

**VERSLAG**

**ONDERZOEK SPECIFIEKE KENMERKEN**

**OSBS 'DE KAMELEON' TE ROTTERDAM**

**een school van de Stichting BOOR**

BRIN-nummer : 18GY  
Onderzoek uitgevoerd op : 24 augustus en 14 september 2015  
Auteur : mr. dr. Th. Storimans



# **INHOUDSOPGAVE**

<b>1. INLEIDING</b>	<b>5</b>
<b>2. ONDERZOEK SPECIFIEKE KENMERKEN</b>	<b>6</b>
2.1. Algemene uitgangspunten bekostigings- en beoordelingssystematiek	6
2.1.1. Uitgangspunten bekostigingssystematiek	6
2.1.2. Uitgangspunten systematiek kwaliteitsbeoordeling	6
2.1.3. Centrale aannames	7
2.2. Afwijkende situatie obs De Kameleon te Rotterdam.	7
2.2.1. Telling op 1 oktober als maatstaf	7
2.2.2. Groeitelling	8
2.2.3. Land van herkomst	9
2.2.4. Schoolgewicht en opleidingsniveau ouders	9
2.2.5. Leerresultaten	10
<b>3. Conclusies</b>	<b>12</b>
3.1. Teldatum	12
3.2. Groeitelling	12
3.3. Land van herkomst	12
3.4. Schoolgewicht en opleidingsniveau ouders	12
3.5. Leerresultaten	13







## **1. INLEIDING**

Naar het oordeel van de Raad van Bestuur en de bovenschoolsdirecteur van de openbare sportieve basisschool (osbs) "De Kameleon" te Rotterdam heeft deze school specifieke kenmerken die maken dat veronderstellingen die ten grondslag liggen aan bekostigingssystematiek voor deze school niet opgaan. De opsteller van dit rapport, mr. dr. Th. Storimans, gepensioneerd inspecteur van het onderwijs is in verband hiermee gevraagd te onderzoeken of de obs "De Kameleon" inderdaad zodanige kenmerken heeft.

### **Onderzoeksopzet**

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- bestudering van informatie en documenten die over De Kameleon vrij beschikbaar zijn, zoals de informatie op de website, de Schoolgids en het rapport van de door de inspectie van het onderwijs op 16 januari 2015 uitgebrachte Rapport van bevindingen stelselonderzoek 2014-2015;
- bestudering van beschermde informatie over de in- en uitschrijvingen, de samenstelling van de leerlingenpopulatie en de leeropbrengsten van de school;
- literatuuronderzoek rond bekostiging van basisscholen;
- een bezoek aan de school op 24 augustus 2015, namelijk de eerste schooldag van het schooljaar 2015-2016, en een vervolgbezoek drie weken later, op 14 september 2015;
- observaties in een aantal groepen, waaronder de schakelklassen eerste opvang en de kleutergroepen op de locatie Carnessedreef en de locatie Fazantstraat;
- observaties van enkele intakegesprekken voor nieuwe leerlingen;
- gesprekken met leerkrachten van bezochte groepen, de beide interne begeleiders en de directeur.





## **2. ONDERZOEK SPECIFIEKE KENMERKEN**

### **2.1. Algemene uitgangspunten bekostigings- en beoordelingssystematiek**

#### *2.1.1. Uitgangspunten bekostigingssystematiek*

De bekostiging van een basisschool, anders dan die voor huisvesting, bestaat uit een van rijkswege uit te keren bedrag voor de materiële instandhouding en een bedrag voor het personeel in dienst van het bevoegd gezag van de school. De materiële vergoeding wordt blijkens artikel 113 WPO afhankelijk gesteld van bij ministeriële regeling van te stellen programma's van eisen. Voor het jaar 2015 zijn deze programma's vastgesteld in de Regeling vaststelling bedragen van eisen basisonderwijs (...) 2015. In deze regeling is onder meer voorzien in vergoeding van aanvullende programma's van eisen in verband met het aantal NOAT-leerlingen. NOAT staat voor Nederlands Onderwijs aan AndersTaligen en valt samen met wat in het verderop te noemen Besluit bekostiging WPO en de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC niet-Nederlandse culturele achtergrond (NNCA) wordt genoemd.

De artikelen 120 en 121 WPO bepalen met betrekking tot de bekostiging van personeel dat basisscholen daarvoor een bedrag per leerling toegekend krijgen met als grondslag het aantal leerlingen op 1 oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar van bekostiging. Tevens is in die artikelen vastgelegd dat aanspraak gemaakt kan worden op een aanvullende bekostiging voor onder meer bestrijding van onderwijsachterstanden, groei van het aantal leerlingen en de aanwezigheid van een nevenvestiging.

De grondslagen en bekostigingsbedragen zijn verder uitgewerkt in het Besluit bekostiging WPO en in enkele ministeriële regelingen.

In het Besluit Bekostiging WPO, in de Regeling bekostiging personeel PO 2015-2016 (...) en in de Regeling vaststelling impulsgebieden staan onder meer voorschriften opgenomen ten aanzien van telling van leerlingen, de opbouw van de bekostiging ten behoeve van de instandhouding en de onderscheiden elementen van de bekostiging voor de personeelskosten zoals formatieplaatsen en schoolgewicht. Het schoolgewicht, dat afhankelijk is van het opleidingsniveau van de ouders van de leerlingen, is niet alleen van invloed op de omvang van de voor alle scholen beschikbare leerlingafhankelijke bekostiging maar ook op de omvang van de aanvullende bekostiging voor (reguliere) onderwijsachterstandenbestrijding en onderwijsachterstandenbestrijding in zogeheten impulsgebieden. Het Besluit bekostiging WPO regelt tevens de aanvullende bekostiging bij reguliere of bijzondere groei

De Regeling bekostiging personeel PO 2015-2016 (...) geeft een nadere invulling van de afzonderlijke bestanddelen van de vergoedingen.

*Artikel 123 WPO vermeldt in verband met de bekostiging verder dat de minister op verzoek van het bevoegd gezag van een basisschool en onder door hem op te leggen verplichtingen bekostiging voor personeelskosten kan verstrekken in verband met bijzondere omstandigheden.*

#### *2.1.2. Uitgangspunten systematiek kwaliteitsbeoordeling*

Het bevoegd gezag van een school draagt, volgens artikel 10 WPO, zorg voor de kwaliteit van het onderwijs. Artikel 10a WPO voegt daaraan toe dat aan die opdracht in elk geval niet wordt voldaan als de leerresultaten op de school aan het eind van het achtste schooljaar op groepsniveau ernstig of langdurig tekortschieten. Dat laatste is onder meer het geval als de resultaten van de Cito-eindtoets drie jaar achtereenvolgend onder de inspectienorm liggen. De inspectienorm is op zijn buurt in beginsel gebaseerd op de score die een halve standaarddeviatie ligt beneden de gemiddelde score op de Cito-eindtoets die

scholen met een vergelijkbaar percentage gewogen leerlingen gemiddeld behalen. Voor situaties waarin de deelname van bepaalde categorieën leerlingen aan de Cito-eindtoets een vertekend beeld van de leerresultaten van de school zou opleveren, gelden aangepaste beslisregels. Zo worden bij de vaststelling van de leerresultaten van de school bijvoorbeeld niet meegerekend leerlingen die in groep 7 of 8 zijn ingestroomd en leerlingen die aan het begin van het schooljaar korter dan 4 jaar in Nederland verblijven en om die reden het Nederlands minder goed beheersen.

### *2.1.3. Centrale aannames*

Uit het samenstel van de diverse bekostigings- en beoordelingsvoorschriften volgt dat deze uitgaan van een belangrijke aanname, namelijk de aanname dat een leerling die op een basisschool wordt ingeschreven zijn of haar schoolloopbaan ook op diezelfde basisschool zal vervolgen. Deze aanname ligt bijvoorbeeld ten grondslag aan het uitgangspunt:

- dat het aantal leerlingen op één vaste teldatum, te weten die van 1 oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar van bekostiging, als norm kan dienen voor de leerlingafhankelijke bekostiging;
- dat de regeling omtrent aanvullende bekostiging bij groei gebaseerd kan worden op de toename van het aantal leerlingen van een bevoegd gezag op een andere teldatum dan 1 oktober ten opzichte van 1 oktober of een andere vaste datum;
- dat de bekostigingsbehoefte van een school mede wordt beïnvloed door het land van herkomst en door het opleidingsniveau van de ouders van de leerling;
- dat het land van herkomst, resp. het leerlingengewicht kan worden afgeleid van de situatie op de teldatum van 1 oktober op de school;
- dat de leerresultaten van een school kunnen worden afgemeten aan de leerresultaten aan het einde van leerjaar 8 op groepsniveau;
- dat de inspectienorm voor de eindtoetsbeoordeling afhankelijk kan worden gesteld van het hierboven al genoemde leerlingengewicht.

Een andere aanname is dat de behoefte aan aanvullende bekostiging in verband met Nederlands Onderwijs aan AndersTaligen beperkt kan blijven tot anderstaligen wier ouders Moluks zijn, afkomstig uit een van de (voormalige) wervingslanden voor gastarbeiders, erkend vluchteling zijn of afkomstig uit een niet-Engelstalig land buiten Europa.

## **2.2. Afwijkende situatie obs De Kameleon te Rotterdam.**

In de onderstaande paragrafen worden voor de osbs De Kameleon te Rotterdam de consequenties beschreven van de aannames die ten grondslag liggen aan de bekostigings- en beoordelingsystematiek van het basisonderwijs.

### *2.2.1. Telling op 1 oktober als maatstaf*

Op deze school met 393 leerlingen op 1 augustus 2014 en 403 leerlingen 1 oktober 2014 werden in het schooljaar 2014-2015 in het totaal 156 leerlingen ingeschreven en 129 uitgeschreven. Van de 156 inschrijvingen vonden er 64 plaats vóór de teldatum van 1 oktober 2014 en 92 daarna. Onder de 92 inschrijvingen van na 1 oktober 2014 bevonden zich 28 inschrijvingen van kleuters die op of iets na de eerste schooldag na hun vierde verjaardag naar school zijn gegaan. Dat houdt in dat er daarnaast nog 64 inschrijvingen van neveninstromers waren; 33 daarvan kwamen voor rekening van tussentijdse inschrijvingen in de schakelklassen eerste opvang van de school en de overblijvende 31 voor rekening van andere tussentijdse neveninstromers in de groepen 1 (11), 2 (8), 3 (6), 4 (2), 5 (1), 6, (2) en 7 (1). In de periode tussen de eerste schooldag op 25 augustus 2014 en 1 oktober 2014 waren er 34 inschrijvingen van neveninstromers in de schakelklassen en 26 inschrijvingen van neveninstromers in de groepen 1 (3), 2 (8), 3 (5), 4 (2), 5 (3), 6 (3) en 7 (2).

Van de 129 uitschrijvingen in het schooljaar 2014-2015 kunnen er 48 worden aangemerkt als reguliere uitschrijvingen wegens overgang naar het voorgezet onderwijs. Verder waren er tussentijds twee verwijzingen naar een speciale school voor basisonderwijs en één naar het speciaal onderwijs. Van de overige 78 uitschrijvingen vonden er 18 plaats aan het einde van het schooljaar. Die kunnen om die reden eveneens worden aangemerkt als reguliere schoolwisselingen aan het einde van een schooljaar. De andere 60 uitschrijvingen waren tussentijds en hangen grotendeels samen met het karakter van de wijk die als 'doorstroomwijk' wordt gekwalificeerd. Derhalve een wijk met bewoners die daarmee een lage binding hebben<sup>1</sup> en die daar maar korte tijd verblijven.

Dat zich in het schooljaar 2014-2015 zo veel mutaties hebben voorgedaan was geen toevaligheid. De eerste twee maanden van het schooljaar 2015-2016 vertonen hetzelfde beeld. Op de eerste schooldag van dit schooljaar (24 augustus 2015) werden 46 nieuwe leerlingen ingeschreven waarvan 28 in de schakelklassen. Van hen behoorden 3 leerlingen tot de leeftijdsgroep van groep 2, 8 tot de leeftijdsgroep van groep 3, 3 leeftijdsgroep groep 4, 3 leeftijdsgroep groep 5, 8 leeftijdsgroep groep 6 en 3 leeftijdsgroep groep 7. Tot de overige 18 per 1 augustus 2015 ingeschreven leerlingen behoorden slechts 4 leerlingen die als vierjarigen in een van de kleutergroepen startten en van deze 4 leerlingen was er slechts één die aansluitend aan zijn/haar verjaardag op de school werd ingeschreven. Daarnaast startten 5 leerlingen als vijfjarigen in een van de kleutergroepen en waren er 9 neveninstromers in een van de groepen 3 (4), 4 (2), 5 (2) en 6 (1). Op diezelfde eerste schooldag werden nog 4 vierjarigen in een van de kleutergroepen ingeschreven. In de dertien opvolgende schooldagen tot en met 7 september 2015 verwerkte de schoolleiding nog 13 nieuwe inschrijvingen, namelijk 6 voor de schakelklassen (3 leeftijdsgroep groep 5, 2 leeftijdsgroep 6 en 1 leeftijdsgroep groep 7), 2 vierjarigen en 1 vijfjarige voor de kleutergroepen en 4 neveninstromers in een van de groepen 3 (1) en 5 (3). Andersom was op 14 september 2015 bekend dat 10 leerlingen weer zouden moeten worden uitgeschreven wegens verhuizing (5), terugkeer naar het land van oorsprong (2 Bulgarije en 1 Italië) of keuze voor een andere school (2), terwijl van nog eens 8 niet op school verschenen leerlingen een kennisgeving van ongeoorloofd verzuim bij de afdeling leerplicht van de gemeente moest worden ingediend. Van deze laatste groep zullen er ook wel weer moeten worden uitgeschreven.

Dit alles staat ver af van de gebruikelijke situatie waarin een school bij de start van het schooljaar rustig de tijd heeft gehad de groepen in te delen, de lokalen in te richten, voor de betrokken leerkrachten leerlingenoverzichten te maken, en wat dies meer zij. Gewoonlijk zal immers feitelijk al vóór de zomervakantie vrijwel vast staan welke leerlingen bij de aanvang van het nieuwe schooljaar de school zullen bevolken. En het staat ver af van de aanname dat er in de loop van het schooljaar doorgaans alleen sprake zal zijn van onderinstromende vierjarige kleuters en verder wellicht nog wat verhuizingen en aan het einde van het schooljaar de uitschrijving van leerlingen die naar het voortgezet onderwijs doorstromen of om andere reden van school wisselen.

### 2.2.2. Groeitelling

De bekostigingsregeling voorziet in aanpassing van de bekostiging op basis van groeitellingen. Daarbij is het echter zo dat als maatstaf niet de toename van het aantal leerlingen per school wordt genomen, maar de toename van het aantal leerlingen op alle basisscholen van het bevoegd gezag. Begrijpelijk, want om die wijze kan worden voorkomen dat door overheveling van kinderen van de ene naar de andere school een kunstmatige groei wordt geëffectueerd. Als die overheveling dan plaatsvindt binnen scholen van hetzelfde bevoegd gezag valt de groei op de ene school weg tegen de krimp op de ander school. Voor situaties waarin de groei op een school niet het gevolg is van overheveling van leerlingen - zoals bij De Kameleon het geval is - pakt dit nadelig uit. Dit geldt te meer, omdat er naast een regeling in verband met groei geen regeling bestaat die toepasbaar is bij het zich frequent, voortdurend en massaal voordoen van mutaties. Voor

---

<sup>1</sup> Dutch Research Institute for Transitions - Erasmus Universiteit Rotterdam, Carnisse in transitie?, essay E2102.05, p. 10

zover mutaties in het leerlingenbestand het gevolg zijn van de druppelsgewijze instroom van vierjarige kleuters en van het en bloc uitschrijven van schoolverlaters aan het einde van het schooljaar, is de daarmee gepaard gaande behoefte aan extra materiële en personele bekostiging al verdisconteerd in de programma's van eisen voor de materiële instandhouding, in de leerlingentelling per 1 oktober en in de groeitelling. Bij het vaststellen van de regelingen is er niet van uit gegaan dat er ook naast instroom van vierjarigen en uitstroom van achtstegroepers nog in zeer grote aantallen en gedurende het gehele jaar andersoortige mutaties kunnen voortdoen, zoals bij in- en uitstroom van leerlingen in de schakelklassen eerste opvang, bij verhuizingen in en uit de wijk en bij de komst en het vertrek van kinderen van migrerende werknemers. De administratieve druk alsmede de pedagogisch en didactische inspanningen voor het team die hiermee gepaard gaan moeten niet worden onderschat.

### *2.2.3. Land van herkomst*

De bekostigingsregelingen houden op twee verschillende wijzen rekening met de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Dat gebeurt in de eerste plaats via de opgave van het land van herkomst van de ouders van de leerlingen bij de opname van de leerlinggegevens in het basisregister onderwijs (Bron) en in de tweede plaats via de opgave van het opleidingsniveau van de ouders bij de opname in Bron.

De opgave van het land van herkomst is van belang voor de vaststelling van het aantal leerlingen voor wie aanspraak op NOAT gemaakt kan worden. Dit is per saldo alleen het geval als een van de ouders afkomstig is uit de traditionele wervingslanden (Griekenland, Italië, voormalig Joegoslavië, Kaapverdië, Marokko, Spanje, Portugal) dan wel als een van de ouders erkend vluchteling is of afkomstig uit een niet Engelstalig land buiten Europa. Dat impliceert dat NOAT-bekostiging voor De Kameleon wel gebaseerd gaat worden op de aanwezigheid op 1 oktober 2015 van 161 kinderen die aan deze voorwaarden voldoen, omdat zij een of meer ouders hebben die uit Portugal/Kaapverdië (16), Spanje (3), Marokko (43), Turkije (17), Griekenland (6), voormalig Joegoslavië (1), Italië (1) en nog 31 andere landen afkomstig zijn (74), echter niet op de aanwezigheid op die datum van 197 kinderen met een of meer ouders uit Polen (133), Bulgarije (33), Hongarije (19), Letland (5), Roemenië (2), Litouwen (2), Slowakije (1), Rusland (1) en Belarus (1). Van de genoemde 197 leerling uit Midden- en Oost-Europa - 45% van het totaal aantal leerlingen van de school - volgen er 35 (8%) onderwijs op een van de schakelklassen voor eerste opvang. Het merendeel van de leerlingen uit Midden- en Oost-Europa zit dus in de reguliere groepen en valt dus ook buiten de bekostiging die de school van gemeentewege voor eerste opvang krijgt.

### *2.2.4. Schoolgewicht en opleidingsniveau ouders*

Wanneer het opleidingsniveau van de ouder(s) niet verder reikt dan basisonderwijs of (v)so-zmlk (gewicht 1,2), dan wel niet verder dan praktijkonderwijs of vmbo-basis of vmbo-kader of niet meer dan twee jaar ander voortgezet onderwijs, wordt aan die leerling een leerlinggewicht toegekend. Hoe lager de opleiding hoe meer bekostiging voor personeelskosten. Dit is gedaan omdat uit onderzoek is gebleken dat het opleidingsniveau van ouders correleert met de schoolprestaties van hun kinderen. Kinderen van laag of zeer laag opgeleide ouders behalen gemiddeld genomen een lagere score op taal en rekentoetsen. Deze kinderen krijgen, zo is de redenering, van huis uit minder relevante cognitieve en sociale bagage mee.<sup>2</sup> De gewichtenregeling maakt hierbij sinds 2006 geen onderscheid meer naar de geografische herkomst van de ouders. De verwachting was namelijk dat geografische herkomst een steeds kleinere rol zou gaan spelen in de onderwijsprestaties van leerlingen, terwijl het vanaf de derde generatie steeds lastiger zou

---

<sup>2</sup> Kohnstamm Instituut, Het onderwijsachterstandenbeleid onderzocht. Werkt het zoals bedoeld?, 2015, p. 7 en 11.

worden het begrip 'allochtoon' te definiëren.<sup>3</sup> Deze verwachting werd uitgesproken vóór de komst van (eerste generatie) migrerende werkzoekende uit Oost- en Midden-Europa en voor de massale instroom van de vluchtelingen uit het Middenoosten en Afrika. Maar ook reeds uit nog vóór deze recente instroom uitgevoerd onderzoek bleek opnieuw dat het allochtoon of autochtoon zijn van leerlingen wel degelijk een rol speelt.<sup>4</sup> Reden waarom de Onderwijsraad bij zijn advies uit 2013 over de achterstandsmiddelen adviseerde geografische herkomst (ethniciteit) opnieuw als indicator in de gewichtenregeling op te nemen.<sup>5</sup>

Dat dit niet is gebeurd treft in belangrijke mate De Kameleon. Op 1 oktober 2015 gold voor deze school, die voor 84% (369 van 437 leerlingen) bevolkt wordt door kinderen met één of meer niet uit Nederland afkomstige ouders, dat slechts voor 21% van hen (91 van 437 leerlingen) een gewicht kon worden vastgesteld. Impliciet geldt voor deze school dus de aanname dat 79% van de leerlingen afkomstig is uit gezinnen waarvoor de van overheidswege genomen maatregelen in verband met onderwijsachterstand niet nodig zijn. Dat gaat misschien nog wel op voor kinderen uit gezinnen met tot boven het niveau van een startkwalificatie opgeleide ouders die hun wortels buiten Nederland hebben, maar in zodanige sociaal-economische omstandigheden verkeren dat zij een voor hun kind bevorderlijk ontwikkelingsondersteunende thuissituatie kunnen creëren. Maar het gaat niet op voor kinderen die thuis niet dat zo bevorderlijke klimaat aantreffen om de eenvoudige reden dat hun zodanig opgeleide ouders met hun gezin slecht behuisd zijn en wegens dagloonarbeid weinig met hun kinderen om kunnen gaan. Deze ouders zijn in het algemeen niet in staat voor hun kinderen verantwoorde spelletje of leesboeken aan te schaffen. Er is bij de kinderen thuis geen pc of tablet, ze hebben weinig ruimte en privacy. Dikwijls ook geen fiets, waarmee ze ook letterlijk hun horizon zouden kunnen verbreden. Per saldo verkeren deze kinderen ondanks het opleidingsniveau van hun ouders in vergelijkbare omstandigheden als kinderen van laag en zeer laag opgeleide ouders die aan hun kinderen evenmin de voor de schoolloopbaan van de kinderen gewenste en relevante bagage mee kunnen geven. En dit nu is juist het kenmerk van de leerlingenpopulatie van De Kameleon en hun ouders.

### 2.2.5. *Leerresultaten*

Uiteraard kunnen ook scholen met een leerlingenpopulatie zoals die van de Kameleon te Rotterdam naar de norm van de Inspectie van het Onderwijs goede kwaliteit leveren. Het laatste rapport van het inspectieonderzoek dat in november 2014 werd uitgevoerd aan de hand van een breed spectrum van kwaliteitsaspecten bevestigt dit. Van de 30 onderzochte indicatoren voor goed onderwijs kregen er elf de hoogste kwalificatie (4=goed), waaronder vijf van de zeven zogenoemde "normindicatoren", dat zijn indicatoren die voor goed onderwijs cruciaal zijn. Dit is uitzonderlijk, want de inspectie gebruikt de kwalificatie "goed" feitelijk alleen in situaties waarin de wijze waarop een school invulling geeft aan het beoordeelde kwaliteitsaspect tot voorbeeld van andere scholen kan strekken. Dat laatste is hier het geval. Dat geldt in het bijzonder voor de indicatoren in verband met het didactisch handelen van leraren, de begeleiding en de leerlingenzorg. In feite zegt de inspectie met deze beoordeling dat de organisatie van de zorg en de uitvoering daarvan optimaal is. Tegen deze achtergrond is de omstandigheid dat op deze school de twee normindicatoren die betrekking hebben op de leeropbrengsten als "voldoende" (=3), namelijk net boven de ondergrens liggend, werden beoordeeld opmerkelijk. De resultaten van de leerlingen aan het einde van de basisschool worden immers beoordeeld in relatie tot het percentage van het totaal aantal op de school ingeschreven leerlingen aan wie een leerlingengewicht is toegekend. Hierboven is reeds opgemerkt dat het percentage leerlingen met een leerlingengewicht op 1 oktober niet representatief is voor De Kameleon. Dit in de eerste

---

<sup>3</sup> Onderwijsraad, Vooruitgang boeken met achterstandsmiddelen, 2013, par. 3.1.

<sup>4</sup> Kohnstamm Instituut, idem, p. 9.

<sup>5</sup> Onderwijsraad, idem, par. 3.1.

plaats omdat er na die datum uitzonderlijk veel mutaties in het leerlingenbestand optreden en in de tweede plaats omdat herkomst ten onrechte geen rol speelt bij gewichtstoekenning. Er is nog een derde reden, namelijk de verblijfsduur in Nederland en op de school. Hiermee wordt bij de beoordeling van de eindopbrengsten wel rekening gehouden maar nogal grofmazig. De regel is dat eindtoetsresultaten van leerlingen die in groep 7 en 8 in de school zijn ingestroomd niet bij de berekening van de gemiddelde eindtoetsgegevens worden meegerekend en evenmin de eindtoetsgegevens van de leerlingen die aan het begin van groep 8 nog geen vier jaar in Nederland zijn. Dit geldt dan als correctie op de algemene aanname dat de schoolverlaters uit groep 8 geacht worden hun hele of nagenoeg gehele schoolloopbaan op diezelfde school te hebben doorgebracht zodat de bij die leerlingen gemeten leerprestaties ook aan diezelfde school kunnen worden toegekend. Hoezeer de praktijk van deze aanname kan afwijken laat de huidige samenstelling van de beide groepen 8 van De Kameleon zien. In de ene groep 8 van 26 leerlingen is 34% (negen leerlingen) in groep 1 ingestroomd. Van deze 26 leerlingen zijn er 16 niet in Nederland geboren en van hen hebben er 10 eerst in een van de aan de school verbonden schakelgroepen voor eerste opvang doorgebracht. Desondanks worden slechts 7 van deze 26 leerlingen gerekend tot de uitzonderingen die niet hun schoolloopbaan op de school hebben doorgebracht en om die reden niet bij het gemiddelde van de eindtoetsresultaten zullen worden meegerekend. In de andere groep 8 van 28 leerlingen zit zeggen en schrijven maar één leerling die in groep 1 van De Kameleon is ingestroomd. Van deze 28 leerlingen zijn er 19 niet in Nederland geboren en 18 hebben eerst in een van de aan de school verbonden schakelklassen voor eerste opvang doorgebracht. Van elf leerlingen uit deze groep zullen de eindresultaten niet worden meegerekend. In het schooljaar 2014-2015 lagen de zaken niet veel anders. Toen had de school 43 leerlingen in groep 8. Van hen waren er 9 in groep 1 gestart, terwijl er 22 van hen niet in Nederland waren geboren.

Met inachtneming van deze gegevens zou voor De Kameleon een veel hoger percentage gewichtenleerlingen moeten worden vastgesteld dan de 22% die in 2014-2015 voor deze school werd vastgesteld. Bijgevolg zou ook norm voor de beoordeling van de eindtoets anders komen te liggen. Het oordeel van de inspectie over de onderwijsopbrengsten zou in dan geval ook meer in overeenstemming zijn geweest met haar oordeel over het didactisch handelen, de begeleiding en de leerlingenzorg. Al bij een percentage van 52% zou dit hebben geresulteerd in een beoordeling boven de door de inspectie aangehouden bovengrens rond het landelijk gemiddelde. Het is zelfs de vraag of er bij het vasthouden aan de huidige criteria voor toekenning van leerlinggewichten in Nederland nog wel scholen bestaan die passen in het beoordelingsschema van de inspectie dat voorziet in een gewichtenpercentage dat doorloopt tot 70%.

Een en ander leidt ertoe dat de op zichzelf gezien al opmerkelijk goede inspectiebeoordeling van de kwaliteit van het onderwijs op de Kameleon feitelijk nog gunstiger uit had moeten pakken dan al het geval is geweest.

### **3. Conclusies**

#### **3.1. Teldatum**

In paragraaf 2.2.1. is ingegaan op de situatie van de Kameleon in relatie tot de 1 oktobertelling. Aangegeven is dat voor deze school het aantal leerlingen op 1 augustus en dat op 1 oktober niet representatief is voor het aantal leerlingen dat deze school daadwerkelijk bezoekt. Deze school heeft gedurende het gehele schooljaar voortdurend, frequent en massaal te maken met mutaties. Als gevolg daarvan is deze school het hele jaar door druk met administratieve handelingen die met die mutaties te maken hebben (intakegesprekken, BRON-mutaties, groepsindelingen, e.d) en meer in het bijzonder met het pedagogisch en onderwijskundig verwerken van deze mutaties. Te denken valt aan het aanleggen van leerlingendossiers, aan het opvragen van onderwijskundig rapporten, aan eigen onderzoek naar het vorderingenniveau van de leerlingen die zonder zo'n rapport de school binnenstromen, aan het tussentijds opstellen van onderwijskundige rapporten van uitstromende leerlingen, aan het door leraren en interne begeleiders bijstellen van groepsplannen in de klassen wegens tussentijdse instroom, aan het opbouwen van relaties met de ouders of verzorgers van de nieuw ingestroomde leerlingen dikwijls met een taalbarrière als handicap. Allemaal zaken waar andere scholen slechts incidenteel te maken hebben, terwijl de voor de Kameleon de dagelijkse praktijk is.

#### **3.2. Groeitelling**

In paragraaf 2.2.2. is opgemerkt dat de bestaande groeiregeling de toename van het totaal aantal leerlingen op alle basisscholen van het bevoegd gezag tot uitgangspunt neemt. Niet is onderzocht of het bevoegd gezag van de Kameleon van de groeiregeling gebruik kan maken en, zo ja, of de Kameleon daar mede van profiteert. Doch ook als dat het geval is dan is daarmee nog niet gezegd dat de school daarin voldoende compensatie kan vinden voor al het hierboven genoemde extra werk dat samenhangt met de voortdurende, frequentie en massale mutaties in het leerlingenbestand waar de school mee te maken heeft.

#### **3.3. Land van herkomst**

Het moet als een ernstig manco in de bekostigingsregelingen voor het basisonderwijs worden aangemerkt dat de voorzieningen voor onderwijs aan anderstaligen nog steeds geen rekening houden met instroom van leerlingen uit Midden en Oost-Europa. Het anderstalig zijn dan wel het niet beheersen van de Nederlandse taal is voor kinderen uit deze landen niet anders dan voor kinderen die afkomstig zijn uit de landen die dertig jaar geleden nog bekend stonden als wervingslanden of landen van waaruit leerlingen het Nederlandse onderwijs binnenstroomden. Dit treft de Kameleon in het bijzonder omdat dit juist een school is met 45% leerlingen (197) uit Midden en Oost-Europa. Dat percentage komt niet alleen voor rekening van de schakelklassen (8%). Voor 37% van de leerlingen is er dus in het geheel geen extra voorziening in verband met Nederlands onderwijs voor anderstaligen. Dit manco treft weliswaar alle scholen met leerlingen uit deze bevolkingsgroepen, maar het komt extra zwaar aan als het om zulke aantallen gaat als bij de Kameleon.

#### **3.4. Schoolgewicht en opleidingsniveau ouders**

Sinds 2006 houdt de wegingsregeling alleen nog maar rekening met het opleidingsniveau van de ouders en niet tevens met het land van herkomst. Daarop is vanuit onderzoek en de Onderwijsraad kritiek geuit omdat een niet-Nederlandse thuissituatie wel degelijk

invloed blijkt te hebben op schoolprestaties van leerlingen en omdat de veronderstellingen over een spoedige afname van deze invloed in de derde generatie achterhaald is door de komst van nieuwe (eerste generatie) migranten. Het uitblijven van een aanpassing van het bekostigingsbeleid in verband met deze wijzigingen brengt scholen zoals de Kameleon waar, zoals gemeld, veel kinderen van eerste generatie migranten het onderwijs volgen in een uitzonderingssituatie. Ook hier speelt in het bijzonder mee dat de Kameleon overwegend kinderen in huis heeft die nog maar kort in Nederland zijn en wier ouders niet in een zodanige sociaal-economische situatie verkeren dat zij hun kinderen een ontwikkelingsbevorderend opvoedingsklimaat kunnen bieden.

### **3.5. Leerresultaten**

De kwaliteit van het onderwijs op de Kameleon krijgt van de inspectie een zeer goede beoordeling. Deze school behoort daarmee tot de categorie scholen die laten zien dat onderwijskwaliteit niet afhankelijk is van de kenmerken van de schoolbevolking. De goede beoordeling van de inspectie krijgt nog eens extra accent als wordt bedacht dat met name het oordeel over de eindresultaten, naar de normen van de inspectie, afhankelijk is van het percentage gewogen leerlingen. Dit oordeel zou nog gunstiger zijn geweest als het leerlingengewicht – in het verlengde van hetgeen in paragraaf 3.4. is opgemerkt – op een meer genuanceerde wijze zou worden vastgesteld, namelijk met inachtneming van het land van herkomst en de sociaal-economische positie van de ouders.

Zeist, 3-11-2015



