrg 32 nr 2
- Zoontjens, P.J.J & Huisman, P. W. A. (ed.) (2010). *Selectie bij toegang tot het onderwijs; Een juridische studie over toelating en verwijdering van onderwijsdeelnemers per thema en onderwijssector*. Deventer: Kluwer
- Zoontjens, P. J. J. & Huisman, P. W. A. (2010). Toelatingsbeleid ter bestrijding van segregatie. In P. J. J. Zoontjens, & P. W. A. Huisman (editors), *Selectie bij toegang tot het onderwijs: Een juridische studie over toelating en verwijdering van onderwijsdeelnemers per thema en onderwijssector* (blz. 213-243). Deventer: Kluwer

Nawoord

Met dank aan de mensen met wie we gesproken hebben en die soms ook meegelezen hebben met delen van de tekst over hun eigen gemeente (en aan hun collega's die hebben meegelezen):

John Horst, team beleid, gemeente Deventer

Merel Louter, beleidsadviseur Primair Onderwijs, gemeente Amsterdam

Frederique Spijker, junior onderzoeker bij Onderzoek, Informatie en Statistiek, gemeente Amsterdam

Merel van der Wouden, senior onderzoeker bij Onderzoek, Informatie en Statistiek, gemeente Amsterdam