



GESCHILLEN
COMMISSIES
BIJZONDER
ONDERWIJS

LANDELIJKE KLACHTENCOMMISSIE VOOR HET KATHOLIEK ONDERWIJS

Plaatsingsbeleid en plaatsingsbesluit, onvoldoende rekening gehouden met de voorkeur van klagers bij nemen plaatsingsbesluit. Klacht ongegrond.

De klacht ziet op het plaatsingsbeleid en het op grond hiervan door het bevoegd gezag genomen plaatsingsbesluit. Klagers stellen dat onvoldoende rekening is gehouden met de feiten en omstandigheden en de door klagers aangegeven voorkeuren.

Het bevoegd gezag kent al jaren hetzelfde plaatsingsbeleid waarbij het de doelstelling is om kwalitatief goed onderwijs te realiseren op alle basisscholen van het bevoegd gezag. Dit wil het bevoegd gezag onder meer bewerkstelligen door het gelijkmatig verdelen van aangemelde kinderen over de negen basisscholen. Het bevoegd gezag heeft in het kader van het plaatsingsbeleid enquêtes afgenomen teneinde te kunnen bezien waar (toekomstige) ouders aan hechten bij het kiezen van een basisschool. Het bevoegd gezag streeft er naar zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de wensen die uit deze enquêtes blijken.

De Commissie, toetst zowel het plaatsingsbeleid als het plaatsingsbesluit marginaal. Dit houdt in dat de Commissie slechts beoordeeld of de procedure om het beleid en/of de beslissing vast te stellen zorgvuldig is geweest en of het bevoegd gezag in redelijkheid tot het beleid en/of de beslissing heeft kunnen komen. De Commissie stelt op grond van de stukken en het verhandelde op de zitting vast dat het plaatsingsbeleid zorgvuldig tot stand is gekomen en dat verweerder bij de totstandkoming van de plaatsingsbeslissing zorgvuldig de plaatsingsprocedure heeft gevolgd en in redelijkheid heeft kunnen beslissen niet tot herplaatsing over te gaan. De klacht is ongegrond.

De Commissie adviseert het bevoegd gezag wel om bij aanmelding toe te lichten of en in hoeverre met opgegeven voorkeuren rekening wordt gehouden teneinde onjuiste verwachtingen bij ouders te voorkomen.

Klachtnummer 2019/239

Advies aan:

het bestuur van Stichting * (verder: het bevoegd gezag), inzake de klacht van de heer * en mevrouw * (verder: klagers), ouders van (naam leerling).

I. Verloop van de klachtenprocedure

De Landelijke Klachtencommissie voor het Katholiek Onderwijs (verder: de Commissie) heeft de klacht van klagers op 3 november 2019 ontvangen. Op 4 december 2019 hebben klagers hun reactie op bijlage 12 van het verweerschrift overgelegd. De klacht is gericht tegen mevrouw * (verder: de bestuurder *) en mevrouw * (verder: de Bovenschools Manager Primair Onderwijs). Op 28 november 2019 heeft de

Commissie het verweerschrift ontvangen. De klacht is door de Commissie behandeld op de hoorzitting van 13 januari 2020 te Amsterdam. Klagers zijn in persoon verschenen. Namens verweerder zijn de bestuurder *, de Bovenschools Manager Primair Onderwijs en mevrouw * (verder: de administratief medewerker) verschenen, vergezeld door hun gemachtigde mr. A. te Voortwis.

II. Standpunt van klagers

Klagers hebben bij de aanmelding van (naam leerling) vier voorkeuren opgegeven, namelijk:

1. de A school
2. de B school
3. de C school
4. de D school

De uitgangspunten van het plaatsingsbeleid rechtvaardigen plaatsing op de A school. (naam leerling) is echter geplaatst op de E school, een school die hij niet als voorkeur heeft opgegeven. Klagers worden hierdoor onevenredig benadeeld ten opzichte van andere ouders.

De kinderen uit de buurt het '*' zijn geplaatst op drie verschillende scholen, namelijk de C school, de E school en de A school. Klagers zijn van mening dat de kinderen uit het '*' die zijn geplaatst op de A school, geplaatst hadden moeten worden op de E school. De kinderen uit de buurt van klagers hadden geplaatst moeten worden op de A school. Klagers onderbouwen hun standpunt als volgt:

- Op grond van het beleid dient bij de samenstelling van de toeleveringsgebieden zoveel mogelijk rekening gehouden te worden met de afstand tussen het woonadres en de gekoppelde school. De kinderen uit de buurt van klagers wonen dichterbij de A school dan de kinderen uit het '*'.
- Het belangrijkste uitgangspunt van het beleid is het plaatsen bij vriendjes en vriendinnetjes uit de buurt. Als de kinderen uit het '*' op de E school geplaatst worden in plaats van de A school, zouden er meer buurtgenootjes naar dezelfde school gaan. Nu gaan er enkele kinderen uit het '*' naar de E school en enkele kinderen naar de A school.
- De plaatsingscommissie stelt dat zij zoveel mogelijk probeert te vermijden dat broertjes en zusjes op een andere school moeten worden geplaatst. De oudste zoon van klagers gaat naar de A school. Indien er geen ouders zijn in het '*' met reeds geplaatste kinderen op de A school, zou volgens dit uitgangspunt de keus moeten gaan naar de buurt van klagers.

Klagers stellen dat andere ouders, waaronder medewerkers van het bevoegd gezag, een herplaatsing hebben gekregen zonder dat sprake was van een medische reden of andere gepronede reden.

Klagers vatten hun bezwaar tegen de plaatsing van (naam leerling) als volgt samen:

- Er zijn drie andere scholen op loopafstand van hun woonadres. De afstand van hun huis tot aan de E school behoort tot een van de langste afstanden van alle kinderen die geplaatst zijn.
- De route van en naar de E school is zeer onveilig.
- De oudste zoon van klagers gaat naar de A school.

III. Standpunt van verweerder

Verweerder kent al tientallen jaren hetzelfde plaatsingsbeleid. Doelstelling van dit beleid is het realiseren van kwalitatief goed onderwijs op alle basisscholen van het bevoegd gezag. Verweerder wil dit onder meer bewerkstelligen door het gelijkmatig verdelen van de aangemelde vierjarige kinderen over de negen basisscholen.

Uit enquêtes, afgenomen onder (aanstaande) ouders, is gebleken dat ouders het meest belang hechten aan nabijheid van een school in de woonbuurt en plaatsing samen met buurtgenootjes. Verweerder streeft ernaar zoveel mogelijk tegemoet te komen aan deze wens.

De verdeling is geen doel op zich maar heeft een reden. Er zijn door de jaren heen verschillende nieuwe woonwijken in (plaatsnaam) gebouwd waarbij voor elke wijk geldt dat de huizen worden betrokken door startende * die daar blijven wonen. Het gevolg is dat door de jaren heen steeds een groot deel van de generatie met kinderen in de basisschoolleeftijd bij elkaar in dezelfde wijk woont. Begrijpelijkerwijs geven de ouders dan de voorkeur aan de basisschool in de eigen wijk boven de scholen in wijken die de piek aan kinderen in de basisschoolleeftijd achter zich hebben gelaten.

Gegeven het bovenstaande streeft het bevoegd gezag het volgende na:

- Voorkomen dat een of meer van de basisscholen onder de in 2017 vastgestelde opheffingsnorm van 166 leerlingen komt.
- Vermijden dat er in de wijken met weinig kinderen combinatieklassen moeten worden gevormd, terwijl er tegelijkertijd in de kinderrijke buurten overvolle klassen ontstaan.
- Zorgdragen voor een gelijkwaardige druk voor alle onderwijsgevenden.

In het kader van het plaatsingsbeleid wordt per school een toeleveringsgebied bepaald waarin een aantal straten/wijken is opgenomen (de samenstelling van de toeleveringsgebieden kan per jaar verschillen). Bij de samenstelling van de toeleveringsgebieden wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de afstand tussen het woonadres en de gekoppelde school. Medische indicatie kan aanleiding zijn om een kind op een andere school te plaatsen dan op de school die aan de buurt is toegewezen. Kinderen uit gezinnen met meer dan twee kinderen worden op ten hoogste twee verschillende scholen geplaatst. Wanneer op het moment van plaatsing minimaal twee kinderen uit een gezin al twee verschillende basisscholen bezoeken, mogen de ouders kiezen op welke school hun volgende kind wordt geplaatst.

Verweerder heeft de plaatsingsprocedure uitgebreid toegelicht in verschillende documenten, welke aan klagers zijn toegestuurd. Daarnaast zijn er bijeenkomsten en gesprekken geweest waarbij klagers zijn geïnformeerd over de regels van de procedure en waarbij gelegenheid was om vragen te stellen. Uitgelegd is dat klagers bij aanmelding voorkeuren kunnen aangeven en dat de plaatsingscommissie de aangemelde kinderen met de grootst mogelijke zorg op basis van de uitgangspunten, de voorkeuren en de beschikbare plaatsen verdeelt.

Bij de aanmelding van (naam leerling) is de plaatsingsprocedure gevolgd. Klagers hebben op 9 november 2018, net als alle andere ouders, een brief ontvangen over de inschrijving van hun kind voor schooljaar 2020-2021, met daarbij het aanmeldformulier. Klagers hebben het inschrijfformulier op 13 november 2018 retour gestuurd. Op 7 maart 2019 heeft de plaatsingscommissie klagers bericht dat hun woning in het voedingsgebied van de E school ligt en dat (naam leerling) dus vanaf 1 augustus 2020 op deze school is geplaatst. In de brief wordt verder vermeld dat het de plaatsingscommissie in enkele wijken niet is gelukt om aan alle wensen van de ouders tegemoet te komen. Aan de ouders wordt de gelegenheid geboden om hierover op 28 maart 2019 te worden geïnformeerd. Ook zijn klagers erop gewezen dat ze bezwaar tegen de plaatsing kunnen maken. Op 11 maart 2019 hebben klagers bezwaar gemaakt tegen de plaatsing van hun zoon op de E school. Op 23 mei 2019 hebben klagers bericht ontvangen dat de plaatsingscommissie hun bezwaar heeft bekeken en zorgvuldig heeft afgewogen of hun wens kan worden gehonoreerd maar dat het niet lukt om daaraan te voldoen. Verweerder heeft klagers een persoonlijk gesprek met de plaatsingscommissie aangeboden. Dit gesprek met klagers heeft op 11 juni 2019 plaats gevonden. In de argumenten die klagers tijdens het gesprek aanvoeren, ziet de plaatsingscommissie geen reden om tot een andere afweging voor de plaatsing van (naam leerling) te komen, reden waarom verweerder klagers op 19 juni 2019 hebben bericht dat hun bezwaar is afgewezen. Zij zijn daarbij gattendeerd op de beroepsmogelijkheid bij de bestuurder van de *. Klagers hebben gebruik gemaakt

van de beroepsmogelijkheid. Op 23 september 2019 heeft een gesprek met de uitvoerend bestuurder van * plaatsgevonden. Het bevoegd gezag heeft klagers vervolgens op 2 oktober 2019 bericht dat zij in de door klagers aangevoerde argumenten geen reden heeft gezien om tot een andere plaatsing van (naam leerling) te besluiten. Op 3 oktober 2019 heeft de uitvoerend bestuurder, op verzoek van klagers, telefonisch contact opgenomen met klagers om het besluit te bespreken. Op 4 oktober 2019 hebben klagers de uitvoerend bestuurder een brief gestuurd met argumenten op grond waarvan het plaatsingsbeleid van het bevoegd gezag tot een andere overweging ten aanzien van de plaatsing van (naam leerling) zou moeten leiden. De uitvoerend bestuurder heeft vervolgens op 16 oktober 2019 een e-mail aan klagers gestuurd met in de bijlage de brief van klagers waarin zij in vet/schuingedrukt de reactie van het bevoegd gezag op de argumenten van klagers heeft gegeven. Klagers hebben op 22 oktober 2019 hun reactie hierop gestuurd naar het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is van mening dat uit het bovenstaande blijkt dat zij de volgens bestaand beleid geldende plaatsingsprocedure zorgvuldig heeft doorlopen.

Verweerder is het niet eens met de stelling van klagers dat de kinderen uit hun buurt op de A school hadden moeten worden geplaatst en de kinderen uit het '*', die op de A school geplaatst zijn, op de E school hadden moeten worden geplaatst. Verweerder heeft zoveel mogelijk rekening gehouden met de afstand tussen school en woonadres en probeert de afstand voor alle ouders zoveel mogelijk evenredig te houden. Dat betekent niet dat kinderen die het dichtste bij een school wonen daar ook geplaatst moeten worden. Dat zou namelijk betekenen dat andere kinderen onredelijk veel verder zouden moeten reizen. Wat betreft het buurtcriterium stelt verweerder dat dit een belangrijk aspect is van haar beleid. Gelet op het feit dat de buurt van klagers meer kinderen heeft dan het Middengebied kunnen niet alle kinderen uit de buurt van klagers op de A school geplaatst worden. Tot slot stelt verweerder dat op basis van de laatst afgenomen enquête de plaatsing wordt bekeken vanuit de wijk en niet vanuit het gezin. Verweerder erkent dat voor veel leerlingen de afstand tussen huis en school korter is. Dat geldt echter niet voor iedereen. Daarnaast is verweerder van mening dat de afstand voor klagers aanvaardbaar is. Wat betreft de veiligheid merkt verweerder op dat zij bij het plaatsingsbeleid ook de routes die leerlingen naar de verschillende scholen moeten afleggen in ogenschouw neemt en dat de route voor klagers niet dermate gevaarlijk is gebleken dat het plaatsingsbeleid daarop moet worden aangepast.

Verweerder merkt op dat het besluit om (naam leerling) op de E school te plaatsen na een zorgvuldig gevoerde procedure, volgens bestendig beleid na ampel beraad tot stand is gekomen. Verweerder hecht eraan om nadrukkelijk te melden dat van een voorkeursbehandeling voor eigen personeel geen sprake is geweest.

Het plaatsingsbeleid wordt elke vijf jaar geëvalueerd. Bij die gelegenheid worden ouders van (aanstaande) leerlingen gevraagd om een enquête in te vullen. De laatste keer is dat gebeurd in 2016. Uit de enquête bleek dat 52% van de ouders een plaatsing met buurtgenootjes het belangrijkste vindt. Verweerder heeft opgemerkt dat het huidige beleid aan herziening toe is en wil graag meer tegemoetkomen aan de wensen van ouders. Om die reden is besloten de enquête te vervroegen. Daarnaast heeft verweerder een 'Commissie van wijzen' ingesteld, bestaande uit tien ouders, de bovenschools directeur PO en de medewerker van het stafbureau. Zij zullen de mogelijke plaatsingsscenario's in kaart brengen. Wanneer dat gereed is, zal daarover een voorlichtingsbijeenkomst voor ouders worden georganiseerd en kunnen ouders hun visie geven. Uiteindelijk moet dit resulteren in de vaststelling van een nieuw beleid. De GMR zal hierbij ook betrokken worden. Het proces is in gang gezet maar heeft tijd nodig. Voor het plaatsingsjaar van (naam leerling) geldt derhalve onverminderd het huidige beleid.

IV. Overwegingen van de Commissie

Ter beoordeling aan de Commissie ligt voor of het plaatsingsbeleid zorgvuldig tot stand is gekomen en of alle belangen van klagers in het kader van het plaatsingsbesluit goed zijn afgewogen.

De totstandkoming van het plaatsingsbeleid

De Commissie stelt voorop dat zij een klacht over het plaatsingsbeleid van het bevoegd gezag met terughoudendheid toetst. Zij toetst of de procedure om het beleid vast te stellen zorgvuldig is geweest en of het bevoegd gezag in redelijkheid tot het beleid heeft kunnen komen. De Commissie stelt vast dat verweerder reeds vele jaren een plaatsingsbeleid ter evenredige verdeling van aanstaande leerlingen over de negen katholieke basisscholen in (plaatsnaam) hanteert. Dit beleid heeft de instemming van de GMR en wordt elke vijf jaar geëvalueerd door middel van het afnemen van een enquête bij ouders van aanstaande leerlingen. Het huidige beleid heeft derhalve draagvlak bij zowel ouders als de GMR. Gelet op de – door verweerder gesignaleerde – groeiende onvrede bij ouders heeft verweerder besloten de evaluatie te vervroegen en een Commissie van wijzen in het leven te roepen. De uitkomst hiervan is nog niet bekend en wordt derhalve niet meegewogen bij de behandeling van onderhavige klacht. De Commissie is van oordeel dat het plaatsingsbeleid na zorgvuldig onderzoek en op verdedigbare gronden tot stand is gekomen.

De totstandkoming van het (her)plaatsingsbesluit

Ook wat betreft het (her)plaatsingsbesluit geldt dat de Commissie – wegens de eigen beoordelingsruimte van verweerder – marginaal toetst, waarbij gekeken wordt of de beslissing conform het geldende beleid en in redelijkheid genomen is.

De Commissie stelt vast dat klagers voldoende zijn geïnformeerd over de toedracht en regels van de plaatsingsprocedure. De regels die het bevoegd gezag hanteert, zijn aan klagers toegestuurd en toegelicht tijdens verschillende bijeenkomsten dan wel gesprekken. Bovendien is vanaf het begin af aan toegelicht dat het voornaamste uitgangspunt van het plaatsingsbeleid is dat kinderen uit dezelfde buurt bij elkaar op school worden geplaatst. Naast het buurtcriterium heeft verweerder aangegeven zoveel mogelijk rekening te houden met de afstand tussen de woning en de school.

Verweerder heeft tijdens de bezwaar- en beroepsprocedure voldoende inzichtelijk gemaakt op basis waarvan een leerling alsnog herplaatst kon worden. Verweerder heeft gekeken naar de persoonlijke omstandigheden van klagers en (naam leerling). Daarbij is gebleken dat verweerder klagers in de gelegenheid heeft gesteld hun bezwaar en beroep zowel schriftelijk als in een gesprek te onderbouwen. Op zowel het bezwaar als het beroep heeft verweerder uiteindelijk schriftelijk laten weten dat op basis van het geldende beleid geen aanleiding bestaat om (naam leerling) te herplaatsen.

Lange afstand en onveilige route

Klagers hebben aangegeven dat de route vanaf hun woonadres naar school wat betreft afstand een van de langste routes is tussen scholen en buurten in (plaatsnaam). De route is volgens klagers bovendien zeer onveilig. Verweerder erkent dat de afstand langer is dan gemiddeld maar stelt dat de afstand niet onaanvaardbaar lang is. Wat betreft de veiligheid van de route geeft verweerder aan dat deze niet dermate onveilig is dat het plaatsingsbeleid daarop aangepast moet worden. De Commissie kan op basis van het dossier en hetgeen tijdens de mondelinge behandeling is besproken niet vaststellen dat verweerder een onjuiste dan wel onredelijke afweging heeft gemaakt.

Kinderen uit hetzelfde gezin

Klagers hebben aangegeven dat bij plaatsing van (naam leerling) meegewogen dient te worden dat zijn oudere broer reeds op de A school zit. De Commissie overweegt in dit kader dat bij de totstandkoming van het geldende plaatsingsbeleid rekening is gehouden met de wensen van ouders van (aanstaande) leerlingen. Ouders hebben in dit kader aangegeven dat zij het belangrijker vinden dat kinderen bij vriendjes en vriendinnetjes uit de buurt worden geplaatst, dan dat zij op dezelfde school komen bij een broer en/of zus. Voorts geldt dat duidelijk is gecommuniceerd dat kinderen uit hetzelfde gezin op (maximaal) twee verschillende scholen kunnen worden geplaatst. De Commissie concludeert dat het belang van verweerder om vast te houden aan uitvoering van het plaatsingsbeleid zwaarder heeft

gewogen dan het individuele belang van klagers. Dit besluit is in het licht van de omstandigheden niet als onredelijk of onzorgvuldig aan te merken.

Voorkeursbehandeling andere ouders

Klagers stellen dat andere ouders, waaronder medewerkers van het bevoegd gezag, een herplaatsing hebben gekregen zonder dat sprake was van een medische reden of andere gegronde reden. Verweerder heeft dit betwist en heeft tijdens de zitting toegelicht op grond waarvan de kinderen (van de medewerkers) zijn herplaatst. De Commissie heeft niet kunnen vaststellen dat sprake is van een voorkeursbehandeling van leerkrachten of andere ouders.

Verwachtingen naar aanleiding van opgegeven voorkeuren

De Commissie stelt vast dat door het opvragen van voorkeuren bij de aanmelding van een leerling verkeerde verwachtingen bij ouders kunnen ontstaan. Ondanks het feit dat aangegeven wordt dat er 'waar mogelijk rekening wordt gehouden met voorkeuren' en dat tevens wordt genoemd dat bij de verdeling van de aangemelde kinderen niet alleen rekening gehouden wordt met voorkeuren maar ook met beschikbare plaatsen en de uitgangspunten, geeft het de indruk dat een aankomende leerling in eerste instantie op een voorkeurschool geplaatst wordt. In feite worden de voorkeuren echter voornamelijk gebruikt voor het inventariseren en verdelen van de voedingsgebieden. De Commissie adviseert verweerder dan ook om dit bij de aanmelding nader toe te lichten zodat ouders realistische verwachtingen hebben wat betreft het honoreren van hun voorkeuren.

Conclusie

De Commissie stelt op grond van de stukken en het verhandelde op de zitting vast dat het plaatsingsbeleid zorgvuldig tot stand is gekomen en dat verweerder bij de totstandkoming van de plaatsingsbeslissing van (naam leerling) zorgvuldig de plaatsingsprocedure heeft gevolgd en in redelijkheid heeft kunnen beslissen (naam leerling) niet te herplaatsen. De klacht is ongegrond.

V. Het oordeel van de Commissie

De klacht is ongegrond.

VI. Advies aan het bevoegd gezag

De Commissie adviseert het bevoegd gezag bij aanmelding toe te lichten of en in hoeverre met opgegeven voorkeuren rekening wordt gehouden teneinde onjuiste verwachtingen bij ouders te voorkomen.

Aldus gegeven op 13 januari 2020 door mw. mr. M. van der Veen, voorzitter, dhr. J.L.J. Montanus, dhr. dr. P.H.J.M. Hupsch, in tegenwoordigheid van mw. mr. N. Anjema-de Oliveira Costa, secretaris.