

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Kansengelijkheid en
Onderwijsondersteuning**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
43334253

Uw brief
29 november 2023

Uw referentie
172901u

Datum 20 december 2023

Betreft Reactie op Commissiebrief inzake Kansengelijkheid funderend onderwijs

De leden van de BBB-fractie van uw Kamer hebben op 29 november 2023 nadere vragen gesteld naar aanleiding van de Visiebrief Kansengelijkheid in het funderend onderwijs die de Tweede Kamer en uw Kamer op 10 maart 2023 heeft ontvangen (Kamerstukken I 2022/23, 31 293/31 289, C). Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over mijn brief inzake Kansengelijkheid funderend onderwijs.

De minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,

Mariëlle Paul

Inhoud

I Vragen en opmerkingen uit de facties

II Reactie van de Minister voor Primair- en Voortgezet Onderwijs

Onze referentie

43334253

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft opnieuw met belangstelling kennisgenomen van de brief¹ van 10 maart 2023, waarmee uw ambtsvoorganger de Kamer heeft geïnformeerd over de visie inzake de kansengelijkheid in het funderend onderwijs. De leden van de BBB-fractie hebben naar aanleiding daarvan een aantal vragen. De fractieleden van JA21 sluiten zich graag bij deze vragen aan.

In de brief staat dat voorschoolse educatie vooral werkt voor kinderen met een niet-westerse achtergrond of kinderen met een andere thuistaal, en dat kinderen van Nederlandse komaf met een moeder met minder diploma's hier minder baat bij hebben.² Op de website over het onderzoek pre-COOL wordt deze vergelijking niet op deze manier gemaakt. Kinderen met lageropgeleide ouders scoren minder dan kinderen uit gezinnen van hoogopgeleide ouders. Op de website staat namelijk hierover:

"Kinderen met lager-opgeleide ouders scoren al op tweejarige leeftijd gemiddeld minder goed op een selectieve aandachtstaak dan kinderen uit gezinnen met een hoge sociaal-economische status."³

Deze conclusie lijkt af te wijken van hetgeen in de brief staat. Kunt u uitleggen hoe deze verschillende bevindingen met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht?

In de analyse in de brief wordt dus gericht op de vergelijking met betrekking tot niet-westerse gezinnen en specifiek moeders die minder diploma's hebben, waarbij wordt geconcludeerd dat voorschoolse educatie minder effect heeft bij kinderen van moeders met minder diploma's. In het onderzoek wordt echter gesproken over 'ouders' in plaats van specifiek 'moeders'. Kunt u nader toelichten waarom specifiek 'moeders' worden benoemd en hoe tot deze vergelijking is gekomen? Wat zijn de redenen om de focus te leggen op 'moeders' in plaats van op 'ouders als geheel' en welke beleidsimplicaties heeft deze keuze?

Interessant om hierbij op te merken, is dat op langere termijn dit verschil afneemt. Gezien het feit dat kinderen met lageropgeleide ouders op tweejarige leeftijd gemiddeld minder goed scoren op selectieve aandachtstaken dan kinderen uit gezinnen met een hoge sociaaleconomische status – maar dat dit verschil op langere termijn lijkt af te nemen – wat drijft de bezorgdheid achter uw inspanningen op het gebied van voorschoolse educatie met betrekking tot deze sociaaleconomische ongelijkheden? Welke beleidsdoelstellingen en maatregelen streeft u na om deze kwestie aan te pakken?

Het onderzoek pre-COOL geeft als oorzaak van dit verschil de kwaliteit van de geboden opvang. Kinderen die lager scoorden op de aandachtstaak op twee jaar, zaten namelijk in instellingen waar de kwaliteit, met name van de geboden

¹ Kamerstukken I 2022/23, 31 293/31 289, C.

² Kamerstukken I 2022/23, 31 293/31 289, C, p. 3-4.

³ Zie ook: <https://www.nro.nl/nieuws/de-voorschoolse-periode-onderzocht-1e-resultaten-uit-pre-cool>.

educatieve ondersteuning, hoger was.⁴ Deze bevinding – dat kinderen die lager scoorden op de aandachtstaak op tweejarige leeftijd, juist lager presteerden in instellingen waar de kwaliteit, met name van de geboden educatieve ondersteuning, hoger was – roept vragen op.

Onze referentie
4 3 334253

Kunt u nader toelichten waarom deze paradox bestaat en wat de mogelijke oorzaken zijn van deze bevinding? Hoe denkt u dat deze bevinding de toekomstige ontwikkeling van voorschoolse educatieprogramma's zou moeten beïnvloeden om de ontwikkeling van jonge kinderen te waarborgen?

In de brief wordt ook het belang van investeringen in scholen en inhaalprogramma's tijdens de coronapandemie benadrukt, met de verwachting dat scholen deze middelen voor het einde van het schooljaar 2024/2025 zullen hebben ingezet. Ook wordt de versterking aangekondigd van het leerplusarrangement in het voortgezet onderwijs vanaf 1 januari 2024.⁵ Echter, tot op heden lijkt een serieuze evaluatie door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de effectiviteit van deze maatregelen en de mate waarin scholen de achterstanden als gevolg van de coronacrisis hebben aangepakt, te ontbreken.

Kunt u uitleggen waarom een dergelijke evaluatie nog niet heeft plaatsgevonden en hoe u van plan bent om de effectiviteit van deze maatregelen te meten en eventuele verdere stappen te ondernemen om kansen voor alle leerlingen te waarborgen?

Uw inspanningen om gelijke kansen op toelating te bevorderen, zoals het vaststellen van één vaste aanmeldweek voor alle middelbare scholen en het verbeteren van de communicatie naar ouders met een minder sterke sociaaleconomische status, zijn positief. Echter, de BBB-fractieleden maken zich zorgen over de mogelijke gevolgen van het toelatingsbeleid dat rekening houdt met postcodes. Dit kan de toegang tot scholen voor kinderen die op het platteland wonen, benadelen, aangezien deze kinderen vaak verder van scholen verwijderd zijn dan hun stedelijke tegenhangers. Hoe zorgt u ervoor dat het toelatingsbeleid niet leidt tot onbedoelde ongelijkheden voor kinderen die op het platteland wonen? Welke maatregelen worden overwogen om ervoor te zorgen dat gelijke kansen op toelating ook daadwerkelijk worden gerealiseerd voor alle leerlingen, ongeacht hun woonlocatie?

Bij het bespreken van gelijke toegang tot bijscholing, bijlesinstituten en eindexamentraining rijst de vraag of er wel een gelijke toegang hiertoe bestaat. In hoeverre kunnen kinderen uit gezinnen met een lagere economische status gelijke toegang krijgen tot deze aanvullende educatieve diensten? Zijn er reguleringen en beleidsmaatregelen die ervoor zorgen dat de toegang tot deze diensten daadwerkelijk gelijk is voor alle kinderen, ongeacht de financiële achtergrond van het gezin?

Welke overwegingen neemt u in acht bij het balanceren tussen het stimuleren van vrijemarktwerking en het waarborgen van gelijke kansen in het onderwijs?

Er wordt terecht benadrukt dat de behoefte aan een betere waardering van praktische vaardigheden en een herwaardering van het beroepsonderwijs, met

⁴ <https://www.nro.nl/sites/nro/files/media-files/932-Pre-COOL-cohortonderzoek.-Resultaten-over-de-voorschoolse-periode.pdf>, p. 7.

⁵ Kamerstukken I 2022/23, 31 293/31 289, C, p. 6.

name het mbo, bestaat.⁶ Het blijft echter de vraag in hoeverre de voorgestelde maatregelen voldoende zijn om praktische vaardigheden een passende plek te geven in de schooladvisering en de doorstroomtoetsen. Welke concrete stappen worden ondernomen om ervoor te zorgen dat praktische vaardigheden op een eerlijke en gelijke manier worden meegewogen in de beoordeling van scholieren? Hoe ziet u de rol van lerarenopleidingen en pabo-specialisaties bij het verbeteren van dit aspect?

Onze referentie
43334253

II Reactie van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

Ik dank de leden van uw Kamer voor de vragen naar aanleiding van de brief inzake Kansengelijkheid in het funderend onderwijs. Ik zal de vragen van de BBB-fractie, waar JA21 zich bij aansluit, hieronder beantwoorden.

Pre-COOL onderzoek

De leden van de BBB-fractie stellen dat de vergelijking tussen kinderen van lager opgeleide ouders en hoger opgeleide ouders, zoals staat op de website van pre-COOL, afwijkt van hetgeen wat in de brief staat. De leden vragen of er kan worden uitgelegd hoe de verschillende bevindingen met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht.

Deze beide passages gaan over verschillende zaken. In de visiebrief wordt gesproken over de mate waarin doelgroepkinderen blijken te profiteren van voorschoolse educatie. Alle groepen kinderen met een risico op achterstand, profiteren daarvan, maar niet evenveel: kinderen van lager opgeleide Nederlandse ouders lopen hun beginachterstand minder in. Het citaat van de website over pre-COOL, "Kinderen met lager-opgeleide ouders scoren al op tweejarige leeftijd gemiddeld minder goed op een selectieve aandachtstaak dan kinderen uit gezinnen met een hoge sociaal-economische status"⁷, drukt uit dat de kinderen die we rekenen tot de doelgroep (omdat zij een risico lopen op een ontwikkelingsachterstand), ook daadwerkelijk achterstand blijken te hebben op tweejarige leeftijd, dus vooraf aan of aan het begin van de voorschoolse educatie. Die begint in sommige gemeenten op tweejarige leeftijd en in andere gemeenten vanaf 2,5 jaar.

De leden van de BBB-fractie vragen vervolgens waarom er in de vergelijking specifiek 'moeders' worden benoemd en hoe deze vergelijking tot stand is gekomen. De leden vragen ook wat de redenen zijn om de focus te leggen op 'moeders' in plaats van 'ouders als geheel' en welke beleidsimplicaties deze keuze heeft.

In het pre-COOL onderzoek zijn kinderen die voorschoolse educatie hebben gehad, gedurende een heel aantal jaren verder gevolgd in hun ontwikkeling, om na te gaan of deze kinderen daardoor hun achterstanden inlopen. Het blijkt dat van de totale groep kinderen met een risico op achterstand, één specifieke groep relatief minder profiteert van voorschoolse educatie. Dan gaat het om de kinderen van Nederlandse komaf met een moeder met minder diploma's.

⁶ Kamerstukken I 2022/23, 31 293/31 289, C, p. 14.

⁷ Zie ook: <https://www.nro.nl/nieuws/de-voorschoolse-periode-onderzocht-1e-resultaten-uit-pre-cool>.

In het pre-COOL onderzoek is bij sommige analyses het opleidingsniveau van de moeder als uitgangspunt genomen omdat uit onderzoek bekend is dat dit sterker samenhangt met de ontwikkeling van kinderen dan het opleidingsniveau van de vader. Er is overigens ook een sterk verband tussen de opleidingsniveaus van de moeder en de vader. De keuze heeft verder geen beleidsimplicaties. De constatering dat niet alle groepen kinderen met een risico op achterstand evenveel profiteren van voorschoolse educatie is van belang voor beleid. Als een bepaalde groep kinderen minder profiteert van voorschoolse educatie, is het belangrijk inzicht te krijgen in de oorzaken daarvan. Dat helpt om de effectiviteit van voorschoolse educatie te vergroten.

De leden van de BBB-fractie constateren dat het verschil tussen kinderen van lager- en hoger opgeleide ouders op langere termijn afneemt en vragen wat de bezorgdheid drijft achter de inspanningen op voorschoolse educatie met betrekking tot deze sociaaleconomische ongelijkheden. Ook vragen zij welke beleidsdoelstellingen en maatregelen worden nagestreefd om deze kwestie aan te pakken.

Het pre-COOL onderzoek laat zien voorschoolse educatie bijdraagt aan een vermindering van achterstanden bij kinderen. Echter, het laat ook zien dat deze achterstanden niet volledig worden ingelopen. Er blijft dus sprake van achterstanden bij kinderen gerelateerd aan sociaaleconomische ongelijkheid. Er blijft nog veel werk te doen om ervoor te zorgen dat ook kinderen die opgroeien in een minder gunstige omgeving zich ten volle kunnen ontwikkelen. Daarom wil het kabinet de deelname aan voorschoolse educatie vergroten, de kwaliteit van de voorschoolse educatie en het kleuteronderwijs versterken en de relatie tussen kinderopvang en onderwijs beter maken. Daartoe werken we in het programma Ontwikkeling Jonge kind onder andere aan de versterking van de expertise van pedagogisch medewerkers en leraren voor de voor- en vroegschoolse educatie, aan de inzet van pedagogisch medewerkers naast leerkrachten in de vroegschoolse en aan het stimuleren van de ontwikkeling van het kind in de thuisomgeving.⁸ Ook zijn er maatregelen voor de verbetering van het toezicht op de educatieve kwaliteit van voorschoolse educatie.⁹

De leden van de BBB-fractie vragen om nadere toelichting en mogelijke oorzaken van de bevinding dat kinderen die lager scoren op de aandachtstaak, lager presteerden in instellingen waar de kwaliteit hoger was. Daarnaast vragen zij hoe deze bevinding de toekomstige ontwikkeling van voorschoolse educatieprogramma's zou moeten beïnvloeden om de ontwikkeling van jonge kinderen te waarborgen.

Wat uit het pre-COOL rapport blijkt is dat kinderen met de grootste achterstand op tweejarige leeftijd (dus voorafgaande aan hun deelname aan voorschoolse educatie) terecht blijken te komen in kinderopvanggroepen waar de geboden educatieve ondersteuning kwalitatief beter is.

Dat is positief, want in veel andere situaties (in binnen- en buitenland) komen kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere milieus om allerlei redenen juist *niet* terecht waar de hoogste kwaliteit wordt geboden. Nu blijkt dus dat dit in de voorschoolse educatie in Nederland wél goed gaat. Dit illustreert de kracht van het Nederlandse doelgroepenbeleid bij voorschoolse educatie. Als

⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022/2023, 31 293, nr. 694.

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023/2024, 27 020, nr. 119.

doelgroepkinderen hogere kwaliteit voorschoolse educatie ontvangen, is de kans immers ook groter dat zij meer van hun aanvankelijke achterstand inlopen.

Onze referentie
4 3 334253

Aanpak achterstanden corona

De leden van de BBB-fractie vragen waarom er geen evaluatie heeft plaatsgevonden rondom de maatregelen om de achterstanden als gevolg van de coronacrisis aan te pakken.

Evaluatie van beleid is van groot belang. Zo kunnen we leren wat werkt en wat niet. Daarom bevat het NP Onderwijs juist wel een uitgebreid monitorings- en evaluatieprogramma dat gedurende het programma wordt uitgevoerd. Effecten van interventies worden vaak pas na enige tijd zichtbaar. Ook hebben scholen nog tot en met het schooljaar 2024-2025 de tijd om de aanvullende bekostiging van het NP Onderwijs te besteden. Het is daarom nu nog te vroeg voor een volledige evaluatie van het NP Onderwijs. Deze volledige evaluatie zal wel plaatsvinden en kan na afloop van het programma worden afgerond.

Tevens vragen de leden van de BBB-fractie hoe de effectiviteit van deze maatregelen wordt gemeten en eventuele verdere stappen worden ondernomen om de kansen voor alle leerlingen te waarborgen.

Op dit moment zijn de subsidieregelingen binnen het NP Onderwijs die al zijn afgerond geëvalueerd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de inhaal- en ondersteuningsprogramma's.¹⁰ Ook volg ik via implementatieonderzoek en verantwoordingsgegevens hoe het gaat met de uitvoering van het programma en worden de leerprestaties in beeld gebracht. We informeren de Tweede Kamer hierover via de reguliere voortgangsrapportage van het NP Onderwijs. Recent is de vijfde voortgangsrapportage gepubliceerd.¹¹ Tot slot wordt op dit moment een effectmeting uitgevoerd naar 14 kansrijke interventies. Bijna 400 scholen in het primair en voortgezet onderwijs doen daaraan mee. Het is voor het eerst in Nederland dat een effectmeting van deze omvang tot stand komt. Het bieden van gelijke kansen is een opgave voor ons allemaal. Daarom zijn er, naast het NP Onderwijs, meerdere maatregelen om dit mogelijk te maken. Zo investeert het kabinet onder andere via het Masterplan Basisvaardigheden in de kwaliteit van het onderwijs en ook de maatregelen uit de visiebrief Kansengelijkheid, waarover dit schriftelijk overleg gaat, moeten bijdragen aan de kansen van leerlingen.

Aanmelding en toelating vo

De leden van de BBB-fractie vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat het toelatingsbeleid niet leidt tot onbedoelde ongelijkheden voor kinderen die op het platteland wonen en welke maatregelen overwogen worden om ervoor te zorgen dat gelijke kansen op toelating daadwerkelijk worden gerealiseerd voor alle leerlingen, ongeacht hun woonlocatie.

Scholen mogen een eigen toelatingsbeleid voeren, ook op basis van postcode, als zij dit consequent, consistent en transparant doen. Het is niet onlogisch dat bij loting gekozen wordt om voorrang te verlenen aan leerlingen uit de eigen gemeente en buurgemeenten. Scholen hebben immers een lokale én regionale functie. Scholen gaan daar in de regel prudent mee om en weigeren niet op voorhand leerlingen uit andere gemeenten. Met de nieuwe centrale aanmeldweek

¹⁰ Zie <https://www.researchinstitutelearn.nl/professionals/inhaal-en-ondersteuningsprogrammas-in-het-primair-en-voortgezet-onderwijs/#1> voor de onderliggende onderzoeksrapporten.

¹¹ Kamerstukken II 2023/2024, 36410-VIII nr. 28.

vergroten we de kans op een passende plek in het vervolgonderwijs. Vanaf schooljaar 2023-2024 melden leerlingen met en leerlingen zonder bijgesteld advies zich namelijk op het zelfde moment aan. Zo maakt het voor de aanmelding niet meer uit of een leerling een bijgesteld advies heeft gekregen.

Onze referentie
43334253

Aanvullend onderwijs

De leden van de BBB-fractie vragen in hoeverre kinderen uit gezinnen met een lagere economische status gelijke toegang krijgen tot aanvullende educatieve diensten, zoals bijscholing, bijlesinstituten en eindexamentrainingen. Tevens vragen zij of er reguleringen en beleidsmaatregelen zijn die ervoor zorgen dat de toegang tot deze diensten daadwerkelijk gelijk is voor alle kinderen, ongeacht de financiële achtergrond van het gezin.

Iedere leerling moet de kans krijgen om zich optimaal te ontwikkelen. Goed en toegankelijk onderwijs is daarvoor een voorwaarde. Daarom doen we grote investeringen in het onderwijs, bijvoorbeeld in het verbeteren van de basisvaardigheden. Als een leerling toch hulp nodig heeft, dan dient die extra begeleiding op én van school te zijn. Dit heb ik ook onder de aandacht gebracht bij schoolbesturen in mijn brief over aanvullend onderwijs van 29 juni jl. en in de richtlijnen die daarbij meegestuurd zijn.¹² Uit deze richtlijnen volgt ook dat ieder schoolbestuur verantwoordelijk is voor een veilige omgeving voor hun leerlingen indien aanvullend onderwijs op school plaatsvindt. In aanvulling daarop heb ik recentelijk een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend waarin ik voorstel te regelen dat scholen alleen personeel mag inhuren voor aanvullend onderwijs dat beschikt over een Verklaring Omtrent Gedrag.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie welke overwegingen in acht worden genomen bij het balanceren tussen stimuleren van vrijmarktwerving en het waarborgen van gelijke kansen in het onderwijs.

Er zijn ouders die ervoor kiezen om extra ondersteuning in te kopen als hun kind daar behoefte aan heeft. Het inkopen van extra bijles, huiswerkbegeleiding of examentraining zou echter in de basis niet nodig moeten zijn. En het mag al helemaal niet afhangen van de portemonnee van je ouders of je extra hulp kunt krijgen. Daarom heb ik in de brief aan schoolbesturen en de OCW-richtlijnen voor aanvullend onderwijs, zoals hierboven genoemd, benadrukt dat scholen geen reclame mogen maken voor betaald aanvullend onderwijs. Verder blijkt uit de Monitor Aanvullend Onderwijs 2023 dat de meeste leerlingen in het funderend onderwijs gebruik maken van onbetaald aanvullend onderwijs.¹³ Deze gratis vormen van aanvullend onderwijs vinden voor meer dan 70 procent plaats op school. Het stemt mij positief dat leerlingen die extra hulp nodig hebben terecht kunnen op hun eigen school.

Waardering praktische vaardigheden

De leden van de BBB-fractie vragen welke concrete stappen worden ondernomen om ervoor te zorgen dat praktische vaardigheden op een eerlijke en gelijke manier worden meegewogen in de beoordeling van scholieren.

¹² [Afschrift brief aan schoolbesturen aangaande aanvullend onderwijs | Brief | Rijksoverheid.nl](#)

¹³ [monitor aanvullend onderwijs 2023](#)

Op 11 september heb ik de Tweede Kamer de brief "Meer waardering voor praktijk in het funderend onderwijs"¹⁴ doen toekomen. In deze brief wordt een verandering aangekondigd naar meer waardering voor praktijkgericht onderwijs. Het is mijn inzet dat het funderend onderwijs op bepaalde overgangsmomenten een afgewogen mix moet zijn tussen het beoordelen en waarderen van zowel praktische als theoretische leervorderingen. Hierbij dienen ook minder makkelijk toetsbare vaardigheden van leerlingen te worden meegenomen. De schooladviesprocedure op de basisschool, waar ook de doorstroomtoets onderdeel van uit maakt, moet leerkrachten, ouders en leerlingen een goed beeld geven van de mogelijkheden van een leerling voor beroeps- en wetenschappelijk onderwijs. Ook moet dit een goed beeld geven van hoe vervolgonderwijs aansluit bij de ambities van de leerling. Welke vorm de waardering van praktische vaardigheden moet krijgen in de schooladviesprocedure wordt gedurende dit traject nader onderzocht. Zoals in de brief van 11 september jl. aangekondigd, vinden er op dit moment regiobijeenkomsten plaats met onderwijsprofessionals. De input van onderwijsprofessionals is van wezenlijk belang voor de keuzes in het vervolgtraject. Aan de hand van de regiobijeenkomsten en andere gesprekken met het onderwijsveld, kunnen we aanbevelingen doen voor een volgend kabinet.

Onze referentie

43 334253

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie hoe er wordt aangekeken tegen de rol van lerarenopleidingen en pabo-specialisaties bij het verbeteren van dit aspect.

De Kamerbrief van 11 september kondigt een onderzoek aan naar het beter meetbaar en waardeerbaar maken van praktische kennis en vaardigheden. Bij dit onderzoek worden de lerarenopleidingen betrokken om te bezien welke rol praktische vaardigheden nu al hebben in de kennisbasis van de lerarenopleiding en om te onderzoeken hoe zij aandacht besteden aan de schooladviesprocedure. Ook proberen we inzicht te krijgen waar en hoe de waardering van praktische vaardigheden al naar tevredenheid gebeurt. Deze goede voorbeelden uit de onderwijspraktijk kunnen een plek krijgen in de handreiking schooladvisering, een document dat op veel scholen wordt gebruikt als naslagwerk voor de schooladviesprocedure.

¹⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023/24, 31 293, nr.697.