

Mede door de Onderwijsinspectie is er de laatste jaren meer aandacht voor de wettelijke afspraak om overleg te voeren (en bij voorkeur ook afspraken te maken) over het thema “segregatie tegengaan”. Het is en blijft lastig om op lokaal niveau het bestuurlijk gesprek tussen gemeenten, schoolbesturen PO en VO en de kinderopvang aan te gaan over dit thema. Tijdens een Expertmeeting werd een groep uitgenodigde gemeenteambtenaren en deskundigen samengebracht om in een vrije setting over dit onderwerp van gedachten te wisselen.

Doel Expertmeeting

Het delen van inzichten over knelpunten en mogelijke oplossingen om op lokaal niveau overleg te voeren en afspraken te maken over het tegengaan van segregatie.

Definitie Segregatie

Segregatie houdt in dat verschillende groepen (bijvoorbeeld verschillende etnische groepen) zich van elkaar afscheiden. In gesegregeerd onderwijs hebben kinderen uit verschillende groepen geen tot nauwelijks contact met elkaar. Kinderen uit dezelfde groep hebben onderling wel veel contact met elkaar.

Lessons learned door het Kenniscentrum Gemengde Scholen

Het Kenniscentrum Gemengde Scholen start deze Expertmeeting met de 5 geleerde lessen uit de periode 2007 – 2024. Het gaat hier specifiek om onderwijssegregatie, waarbij de lessen zich richten op besturen en gemeenten:

- *“Het loket met gemakkelijke oplossingen is dicht”*
Wees je bewust dat er geen gemakkelijke oplossing is voor onderwijssegregatie: het is een complexe en taaie kwestie.
- *Samenwerking is de sleutel*
Nodig is de erkenning dat er een maatschappelijke opdracht ligt, waarbij het algemeen belang boven het individuele belang gesteld moet worden. Ook de urgentie zal breed voelbaar moeten zijn. Als extra knelpunt wordt gezien dat niemand doorzettingsmacht heeft.
- *Wet- en regelgeving stimuleert nog onvoldoende*
In de huidige wet- en regelgeving zijn geen belemmeringen om het gesprek met elkaar te voeren en afspraken met elkaar te maken. Echter is er weinig bekendheid. Een aanknopingspunt om segregatie bespreekbaar te maken kan zijn via het LEA-overleg (waar segregatie een verplicht agendapunt is).
- *Er is veel kennis over oorzaken en oplossingsrichtingen*
Er is veel kennis beschikbaar, maar deze kennis wordt onvoldoende ingezet om doelgerichte acties uit te voeren. Een eerste oorzaak van segregatie is het

keuzegedrag van ouders. Daarop kun je als gemeente of schoolbestuur weinig invloed uitoefenen, maar je kunt wel voorlichting geven op maat. Een tweede oorzaak is het aannamebeleid van scholen en besturen. Daarop kan een gemeente wel enige invloed uitoefenen, maar niet sturen want de schoolbesturen zijn verantwoordelijk. In het PO speelt woonsegregatie als derde oorzaak ook een rol. Daarop kun je als gemeente invloed uitoefenen en je kunt er met onderwijshuisvesting rekening mee houden.

- *Gezamenlijke lokale aanpak*

Ontwikkel samen met betrokkenen een lokale aanpak tegen onderwijssegregatie waarin je maatregelen combineert, op maat voor de stad (of voor de VO voor de regio) en de specifieke situatie in verschillende wijken/buurtten. Houd de knelpunten hierbij in gedachten en bouw voort op reeds opgedane ervaring. Probeer beweging te creëren door in te gaan op de eigen specifieke situatie.

Deel 1 Expertmeeting: het gesprek voeren over het tegengaan van segregatie

In dit deel voerden we het gesprek met de aanwezige gemeenten over hun ervaring met het aangaan van gesprekken over segregatie.

Regie

In het algemeen wordt ervaren dat regievoering een belangrijk onderdeel is. In de huidige wetgeving is volgens de aanwezige gemeenten onvoldoende duidelijk wat van gemeenten verwacht wordt. Gemeenten hebben een regiefunctie om tot afspraken te komen. Bij stagnatie kunnen gemeente, ouders of schoolbesturen naar de geschillencommissie stappen. Daar komt echter het knelpunt bij dat je elkaar op zoveel punten nodig hebt, dat je niet met elkaar in conflict wilt raken.

De inspectie heeft geadviseerd de regiefunctie van gemeenten te versterken – dat kan gaan helpen.

Gemeenten werken ook samen met de gemeenteraad, die vaak een bondgenoot is.

Gelijk speelveld

Eén van de gemeenten geeft aan dat er in 2020 onderzoek is gedaan naar segregatie. Eén van de belangrijkste redenen hiervoor was het ontbreken van een gelijk speelveld: hoogopgeleide ouders hadden meer kennis over de inschrijvingsprocedures waardoor zij hun kinderen tijdig op de populaire scholen inschreven. Scholen beloofden die ouders vaak een plaats (via schaduwlijsten) terwijl kinderen pas met 3 jaar aangemeld mogen worden. Anderen kregen hierdoor nooit een kans op een plek op deze scholen. Hier zijn afspraken gemaakt over inschrijvingsprocedures en deze zijn toegepast op de gehele stad. In hoeverre er een effect is op de mate van segregatie is onbekend.

Er worden voorbeelden genoemd van het samenvoegen van kleine scholen (of scholen onder de opheffingsnorm) zodat wijkscholen ontstaan die een betere afspiegeling vormen van de bevolking.

Centraal aanmeldbeleid

Meerdere gemeenten werken met een centraal aanmeldbeleid, sommigen bewust niet. Gemeenten waar wel gewerkt wordt met een centraal aanmeldpunt, bevestigen dat soms niet bekend is of de segregatie is afgenomen. Of waar dat wel bekend is, dat het moeilijk is aan te tonen welke maatregelen nu echt of causaal leiden tot minder segregatie. Er zijn ook veel omgevingsinvloeden die hier impact op hebben, bijvoorbeeld een toename van hoger opgeleide migranten.

Uit een voorbeeld van een gemeente zonder centraal aanmeldpunt blijkt dat hier de overtuiging achter schuilt dat de vrije schoolkeuze van ouders de bepalende factor is. Er wordt ingezet op het gelijke speelveld door gelijke informatieverstrekking aan ouders door alle scholen dezelfde tekst te laten verspreiden. Door deze afspraak moeten gemeente en besturen ook met elkaar in gesprek over het onderwerp segregatie. Daarbij kan ook besproken worden dat gemeenten vaak wel centraal aanmeldbeleid hebben als het gaat om nieuwkomers.

Vrijwillige ouderbijdrage

Een andere interventie die een gemeente heeft ingezet is het gelijk stellen van de vrijwillige ouderbijdrage voor alle scholen en het opgehaalde bedrag gelijk te verdelen over de scholen. Een onvoorzien gevolg hierbij is dat scholen in achterstandswijken subsidies ontvangen, waarbij andere scholen in niet achterstandswijken de ouderbijdrage juist gebruikten om extra activiteiten te financieren. Door deze interventie is dat op deze scholen niet meer haalbaar.

Succesfactoren

Eén van de belangrijkste succesfactoren is een krachtige samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen. Zorg dat men elkaar weet te vinden. Zorg dat er geen onderwerpen zijn waar een taboe op rust en maak alles bespreekbaar. Actieve inzet op samenwerking draagt bij aan een prettige samenwerkingscultuur.

Aandachtspunten

- In gemeenten met een eigen segregatiemonitor wordt ondervonden dat het een belangrijk onderwerp is. Maar concrete acties blijven vervolgens soms uit. Ook is er niet altijd politieke aandacht voor het onderwerp. Gemeenten vinden vaak wel dat er iets moet met segregatie, maar bij het onderwijs speelt dit minder. Inmiddels kunnen alle gemeenten de landelijke segregatiemonitor raadplegen, maar dat gebeurt nog weinig.
- Prioritering in het bestuurlijke overleg tussen gemeente en onderwijs maakt dat het gesprek over segregatie of andere onderwerpen niet wordt aangegaan, bijvoorbeeld als huisvesting veel aandacht vraagt in een gemeente. Ook wordt opgemerkt dat afspraken die op bestuurlijk niveau gemaakt worden, niet altijd worden geaccepteerd op directieniveau.
- Onderwijssegregatie hangt ook samen met woonsegregatie. In nieuwbouwwijken is de mate van segregatie mede afhankelijk van het type woning dat als eerst in een nieuwe wijk wordt opgeleverd. Ook speelt de kinderopvangvoorziening een rol. Als

deze er niet is in een woonwijk, trekken ouders ook naar andere plekken in een stad waar de voorziening wel beschikbaar is.

- 'Wet meer ruimte voor nieuwe scholen' zet de deur open voor nieuwe scholen. Daar zitten in sommige gemeenten veel scholen bij met een religieuze inslag, wat mogelijk bijdraagt aan meer segregatie. Dan zet je de voordeur open voor segregatie en ga je die via een achterdeur weer repareren.

Deel 2 Expertmeeting: voorgestelde maatregelen en interventies

In dit deel voerden we het gesprek over mogelijke maatregelen en interventies en hoe deze te benutten tijdens bestuurlijke overleggen (zie ook bijlage). Zoals ook uit de presentatie door het Kenniscentrum Gemengde Scholen bleek, is een plan dat aansluit bij de lokale context belangrijk. Door grote verschillen tussen gemeenten wordt een standaard-aanpak afgeraden.

Mogelijke interventies die genoemd worden, zijn:

- Met maatregelen, bijvoorbeeld rond wachtlijsten of postcodebeleid in gemengde wijken, kun je sturen.
- Verleid en help ouders door brede informatieverstrekking. Welke vaardigheden en informatie is nodig voor het maken van een schoolkeuze? Op basis van welke criteria wordt de keuze gemaakt? Wat betekent een brede school? Wat betekent een gemengde school? Het gaat om meer dan communicatie alleen.
- In een gemeente worden nieuwe groepen (hoogopgeleide) ouders naar een school getrokken met veel kinderen met laagopgeleide ouders doordat de school ook een International Baccalaureat verzorgt.
- In Rotterdam is een basisschool die zorgt voor een afspiegeling van de leerlingpopulatie door te loten met twee mandjes: een voor ouders met een praktische opleiding en een voor ouders met een theoretische opleiding.

Belangrijke conclusies die de deelnemers aan de Expertmeeting benoemen zijn:

- Goede samenwerking en een gezamenlijke aanpak tussen gemeente en schoolbesturen is een randvoorwaarde.
- Huidige wetgeving staat het voeren van een gesprek en maken van afspraken over segregatie niet in de weg.
- Gelijk speelveld creëren binnen de gemeente, bijvoorbeeld rondom aanmeldprocedures en gelijke informatieverstrekking aan ouders.
- Er is nog een wereld te winnen als het gaat om inzet van kennis. We zijn ons bewust en weten hoe we ervoor staan, maar een aanjager om een vervolgstap in te richten en die kennis te benutten is nodig.
- Er is geen duidelijk antwoord bekend bij veel gemeenten op de vragen wat nu precies het probleem is, hoe groot het is en voor wie dit een probleem is. Het is een probleem voor alle kinderen omdat ze bij segregatie niet goed leren omgaan met verschillen, burgerschapsonderwijs moeilijker wordt en het gevaar is dat de kwaliteit op bepaalde scholen achteruitgaat.
- Bestuurlijke wil en moed is nodig om het onderwerp te agenderen.
- De vrije schoolkeuze van ouders is lastig om te beïnvloeden. Maar in gemeenten waar heldere regels gelden, daar accepteren ouders die regels.

- Het is een onderwerp dat meerdere beleidsterreinen raakt, maar waar men zich niet altijd van bewust is. De vraag is ook of het onderwerp segregatie gezien wordt als kapstok, of als onderdeel van een ander vraagstuk. Vraag je als gemeente ook af wat voor gemeente je wilt zijn en hoe dit zich vertaalt in beleid.
- Er is veel kennis, maar de effecten van interventies zijn vaak niet goed te meten. Daardoor verslapt mogelijk de aandacht.
- Het helpt wanneer je het gesprek op inhoud voert en het kind centraal zet. Het helpt soms ook wanneer je segregatie op de agenda zet tegelijk met een ander onderwerp dat bij de schoolbesturen hoge prioriteit heeft.

Tot slot

Er zijn veel verbindingen tussen segregatie en passend onderwijs. In de podcast '[Het beste voor je kind](#)' gaat Karim Amghar, in opdracht van de gemeente Utrecht in vijf afleveringen in gesprek met ouders, experts en, en niet te vergeten kinderen zelf, om de vraag te beantwoorden: wat is nu écht de beste schoolroute voor je kind.

Afsluitend: segregatie is en blijft een ingewikkeld thema. Het vraagt veel van gemeenten en bestuurders, er is brede commitment en een gedeeld besef van urgentie nodig. Daarnaast zijn er veel verbindingen te maken naar andere beleidsterreinen. Het delen van ervaringen en uitwisseling van gedachten over het onderwerp, inspireert en geeft nieuwe of bevestigende inzichten.

Bijlage 1 Artikel: Naar een samenhangende stedelijke aanpak van segregatie in het basisonderwijs

Guido Walraven

Het voorkomen en bestrijden van segregatie in het basisonderwijs blijft een urgent thema. Het ministerie van OCW heeft daarom een 'Beleidsagenda tegen segregatie in het funderend onderwijs' (2020) opgesteld en opdracht gegeven om een landelijke monitor van onderwijssegregatie te ontwikkelen. Die is eind april 2024 op de website van de Gelijke Kansen Alliantie gepubliceerd – een begrijpelijke plek omdat segregatie ook bijdraagt aan kansenongelijkheid. De monitor stelt schoolbesturen en anderen in de gelegenheid om per gemeente na te gaan hoe ernstig de segregatie in het basisonderwijs is. Op basis van die feiten kunnen de gezamenlijke schoolbesturen en de gemeente het voortouw nemen om in actie te komen tegen de segregatie.

In de gemeente Utrecht loopt men vooruit op de landelijke monitor, want daar heeft men eind vorig jaar al een lokale segregatiemonitor uitgebracht. Recent organiseerde de gemeenteraad een informatiebijeenkomst over de betekenis van de cijfers, de urgentie van het thema en de mogelijkheden die er zijn om gericht iets tegen segregatie in het basisonderwijs te doen.

Urgentie

De Onderwijsinspectie heeft zorgen over de toenemende mate waarin kinderen opgroeien en naar school gaan in 'bubbels van gelijkgestemden'. De reden daarvoor is het belang van ontmoetingen met kinderen met andere achtergronden (in termen van sociaaleconomische status, cultuur en/of levensbeschouwing). Bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van sociale competentie en het leren omgaan met verschillen. Dergelijke ontmoetingen krijgen structureel vorm op gemengde scholen, waar kinderen samen leren, samen spelen en leren samen te leven. Dat heeft ook duurzame effecten voor de sociale cohesie en die is van groot belang in deze tijden van polarisatie.

Onderwijssegregatie is ook urgent vanwege de relatie tussen segregatie en de kwaliteit van het onderwijs die is ontstaan, zo vertelde hoogleraar Inge de Wolf op de informatiebijeenkomst in Utrecht. Op bepaalde (gesegregeerde) scholen is het tekort aan leerkrachten veel groter dan elders en is er meer verzuim van leerkrachten. De samenstelling van de leerlingpopulatie heeft daardoor een extra effect op leerprestaties, zoals bijvoorbeeld bij taal en rekenen is te zien. De Wolf ziet deze relatie tussen segregatie en onderwijskwaliteit als een giftig mengsel. De verschillen in onderwijskwaliteit worden ondertussen groter en daarmee ook het risico op achterstanden. Als die ontwikkeling doorzet dan ontstaat een systeem van winnaars en verliezers, aldus de Wolf. Dan wordt het probleem groter dan alleen segregatie en is het behalve urgent ook gevaarlijk volgens haar. Om die trend te keren is het nodig dat schoolbesturen en de gemeente in actie komen. Dat vonden ook enkele in Utrecht aanwezige schooldirecteuren en een schoolbestuurder.

Aanbevelingen

Onderwijssegregatie is een complex en taai probleem, waar geen gemakkelijke oplossingen voor zijn. Als je niets doet, dan krijg je segregatie. Maar wat kun je dan wel doen om segregatie te voorkomen en bestrijden? Vanuit het Kenniscentrum Gemengde Scholen kunnen wij aan schoolbesturen en gemeenten drie aanbevelingen meegeven:

1. Ga als gemeente, schoolbesturen en besturen uit de kinderopvang samen aan de slag met de wettelijke opdracht rond onderwijssegregatie. In de wetgeving rond de Lokale Educatieve Agenda staat namelijk dat zij 'op overeenstemming gericht overleg' moeten voeren en (formele) afspraken moeten maken over het voorkomen van segregatie en het bevorderen van integratie; daarnaast moeten ze komen tot een evenwichtige verdeling van kinderen met een onderwijsachterstand over de scholen.
2. Bouw bij het voorkomen en bestrijden van segregatie voort op de ervaringen die de gezamenlijke schoolbesturen en de gemeente hebben, bijvoorbeeld met het proces rond het organiseren van een gelijk speelveld voor ouders bij het aanmelden voor basisscholen. Betrek alle stakeholders bij het proces van beleidsontwikkeling en -uitvoering, zoals schooldirecteuren en leerkrachten, ouders en oudere leerlingen, professionals die actief zijn rond de school.
3. Ontwikkel samen met betrokkenen een samenhangende stedelijke aanpak tegen onderwijssegregatie waarin je maatregelen combineert, op maat voor de stad en de specifieke situatie in verschillende wijken/buurtten. Ga zorgvuldig na welke bouwstenen geschikt zijn en gebruik een gezamenlijke visie en draagvlak als cement.

Een samenhangende aanpak

Een evaluatie van de ervaringen uit Nijmegen, waar men al meer dan 15 jaar gezamenlijk aanmeldbeleid voert, had als belangrijke uitkomst dat de meest kansrijke aanpak van onderwijssegregatie een combinatie van maatregel is die ingaat op alle drie de oorzaken. We noemen hier de drie oorzaken en geven voorbeelden van maatregelen die daarbij passen.

1. Keuzegedrag van ouders – die oorzaak is aan te pakken m.b.v. communicatie en informatie langs uiteenlopende kanalen, dialoog en scholentochten. Hier gaat het er ook om toe te lichten dat een nieuwe balans gevonden moet worden tussen individuele keuzevrijheid en maatschappelijk belang of billijkheid en rechtvaardigheid.

2. Aannamebeleid van scholen en besturen – door het gezamenlijk aanmeldbeleid ontstaat er een gelijk speelveld voor ouders, maar als het gaat om segregatie kunnen besturen en scholen zich (meer) actief opstellen door expliciet te communiceren dat ze voor gemengde scholen zijn en hoe ze dat willen realiseren. Dat kan bijvoorbeeld door een spelregel in het aannamebeleid op te nemen over de na te streven verhouding tussen theoretisch en praktisch opgeleid ouders, zodat een afspiegeling van de wijk en de stad ontstaat. Of door in gesprek te gaan over het vormen van samenwerkingsscholen op een manier die bijdraagt aan het verminderen van segregatie. En door ouderinitiatieven te stimuleren en ondersteunen.

3. Woonsegregatie – deze oorzaak (die met name voor basisonderwijs geldt) ligt buiten de invloed van het onderwijsbeleid, maar de invloed ervan is door enkele maatregelen met betrekking tot onderwijshuisvesting wel te verminderen. Bijvoorbeeld door bij de plek van nieuwbouw voor scholen rekening te houden met de effecten voor segregatie, of door in nieuwe wijken rekening te houden met de verschillende momenten waarop koop- en huurhuizen worden opgeleverd.

Wanneer schoolbesturen en de gemeente het voortouw nemen om van de relevante bouwstenen een samenhangende aanpak te smeden, dan kan de segregatie in het basisonderwijs worden verminderd.

Bijlage 2: Maatregelen tegen onderwijssegregatie en voor gemengde scholen in één oogopslag

Bron: www.gemengdescholen.nl

A. Clusters maatregelen	Maatregelen meer direct	Maatregelen meer indirect
1 Samen afspraken maken	<ul style="list-style-type: none"> - Overleg i.h.k.v. de Lokale Educatieve Agenda over aanmeldbeleid, ontmoetingen en meer 	
2 Gelijk speelveld creëren	<ul style="list-style-type: none"> - Aannamebeleid - Voorlichting aan ouders 	<ul style="list-style-type: none"> - Risicomomenten (vve, overgang PO-VO, doorstroom) - Onderwijsvoorrangsbeleid
3 Wijk en school verbinden	<ul style="list-style-type: none"> - Ouderinitiatieven - Scholentochten 	<ul style="list-style-type: none"> - Ontmoetingsprojecten - Vriendschapsscholen
4 School anders inrichten	<ul style="list-style-type: none"> - Brede brugklassen, onderwijs 10-14 jarigen - Doorstroombeleid 	<ul style="list-style-type: none"> - Dubbel schooladvies - Differentiatie - Niveau-overstijgende lessen
5 Kennis opbouwen	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoring (landelijk, stedelijk, maatregelen) - Evaluatie en ander onderzoek - Kenniscentrum Gemengde Scholen 	
B. Overige maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> - Beleid onderwijshuisvesting 	<ul style="list-style-type: none"> - Beleid woonsegregatie