

Gelijke kansen in het onderwijs

Structureel investeren
in kansengelijkheid
voor iedereen



Gelijke kansen in het onderwijs

Structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen

Aan de demissionair Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mevrouw mr. drs. Ingrid van Engelshoven en de demissionair Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, de heer drs. Arie Slob

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, vooruitlopend op de officiële SER-uitgave

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	14
1.1 Aanleiding adviesaanvraag	14
1.2 Beleidscontext	14
1.3 Maatschappelijke context	15
1.3.1 Bestaande en zich verdiepende scheidslijnen in de samenleving	15
1.3.2 Verdienste of falen?	16
1.4 Aansluiting op anderen SER-adviezen	17
1.5 Voorbereiding en aanpak	19
1.6 Leeswijzer	20
2. Kansen(on)gelijkheid in Nederland	21
2.1 Definitiebepaling en afbakening	21
2.2 De individuele en maatschappelijke waarde van kansengelijkheid	22
2.3 Mate van kansen(on)gelijkheid in Nederland	24
2.3.1 Kansengelijkheid in cijfers	25
2.3.2 Ervaren kansengelijkheid	30
3. Oorzaken van kansengelijkheid	32
3.1 Bepalende factoren	32
3.1.1 Socio-economische achtergrond	32
3.1.2 Buurt/regio	32
3.1.3 Netwerk	33
3.1.4 Geslacht	33
3.1.5 Migratieachtergrond	34
3.1.6 Gezondheid	35
3.2 Kansen gedurende de levensloop	39
3.2.1 Zwangerschap en geboorte	39
3.2.2 0-4 jaar (voorschoolse levensfase)	40
3.2.3 4-12 jaar (primair onderwijs)	41
3.2.4 12-16/17/18 jaar (voortgezet onderwijs)	45
3.2.5 16-25 jaar (middelbaar beroeps-, hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs)	48
3.2.6 Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	51
3.2.7 Een leven lang ontwikkelen op de arbeidsmarkt	52
3.3 Kansengelijkheid en de coronacrisis	54
3.3.1 Gevolgen coronacrisis voor primair- en voortgezet onderwijs	54
3.3.2 Gevolgen coronacrisis voor mbo, hbo en wo	57
3.3.3 De coronacrisis en gevolgen voor starters op de arbeidsmarkt	58
4. Conclusies en aanbevelingen	60
4.1 Inleiding	60
4.2 Stapeling van ongelijke kansen gedurende de levensloop	60
4.3 Uitgangspunten voor meer kansengelijkheid in het onderwijs	64
4.4 Aanbevelingen	66
4.5 Slotbeschouwing: ongelijkheid in breed perspectief	76
Bijlage I: Adviesaanvraag	78
Bijlage II: Deelnemerslijst uitwisselingsbijeenkomsten	80
Bijlage III: Samenstelling ad hoc commissie Bevorderen gelijke kansen (BGK)	81

Samenvatting

Gelijke kansen: in ieders belang

In onze samenleving moet iedereen de kans krijgen om zich te ontplooien naar zijn of haar mogelijkheden en daar waardering voor krijgen. Bij het bevorderen van gelijke kansen gaat het erom dat kinderen en jongeren in staat worden gesteld – en worden gemotiveerd en waar nodig ondersteund – om hun verschillende talenten te ontwikkelen. Kansengelijkheid maakt onderdeel uit van een rechtvaardige samenleving en is in ieders belang. Op individueel niveau is het voor kinderen en jongeren nadelig als zij onvoldoende kansen krijgen om zich te kunnen ontplooien. Ook op latere leeftijd ondervinden zij daarvan de (negatieve) gevolgen. Zo heeft kansenongelijkheid een relatie met het (toekomstig) inkomen. Kinderen van ouders met een lagere sociaaleconomische positie, blijken kwetsbaarder te zijn gedurende hun schoolloopbaan. Dat maakt dat zij met een minder gunstige uitgangspositie de arbeidsmarkt betreden en zelf ook meer kans hebben om in een sociaaleconomische lagere positie terecht te komen. Bovendien werken de gevolgen van kansenongelijkheid op individueel niveau breder door in onze samenleving.

Hardnekkige verschillen tussen kinderen

Ondanks het breed gedeelde gelijkheidsideaal is er in onze samenleving sprake van toenemende ongelijkheid als gevolg van bestaande en zich verdiepende scheidslijnen. Niet iedereen kan meedoen en niet iedereen heeft een eerlijke kans om zich te ontwikkelen. Voor bepaalde groepen kinderen en jongeren is sprake van een stapeling van risico's gedurende de levensloop. In 2019 wees het SER Jongerenplatform, in navolging van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), op de steeds groter wordende rol van sociaal kapitaal. Iemands kansen in het leven worden bepaald door wie hij of zij kent en door wie diegene wordt gesteund.¹ Het ontstaan van ongelijke kansen heeft te maken met de omstandigheden waarin kinderen en jongeren worden geboren en opgroeien, maar ook met de manier waarop onder meer het onderwijs, de arbeidsmarkt en onze samenleving zich hebben gevormd. De kenmerken en omstandigheden bij de geboorte (geslacht, plaats, etnische of sociaaleconomische achtergrond van ouders), zijn in belangrijke mate van invloed op de onderwijskwalificaties die iemand behaalt, wat voor baan iemand krijgt en iemands gezondheid en huisvesting. Uiteindelijk zijn deze kenmerken en omstandigheden ook van invloed op het niveau van inkomen en vermogen. Zo blijkt dat de kans dat een kind uit een gezin dat tot de 20 procent laagste inkomens behoort, als volwassene tot de 20 procent hoogste inkomens gaat behoren, 12 procent is. En basisschoolleerlingen met academisch geschoolde ouders hebben 20 tot 30 procent meer kans om een advies te krijgen dat hoger ligt dan hun toetsscore, en 20 tot 30 procent minder kans om een lager advies te krijgen (dan leerlingen waarvan de ouders geen, een mbo 1- of een mbo 2-opleiding hebben voltooid). Anders gezegd: het maakt uit in welk gezin je wordt geboren.

Stapeling van knelpunten gedurende de levensloop

Het onderwijs bevat een belangrijke sleutel om op deze omstandigheden en ontwikkelingen te kunnen ingrijpen. Het onderwijs speelt echter niet de rol van *great equalizer*. Integendeel: de wijze waarop het Nederlandse opvang- en onderwijssysteem is georganiseerd, leidt ertoe dat kwetsbare groepen kinderen en jongeren minder mogelijkheden hebben om hun kansen in het

¹ SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*; SCP (2016) *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*.

onderwijs en op de arbeidsmarkt te verzilveren en daarmee een zelfstandig bestaan op te bouwen. De knelpunten waarmee deze kinderen en jongeren te maken hebben, hebben ook invloed op hun verdere leven, bijvoorbeeld bij het vinden van geschikte woonruimte en als zij een gezin willen vormen.² Bovendien hebben jongeren in toenemende mate last van mentale druk.³ In dit advies wordt beschreven hoe de oorzaken van kansenongelijkheid zich uitwerken gedurende de levensloop van kinderen en jonge mensen.

Al voordat een kind naar de basisschool gaat, en zelfs al voor de geboorte, zijn er omstandigheden aan te wijzen die van invloed zijn op de kansen die een kind vroeger of later in het leven krijgt. Kindvoorzieningen kunnen een belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling en kansen van kinderen. Hoewel volgens de Raad in de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt op het gebied van de kwaliteit van kindvoorzieningen zijn met name de betaalbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen voor jonge en schoolgaande kinderen, evenals de kwaliteit van de bso, nog belangrijke aandachtspunten.

In het primair en voortgezet onderwijs is een aantal omstandigheden aan te wijzen die ertoe leiden dat de kwaliteit van het funderend onderwijs onder druk staat. Het lerarentekort is een van de grootste uitdagingen van het onderwijs. Hierdoor ontstaan onder meer grote klassen en lesuitval. Klassenverkleining kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties van leerlingen en een effectievere wijze van lesgeven. Bovendien kent het Nederlandse onderwijssysteem een aantal kenmerken die (onbedoeld) kansenongelijkheid in de hand werken. Eén daarvan betreft de vroege voorsortering van het primair naar het voortgezet onderwijs. Bovendien leidt een systeem van vroege selectie er toe dat leerlingen met verschillende achtergronden elkaar minder vaak tegenkomen. Verder is er sprake van onderadvisering: kinderen met laagopgeleide ouders stromen vaker door naar lagere schooltypen dan kinderen die vergelijkbaar presteren en hoger opgeleide ouders hebben.

Het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs is in het algemeen goed toegankelijk. Wel blijkt dat kinderen van hoogopgeleide ouders een hoger schooladvies ook vaker weten te verzilveren. Eerstegeneratiestudenten, studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, studenten met een mbo-vooropleiding en studenten met een functiebeperking ervaren belemmeringen in het hoger onderwijs of op de weg er naartoe. Zij stromen minder vaak door naar het hoger onderwijs, lopen vaker studievertraging op en vallen vaker uit. Daarnaast is stagediscriminatie een probleem. Zo moeten studenten met een migratieachtergrond meer moeite doen om een stage te vinden tijdens hun opleiding.

Jongeren die tijdens het opgroeien over minder kansen beschikken of die kansen minder goed kunnen benutten, hebben daar op de arbeidsmarkt last van. Zij beschikken minder vaak over een startkwalificatie en vinden daardoor minder vaak werk of komen terecht in banen die weinig zekerheid en ontwikkelmogelijkheden bieden. De beschikking over een startkwalificatie is tevens bepalend als het gaat om de verdere invulling van iemands toekomst. Leven lang ontwikkelen kan ervoor zorgen dat scholingsachterstanden die eerder in het leven zijn opgelopen, hersteld kunnen worden door later in het leven (opnieuw) geschoold te worden. Helaas zijn de mogelijkheden om een leven lang te ontwikkelen niet gelijk verdeeld over mensen. Jongeren vormen daarbij een kwetsbare groep, en zeker de jongeren met een flexibel contract, zonder startkwalificatie en met een lagere opleiding.

Uitgangspunten voor meer kansengelijkheid in het onderwijs

De aanpak van kansenongelijkheid vraagt om integraal, structureel en duurzaam beleid. De oorzaken en gevolgen van kansenongelijkheid zijn divers en bovendien met elkaar verbonden.

² SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

³ Jongeren Denktank Coronacrisis (2021) *En nu...daden!*; SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

Om gelijke kansen te bevorderen is het daarom van belang om de verschillende aangrijpingspunten in hun onderlinge samenhang te bezien en integraal aan te pakken. De aanpak van kansenongelijkheid mag niet afhankelijk zijn van (subsidie-gedreven) projecten en programma's, maar moet structureel worden ingebed in onze instituties, systemen, organisaties en financiering. Er is onderwijs van hoge kwaliteit nodig om alle kinderen gelijke kansen te geven om te leren en ontwikkelen. Het niveau van het funderend onderwijs is op dit moment onvoldoende. Onderwijsprestaties van leerlingen op het gebied van taal, rekenen en natuuronderwijs zijn in de afgelopen jaren afgenomen. Zo verlaten nog te weinig leerlingen het basisonderwijs met een voldoende fundamenteel schrijfvaardigheidsniveau. Daarom moet worden gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van het funderend onderwijs. Dat kan onder meer door te investeren in goede en voldoende leraren en schoolleiders en het vergroten van hun professionele ruimte. Bij het bevorderen van gelijke kansen, gaat het erom dat kinderen en jongeren in staat worden gesteld – en worden gemotiveerd en waar nodig ondersteund – om hun talenten te ontwikkelen. Talenten hebben betrekking op cognitieve vaardigheden, maar ook op bijvoorbeeld sociale, sportieve, creatieve technische, emotionele en vakvaardigheden. De ontwikkeling van al deze vaardigheden verdient volgens de Raad aandacht en waardering. Er moet meer aandacht zijn voor de mentale ontwikkeling van kinderen en jongeren. Om regie te kunnen houden over het eigen leven en welbevinden is het van belang dat kinderen en jongeren leren hoe zij zich staande kunnen houden in de huidige samenleving en in het contact met anderen. Om een brede talentontwikkeling van alle leerlingen te stimuleren moeten zij ervaringen kunnen opdoen in andere leefwerelden en netwerken dan die van henzelf. In de praktijk blijken die voorzieningen en netwerken niet voor alle leerlingen toegankelijk te zijn. Er moet worden geïnvesteerd in een breed netwerk om kinderen en jongeren heen. Op die manier kunnen ook de scheidslijnen worden doorbroken tussen kinderen en jongeren die beschikken over meer of minder sociaal kapitaal. De tussenschoolse en buitenschoolse opvang (tso en bso) kunnen hier, in aanvulling op de scholen, een belangrijke bijdrage aan leveren.⁴

Aanbevelingen: een samenhangend pakket

Investeer in vroege ontwikkeling en ondersteuning. Investeren in de eerste levensjaren van een kind zijn bepalend voor de rest van zijn of haar leven. Kindvoorzieningen kunnen een belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling en kansen van kinderen. Zo kunnen deze voorzieningen een bijdrage leveren aan het vroeg signaleren en wegnemen van leer- en ontwikkelingsachterstanden. In het briefadvies *Een kansrijke start voor alle kinderen* (2021) stelt de Raad gerichte verbeteringen van het huidige stelsel voor, voor de komende kabinetsperiode. Doel is met deze maatregelen het stelsel voor ouders en kinderen toegankelijker, betaalbaarder en eenvoudiger te maken en daarmee de ontwikkeling van kinderen en arbeidsparticipatie van ouders te stimuleren en gelijke kansen te bevorderen.⁵

Investeer in hogere kwalificaties van leraren en schoolleiders, een professionele onderwijsorganisatie en goed werkgeverschap. Het is belangrijk dat de overheid duurzaam investeert in de opleiding en verdere ontwikkeling van leraren en schoolleiders. Ook zal fors moeten worden ingezet op het werven en opleiden van bevoegde docenten om de ambities uit dit advies te kunnen waarmaken. Dat vereist een structurele investering vanuit de overheid. De kwaliteit van het funderend onderwijs moet worden verbeterd. Daarvoor zijn betere randvoorwaarden nodig zoals kleinere klassen, verlaging van de werkdruk, meer salaris, meer tijd voor voorbereiden en de inzet van onderwijsassistenten. Klassenverkleining kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties van leerlingen en een effectievere wijze van lesgeven.

⁴ SER (2021) *Een kansrijke start voor alle kinderen: Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar.*

⁵ SER (2021) *Een kansrijke start voor alle kinderen: Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar.*

Later selecteren de norm, vroeger selecteren de uitzondering. Het huidige systeem van vroege selectie in het funderend onderwijs heeft nadelige effecten op gelijke leerkansen. Later selecteren dan op elf- of twaalfjarige leeftijd, zoals nu het geval is, moet de norm worden. Een brede brugklas moet worden gecombineerd met voldoende differentiatie tussen leerlingen in dezelfde groep. Dat werkt alleen als dat gepaard gaat met kleinere klassen en voldoende tijd voor leraren. Als kinderen juist gebaat zijn bij een keuze op twaalfjarige leeftijd, dan moet dat mogelijk zijn. Bijvoorbeeld als een leerling een bewuste keuze maakt voor het vmbo, de techniek- of zorghavo, of het technasium. Op die manier moet en kan maatwerk worden geboden, passend bij de verschillende behoeften van verschillende leerlingen. Zolang het huidige systeem van vroege selectie nog geldt moeten scholen het schooladvies in principe bijstellen als de eindtoetsuitslag hoger is. Stimuleer ook de samenwerking tussen kleinschalige categorale scholen, zodat het uitwisselen en de doorstroom van leerlingen makkelijker wordt.

Maak werk van diversiteit en inclusie in de klas. Diversiteit en inclusie in de klas en op school is van groot belang. Een minder vroege scheiding van leerlingen brengt met zich mee dat leerlingen met een verschillende sociaaleconomische achtergrond elkaar blijven ontmoeten. Bewaak dat scholen leerlingen niet afwijzen op basis van standpunten die tegenstrijdig zijn aan artikel 1 van de Grondwet (zoals homoseksualiteit of afkomst) en dat leerlingen zich kunnen ontwikkelen in een veilige en inclusieve omgeving. Meer diversiteit in de klas vraagt ook om een grotere verscheidenheid aan mensen vóór de klas. Bovendien is kennis van en affiniteit met diversiteit en inclusiviteit van leraren en schoolleiders cruciaal voor het opleiden van de nieuwe generatie. In de opleidingen voor leraren moet ook aandacht worden besteed aan het voorkomen van stereotypering, vooroordelen en het begeleiden van kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte. Diversiteit in het onderwijsaanbod kan ook worden bereikt door mensen van buiten de school bij het onderwijs te betrekken.

Maak gebruik van passende ondersteuning voor alle leerlingen. Om alle leerlingen gelijke kansen te bieden is het nodig om ongelijk te investeren. Dat betekent dat het ene kind in bepaalde omstandigheden meer ondersteuning wordt geboden dan het andere kind. Scholen moeten gebruik kunnen maken van passende ondersteuning voor alle leerlingen die dat nodig hebben. Een rijk aanbod en voorzieningen buiten het formele curriculum kunnen beter worden benut en worden ingebed in het onderwijsproces, zoals de inzet van verlengde leertijd en van zomer- en weekendscholen. Hiervoor zijn dan wel voldoende bevoegde en goede leraren nodig. Elk kind moet zeker zijn van onderwijs dat aansluit bij zijn of haar (zorg- en leer)behoefte. Verder moet iedere leerling kunnen beschikken over schoolmaterialen en steunmiddelen om mee te kunnen komen in de klas. Garandeer het recht op onderwijs voor ieder kind, zodat geen kinderen thuis komen te zitten omdat er op geen enkele school een plek voor hen is. De basiszorg - de minimale zorg die een school moet kunnen bieden - moet op iedere school in Nederland hetzelfde zijn. Stimuleer gemeenten tot het voeren van een sluitende aanpak voor kinderen en jongeren met beperkte middelen en hulpbronnen (stel hiervoor landelijke kaders vast). Stel een plafond in voor de hoogte van de ouderbijdrage.⁶ Laat onderzoek uitvoeren naar de manier waarop onderwijsachterstandbeleid mogelijk leidt tot perverse prikkels.

Creëer een breed aanbod van ontwikkelmogelijkheden en een breed netwerk voor alle leerlingen. Creëer wettelijk en financieel een integraal aanbod van ontwikkelmogelijkheden voor alle leerlingen, buiten de klas (museum, bibliotheek, etc.) en in de klas (m.b.v. gym-, muziek- en kunstleraren). Als kinderen en jongeren in contact kunnen komen met andere mensen en nieuwe netwerken, nemen hun kansen toe en worden

⁶ Ook al mogen ouders die de ouderbijdrage niet kunnen betalen niet uitgesloten worden van extracurriculaire activiteiten, dan neemt dit nog de drempels aan de poort niet weg. Ouders die van een minimuminkomen moeten rondkomen schrijven hun kind niet snel in op een school die hoge bijdragen vraagt.

scheidslijnen doorbroken. Ook de mentale ontwikkeling van kinderen en jongeren verdient de aandacht. Verder is het belangrijk dat netwerken worden ontwikkeld om de school en om het kind (en het gezin) heen. Hierdoor kan een band ontstaan tussen kinderen en jongeren of volwassenen die zelf een breder netwerk hebben. Tijdens de coronacrisis zijn hiervoor goede initiatieven ontstaan (bijvoorbeeld Thuischoolmaatje en Studenten Helpen Scholieren).

Zet digitalisering in voor meer persoonsgericht onderwijs en ter ondersteuning van leraren. Digitale middelen kunnen worden benut om kinderen extra (dus niet ter vervanging) en persoonsgericht onderwijs te bieden, waardoor ieder kind met zijn of haar specifieke behoeften de mogelijkheid krijgt om zich optimaal te ontwikkelen. De Raad vindt het van groot belang dat ieder kind toegang heeft tot digitale middelen en de daarvoor benodigde vaardigheden kan aanleren en dat leraren voldoende tijd, kennis en kunde hebben om hiervoor materiaal te ontwikkelen.

Stimuleer een gezonde leefstijl. De Raad vindt het belangrijk dat alle kinderen en jongeren leren en in staat worden gesteld om te zorgen voor hun eigen gezondheid. Vanzelfsprekend moeten hun ouders daar goed bij worden betrokken. Het stimuleren van een gezonde leefstijl op scholen, onder meer door gezond eten en bewegen, is een manier om dat te bereiken. Om dat te bereiken kan gebruik worden gemaakt van de inzichten van bestaande preventieprogramma's. Meer inzicht in de investeringen die worden gedaan in dergelijke initiatieven, evenals de opbrengsten daarvan, is nodig. Op basis daarvan kan de inzet van voedings- en beweegprogramma's op alle basisscholen structureel en duurzaam worden vormgegeven en worden bepaald wie daarbij welke verantwoordelijkheid heeft. Ook voor- en nadat kinderen naar de basisschool gaan moet worden geïnvesteerd in een gezonde leefstijl.

Meer aandacht voor barrières bij in- en doorstroom. Alle jongeren moeten de kans krijgen een opleiding te volgen in het middelbaar beroeps- of hoger onderwijs en zich daarmee verder te ontwikkelen. De dalende trend van doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs moet worden gekeerd (als deze is gebaseerd op het ervaren van barrières). Voor alle jongeren is het belangrijk om de (financiële) belemmeringen van stapelen weg te nemen en doorlopende leerlijnen te faciliteren en stimuleren. In het mbo moeten alle studenten een ov-kaart als gift kunnen ontvangen, onafhankelijk van hun niveau en leeftijd. Studenten moeten een stagevergoeding ontvangen waarin minimaal hun onkosten worden gedekt. Het schakeljaar moet onderdeel worden van het huidige bekostigingsstelsel van instellingen in het hoger onderwijs. Verder is er behoefte aan meer inzicht in mechanismen van (zelf)selectie. Monitor de gevolgen van het tijdelijk afschaffen van de 'harde knip' en het tijdelijk uitstellen van het bindend studieadvies in het hoger onderwijs. Verder is het van belang alternatieven voor het leenstelsel verder te verkennen en ontwikkelen zodat het studiefinancieringssysteem jongeren in staat stelt zich te ontwikkelen zonder daarbij op achterstand te komen voor de toekomst. Daarvoor kan worden aangesloten bij de verkenning over het sociaal leenstelsel van het SER Jongerenplatform.⁷ Overgangsmomenten van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo vragen om extra aandacht en begeleiding. De 'nieuwe' school moet hierover afstemmen met zowel de leerling/student als met diens 'oude' school. Dat geldt ook voor de overgangen van voorschoolse voorzieningen naar het primair onderwijs en van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs. Bovendien moet worden gewerkt aan betere studie- en loopbaanoriëntatie en -begeleiding en ondersteuning bij opbouw van een netwerk (ook bij eerste stappen op de arbeidsmarkt). Dit geldt voor alle studenten en in het bijzonder voor studenten van wie de ouders niet hebben gestudeerd (met of zonder migratieachtergrond). Zij hebben vaak moeite om hun weg te vinden omdat ze geen rolmodellen in hun directe omgeving hebben of omdat ze geen eerdere ervaringen met hoger onderwijs hebben.⁸

⁷ SER Jongerenplatform (2021) *Verkenning sociaal leenstelsel*, te verschijnen.

⁸ SER (2019) *Strategische agenda hoger onderwijs*, p.12.

Alle studenten een stage of leerwerkplek. Op de werkagenda van het SER Jongerenplatform neemt stagediscriminatie een belangrijke plek in. Het is van belang om initiatieven tegen stagediscriminatie te faciliteren en kennis bij onderwijsinstellingen hierover te vergroten. Alle studenten hebben immers recht op een stage of leerwerkplek. Onderwijsinstellingen moeten op dit vlak hun verantwoordelijkheid nemen door studenten te ondersteunen bij het zoeken van een stage en bedrijven die discrimineren, aan te spreken en garant te staan voor een student. Belangrijke voorwaarde is dat onderwijsteams hiertoe voldoende worden toegerust. Maar ook het bedrijfsleven moet verantwoordelijkheid nemen. Een goed voorbeeld is de campagne #KIESMIJ in het mbo, waarin werkgevers, mbo-instellingen, de SBB, vakbonden, het JOB en het College van de Rechten voor de Mens samenwerken. Het is nodig om dergelijke initiatieven ook in het hoger onderwijs te ontwikkelen en te faciliteren.

Zorg ervoor dat jongeren beter zicht hebben op de arbeidsmarkt en de arbeidsmarktkansen van opleidingen. Jongeren moeten worden voorbereid op de vaardigheden en competenties die de arbeidsmarkt nodig heeft. Opleidingen moeten kunnen laten zien hoe zij dit doen. Hetzelfde geldt voor het verstrekken van actuele arbeidsmarktinformatie aan (aankomende) studenten en hun ouders. Het kiezen van kansrijke in plaats van kansarme beroepsopleidingen is van groot belang, het vergroot de kansen op het verkrijgen van een baan voor iedereen. Als jongeren en hun ouders voldoende zicht hebben op de inhoud van een baan, op de baankansen en de mate waarin een baan zekerheid en ontwikkelkansen biedt, dan kunnen zij een beter afgewogen keuze maken.

Gelijke kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt. Jongeren die met ongelijke kansen de arbeidsmarkt betreden of hier toegang tot willen verkrijgen, moeten de mogelijkheid krijgen deze opgelopen achterstand in te halen en toegang verwerven tot een baan met ontwikkelperspectief. Het beroepsonderwijs speelt daarbij een belangrijke rol.⁹ Voor jongeren (maar ook voor ouderen) die minder makkelijk leren of leerachterstanden hebben opgelopen, is het van belang dat het onderwijs en arbeidsorganisaties hen maatwerk kunnen bieden. Ook jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald, moeten hiervoor de kans krijgen. Door te investeren in alternatieve routes kunnen zij gekwalificeerd uitstromen naar een duurzame plek op de arbeidsmarkt. Zorg voor structurele financiering voor initiatieven gericht op combineren van leren in het mbo en werken, evenals extra middelen om dit te kunnen begeleiden. Faciliteer en stimuleer scholen om een alumni beleid te ontwikkelen (bijv. nascholingsaanbod). Geef jongeren met een taalachterstand de mogelijkheid om deze al werkend in te halen (bijv. met cursus basisvaardigheden en integreren van taaltrajecten in het mbo). Zorg voor voldoende werkervaringsplekken voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (bijv. met subsidie, ontzorgen van bedrijven) en bied hen daarbij voldoende begeleiding. Zorg ervoor dat bedrijven en organisaties inclusief zijn, ook na een sollicitatie. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers.

Leven lang ontwikkelen, ook voor jongeren. Iedereen, dus ook jongeren, moet zich kunnen blijven ontwikkelen gedurende het werkzame leven. Dat begint al met het ontwikkelen van een positieve leerhouding als basisvaardigheid voor de rest van het leven. Om die ontwikkeling te stimuleren is het nodig dat er een meer vanzelfsprekende lerende cultuur ontstaat. Werkgevers en werknemers hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Er zijn financiële instrumenten (bijv. trekkingsrechten, individuele ontwikkelrekening) en andere randvoorwaarden (o.a. voldoende ondersteuning, bijv. leerambassadeurs, en voor iedereen toegankelijk loopbaanadvies) nodig.¹⁰ Alle jongeren

⁹ SER (2017) *Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2: Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs.*

¹⁰ Zie: SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan. Een richtinggevend advies*; SER (2020) *Kennisdocument Leren & Ontwikkelen en de bijdrage van-werk-naar-werk*; SER (2020) *Private scholingsmiddelen.*

moeten gelijke toegang hebben tot scholing en ontwikkeling (ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie). Zorg dat Europese richtlijnen worden nageleefd die stellen dat gewaarborgd moet worden dat alle werkenden ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie toegang hebben tot dezelfde opleidingsmogelijkheden onder dezelfde voorwaarden tenzij een verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.¹¹

Tot slot

Dit rapport bevat een overzicht van oplossingsrichtingen voor gelijke kansen van kinderen en jongeren gedurende de levensloop. In het onderwijs en daarbuiten. Ondanks alle eerder verschenen adviezen is het beleid hierop nog onvoldoende aangepast. Sterker nog, dit rapport laat zien op welke manieren het huidige beleid kansenongelijkheid vergroot. De Raad stelt dat er nu echt iets moet gebeuren om de structurele problemen op het gebied van kansenongelijkheid aan te pakken. De coronacrisis heeft de bestaande kansenongelijkheid in het onderwijs zichtbaarder gemaakt en vergroot en heeft de noodzaak tot oplossing ervan, versterkt. De Raad acht een integrale aanpak – binnen en buiten de schoolmuren, op de arbeidsmarkt en in onze samenleving – van groot belang. Ook de SER zal de komende jaren verder aan de slag gaan met het thema kansen(on)gelijkheid, met als doel optimale talentontwikkeling van ieder kind in Nederland.

¹¹ Europese pijler van sociale rechten.

Tabel 1: Uitgangspunten en aanbevelingen

Uitgangspunten	
Aanpak van kansenongelijkheid vraagt om integraal, structureel en duurzaam beleid Goed onderwijs voor ieder kind Brede talentontwikkeling van ieder kind	
Aanbevelingen	Maatregelen
Investeer in vroege ontwikkeling en ondersteuning	• Verbeteringen in het stelsel van voorschoolse kindvoorzieningen, t.b.v. uitvoerbaarheid en betaalbaarheid en gericht op brede talentontwikkeling van ieder kind. Zie: SER (2021) <i>Een kansrijke start voor alle kinderen</i>. • Zo vroeg mogelijk voorkomen van laaggeletterdheid. Zie: SER (2019) <i>Samenwerken aan taal</i>.
Funderend onderwijs	
Investeer in hogere kwalificaties van leraren en schoolleiders, een professionele onderwijsorganisatie en goed werkgeverschap	• Duurzaam investeren in opleiding, ontwikkeling en kwaliteit van leraren en schoolleiders • Effectief en structureel investeren in het aanpakken van het lerarentekort • Betere randvoorwaarden voor leraren: kleinere klassen, meer salaris, minder werkdruk, meer tijd. Klassenverkleining kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties en een effectievere wijze van lesgeven. • Vergroten van de zeggenschap van docenten bij beleid en uitvoering en besteding van middelen • Leraren moeten kennis hebben van mechanismen van kansenongelijkheid • Werken met kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte moet aantrekkelijker worden gemaakt (bijv. kleinere klassen, hoger salaris) • Beter benutten van onderwijsondersteunend personeel en lokale voorzieningen als sport, cultuur- en zorgfaciliteiten • Ontwikkeling van professionele leergemeenschappen: leraren, schoolleiders en onderwijsondersteunend personeel werken samen en leren van elkaar • Faciliteren en stimuleren van meer uren werken voor leraren in deeltijd (op vrijwillige basis)
Later selecteren de norm, vroeger selecteren de uitzondering	• Later selecteren dan op elf- of twaalfjarige leeftijd, zoals nu het geval is, moet de norm worden • Stimuleer brede brugklassen. Een brede brugklas moet worden gecombineerd met voldoende differentiatie tussen leerlingen en het bieden van maatwerk • Als kinderen juist gebaat zijn bij een keuze op twaalfjarige leeftijd, dan moet dat ook mogelijk blijven • Scholen moeten het schooladvies in principe bijstellen als de eindtoetsuitslag hoger is (zolang het huidige systeem van vroege selectie nog geldt) • Stimuleer samenwerking tussen kleinschalige categorale scholen • Toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs moet meer gericht op het toelaten en stimuleren van kansen
Maak werk van diversiteit en inclusie in de klas	• Leerlingen met een verschillende sociaaleconomische achtergrond moeten elkaar kunnen ontmoeten in de klas

	• Bewaak dat scholen leerlingen niet mogen afwijzen op basis van standpunten die tegenstrijdig zijn aan artikel 1 van de Grondwet (zoals homoseksualiteit of afkomst) en dat leerlingen zich kunnen ontwikkelen in een veilige en inclusieve omgeving. • Stimuleer een grotere verscheidenheid van mensen vóór de klas (bijv. etnische achtergrond, functiebeperking) • Kennis van diversiteit en inclusiviteit door schoolbesturen is cruciaal voor het opleiden van een nieuwe generatie leraren. In de opleidingen voor leraren moet ook aandacht worden besteed aan het voorkomen van stereotypering, vooroordelen en het begeleiden van kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte • Betrek mensen van buiten de school bij het onderwijs om een brede talentontwikkeling te stimuleren
Maak gebruik van passende ondersteuning voor alle leerlingen	• Scholen moeten voorzieningen buiten het formele curriculum (verlengde leertijd, zomer- en weekendscholen) beter kunnen benutten (met voldoende bevoegde docenten) en structureel kunnen inbedden in het onderwijsproces • Garandeer het recht op onderwijs voor ieder kind, zodat geen kinderen thuis komen te zitten, omdat er op geen enkele school een plek voor hen is • De basiszorg - de minimale zorg die een school moet kunnen bieden - moet op iedere school in Nederland hetzelfde zijn. • Stimuleer gemeenten tot het voeren van een sluitende aanpak voor kinderen en jongeren met beperkte middelen en hulpbronnen (stel hiervoor landelijke kaders vast) • Stel een plafond in voor de hoogte van de ouderbijdrage • Laat onderzoek uitvoeren naar de manier waarop onderwijsachterstandbeleid mogelijk leidt tot perverse prikkels
Creëer een breed aanbod van ontwikkelmogelijkheden en een breed netwerk voor alle leerlingen	• Creëer wettelijk en financieel een integraal aanbod van ontwikkelmogelijkheden voor alle leerlingen, buiten de klas (museum, bibliotheek, etc.) en in de klas (m.b.v. gym- muziek- en kunstleraren) • Er moet worden geïnvesteerd in een breed netwerk om kinderen en jongeren heen (bso, informele begeleidingsprojecten en door kinderen te koppelen aan mentor of voorbeeldfiguur).
Zet digitalisering in voor meer persoonsgericht onderwijs en ter ondersteuning van leraren	• Benut digitale middelen om kinderen extra en persoonsgericht onderwijs te bieden en t.b.v. gerichte ondersteuning van leraren • Zorg dat leraren over voldoende kennis, kunde en tijd beschikken om met digitale middelen om te gaan en inhoudelijke goede programma's te ontwikkelen • Zorg dat ieder kind toegang heeft tot digitale middelen en de daarvoor benodigde vaardigheden kan aanleren. Laat digitale middelen onderdeel uitmaken van de schoolkosten, vergoed uit onderwijsmiddelen
Stimuleer een gezonde leefstijl	• Investeer in voedings- en beweegprogramma's op school • Zorg voor meer inzicht in opbrengsten van investeringen in dergelijke initiatieven
Middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs	
Meer aandacht voor barrières bij in- en doorstroom	• Zorg ervoor dat financiële belemmeringen van stapelen worden weggenomen. In het mbo moeten alle studenten een ov-kaart als gift kunnen ontvangen, onafhankelijk van hun richting en leeftijd. Studenten

	moeten een stagevergoeding ontvangen waarin minimaal hun onkosten worden gedekt. Het schakeljaar moet onderdeel worden van het huidige bekostigingsstelsel van instellingen in het hoger onderwijs • Stel structureel extra middelen beschikbaar voor de begeleiding van studenten in de entreeopleiding en studenten op mbo-2 niveau richting de arbeidsmarkt • Faciliteer meer ruimte in de entreeopleiding om het gewenste taalniveau te behalen • Meer inzicht in mechanismen van (zelf)selectie • Zorg voor een goede studie- en loopbaanoriëntatie- en begeleiding en ondersteuning bij opbouw van een netwerk (ook bij eerste stappen op de arbeidsmarkt) • Monitor de gevolgen van tijdelijk afschaffen 'harde knip' en tijdelijk uitstellen bindend studieadvies in het hoger onderwijs • Zorg dat alternatieven voor het leenstelsel verder worden verkend en ontwikkeld zodat het studiefinancieringssysteem jongeren in staat stelt zich te ontwikkelen zonder daarbij op achterstand te komen voor de toekomst. Daarvoor kan worden aangesloten bij de verkenning van het SER Jongerenplatform
Alle studenten een stage of leerwerkplek	• Faciliteer initiatieven tegen stagediscriminatie en vergroot kennis hierover bij onderwijsinstellingen (ook in het hoger onderwijs, naar voorbeeld van campagne #KIESMIJ) • Onderwijsinstellingen moeten studenten ondersteunen bij het zoeken van een stage en bedrijven die discrimineren, aanspreken (onderwijsteams moeten daarvoor wel voldoende worden toegerust). Ook bedrijfsleven heeft verantwoordelijkheid (naar voorbeeld van campagne #KIESMIJ) • Zet de subsidieregeling praktijkleren om in een garantieregeling voor een vast bedrag per werkplek, ongeacht het aantal studenten
Zorg ervoor dat jongeren beter zicht hebben op de arbeidsmarkt en de arbeidsmarktkansen van opleidingen	• Bereid jongeren voor op de competenties en vaardigheden van de arbeidsmarkt. Opleidingen moeten laten zien hoe zij dit doen • Onderwijsinstellingen hebben een taak om studenten bewust te maken en goed voorlichten over de arbeidsmarktperspectieven en doorstroommogelijkheden van de opleidingen die ze aanbieden
Eerste stappen op de arbeidsmarkt	
Gelijke kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt	• Geef jongeren met een achterstand de mogelijkheid om deze in te halen en toegang te verwerven tot een baan met ontwikkelperspectief. Zie: SER (2017) <i>Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2: Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs</i> • Voor jongeren (maar ook voor ouderen) die minder makkelijk leren of leerachterstanden hebben opgelopen, is het van belang dat het onderwijs en arbeidsorganisaties hen maatwerk bieden (bijv. door te investeren in alternatieve routes) • Zorg voor structurele financiering voor initiatieven gericht op combineren van leren in het mbo en werken, evenals extra middelen om dit te kunnen begeleiden. Op die manier kunnen deze initiatieven structureel worden ingebed in het aanbod van scholen en onderdeel worden van het onderwijsbeleid • Faciliteer en stimuleer scholen om een alumni beleid te ontwikkelen (bijv. nascholingsaanbod)

	• Geef jongeren met een taalachterstand de mogelijkheid om deze al werkend in te halen (bijv. met cursus basisvaardigheden en integreren van taaltrajecten in het mbo) • Zorg voor voldoende werkervaringsplekken voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (bijv. met subsidie) en bied hen daarbij voldoende begeleiding • Zorg ervoor dat bedrijven en organisaties inclusief zijn, ook na een sollicitatie. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers • Stimuleer en faciliteer mogelijkheden voor waarde vrije selectie. Stimuleer dat bedrijven zich hiervan bewust zijn
Leven lang ontwikkelen, ook voor jongeren	• Zorg voor een meer vanzelfsprekende lerende cultuur. Werkgevers, werknemers en overheid hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Er zijn financiële instrumenten (bijv. trekkingsrechten, individuele ontwikkelrekening) en andere randvoorwaarden (o.a. voldoende ondersteuning bijv. m.b.v. leerambassadeurs en voor iedereen toegankelijk loopbaanadvies) nodig. Zie: SER (2017) <i>Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan. Een richtinggevend advies</i>; SER (2020) <i>Kennisdocument Leren & Ontwikkelen en de bijdrage van werk-naar-werk</i>. SER (2020) <i>Private scholingsmiddelen</i>. Hierin wordt onder meer ingegaan op het belang van valideren, erkennen en waarderen van kennis en vaardigheden die mensen al hebben (m.b.v. een betrouwbaar valideringssysteem), flexibele routes in het onderwijs en versterking van de mogelijkheden voor werkend leren. Hierbij is het van belang dat deze instrumenten voor alle werkenden toegankelijk zijn, ook voor uitkeringsgerechtigden en mensen die nu minder van scholing en ontwikkeling profiteren en leiden tot een duurzame baan met ontwikkelperspectief. Zie: SER (2019) <i>Inventarisatie Leven Lang Ontwikkelen in de sociale zekerheid</i> • Gelijke toegang tot scholing voor alle jongeren (ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie) • Zorg dat Europese richtlijnen worden nageleefd die stellen dat gewaarborgd moet worden dat alle werkenden ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie toegang hebben tot dezelfde opleidingsmogelijkheden onder dezelfde voorwaarden tenzij een verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is

1. Inleiding

1.1 Aanleiding adviesaanvraag

Het bevorderen van kansengelijkheid in het onderwijs is één van de voornaamste ambities van het vorige kabinet. Deze ambitie sluit aan bij het streven naar een inclusieve samenleving waarin iedereen mee kan doen en iedereen een eerlijke kans heeft om zich te ontwikkelen.¹² Maar het ideaal van het onderwijs als *great equalizer* is nog niet bereikt. Het maakt nog altijd uit wie je bent en waar je vandaan komt voor de kansen die je krijgt. Onder meer de buurt waarin je opgroeit, wie je ouders zijn en waar je naar school gaat zijn in belangrijke mate van invloed op het opleidingsniveau en inkomen dat je behaalt, wat voor baan je krijgt, waar en hoe je gaat wonen en hoe goed je gezondheid is. Kansengelijkheid maakt onderdeel uit van een rechtvaardige samenleving en is in ieders belang (zie ook paragraaf 2.2). Het heeft ook een economisch belang omdat kansengelijkheid ertoe kan leiden dat een economie een deel van haar potentieel laat liggen.¹³ Bovendien is het achteraf repareren van ongelijkheid een kostbaar en inefficiënt proces.

Voormalig Tweede Kamerlid Van den Hul (PvdA) beschreef in haar initiatiefnota van 13 maart 2019 tien voorstellen tegen kansengelijkheid en segregatie in het onderwijs.¹⁴ In navolging van deze initiatiefnota dienden de leden Nijboer (PvdA) en Van Meenen (D66) op 24 juni 2019 een motie in waarin de SER wordt verzocht een nadere verkenning uit te voeren naar gelijke kansen.¹⁵ De motie werd aangenomen en dat leidde tot een adviesaanvraag van de voormalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM) aan de SER, over het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs met het oog op de loopbaan en ontwikkelkansen van mensen. In de adviesaanvraag van 26 november 2019 wordt de SER verzocht "een nadere verkenning te doen naar hoe (ongelijke) kansen zich opstapelen, welke effecten dit heeft op een succesvolle loopbaan en de mogelijkheden tot een leven lang ontwikkelen, en daarbij voort te borduren op eerdere hieraan gerelateerde SER-adviezen en met betrokkenheid van het SER Jongerenplatform". De adviesaanvraag richt zich op de oorzaken en (cumulatieve) gevolgen van kansengelijkheid vanaf de geboorte en in het initiële onderwijs en de vraag hoe deze oorzaken kunnen worden weggenomen dan wel verminderd en wie daarbij welke verantwoordelijkheid en rol hebben (in het bijzonder werkgevers en werknemers).¹⁶

1.2 Beleidscontext

In het Regeerakkoord voor de periode 2017-2021 licht het kabinet een aantal maatregelen toe die zijn gericht op het tegengaan van ongelijkheid en de stimulering van talent. Zo kondigde het kabinet destijds aan 170 miljoen extra uit te trekken voor de versterking van de vroeg- en voorschoolse educatie. Daarmee kan een aanbod van 16 uur per week voor leerlingen met een risico op achterstanden worden gecreëerd. Andere maatregelen zijn erop gericht leerlingen meer maatwerk te kunnen bieden, bijvoorbeeld door een breed aanbod van verschillende typen brugklassen, het experimenteren met een geleidelijke overgang tussen

¹² Regeerakkoord 2017-2021 *Vertrouwen in de toekomst*, blz. 9-10; Kamerstukken 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 175.

¹³ Nissen, R., Hogervorst, W., Maatoug, S. & Ziesemer, V. (2019) Kansengelijkheid vraagt om aandacht bij beleid en wetenschap. *ESB*, 104 (4780), 568 – 571.

¹⁴ Kamerstukken 2018-2019, 35 162, nr. 2.

¹⁵ Kamerstukken 2018-2019, 35 162, nr. 8.

¹⁶ Adviesaanvraag Bevorderen van gelijke kansen, 26 november 2019 van de ministers Slob en Van Engelshoven. Zie bijlage.

basis- en middelbaar onderwijs en het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen die dat nodig hebben.¹⁷

In 2019 informeerden de ministers van BVOM en OCW, Slob en Van Engelshoven, de Tweede Kamer per brief over het overheidsbeleid ter bevordering van kansengelijkheid.¹⁸ De ministers stellen daarin vast dat het tegengaan van kansengelijkheid een brede maatschappelijke opgave is waarin het onderwijs een belangrijke rol heeft. Het onderwijs dient die rol op te pakken in verbinding en samenwerking met de omgeving waarin jongeren opgroeien. Dat is in de eerste plaats de thuisomgeving en het sociale netwerk van jongeren maar betreft ook gemeenten, maatschappelijke organisaties en de zorg. De ministers beschrijven kansengelijkheid als een 'gelaagd probleem' dat niet één duidelijke oorzaak heeft en daarom ook niet één oplossing. Drie verschillende aangrijpingspunten voor beleid worden onderscheiden. Ten eerste *toegankelijkheid en kwaliteit*, waarmee wordt beoogd dat alle kinderen en jongeren in Nederland gelijke toegang hebben tot kwalitatief goed onderwijs. Dat betekent onder meer dat de bestaande segregatie in het onderwijs wordt tegengegaan, leraren op scholen met veel achterstandsleerlingen meer ontwikkeltijd krijgen en financiële belemmeringen voor ouder en kinderen worden weggenomen. Het betekent ook dat het voor kinderen mogelijk moet zijn om extra tijd te kunnen nemen als dat nodig is. Het tweede punt heeft betrekking op het verbeteren van soepele *overgangen* tussen onderwijssectoren en binnen het onderwijs zelf. Het derde punt gaat over *school en omgeving*, waarbij de eerder genoemde verbinding en samenwerking tussen onderwijs en maatschappij centraal staat. Bovendien acht het kabinet het van belang dat kinderen worden toegerust om actief deel te nemen aan onze samenleving, onder meer door de versterking van burgerschapskennis- en vaardigheden.

Deze aangrijpingspunten voor beleid worden uitgewerkt in het programma Gelijke Kansen Alliantie (GKA) van het ministerie van OCW. Gemeenten, het onderwijs, maatschappelijke organisaties en de Rijksoverheid werken samen om de verbinding tussen de thuissituatie van een kind, de omgeving en de school te verstevigen.¹⁹ Inmiddels hebben vijftig gemeenten zich aangesloten bij de GKA. Iedere gemeente houdt zich bezig met thema's die passen bij de problematieken in de betreffende gemeente. Enkele voorbeelden van deze thema's zijn ouderbetrokkenheid, soepele overgangen en extra onderwijs (zie verder het kader in hoofdstuk 3).²⁰

1.3 Maatschappelijke context

1.3.1 Bestaande en zich verdiepende scheidslijnen in de samenleving

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) waarschuwt voor toenemende ongelijkheid in de samenleving als gevolg van bestaande en zich verdiepende scheidslijnen. Niet iedereen kan meedoen en niet iedereen heeft een eerlijke kans om zich te ontwikkelen. Er is sprake van een 'onzichtbare muur' tussen de *cans* en de *cannots*: groepen mensen met veel of juist weinig hulpbronnen. Wanneer de verschillen in hulpbronnen en het gebruik ervan bestendig genoeg zijn, kunnen deze leiden tot scheidslijnen. Het SCP beschrijft vier kapitaelvormen die mensen als hulpbron kunnen hebben: persoonskapitaal (fysiek, mentaal, esthetisch), economisch kapitaal (opleiding, vaardigheden, arbeidssituatie, beroepsniveau, inkomen, vermogen), cultureel kapitaal (taal, communicatie, ICT, cultuur, reputatie) en sociaal kapitaal (sociale steun, instrumentele steun via kapitaalkrachtig en invloedrijk netwerk).²¹ Bestaande

¹⁷ Regeerakkoord 2017-2021 *Vertrouwen in de toekomst*, blz. 9-10.

¹⁸ Kamerstukken 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 175.

¹⁹ Gelijke Kansen Alliantie (2020). 'Beleid kansengelijkheid', via <https://www.gelijke-kansen.nl/over-gelijke-kansen/beleid> (geraadpleegd op 8 juni 2020).

²⁰ Gelijke Kansen Alliantie (2020). 'Thema's' via <https://www.gelijke-kansen.nl/themas> (geraadpleegd op 9 juni 2020).

²¹ SCP (2014) *Verschil in Nederland*.

scheidslijnen worden gevormd door de ongelijke beschikking over met name economisch kapitaal. Inkomen, vermogen en opleidingsniveau bepalen aan welke kant van de scheidslijn iemand zich bevindt. De scheidslijnen verdiepen zich, onder meer door de steeds groter wordende rol van sociaal kapitaal en het ontbreken van inclusieve structuren in onze systemen en organisaties. Iemands kansen in het leven worden bepaald door wie hij of zij kent en door wie diegene wordt gesteund.²² Het SER Jongerenplatform constateerde in 2019 dat sprake is van een stapeling van risico's en onzekerheden bij bepaalde groepen jongeren. Jongeren die beschikken over voldoende hulpbronnen komen er vaak wel, hoewel zij ook te maken hebben toenemende risico's en onzekerheden. Maar er zijn ook jongeren die over minder hulpbronnen beschikken om risico's op te vangen. Voor hen is het veel lastiger hun positie te ontstijgen. Dat wordt bijvoorbeeld zichtbaar bij jongeren met een migratieachtergrond die, ondanks het behalen van een hoge opleiding ('sociale stijgers'), het toch moeilijk hebben op de arbeidsmarkt.²³ Dit wordt mede verklaard door (bewust of onbewust) discriminerende mechanismen. Zo ontstaan hardnekkige verschillen tussen jongeren met meer en minder kansen. Om ervoor te zorgen dat alle jongeren zich maximaal kunnen ontwikkelen is het belangrijk meer zicht te krijgen op de scheidslijnen tussen jongeren, de cumulatie van risicofactoren en de manier waarop jongeren in staat worden gesteld deze kloof te overbruggen.²⁴ Dit advies levert daar een bijdrage aan.

1.3.2 Verdienste of falen?

Als het gaat om gelijke kansen wordt veelvuldig verwezen naar het meritocratische ideaal: verschillen tussen mensen in maatschappelijke positie mogen enkel het gevolg zijn van verschillen in individuele capaciteiten en eigen inzet. Het onderwijs speelt daarin een belangrijke rol. Ongeacht verschillen in sociale herkomst, etnische achtergrond of geslacht moet het onderwijs iedereen dezelfde kansen geven en zo eerlijke competitie bevorderen. Dit ideaal sluit aan bij Rawls' principe van *fair equality of opportunity* waarin iedereen een gelijke kans moet hebben om bepaalde posities in de maatschappij te bereiken. Sociale afkomst mag daarop geen invloed hebben.²⁵

Er kunnen echter twee belangrijke kanttekeningen worden geplaatst bij het meritocratisch ideaal. In de eerste plaats moet worden gewaakt voor een te beperkte focus op de ontwikkeling van cognitieve vaardigheden en het bereiken van een zo hoog mogelijke opleiding en inkomen. Het is wel wenselijk dat mensen een gelijke kans maken op ontplooiing. Het bevorderen van gelijke kansen betekent niet dat alle jongeren in Nederland een zo hoog mogelijke opleiding en inkomen moeten bereiken. Dat er verschillen zijn tussen mensen is een gegeven en deze diversiteit is van grote waarde. De uitkomsten van deze verschillen worden bepaald door diverse factoren, zoals de keuzes die mensen maken en de inspanningen die mensen zelf verrichten. Het gaat erom dat verschillen zo min mogelijk worden bepaald door omstandigheden zoals (migratie)achtergrond, geslacht of sociaaleconomische status. Het creëren van gelijke kansen betekent dat iedereen in staat wordt gesteld om de mogelijkheden die het onderwijs biedt zo goed mogelijk te kunnen benutten.

Ten tweede heeft het meritocratische ideaal een belangrijke keerzijde: structurele ongelijkheid wordt geïndividualiseerd. Als iemands eigen capaciteiten en inspanningen

²² SCP (2016) *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*.

²³ Zie bijvoorbeeld: Van der Raad, S. (2015). *Othering and Inclusion of Ethnic Minority Professionals: A study on Ethnic Diversity Discourses, Practices and Narratives in the Dutch Legal Workplace*. Proefschrift; De Jong, M. (2012) *Ik ben die Marokkaan niet! Onderzoek naar identiteitsvorming van Marokkaans-Nederlandse hbo-jongeren*. Proefschrift.

²⁴ SER (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

²⁵ Nissen, R., Hogervorst, W., Maatoug, S. & Ziesemer, V. (2019) Kansenongelijkheid vraagt om aandacht bij beleid en wetenschap. *ESB*, 104 (4780), 568 – 571; Rawls, J. (2001) *Justice as fairness*. Beer, P. de (2016) *Meritocratie: op weg naar een nieuwe klassensamenleving?*

bepalend worden geacht voor maatschappelijk succes, is namelijk ook het tegendeel het geval. Gebrek aan succes (positie, inkomen) ligt dan evenzeer aan mensen zelf. Blijkbaar schieten hun capaciteiten of inzet tekort, terwijl dit niet het geval hoeft te zijn; ook Sandel beschrijft dat succes zelden het resultaat is van alleen hard werken.²⁶ Op bepaalde gebeurtenissen heeft een mens geen invloed, ondanks inspanningen en capaciteiten. Daarmee creëert het meritocratisch ideaal een nieuw en prangend probleem, namelijk een tweedeling tussen mensen die er wel en mensen die er niet in slagen aan de goede kant van de 'onzichtbare muur' te komen. Dit roept ressentiment op bij de mensen die 'niet of onvoldoende slagen', en het vertrouwen verliezen in de instituties die het hen mogelijk zouden moeten maken om wel te slagen.

1.4 Aansluiting op anderen SER-adviezen

In verschillende SER-adviezen zijn al elementen verkend van de maatschappelijke complexiteit van ongelijkheid. In dit advies maken we daar gebruik van. Een aantal onderdelen van eerdere SER-adviezen wordt in dit rapport nog eens onderstreept. Bovendien zal hierop worden voortgebouwd. Een van de SER-rapporten die in de adviesaanvraag worden benoemd is *Gelijk goed van start* (2016). Hierin benadrukt de Raad het belang van kwalitatief goede voorzieningen voor kinderen van 0-4 jaar voor de ontwikkeling van kinderen en de ondersteuning van kinderen met een achterstand. Het doel is een inclusief stelsel te realiseren waarin de versnippering in de kinderopvang wordt tegengegaan, voorzieningen en scholen samenwerken en kinderen met verschillende achtergronden van dezelfde voorzieningen gebruik kunnen maken. Bovendien kan hiermee de arbeidsparticipatie worden bevorderd. Daarom pleit de Raad op de lange termijn voor een 'universeel systeem' van kindvoorzieningen met extra ondersteuning van kinderen met een achterstand. Een van de belangrijkste aanbevelingen op middellange termijn is dat kinderen met een achterstand in aanmerking moeten komen voor extra stimuleringsprogramma's.²⁷ In de jaren na het advies is er door het huidige demissionaire kabinet extra geld uitgetrokken om de achterstanden bij jonge kinderen te verminderen. Onder meer zijn bestaande programma's geïntensiveerd en per 1 januari 2020 is het aantal vve-uren (voor- en vroegschoolse educatie) voor doelgroepkinderen tussen de 2,5 en 4 jaar uitgebreid van 10 uur naar 16 uur per week.

Het tweede rapport dat in de adviesaanvraag wordt genoemd is *Opgroeien zonder armoede* (2017). In het rapport wordt aangetoond dat armoede onder kinderen een negatief effect heeft op de ontwikkelkansen van kinderen en in sommige gevallen ook op de verdere levensloop. De ontwikkeling wordt belemmerd, talenten niet (optimaal) benut. Daarmee draagt armoede onder kinderen dus ook substantieel bij aan verscherping van een tweedeling in de maatschappij. In het SER-advies is aangedrongen op het wegnemen van structurele oorzaken van armoede in samenhang met het verminderen van de effecten van armoede voor kinderen. Armoedebestrijding vraagt om inzet van vele partijen op verschillende niveaus. De scholen kunnen enerzijds alert zijn op het effect van schoolkosten en anderzijds tijdig signaleren met betrekking tot de gevolgen van armoede bij kinderen en adequaat doorverwijzen. Hiervoor is een goede samenwerking met de gemeente en het maatschappelijk middenveld gewenst.²⁸

In het SER-advies *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan* (2017) doet de SER een aantal adviezen die ertoe moeten leiden dat het in Nederland vanzelfsprekend wordt om tijdens de loopbaan te blijven leren en ontwikkelen. Om ervoor te zorgen dat alle mensen daartoe voldoende kansen kunnen pakken pleit de SER er onder meer voor om inburgeringscursussen en cursussen basisvaardigheden tot een toegankelijke en arbeidsmarktrelevante

²⁶ M. Sandel. *De tirannie van verdienste: Over de toekomst van de democratie*. Utrecht: Uitgeverij Ten Have, p. 173.

²⁷ SER (2016) *Gelijk goed van start. Visie op het toekomstige stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen*.

²⁸ SER (2017) *Opgroeien zonder armoede*.

basisvoorziening te maken en het (financieel) mogelijk te maken om taaltrajecten te integreren in het middelbaar beroepsonderwijs. Verder adviseert de SER om ruimte te creëren in het mbo om op maat gesneden diploma- en (robuuste) certificaatgerichte trajecten te kunnen aanbieden aan kwetsbare groepen werkenden op de arbeidsmarkt die geen of een mbo-diploma op niveau 1 of 2 hebben. Verder bespreekt de Raad het belang van een laagdrempelig ondersteuningsaanbod ten aanzien van loopbaanadvies en ondersteuning.²⁹

In het advies *Toekomstgericht beroepsonderwijs Deel 2* (november 2017) pleit de SER voor het duurzaam toerusten van jongeren voor de arbeidsmarkt en een daadkrachtige integrale aanpak voor jongeren in een kwetsbare positie. Ook stelt de SER voor een grotere rol toe te kennen aan het middelbaar beroepsonderwijs bij een leven lang leren, voor zowel volwassenen die zich moeten omscholen als volwassenen die zich willen omscholen om zo sterker te staan op de arbeidsmarkt.³⁰

In *Samen werken aan taal* (april 2019) adviseert de Raad prioriteit te geven aan de preventie van taalachterstanden op jonge leeftijd. Geen enkele leerling zou volgens de Raad – binnen de eigen mogelijkheden – laaggeletterd het onderwijs moeten verlaten. Dat vraagt extra inzet en middelen voor voorschools taalonderwijs, zoals de SER bepleitte in het advies *Gelijk goed van start* (2016), en extra aandacht en maatwerk in het funderend onderwijs en eventueel daarna. Daarnaast pleit de SER voor een sterkere regierol van het kabinet in de bestrijding van laaggeletterdheid, meer overheidsinvesteringen zodat alle laaggeletterden bereikt kunnen worden en het formuleren van landelijke normen waaraan de kwaliteit van cursussen en docenten moet voldoen.³¹

Het SER Jongerenplatform zegt in het rapport *Hoge verwachtingen* (2019) de wens te hebben dat alle jongeren het maximale uit zichzelf kunnen halen. Om alle jongeren te kunnen betrekken bij de complexer wordende samenleving en arbeidsmarkt is samenhangend beleid nodig met speciaal aandacht voor bepaalde risicogroepen. Het SER Jongerenplatform constateert dat veel jongeren belemmeringen en onzekerheden ondervinden. Ook hebben veel jongeren te maken met een stapeling van knelpunten gedurende de levensloop. De aanbevelingen in het rapport zijn erop gericht om de positie van alle jongeren te verbeteren. Daarbij wil het SER Jongerenplatform meer inzicht in de 'onzichtbare muur' tussen jongeren met meer en minder kansen.³²

Ook in het advies *Diversiteit in de top* (2019) is een van de aanbevelingen van de Raad om het onderwijs- en arbeidsmarktbeleid te richten op het verminderen van segregatie op deze terreinen. Er liggen volgens de Raad vooral aangrijpingspunten bij belangrijke kantelmomenten in de levensloop zoals opleidings- en beroepskeuze, toetreding tot de arbeidsmarkt, het krijgen van kinderen en het maken van carrière. Verder bepleit de Raad een verankering van diversiteitsbeleid in bedrijven, op alle niveaus. De SER doet concrete voorstellen en biedt handvatten voor bedrijven die werk willen maken van diversiteit en inclusiviteit.³³ Het stimuleren van diversiteit op de werkvloer kwam ook aan de orde in een SER-advies van vijf jaar eerder, *Discriminatie werkt niet* (2014). Hierin stelt de Raad dat werkgevers, werknemers en overheid samen verantwoordelijk zijn om discriminatie op de arbeidsmarkt en de werkvloer te bestrijden. Naar aanleiding van dit advies hebben sociale partners met steun van de overheid het Charter Diversiteit opgericht, waar inmiddels

²⁹ SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan. Een richtinggevend advies.*

³⁰ SER (2017) *Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2. Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs.*

³¹ SER (2019) *Samen werken aan taal. Een advies over laaggeletterdheid.*

³² SER (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019.*

³³ SER (2019) *Diversiteit in de top. Tijd voor versnelling.*

tweehonderd bedrijven bij zijn aangesloten. Bedrijven die zich hierbij aansluiten spreken de intentie uit dat zij zich inzetten om diversiteit en inclusiviteit op de werkvloer bevorderen.³⁴

In het briefadvies *Strategische agenda hoger onderwijs* (2019) vraagt de Raad aandacht voor de financiële krapte in het hoger onderwijsstelsel. Te sobere financiering kan ertoe leiden dat de kwaliteit en toegankelijkheid van het hoger onderwijs en daarmee ook gelijke kansen ernstig onder druk komen te staan. De SER pleit daarom voor een substantiële investering in het hoger onderwijs en onderzoek. Een ander knelpunt dat de Raad benoemt heeft betrekking op de macrodoelmatigheid van het hoger onderwijs. Het onderwijs moet volgens de Raad beter meebewegen met de arbeidsmarkt. Dat kan onder meer door bij de studie- en beroepskeuze veel meer aandacht te besteden aan de arbeidsmarktperspectieven en de behoeften vanuit de samenleving en door de hogere beroepsopleidingen beter te laten aansluiten op de actuele bedrijfspraktijken.³⁵

In 2021 brengt de SER een verkenning uit die ingaat op de problematiek van armoede onder werkenden. In de verkenning wordt geconstateerd dat er sprake is van een zeer diverse groep; van werknemers en zelfstandigen, met verschillende huishoudkenmerken. De oorzaken van de problematiek liggen in de sfeer van inkomen en inkomensondersteuning, belemmeringen om voldoende arbeidsuren te realiseren, combinaties van werk en uitkering, en de dienstverlening aan deze groepen. De inzet van de Raad is er op gericht om de groei van het aantal werkende armen te stoppen – en met name langdurige armoede terug te dringen – en meer bestaanszekerheid te bevorderen. Daartoe worden verbeteringen voorgesteld op het terrein van inkomen, werk en dienstverlening.³⁶

In navolging van de SER-adviezen *Gelijk goed van start*, *Een werkende combinatie* en *Diversiteit in de top* heeft de SER in 2021 op eigen initiatief een briefadvies uitgebracht over kindvoorzieningen, *Een kansrijke start voor alle kinderen*. Hoewel volgens de Raad in de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt op het gebied van de kwaliteit van kindvoorzieningen zijn met name de betaalbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen voor jonge en schoolgaande kinderen nog belangrijke aandachtspunten. In hoofdstuk 4 worden de aanbevelingen van de Raad op dit vlak verder toegelicht. Doel is met deze maatregelen het stelsel toegankelijker, betaalbaarder en eenvoudiger te maken en daarmee de ontwikkeling van kinderen en arbeidsparticipatie van ouders te stimuleren en gelijke kansen te bevorderen.³⁷

1.5 Voorbereiding en aanpak

In voorbereiding op het in behandeling nemen van de adviesaanvraag van het ministerie van OCW heeft de SER in het voorjaar van 2020 twee kleinschalige en informele expertbijeenkomsten georganiseerd. Naast leden van de SER waren hiervoor enkele (andere) deskundigen uitgenodigd. Een aantal deskundigen is bovendien gevraagd een presentatie te verzorgen ter inleiding en inspiratie. De bedoeling van deze bijeenkomsten was om te bezien hoe het onderwerp ongelijkheid binnen de SER in samenhang kon worden gezien. Na deze bijeenkomsten is binnen de SER een commissie Bevorderen Gelijke Kansen (BGK) samengesteld die werd belast met de voorbereiding van het advies.³⁸ De breedte van het onderwerp vereiste een commissie van leden met diverse expertise. Bovendien is uit de leden van de commissie een werkgroep gevormd die zich heeft toegespitst op inkomens- en

³⁴ SER (2014) *Discriminatie werkt niet! Advies over het tegengaan van discriminatie bij de arbeid*; www.diversiteitinbedrijf.nl

³⁵ SER (2019) *Strategische agenda hoger onderwijs*.

³⁶ SER (2021) *Verkenning over werk en armoede*, te verschijnen.

³⁷ SER (2021) *Een kansrijke start voor alle kinderen: Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar*.

³⁸ Zie bijlage voor samenstelling van de commissie Bevorderen Gelijke Kansen (BGK).

vermogensongelijkheid. De opbrengst van deze werkgroep is binnen de SER onder meer benut voor het voorliggende advies. Het SER Jongerenplatform heeft een bijdrage aan de commissie geleverd met de afvaardiging van vier leden. In de vergaderingen van het SER Jongerenplatform werd meermaals aandacht besteed aan de werkzaamheden van de commissie BGK en de inbreng van het SER Jongerenplatform.

In december 2020 heeft de commissie aan de hand van twee dialoogbijeenkomsten aandacht besteed aan initiatieven op beleids- en praktijkniveau die bijdragen aan het bevorderen van gelijke kansen. Omdat de bijeenkomsten van de commissie (al vanaf de start) digitaal plaatsvonden is gekozen voor een kleinschalige opzet om toch zo goed mogelijk uitwisseling te laten plaatsvinden. De besproken initiatieven komen in het voorliggende rapport ook aan de orde (in tekstkaders in hoofdstuk 3). Niet alleen in de dialoogbijeenkomsten maar ook daarbuiten hebben gesprekken plaatsgevonden met wetenschappers en onderzoekers, (ervarings)deskundigen en organisaties die zich inzetten om gelijke kansen van kinderen en jongeren te bevorderen. Drie van de onderwijssectorraden (PO-Raad, VO-raad, MBO Raad) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben op meerdere momenten tijdens het proces inbreng geleverd. Ook de onderwijsbonden hebben via hun vertegenwoordigers van de FNV, VCP en CNV in de SER-commissie input geleverd. Alle uitwisseling werd door de commissie zeer gewaardeerd en heeft ertoe bijgedragen dat een zo volledig mogelijk beeld kon worden geschetst van oorzaken en gevolgen van kansenongelijkheid en van mogelijke oplossingsrichtingen.³⁹

1.6 Leeswijzer

Het advies is onderverdeeld in vier hoofdstukken.

Hoofdstuk 2 behandelt de mate van kansen(on)gelijkheid in Nederland en gaat onder meer in op de definitiebepaling en afbakening van kansengelijkheid en de maatschappelijke en individuele waarde van kansengelijkheid.

Hoofdstuk 3 omvat een analyse van de oorzaken van kansenongelijkheid, kansen gedurende de levensloop (van zwangerschap en geboorte tot en met iemands start en ontwikkeling op de arbeidsmarkt). Ten slotte wordt kansenongelijkheid in relatie tot de coronacrisis behandeld.

Hoofdstuk 4 gaat in op de beleidsaanbevelingen die volgen uit voorgaande analyse. In dit hoofdstuk wordt de visie van de Raad geschetst op het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs, in brede context gezien.

³⁹ Zie bijlage voor een lijst deelnemers (zijnde niet-SER leden) aan een van de uitwisselingsbijeenkomsten in de periode april 2020 t/m april 2021.

2. Kansen(on)gelijkheid in Nederland

2.1 Definitiebepaling en afbakening

Kans op ontplooiing

Eenvoudig gezegd komt kansenongelijkheid voor wanneer mensen die in eenzelfde samenleving leven niet in dezelfde mate toegang hebben tot dezelfde kansen op ontplooiing. Iedereen zou de kans moeten krijgen zich te ontplooien naar zijn mogelijkheden en daar waardering voor krijgen. Het principe van gelijke kansen is een belangrijk uitgangspunt in het onderwijs, op de arbeidsmarkt en onze samenleving.⁴⁰ De kenmerken en omstandigheden bij de geboorte (geslacht, plaats, etnische of sociaaleconomische achtergrond van ouders) zijn in belangrijke mate van invloed op de onderwijskwalificaties die iemand behaalt, wat voor baan iemand krijgt, de huisvesting en de gezondheid van iemand en uiteindelijk ook op het niveau van inkomen en vermogen.⁴¹ Anders gezegd: het maakt uit in welk gezin je geboren wordt. Dit heeft te maken met de omstandigheden waarin kinderen en jongeren worden geboren en opgroeien maar ook met de manier waarop, onder meer, het onderwijs en onze samenleving zich hebben gevormd. In dit advies zal worden ingegaan op de verschillende niveaus waarop kansenongelijkheid zich manifesteert.

Optimale talentontwikkeling...

In de adviesaanvraag aan de SER over het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs wordt kansengelijkheid gedefinieerd als: "... de mate waarin kinderen in staat worden gesteld om het niveau te bereiken dat zij cognitief aankunnen, ongeacht het inkomen, opleidingsniveau of de afkomst van hun ouders of andere factoren."⁴² Deze definitie richt zich op het cognitief vermogen van kinderen maar het onderwijs omvat vanzelfsprekend meer. Bij het bevorderen van gelijke kansen gaat het erom dat jongeren in staat worden gesteld – en worden gemotiveerd en waar nodig ondersteund – om hun talenten te ontwikkelen.⁴³ Talenten hebben betrekking op cognitieve vaardigheden, maar ook op bijvoorbeeld sociale, sportieve, creatieve, technische en emotionele en vakvaardigheden en emotionele vaardigheden. De ontwikkeling van al deze vaardigheden verdient aandacht en waardering. Het ontwikkelen van talent (cognitief én anderszins) op school is een duidelijke verdragsrechtelijke verplichting van de staat op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag (1989, artikel 28 en 29). Ook de Onderwijsraad bespreekt regelmatig het belang van de ontwikkeling van diverse vaardigheden (brede talentontwikkeling), waaronder de zogenaamde 21^{ste} – eeuwse vaardigheden, om te zorgen voor een goede aansluiting op de arbeidsmarkt van de toekomst (zoals ICT-geletterdheid, probleemoplossingsvaardigheden, kritisch denken, creativiteit, sociale competenties en vaardigheden om het eigen leren te kunnen sturen).⁴⁴ En UNICEF bepleitte onlangs kinderen en jongeren beter toe te rusten op het gebied van sociaal-emotionele vaardigheden, zowel thuis als op school, om te kunnen omgaan met stress en prestatiedruk.⁴⁵

...een leven lang

Leven lang ontwikkelen is volgens de Onderwijsraad onderdeel van de maatschappelijke opdracht van het onderwijs als publieke voorziening: "Het onderwijs biedt gelijke kansen voor

⁴⁰ SEO (2019) *Sociale ongelijkheid in Nederland*.

⁴¹ CPB (2020) Policy Brief *Centraal Economisch Plan*, pp. 16-20; European Bank for Reconstruction and Development (2016) *Inequality of Opportunity*.

⁴² Adviesaanvraag Bevorderen van gelijke kansen, 26 november 2019 van de minister Slob en Van Engelshoven.

⁴³ Kamerstukken 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 175.

⁴⁴ Onderwijsraad (2014) *Een eigentijds curriculum*.

⁴⁵ UNICEF (2020) *Geluk onder druk? Onderzoek naar het mentaal welbevinden van jongeren in Nederland*.

individuele om onderwijs te genieten en om zich te vormen, te ontwikkelen en te scholen gedurende de levensloop.” Volgens deze omschrijving gaat het dus niet alleen om gelijke kansen in het funderend en vervolgonderwijs maar een leven lang. De Onderwijsraad kijkt daarbij naar opleidingsniveau, aantal en soort diploma’s en cognitieve leerprestaties maar ook naar maatschappelijke leeropbrengsten op het gebied van vorming en burgerschap, en naar inkomen, geluk en gezondheid.⁴⁶

Onderwijssysteem als fundament van kansenongelijkheid

Dat betekent echter niet dat, wanneer het ideaal van optimale talentontwikkeling voor alle kinderen, jongeren én volwassenen is bereikt, er geen ongelijkheid meer zal zijn. Het doel van dit advies is ook niet dat iedereen een gelijk en zo hoog mogelijk opleidings- en inkomensniveau zal bereiken. Er zullen altijd verschillen blijven bestaan tussen mensen, onder meer als gevolg van verschillen in persoonlijke inzet en aangeboren talent. Maar naast deze individuele factoren spelen ook omstandigheden op meso- en macroniveau een belangrijke rol in het bestaan van kansenongelijkheid. In dit advies zal worden bekeken of en op welke manier kenmerken van het Nederlandse onderwijssysteem van invloed zijn op het ontstaan of behoud van verschillen in kansen tussen kinderen en jongeren. Zo constateerde onderwijssocioloog Paulle dat de minst bevoorrechte kinderen op de slechtste scholen terecht komen. Het lukt scholen en leraren volgens Paulle onvoldoende om kansarme kinderen te ondersteunen om zich zo goed mogelijk te kunnen ontwikkelen.⁴⁷

Onderwijs als onderdeel van onze samenleving

Het is bovendien van belang het onderwijs te plaatsen in de bredere maatschappelijke context. Niet alleen het onderwijs is bepalend voor de kansen die iemand krijgt om zich te kunnen ontwikkelen en ontplooien. Het onderwijs maakt deel uit van onze maatschappelijke omgeving waarin we naast leren ook wonen, werken, zorgen en samenleven. De manier waarop we met elkaar samenleven en de manier waarop de samenleving is georganiseerd doen ertoe. Het geheel van wetten en regels op het gebied van wonen, zorg, pensioen, arbeidsmarkt, onderwijs en zorg beïnvloeden elkaar. De omstandigheden waarin mensen opgroeien hebben verstrekende gevolgen voor de rest van hun leven.⁴⁸ Beleidsaanbevelingen gericht op het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs sorteren onvoldoende effect als niet ook de maatschappelijke waarden, normen en instituties, zoals de manier waarop onze arbeidsmarkt is georganiseerd, aan de orde worden gesteld.

2.2 De individuele en maatschappelijke waarde van kansengelijkheid

Het bevorderen van gelijke kansen is niet alleen in het belang van het individu maar ook van de samenleving als geheel. Op individueel niveau is het voor kinderen en jongeren nadelig als zij onvoldoende de kans krijgen om zich te kunnen ontplooien. Een prettige jeugd wordt bepaald door geestelijk en lichamelijk welzijn en de mogelijkheid om kennis en vaardigheden op te doen en te ontwikkelen.⁴⁹ Kinderen en jongeren die op deze gebieden minder bevoorrecht zijn ondervinden daarvan ook op latere leeftijd de nadelige gevolgen. Zo heeft kansenongelijkheid een relatie met het (toekomstig) inkomen. Kinderen van ouders met een lagere sociaaleconomische positie blijken kwetsbaarder te zijn gedurende hun schoolloopbaan.

⁴⁶ Onderwijsraad (2019) *Doorgeschoten differentiatie in het onderwijsstelsel*; Onderwijsraad (2017) *Het bevorderen van gelijke kansen en sociale samenhang*.

⁴⁷ Paulle, B. (2013) *Toxic schools: high-poverty education in New York and Amsterdam*. Chicago: University of Chicago Press; Paulle, B. (2005) *Anxiety and intimidation in the Bronx and the Bijlmer. An ethnographic comparison of two schools*.

⁴⁸ De Argumentenfabriek (2016) *Zó werken lange systemen*.

⁴⁹ UNICEF (2020) *Innocenti Report Card 16. Worlds of Influence. Understanding What Shapes Child Well-being in Rich Countries*.

Dat maakt dat zij met een minder gunstige uitgangspositie de arbeidsmarkt betreden en zelf ook meer kans hebben om in een sociaaleconomische lagere positie terecht te komen. Andere factoren die van invloed zijn op onderwijs- en arbeidsmarktkansen en het inkomen dat kinderen later zullen bereiken zijn onder meer de buurt waarin kinderen opgroeien, geslacht, etnische achtergrond en gezondheid.⁵⁰ Hierop wordt verder ingegaan in hoofdstuk 3.

Al deze factoren dragen ertoe bij dat de gevolgen van kansenongelijkheid op individueel niveau doorwerken in onze samenleving. Uit divers onderzoek blijkt dat beter onderwijs een positief effect heeft op werk, inkomen en economische groei.⁵¹ Datzelfde geldt voor gezondheid en participatie in brede zin. Op deze manier kan het bevorderen van onderwijskansen bij voldoende baancreatie bijdragen aan twee van de drie SER-doelstellingen (naast duurzame ontwikkeling); een redelijke inkomensverdeling en een zo hoog mogelijke arbeidsparticipatie.⁵² Volgens de SER-verkenning *Volatiliteit Nederlandse economie nader bezien* (2020) staat de inkomensverdeling mogelijk onder druk, aangezien er sinds 2001 sprake is van een toenemende primaire inkomensongelijkheid die grotendeels via herverdeling wordt gecompenseerd. Het wordt hierdoor steeds lastiger voor de overheid om de welvaart effectief te spreiden. Door de hoge lasten op arbeid levert meer uren werken levert relatief weinig aanvullend besteedbaar inkomen op. Ook is vastgesteld dat huishoudens een steeds groter deel kwijt zijn aan vaste lasten.⁵³ Daarnaast zijn er ook aan de onderkant van de inkomensverdeling problemen; zo blijkt uit de SER-verkenning over armoede onder werkenden (2021) dat voor een groeiende groep werkenden aanvullend beleid nodig is om armoede te voorkomen. Ook huishoudens op bijstandsniveau hebben grote moeite om rond te komen.⁵⁴ Dit heeft negatieve effecten op de kansen van kinderen.

Het is niet eenduidig vast te stellen hoe de toegenomen primaire inkomensongelijkheid en de toegenomen lasten op middeninkomens zich verhouden tot de SER-doelstelling van een redelijke inkomensverdeling. Voor een redelijke inkomensverdeling is het aan de ene kant van groot belang dat verschillen in inzet en verdienste beloond worden. Zo kan het een bewuste keuze zijn om meer uren te werken en in plaats daarvan minder vrije tijd te genieten. Herverdeling kan daardoor naast maatschappelijke baten ook maatschappelijke kosten met zich meebrengen, wanneer deze prikkels om (meer uren) te gaan werken vermindert. Aan de andere kant kunnen grote verschillen in inkomen er ook voor zorgen dat bepaalde inkomensgroepen onvoldoende meedelen in de Nederlandse brede welvaart. Zo scoren samenlevingen met meer inkomensgelijkheid gemiddeld beter op tal van sociale indicatoren, zoals sociale mobiliteit, gemiddelde gezondheid en onderwijsprestaties,⁵⁵ terwijl in ongelijkere samenlevingen juist gemiddeld vaker sprake is van sociaal conflict, psychische ziektes, en moord- en geweldsmisdrijven.⁵⁶

De grondwet stelt daarover in artikel 20.1: "De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid." Economische vooruitgang is op zichzelf onvoldoende om armoede te bestrijden. Binnen een breed welvaartsbegrip is sprake van vooruitgang die iedereen ten goede komt. Het verminderen van ongelijkheden is ook een van de 2030-doelstellingen van de VN.

⁵⁰ Het SCP beziet in *De sociale staat van Nederland* (2020) de breedte van hulpbronnen. In 2021 verschijnt een vervolg op dit rapport.

⁵¹ CPB (2016) *Kansrijk onderwijsbeleid*, p. 36.

⁵² Scholingsinspanningen kunnen bij een krappe arbeidsmarkt echter ook leiden tot verdringing van laagopgeleiden door middelbaar opgeleiden, zoals ook het geval was tussen 2008 en 2014. Daarbij werd een steeds groter deel van de lagere functies bezet door werkenden met een middelbare of hogere opleiding. Paul de Beer (2020). *Van crisisbeleid naar crisisbestendig beleid: Essay over de gevolgen van de coronacrisis voor het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid*, pp. 29-30.

⁵³ SER (2020) *Volatiliteit Nederlandse economie nader bezien*.

⁵⁴ SER (2021) *Verkenning over werk en armoede*, te verschijnen.

⁵⁵ Wilkinson, R. & Pickett, K. (2010) *The Spirit Level: Why equality is better for everyone*.

⁵⁶ Wilkinson, R. & Pickett, K. (2010) *The Spirit Level: Why equality is better for everyone*.

Relatie met duurzaamheidsdoelen Verenigde Naties (SDG's)

De door de VN ontwikkelde Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals; SDG's) gaan onder andere uit van gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs, gendergelijkheid en het verminderen van ongelijkheden. SDG 4 (kwaliteitsvol onderwijs en leven lang ontwikkelen) pleit voor verzekering van gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs en bevordering van een leven lang leren voor iedereen. In 2030 moeten alle jongens en meisjes in de wereld de basis- en middelbare school kunnen afmaken en moeten iedereen toegang krijgen tot beroeps- technisch en hoger onderwijs.

Volgens SDG 5 (gendergelijkheid) moeten vrouwen evenveel kansen krijgen als mannen, om mee te beslissen binnen de politiek, de economie en het openbare leven. Dit vijfde doel stelt dat in 2030 vrouwen en mannen ook in de praktijk gelijke rechten moeten hebben op faciliteiten als onderwijs, gezondheidszorg en werk.⁵⁷

SDG 10 (verminderen van ongelijkheden) schrijft voor dat economische groei inclusief moet zijn. Bovendien moet er een einde komen aan discriminerende wetten en praktijken die ongelijkheid alleen maar groter maken. Iedereen moet gelijke kansen hebben en betrokken worden bij alle sociale, economische en politieke aspecten van de maatschappij. Landen moeten meer aandacht besteden aan de inkomensgroei van arme mensen. Het inkomen van de armste 40 procent van de nationale populatie moet volgens SDG 10 in 2030 dan ook sneller zijn gegroeid dan het nationale gemiddelde. Mondiale financiële instituties moeten beter gereguleerd en gecontroleerd worden.

Het in juli 2020 uitgebrachte statusrapport van de SDG's in Nederland constateert dat er op het gebied van gendergelijkheid in Nederland vooruitgang wordt geboekt. Zo nemen de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen in Nederland af en groeien mannen en vrouwen naar elkaar toe in het aandeel parttime werkenden. Zorgwekkend is de ontwikkeling van armoede en ongelijkheid in Nederland, die gaat volgens het rapport achteruit, al scoort Nederland nu nog bovengemiddeld.⁵⁸ In verhouding tot andere landen in de EU kent Nederland dus minder armoede. Ook op het gebied van SDG 4 (kwaliteitsvol onderwijs) toont Nederland geen vooruitgang.

Nederland staat in de algemene beoordeling van alle SDG's op de 9^e plaats van alle VN-landen. Op het onderdeel ongelijkheid wordt trage vooruitgang geboekt op de Palma-verhouding (het aandeel van al het inkomen dat wordt ontvangen door de 10% mensen met het hoogste beschikbare inkomen gedeeld door het aandeel van al het inkomen dat wordt ontvangen door de 40% mensen met het laagste beschikbare inkomen).

2.3 Mate van kansen(on)gelijkheid in Nederland

Deze paragraaf bevat een algemene beschrijving van de mate van kansen(on)gelijkheid aan de hand van een aantal feiten en cijfers uit nationaal en internationaal onderzoek. Daarbij zal ook worden besproken dat ongelijkheid door mensen verschillend kan worden ervaren. In hoofdstuk 3 zal uitgebreider worden ingegaan op specifieke factoren en groepen mensen en zal aandacht worden besteed aan de mechanismen die aan kansenongelijkheid ten grondslag liggen en hoe dit uitwerkt gedurende de levensloop.

⁵⁷ De SDG's bestaan uit 17 doelen en 169 targets die een eind moeten maken aan o.a. grote ongelijkheid, armoede en klimaatverandering in 2030.

⁵⁸ CBS (2020) *Status Report SDGs in the Netherlands*.

2.3.1 Kansenongelijkheid in cijfers

Volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is een belangrijke graadmeter van kansenongelijkheid de kans dat leerlingen, ondanks hun relatief ongunstige start, het goed doen in het onderwijs. Oftewel: in hoeverre stelt het onderwijs leerlingen in staat ondanks hun achtergrond goed te presteren? Nederland doet het wat dat betreft in internationaal vergelijkend perspectief goed: 32,8 procent van de Nederlandse leerlingen uit een lager sociaaleconomisch milieu behaalt een goed onderwijsniveau.⁵⁹ Het OESO-gemiddelde is 25,8 procent, dus Nederland doet het volgens deze studie in internationaal vergelijkend perspectief goed.⁶⁰ Desondanks benoemt de OESO ook voor Nederland kansenongelijkheid als een belangrijk aandachtspunt. Dat geldt in het bijzonder voor kinderen met lager opgeleide ouders en kinderen met een migratieachtergrond. Zo blijkt dat jongeren zonder hoogopgeleide ouder zijn ondervertegenwoordigd in het hoger onderwijs en oververtegenwoordigd in het middelbaar beroepsonderwijs. Een vergelijkbaar situatie geldt voor jongeren met een migratieachtergrond.⁶¹

De invloed van de plek van herkomst

Een ander onderzoek is van SEO Economisch Onderzoek, dat heeft gekeken naar de kans dat kinderen van ouders met een laag inkomen zelf een hoog inkomen verwerven in vergelijking met kinderen van ouders met een hoog inkomen. De kans dat een kind uit een gezin dat tot de 20 procent laagste inkomens behoort, als volwassene tot de 20 procent hoogste inkomens gaat behoren is 12 procent. Nederland scoort daarmee hoger dan bijvoorbeeld de VS, het VK en Denemarken, maar lager dan bijvoorbeeld Canada en Zweden. De onderzoeksgegevens wijzen bovendien op een dalende inkomensmobiliteit in de periode van 2005-2015, maar dat is met enige onzekerheid omgeven. Economische kansen van kinderen zijn dus afhankelijk van de sociaaleconomische positie van ouders maar daarnaast speelt ook de regio waarin kinderen opgroeien een belangrijke rol. Het inkomen op 28-jarige leeftijd van kinderen die al vroeg verhuisden, past zich aan aan het inkomen op 28-jarige leeftijd van kinderen uit de bestemmingsregio. Elk jaar dat een kind in een gunstige regio woont, leidt tot een verhoging van 2,7 procent van het inkomen op 28-jarige leeftijd.⁶² Ook heeft SEO recentelijk de Kansentlas gelanceerd. De vraag die met behulp van de Kansentlas beantwoord kan worden, is welke gemeentes in Nederland inwoners de beste kans bieden om uit de armoede te komen. Dit gebeurt met behulp van gegevens die miljoenen Nederlanders volgen. Op deze manier ontstaat de mogelijkheid om de bronnen van ongelijkheid te traceren naar de plek waar mensen zijn opgegroeid. Beleidsmakers kunnen de Kansentlas gebruiken om lokale uitkomsten te toetsen en te vergelijken, om zo meer mensen te helpen.⁶³

De invloed van het opleidingsniveau van ouders

De Inspectie van het Onderwijs constateerde in de periode 2016 tot 2018 een toenemende segregatie in het onderwijs waarbij met name het diploma van ouders bepalend is. Leerlingen met lager opgeleide ouders krijgen basisschooladviezen voor een lager opleidingsniveau, hun adviezen worden minder vaak bijgesteld, ze komen in het voortgezet onderwijs op een lager niveau binnen en stappen vaker over naar een (nog) lager opleidingsniveau dan even goed presterende medeleerlingen met hoogopgeleide ouders. In 2018 is de situatie enigszins verbeterd. Zo blijkt het voor leerlingen in het voortgezet onderwijs vaker mogelijk om op te klimmen naar een hoger opleidingsniveau. Toch is er volgens de Inspectie nog steeds sprake

⁵⁹ Met een 'goed onderwijsniveau' wordt in de studie bedoeld op een PISA-score boven niveau drie voor zowel het domein lezen, wiskunde als natuurwetenschappen.

⁶⁰ OESO (2018) *Equity in education. Breaking down barriers to social mobility*.

⁶¹ OESO (2018) *Education at a glance*.

⁶² SEO (2019) *Sociale ongelijkheid in Nederland*; Janssen, P., Schulenberg, R., Van Vuuren, D. & Buitenhuis, M. (2018). Kinderen overtreffen hun ouders minder vaak in inkomen. *ESB* 103, 392-395.

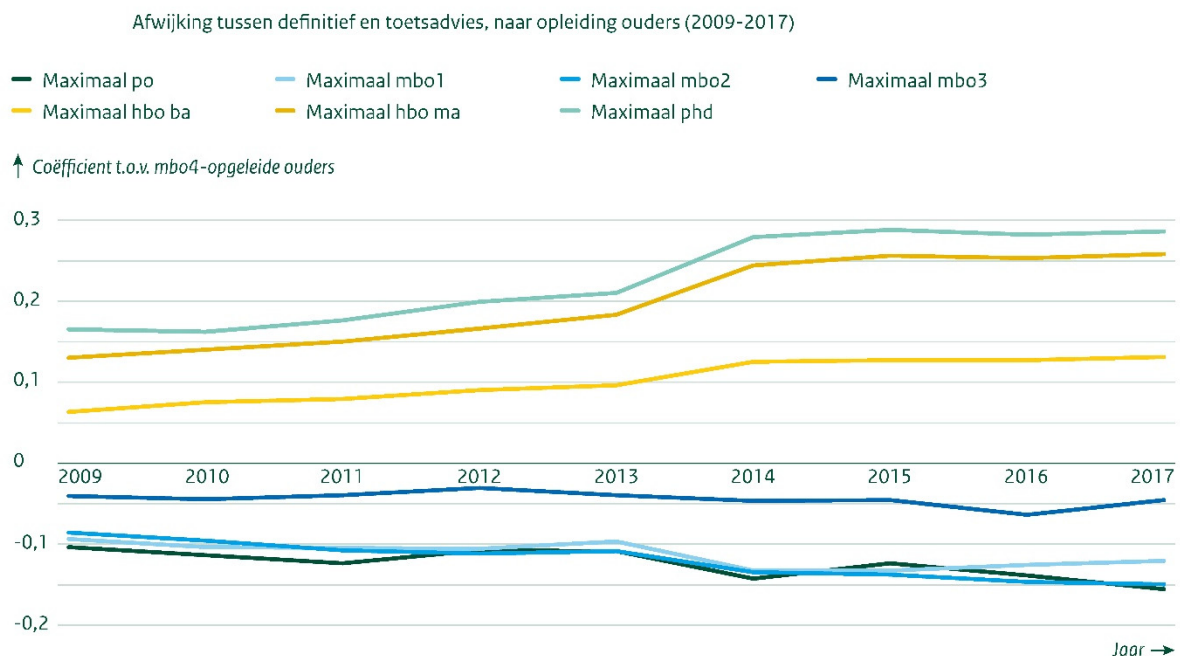
⁶³ Kansentlas.seo.nl (2021)

van kansenongelijkheid. Zo hebben basisschoolleerlingen met academisch geschoolde ouders 20 tot 30 procent meer kans om een advies te krijgen dat hoger ligt dan hun toetsscore, en 20 tot 30 procent minder kans om een lager advies te krijgen (dan leerlingen waarvan de ouders geen, een mbo 1- of een mbo 2-opleiding hebben voltooid). Bijstelling verkleint het verschil in onder advisering iets, maar weinig. Daarbij valt op dat bijstelling van het schooladvies vaker plaatsvindt bij leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond dan bij leerlingen zonder migratieachtergrond en, van de leerlingen zonder migratieachtergrond, vaker als hun ouders hoogopgeleid zijn. In het voortgezet onderwijs is sprake van op- en afstroomverschillen tussen groepen leerlingen. Zo lopen leerlingen met laagopgeleide ouders meer kans om af te stromen en minder kans om op te stromen dan de leerlingen met hoogopgeleide ouders. De cijfers voor leerlingen met een migratieachtergrond bieden minder duidelijkheid maar over het algemeen blijkt dat leerlingen zonder migratieachtergrond een grotere kans hebben om nominaal een diploma te halen op of boven hun schooladvies en een minder grote kans lopen op vertraging in de onderwijsloopbaan of na zes jaar nog geen diploma te hebben. De verschillen in onderwijskansen naar achtergrond ontstaan volgens de Onderwijsinspectie onder andere door een verschil in verwachtingen, onderwijskwaliteit, werkhouding/motivatie en steun van thuis. Bij steun van thuis valt op dat de particuliere markt voor huiswerkbegeleiding, extra ondersteuning en toetstraining in de voorgaande tien jaar sterk is gegroeid. Dat biedt kansen voor leerlingen die hiermee geholpen zijn maar kinderen die deze hulp niet krijgen zijn in het nadeel.⁶⁴

Kansen(on)gelijkheid in het Nederlandse onderwijs

In 2019 stelde de Inspectie van het Onderwijs dat de kansenongelijkheid in het onderwijs zich stabiliseert. Vooral leerlingen met een migratieachtergrond verkleinen hun achterstand. In het primair onderwijs is sprake van ongelijkheid in schooladviezen van leerlingen met gelijke toetsscores, maar de verschillen nemen af. Toch zijn de verschillen nog steeds veel groter dan in 2009. Dit wordt zichtbaar in onderstaande figuur.⁶⁵

Figuur 1: Gelijke kansen in het primair onderwijs



Bron: berekeningen op basis van microdata CBS

⁶⁴ Inspectie van het Onderwijs (2018) *De Staat van het Onderwijs 2018*, p. 23-27.

⁶⁵ Inspectie van het Onderwijs (2019) *De Staat van het Onderwijs 2019*, p. 18.

Toch constateerde de Inspectie in 2020 en 2021 nog steeds dat er, soms grote, verschillen zijn die ertoe leiden dat sommige (groepen) leerlingen minder kansen krijgen dan anderen. Het Nederlandse onderwijs is volgens de Inspectie gemiddeld genomen op niveau. Meer jongeren – dan in voorgaande jaren – halen een diploma op het niveau dat past bij hun vooropleiding, vooral in het mbo. De Inspectie constateert tegelijkertijd dat de leerprestaties van leerlingen onder druk staan. Met name de leesvaardigheid onder 15-jarigen is gedaald, en een kwart van de 15-jarigen in Nederland is onvoldoende geletterd om mee te kunnen komen in de maatschappij. Dit geldt vooral voor vmbo-leerlingen en voor leerlingen met lager opgeleide ouders. Verder laat de Onderwijsinspectie zien dat er sprake is van een relatieve afname van stapelaars (leerlingen die ervoor kiezen na het behalen van hun diploma op een hoger niveau door te gaan). Er is geen sprake van afname van stapelen bij leerlingen van de gemengd/ theoretische leerweg met een niet-westerse migratieachtergrond. Deze leerlingen zijn evenveel (tweede generatie), of zelfs meer (eerste generatie) gaan stapelen.

In het algemeen is volgende de Inspectie voor Nederlandse jongeren de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt goed, zeker vergeleken met die in andere landen. Maar voor bepaalde groepen leerlingen en studenten is het arbeidsmarktperspectief minder gunstig. Dat geldt onder meer voor jongeren met een tweede generatie niet-westerse migratieachtergrond. Want terwijl hun onderwijsniveau stijgt, vertaalt dit zich niet in een betere positie op de arbeidsmarkt. Deze studenten hebben een jaar na het verlaten van het onderwijs vaker geen werk dan andere onderwijsverlaters. Ook na vijf jaar is dit nog het geval. Het verschil in arbeidsparticipatie tussen studenten met en zonder migratieachtergrond is bij mbo-gediplomeerden groter dan bij hbo-en wo-gediplomeerden.⁶⁶ Dit gegeven sluit aan bij de constatering in dit advies dat jongeren met een migratieachtergrond, ondanks het behalen van een hoger diploma, het toch moeilijk hebben op de arbeidsmarkt bij een gebrek aan sociaal kapitaal.

Uit onderzoek van Programma for International Student Assessment (PISA) Nederland blijkt dat er sprake is van toenemende kansenongelijkheid in het voortgezet onderwijs in de periode van 2003 tot 2018. Er is gekeken naar de invloed van zowel het ouderlijk opleidingsniveau als de migratieachtergrond van kinderen op hun toetsprestaties (op het gebied van leesvaardigheid, wiskunde en natuurwetenschappen) en hun onderwijspositie (de kans dat leerlingen zich op 15-jarige leeftijd in het havo of vwo bevinden). De ongelijkheid wordt verklaard door een ongelijke beschikking over educatieve hulpmiddelen, culturele bezittingen en welvaart in de thuisomgeving. De onderzoekers benoemen dit als 'ouderlijke hulpbronnen'. Een gelijkere beschikking over deze hulpbronnen, ongeacht sociale en etnische herkomst, kan volgens de onderzoekers de kansengelijkheid bevorderen.⁶⁷

Het aandeel studenten in het hoger onderwijs is in de periode van 2009 tot 2019 gegroeid met 9 procent, gelijk aan het OESO-gemiddelde. In 2019 had 49 procent van de 25-34 jarigen een ho-diploma, iets hoger dan het internationale gemiddelde van 45 procent. Vrouwen nemen vaker deel aan het hoger onderwijs dan mannen. In Nederland had in 2019 54 procent van de vrouwen van 25 tot 34 jaar een ho-diploma, tegenover 44 procent van hun mannelijke leeftijdsgenoten. Het OESO-gemiddelde is respectievelijk 51 en 39 procent.⁶⁸ De Inspectie van het Onderwijs constateert dat er geen aanwijzingen zijn dat de brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs in het geding is. De instroom van Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is in de afgelopen tien jaar in het hbo zelfs met ruim een vijfde gestegen en in het wo bijna verdubbeld. Wel wordt zichtbaar dat bij hbo- en wo-opleidingen met een beperkt aantal plaatsen, bij een grote internationale instroom het aandeel Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, Nederlandse vrouwen en studenten van ouders uit de lagere inkomensgroepen afneemt. De

⁶⁶ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*.

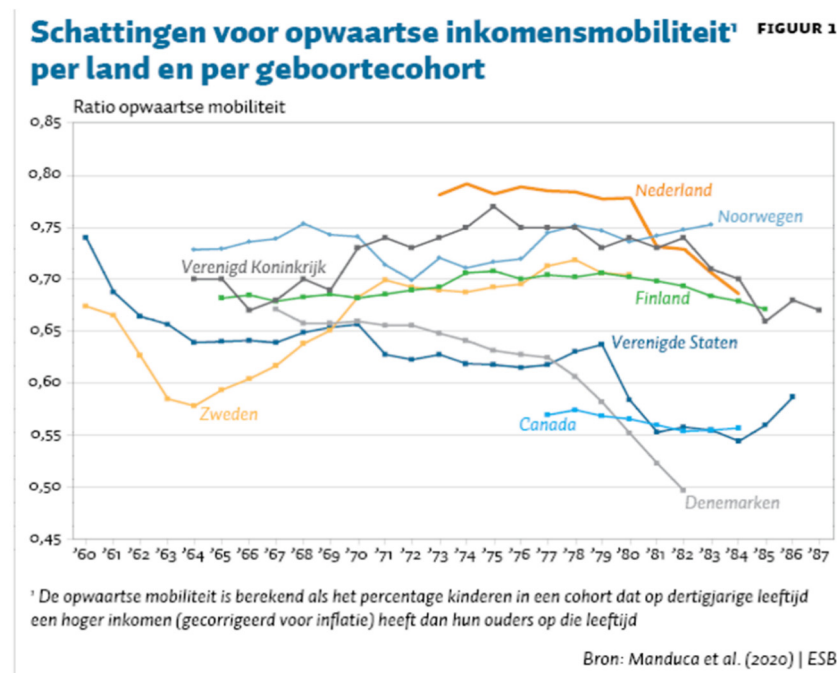
⁶⁷ Aalders, P., van Langen, A.M.L., Smits, K., van den Tillaart, D., & Wolbers, M.H.J. (2020). *PISA-2018 De verdieping: Kansenongelijkheid in het voortgezet onderwijs*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

⁶⁸ OESO (2020) *Education at a glance*.

Inspectie onderzoekt of zelfselectie hierbij een rol speelt (zie paragraaf 2.3.2).⁶⁹ Ook de *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020* laat zien dat er nog steeds groepen studenten zijn die belemmeringen ervaren in het hoger onderwijs of op de weg er naartoe. De monitor benoemt eerstegeneratiestudenten (studenten wiens ouders geen hoger onderwijs opleiding hebben afgerond), studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, studenten met een mbo-vooropleiding en studenten met een functiebeperking. Zij stromen soms nog minder vaak door naar het hoger onderwijs, lopen vaker studievertraging op of vallen vaker uit.⁷⁰

Recentelijk longitudinaal onderzoek van arbeidseconoom Gielen laat zien dat sinds de crisis van 2008 sprake is van afnemende sociale mobiliteit in Nederland en die afname gaat sneller dan in andere landen. De koplopperspositie van Nederland tot de cohorten van de jaren tachtig is volgens de onderzoekers waarschijnlijk te verklaren door de sterk stijgende arbeidsparticipatie van Nederlandse vrouwen in die tijd (waarmee kinderen vaker opgroeiden in een gezin van tweeverdieners). De sterkere daling na 1980 is voor de onderzoekers moeilijker te verklaren. Figuur 2 toont de afnemende absolute inkomensmobiliteit van Nederland sinds de crisis van 2008, waarvan de effecten vanaf 2010 zichtbaar werden. Het is nog onduidelijk of dit effect tijdelijk is. Daarmee levert Nederland zijn positie als koploper in. Dit resultaat werpt volgens de onderzoekers de vraag op of ook de huidige economische crisis ertoe zal leiden dat het voor de huidige generatie jongeren minder makkelijk wordt om een hoger inkomen te behalen dan hun ouders.⁷¹ Belangrijke kanttekening daarbij is dat voor de hogere inkomens sprake is van een plafondeffect. De kans dat kinderen van ouders met een hoger inkomen hun ouders overstijgen is dan klein.

Figuur 2: Schattingen voor opwaartse inkomensmobiliteit per land en per geboortecohort



Een Nederlandse 'kansenkaart' toont ons de verschillen in inkomen van dertigers, afhankelijk van de regio en buurt waarin ze opgroeien en het inkomen van hun ouders. Onderzoekers van Erasmus Universiteit tonen aan de hand van een interactieve website aan dat er sprake is van een 'kansenkloof' tussen verschillende Nederlandse regio's en zelfs naast elkaar gelegen

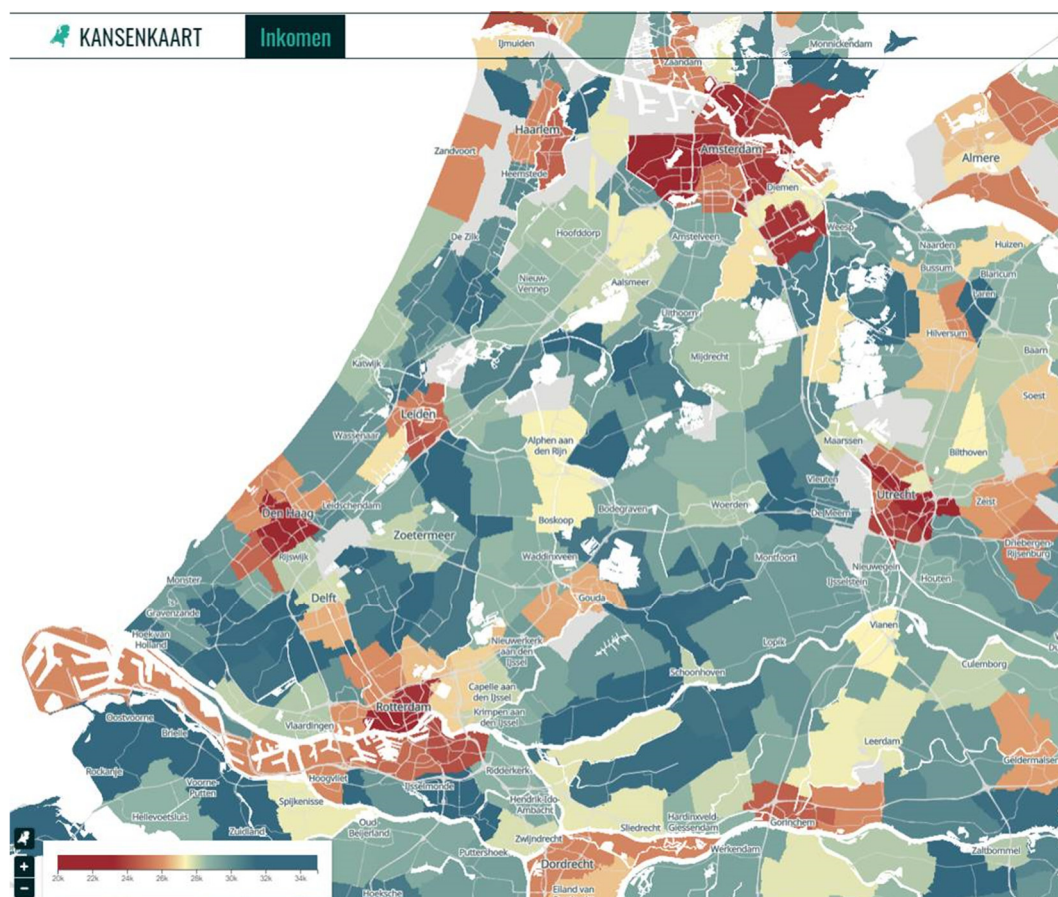
⁶⁹ Inspectie van het onderwijs (2020) *De Staat van het onderwijs 2020*, 177.

⁷⁰ ResearchNed (2020) *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020*.

⁷¹ Gielen, A. & Kippersluis, H. van (2020) Nederland verloor tijdens de vorige crisis koppositie inkomensmobiliteit. *ESB*.

wijken. Daarbij is per gemeente en per wijk in Nederland gekeken naar het inkomen van dertigers die daar opgroeiden, uitgesplitst naar geslacht en het inkomen van ouders. Wat opvalt is onder meer dat sprake is van grote verschillen tussen het noorden en de rest van Nederland, in Limburg en in de grote steden, zelfs tussen mensen die in even 'arme' of 'rijke' gezinnen opgroeiden. De onderzoekers geven onder meer het voorbeeld van kinderen van ouders met een laag inkomen uit Amsterdam Oud-Zuid ten opzichte van leeftijdsgenoten met ouders met een even laag inkomen uit Overtoomse Veld. Eerstgenoemden blijken als volwassene met gemiddeld 26.000 euro een fors hoger inkomen te hebben dan hun leeftijdsgenoten die opgroeien in een nabijgelegen wijk Overtoomse Veld (19.000 euro).⁷² De Kansenskaart is in eerste instantie beschrijvend van aard (vergelijkbaar met de *Opportunity Atlas* in de VS) en wordt in de komende tijd verder aangevuld. Op basis van de huidige kaart worden nog geen verklaringen voor de verschillen zichtbaar. Figuur 3 toont een Kansenskaart van de Randstad. De onderzoeksresultaten wijzen, net als het hiervoor genoemde PISA-onderzoek, op het belang van een ontwikkelrijke en stimulerende thuisomgeving voor kinderen.

Figuur 3: Kansenskaart Randstad Nederland



De gevolgen van de huidige coronacrisis op kansenongelijkheid zijn moeilijk te voorspellen maar zowel het SCP als het Centraal Planbureau (CPB) acht het waarschijnlijk dat een grotere ongelijkheid zal ontstaan. De coronacrisis heeft een vergrootglas gelegd op bestaande kwetsbaarheden, zoals de verschillen tussen mensen op de arbeidsmarkt en in inkomen. Onder meer jongeren vormen een kwetsbare groep omdat zij vaker dan volwassenen een flexibel dienstverband hebben en ook vaker werken in een kwetsbare sector (al verdwijnt dit

⁷² www.kansenskaart.nl; De Volkskrant, 10 oktober 2020, Opgroeien in een arme buurt of in een rijke wijk kan later tienduizenden euro's inkomen schelen; Het Parool, 7 november 2020, Opgegroeid in wijk x of wijk y? Daar hoort een salaris bij.

effect deels wanneer gecorrigeerd wordt voor andere kenmerken). Zo is het aantal aanvragen voor WW-uitkeringen onder jongeren van 15-25 jaar oud in korte tijd sterk toegenomen (UWV 2020g) en blijken studenten uitzonderlijk vaak in sectoren te werken waar het aantal vacatures sterk is gedaald (CPB 2020b).⁷³

Meerdere onderzoeken wijzen op een minder grote ontwikkeling of zelfs een achteruitgang van de leerprestaties tijdens de schoolsluiting. Daarin zijn verschillen waarneembaar tussen kinderen uit een meer of minder stimulerende en faciliterende thuisomgeving. Dit duidt op een toename van de bestaande kloof tussen schoolgaande kinderen.⁷⁴ De gevolgen van de coronacrisis voor kansengelijkheid in het onderwijs komen verder aan de orde in hoofdstuk 3.

2.3.2 Ervaren kansenongelijkheid

Gevoelens van ongelijkheid

De mate van (kansen)ongelijkheid kan door mensen verschillend worden ervaren. Dit heeft te maken met de manier waarop mensen naar de omgeving en de mensen om zich heen kijken en dit beoordelen. Payne beschrijft in zijn boek *De gebroken ladder* (2017) dat ongelijkheid de mensheid niet alleen financieel verdeelt maar ook invloed heeft op hoe mensen denken, zich voelen en gedragen. Als mensen zich vergelijken met anderen op de 'sociale ladder' dan doen ze dat volgens Payne vooral op basis van subjectieve opvattingen over hun positie op die ladder. Dat leidt ertoe dat mensen, zelfs als ze niet bewegen op de sociale ladder, toch het gevoel hebben dat ze achteruit gaan als anderen vooruit gaan.⁷⁵ In 2019 constateerde het SCP dat mensen in Nederland de relatie tussen arme en rijke mensen als grootste sociale tegenstelling beschouwen. Deze tegenstelling is niet terug te zien in toegenomen polarisatie tussen bevolkingsgroepen.⁷⁶ In 2014 liet het SCP ook al zien dat ervaren tegenstellingen tussen arm en rijk niet tot conflict tussen bevolkingsgroepen hoeven te leiden. Wel blijkt dat vooral lager opgeleide volwassenen met kinderen tot 18 jaar pessimistische verwachtingen hebben over de kansen van jongeren uit de lagere sociale milieus om in de toekomst hoger onderwijs af te ronden. Ze hebben een groeiend gevoel terzijde te worden geschoven.⁷⁷ Gevoelens van ongelijkheid en onzekerheid kunnen er ook toe leiden dat mensen zichzelf machteloos en onbegrepen voelen. Het verlies van grip op hun leven en de samenleving is sterker bij mensen met een lage opleiding en een laag inkomen.⁷⁸

Zelfbeeld en verwachtingen vanuit de samenleving

De invloed van de beleving van jongeren over hun plaats in de samenleving en hun mogelijkheden komt aan de orde in het proefschrift van Van den Bulk. Zij waarschuwt ervoor dat een negatief toekomstperspectief voor bepaalde jongeren (zoals laagopgeleide jongeren en jongeren uit bepaalde migrantengroepen) ertoe kan leiden dat zij niet langer gemotiveerd zijn om een opleiding af te maken. Op die manier leiden de verwachtingen van jongeren en van hun omgeving ertoe dat zij hun kansen al bij voorbaat niet optimaal benutten.⁷⁹ Antropoloog Wekker stelt dat identiteit een spanningsveld is tussen iemands zelfbeeld en

⁷³ SCP (2020) *Zicht op de samenleving in coronatijd*; CPB (2020). *Crisis op de arbeidsmarkt: wie zitten er in de gevarenzone?*

⁷⁴ Engzell, P., Frey, A., & Verhagen, M. D. (2020, October 29). *Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic*; Lek, K., Feskens, R. & Keuning, J. (2020) *Het effect van afstandsonderwijs op leerresultaten in het PO*. Cito; Amsterdamse bureau Onderzoek, Informatie en Statistiek (2020) *De staat van het Amsterdamse primair onderwijs*.

⁷⁵ Payne, K. (2017) *De gebroken ladder. De invloed van ongelijkheid op ons denken en leven*.

⁷⁶ SCP (2019-1) *Burgerperspectieven*.

⁷⁷ SCP (2014) *Verschuif in Nederland*, p. 77. Zie ook het vervolgrapport dat wordt uitgebracht in 2021.

⁷⁸ Denkwijk (2019) *Onrust in voorspoed. Hoe een stabiele samenleving vraagt om inbedding*.

⁷⁹ Van den Bulk, H.C.M. (2011). *Later kan ik altijd nog worden wat ik wil: Statusbeleving, eigenwaarde en toekomstbeeld van leerlingen in het voortgezet onderwijs*. Proefschrift.

beelden vanuit de samenleving. Dat betekent dat er altijd een wisselwerking plaatsvindt tussen hoe jongeren gezien of gewaardeerd worden in de samenleving en hoe zij zichzelf zien. De aanwezigheid van stigma's over en de onderwaardering van bepaalde groepen in de samenleving heeft effect op het zelfbeeld van individuen, in dit geval jongeren.⁸⁰ Het CPB wijst in dit verband op het gevaar van zelfstigmatisering. Kinderen die denken minder goed te kunnen presteren dan hun klasgenoten, gaan ook daadwerkelijk minder goed presteren. Dit kan bovendien plaatsvinden als onbedoeld neveneffect van beleid. Uit onderzoek naar kinderen met leerachterstanden die extra steunlessen krijgen blijkt dat deze interventie hun leerprestaties ook kunnen verslechteren. Leerlingen die net wel in aanmerking komen voor een steunprogramma, denken dat zij veel minder goed kunnen leren dan leerlingen die er niet voor in aanmerking komen, terwijl dit niet waar is. Het effect van zelfstigmatisering wordt in de literatuur gevonden bij groepen die toch al kwetsbaar zijn (laag inkomen, culturele minderheid).⁸¹ Het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) heeft onderzoek naar ervaringen van hbo- en wo-studenten met een migratieachtergrond met het stapelen van diploma's. Uit interviews met deze studenten komt naar voren dat een deel van hen last heeft van gebrek aan zelfvertrouwen en motivatie omdat onderwijsprofessionals hen (aanvankelijk) hebben onderschat.⁸²

Mogelijk worden deze gevoelens van ongelijkheid en onzekerheid verder versterkt als jongeren zich voorbereiden op de arbeidsmarkt, bij het zoeken naar een stage of leerwerkplek of als zij gaan solliciteren en dan opnieuw ervaren dat zij minder kansen hebben dan anderen. Bijvoorbeeld als zij minder snel een stage krijgen vanwege hun migratieachtergrond (als gevolg van discriminatie of onderwaardering) of omdat zij op de arbeidsmarkt langer flexwerk moeten doen en daarmee minder zeker zijn van werk en inkomen. De ervaringen van jongeren met leren op school zijn bepalend voor de rest van hun leven.⁸³ Dat is een belangrijke constatering in het besef dat een negatieve perceptie op scholing, negatieve leerervaringen en gebrek aan zelfvertrouwen belemmerend zijn voor een leven lang ontwikkelen. De basis voor leven lang ontwikkelen wordt in het basis- en vervolgonderwijs gelegd.⁸⁴

Zelfselectie

Mogelijk leidt het beeld dat jongeren van zichzelf hebben tot zelfselectie in het onderwijs. Onder meer de Inspectie van het Onderwijs is geïnteresseerd in dit fenomeen. Onderzoek van de Inspectie naar internationalisering en de toegankelijkheid van hoger onderwijs voor Nederlandse studenten geeft signalen van mogelijke zelfselectie, bij vrouwen, studenten met ouders uit lage inkomensgroepen en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond.⁸⁵ Zelfselectie kan aan de orde zijn als leerlingen of studenten besluiten om af te zien van een (vervolg)opleiding of studie terwijl zij daar wel de benodigde kwalificaties voor hebben. Naar aanleiding van een motie van voormalig Tweede Kamerlid Van den Hul (PvdA)⁸⁶ voert de inspectie een onderzoek uit naar zelfselectie onder leerlingen in het voortgezet onderwijs en studenten in het mbo. De resultaten van dit onderzoek worden voor de zomer van 2021 verwacht.

⁸⁰ Wekker, Gloria (1998) *Gender, identiteitsvorming en multiculturalisme; notities over de Nederlandse multiculturele samenleving* in Geuijen, K. (red.) (1998) *Multiculturalisme*, Utrecht: Lemma: 39-53.

⁸¹ CPB (2016) *Kansrijk onderwijsbeleid*.

⁸² Winter, S. de, Klooster, E. Reches, L. & Badou, M. (2021) *Hoogopgeleiden met een migratieachtergrond over een gestapelde onderwijsroute en het belang van steun*. Kennisplatform Integratie en Samenleving.

⁸³ Van den Bulk, H.C.M. (2011). *Later kan ik altijd nog worden wat ik wil: Statusbeleving, eigenwaarde en toekomstbeeld van leerlingen in het voortgezet onderwijs*. Proefschrift.

⁸⁴ Panteia (2019) *Belemmeringen leven lang ontwikkelen*; SCP (2019) *Grenzen aan een leven lang leren*.

⁸⁵ Inspectie van het onderwijs (2019) *Internationalisering en de toegankelijkheid van hoger onderwijs voor Nederlandse studenten*.

⁸⁶ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 705.

3. Oorzaken van kansenongelijkheid

3.1 Bepalende factoren

Uit de beschrijving in paragraaf 2.3 blijkt dat een aantal factoren een terugkerende invloed heeft op het ontstaan van kansenongelijkheid. Voor bepaalde groepen kinderen en jongeren is sprake van een stapeling van risico's gedurende de levensloop. De wijze waarop het Nederlandse opvang- en onderwijssysteem is georganiseerd leidt ertoe dat kwetsbare groepen jongeren minder mogelijkheden hebben hun kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt te verzilveren en daarmee een zelfstandig bestaan op te bouwen. De knelpunten waarmee zij te maken hebben, hebben ook invloed op hun verdere leven, bijvoorbeeld bij het vinden van geschikte woonruimte en als zij een gezin willen vormen.⁸⁷ In deze paragraaf zal uitgebreider worden stilgestaan bij factoren die van invloed zijn op het ontstaan of blijven bestaan van kansenongelijkheid. In de volgende paragraaf zal worden gezien hoe de oorzaken van kansenongelijkheid zich uitwerken gedurende de levensloop van kinderen en jonge mensen. Daardoor wordt duidelijk hoe deze verschillende factoren op elkaar inwerken. Juist de cumulatie van bijvoorbeeld regionale, geslachts- en gezondheidsverschillen in combinatie met verschillen in afkomst, kunnen kansenongelijkheid hardnekkig maken.

3.1.1 Sociaaleconomische achtergrond

Een eerste belangrijke factor is de sociaaleconomische achtergrond van kinderen en hun ouders. Deze achtergrond wordt vooral bepaald door opleidingsniveau en inkomen. Er is sprake van een wederkerige relatie tussen kansen- en inkomensongelijkheid. Kinderen van ouders met een sociaaleconomische lagere positie blijken kwetsbaarder te zijn gedurende hun schoolloopbaan. Dat maakt dat zij met een minder gunstige uitgangspositie de arbeidsmarkt betreden en zelf ook een hogere kans hebben om in een sociaaleconomische lagere positie terecht te komen. Wel is het zo dat een kind dat opgroeit in een gezin met een redelijk middelbaar inkomen, en dus sociaaleconomisch een lagere positie heeft dan een kind dat opgroeit in een gezin met een hoog inkomen, niet per se minder kansen krijgt. Dit is wel het geval als het gezinsinkomen niet toereikend is, of geen of te weinig ruimte biedt voor uitstapjes en vakanties; activiteiten die vormend werken voor een kind. Het CPB stelt dat er al op zeer jonge leeftijd verschil bestaat tussen kinderen met verschillende sociaaleconomische achtergronden als het gaat om cognitieve vaardigheden. Gedurende de schooltijd vermindert deze ongelijkheid niet.⁸⁸

3.1.2 Buurt/regio

Recent onderzoek van SEO laat zien hoe bepalend de buurt en regio zijn waarin kinderen opgroeien. In navolging van een Amerikaans onderzoek onderzocht SEO de buurteffecten op kansen- en inkomensgelijkheid. Het onderzoek toont aan dat kinderen die opgroeien in kansarme buurten later een lagere inkomenspositie bereiken. Dit verband is niet alleen te verklaren door de financiële positie van ouders.⁸⁹ Het verschilt naar regio wat de economische kansen van kinderen zijn en wat de relatie is met de sociaaleconomische positie van de ouders. Ook verschilt de werkgelegenheid per regio. Aan de ene kant kan de regio waarin een kind opgroeit een effect hebben op de kansen die het kind krijgt en diens latere inkomen. Aan de andere kant kunnen verschillen tussen regio's samenhangen met verschillen in type mensen dat in bepaalde regio's woont. Hierbij kan gedacht worden aan leeftijd, burgerlijke staat of arbeidsethos.⁹⁰ Dat de plek waar je wieg staat veel zegt over het inkomen dat je als volwassene gaat verdienen, blijkt ook uit de Kansenskaart. Wie opgroeit in een kansarme

⁸⁷ SER (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

⁸⁸ CPB (2020) *Ongelijkheid van het jonge kind*, p. 8.

⁸⁹ SEO (2019) *Sociale ongelijkheid in Nederland*.

⁹⁰ Muilwijk-Vriend et al. (19 december 2019). Economische kansen hangen af van de regio waarin kinderen opgroeien. *ESB*, 104(4780).

buurt verdient later vaak aanzienlijk minder dan wie afkomstig is uit een betere wijk (zie ook paragraaf 2.3).⁹¹ Niet alleen de wijk en regio zijn bepalend voor de kansen van kinderen en jongeren, ook of met name het land waarin zij geboren worden speelt een rol. In dat verband is er hoopgevend nieuws vanuit Unicef, dat in 2020 meldt dat Nederlandse kinderen en jongeren het hoogst scoren op het gebied van welzijn in vergelijking met 37 andere welvarende landen. Een van de factoren waarop voor deze ranglijst wordt gemeten is de mate waarin kinderen en jongeren verschillende vaardigheden kunnen opdoen en ontwikkelen.⁹²

3.1.3 Netwerk

De sociaaleconomische achtergrond van de ouders en de buurt en regio waarin een jongere opgroeit, spelen ook een rol bij het opbouwen van een netwerk en de mogelijkheden die een jongere daartoe krijgt. Ook de manier waarop een jongere netwerkt en de kwaliteit van het netwerk hebben invloed op de kansen van een jongere, bijvoorbeeld bij het zoeken naar een stageplaats of in de aanloop naar een eerste baan.⁹³ Hier is sprake van een zichzelf versterkend effect. Met een beperkt netwerk is het moeilijker om een stageplaats of baan te bemachtigen. Een werkomgeving is bij uitstek de plek waar een netwerk vervolgens uitgebreid kan worden. Wanneer een jongere moeilijk aan werkplek kan komen, is het vervolgens ook moeilijker om het netwerk te verstevigen. In hoofdstuk 1 is ingegaan op het toenemend belang van sociaal kapitaal. De kansen van jongeren in het onderwijs (maar ook op de arbeidsmarkt en woningmarkt) worden bepaald door het sociale netwerk waarin zij zich begeven.⁹⁴

3.1.4 Geslacht

In het onderwijs zijn verschillen waar te nemen tussen jongens en meisjes, stelt de Inspectie van het Onderwijs. Op de basisschool lopen jongens eerder vertraging op dan meisjes. Daarnaast worden zij eerder verwezen naar het speciaal (basis)onderwijs. Meisjes halen hogere toetsscores aan het einde van hun basisschooltijd. Dat betekent dat de adviezen die jongens krijgen gemiddeld lager zijn. Jongens stromen in het voortgezet onderwijs vaker af dan meisjes. Ook blijven zij vaker zitten en halen ze minder vaak een havo- of vwo-diploma. De laatste jaren zijn deze verschillen groter geworden. In het middelbaar beroepsonderwijs zijn iets meer mannelijke dan vrouwelijke studenten te vinden. Op de eerste niveaus in het middelbaar beroepsonderwijs zijn voornamelijk jongens te vinden, terwijl meer meisjes studeren op mbo-niveau 4. Ten slotte signaleert de Inspectie dat jongens vaker het onderwijs verlaten zonder een startkwalificatie. Daarnaast hebben jongens in toenemende mate minder studiesucces, doen zij langer over een studie en gaan zij minder vaak naar een vervolgopleiding.⁹⁵ Deze verschillen tussen jongens en meisjes hebben tot gevolg dat er ook verschillen ontstaan in de kansen die zij krijgen.

Uit een verkenning van de Onderwijsraad blijkt dat jongens minder gunstige schoolloopbanen en vrouwen minder gunstige beroepsloopbanen hebben. Jongens vallen vaker uit, blijven vaker zitten en stromen door naar lagere niveaus. Meisjes werken vaker in deeltijd, verdienen minder en stromen minder vaak door naar management- en topposities. Deze verschillen zijn niet te verklaren door een verschil in vaardigheden (cognitief en anderszins) maar door cultureel bepaalde, bewuste en onbewuste denkbeelden over waar jongens en meisjes goed in zijn, welke beroepen bij hen passen en welke keuzes zij maken. Dat leidt tot het ontstaan van

⁹¹ www.kansenkaart.nl

⁹² Unicef (2020) Innocenti Report Card 16. *Worlds of Influence. Understanding What Shapes Child Well-being in Rich Countries.*

⁹³ ROA (2020) *(On)gelijke toegang tot stage en werk van hbo'ers met een migratieachtergrond: Hbo'ers, onderwijs en werkgevers over verklaringen en oplossingen*, p. 33.

⁹⁴ SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019.*

⁹⁵ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs*, p. 17.

typische mannen- en vrouwenberoepen- en sectoren en een verdeling van werk en zorg tussen vrouwen en mannen. Nederland scoort daarin hoog in vergelijking met andere Europese landen.

3.1.5 Migratieachtergrond

Een andere factor wordt bepaald door de migratieachtergrond van kinderen en jongeren. Tweede generatie migrantenkinderen begeven zich vaker in lagere onderwijstypen.⁹⁶ Met name de vroege splitsing van leerlingen in het voortgezet onderwijs beperkt de kansen van deze kinderen. Op relatief jonge leeftijd belandt een deel van hen op een lager niveau dan wat deze kinderen cognitief aan zouden kunnen.⁹⁷ Deze kinderen blijken op jonge leeftijd duidelijk minder te presteren op het gebied van cognitieve vaardigheden in vergelijking met kinderen zonder migratieachtergrond. In de basisschoolperiode nemen de verschillen echter sterk af.⁹⁸ Er is sprake van een inhaalslag van tweede generatie niet-westerse migrantenkinderen.⁹⁹ Het opleidingsniveau van deze kinderen blijft stijgen en die stijging gaat harder dan van niet-migrantenkinderen. De inhaalslag is zichtbaar op alle onderwijsniveaus. Speciale aandacht vraagt de groep nieuwkomers met een niet-westerse migratieachtergrond. Zij blijken relatief vaker op een lager niveau uit te komen dan dat zij cognitief aan zouden kunnen. Ook is sprake van meer doublure in de onderbouw. De Inspectie van het Onderwijs vermoedt dat de potentie van deze kinderen wordt onderschat omdat zij de Nederlandse taal nog niet goed spreken. Dat maakt het moeilijker hun mogelijkheden te beoordelen en voor de kinderen om hun kansen te verzilveren.¹⁰⁰

Het KIS stelt dat een steeds groter deel van de studenten in het hbo en wo een migratieachtergrond heeft. Deze groep bereikt het hoger onderwijs, vaker dan studenten zonder migratieachtergrond, door het stapelen van diploma's van oplopende niveaus.¹⁰¹

Ondanks het stijgende onderwijsniveau zijn er nog steeds grote verschillen tussen de arbeidsmarktpositie van mensen met en zonder migratieachtergrond. Het opleidingsniveau speelt daarbij een rol, ondanks de eerder beschreven stijging, maar er zijn ook andere factoren van invloed, zoals de gekozen studierichting, extra obstakels bij het vinden van een stageplek, de rol van ouders en de omgeving en zoekgedrag dat niet altijd aansluit bij gangbare manieren van werven. Daarnaast speelt discriminatie een rol.¹⁰² Ook is van belang om op te merken dat dominante vormen van werving niet inclusief genoeg zijn. Bij schriftelijke sollicitaties is discriminatie moeilijk te bewijzen, maar vermoedens van discriminatie ontstaan wanneer studenten met een migratieachtergrond van een werkgever te horen krijgen dat een vacature is vervuld, terwijl studenten zonder migratieachtergrond wel worden uitgenodigd voor een gesprek.¹⁰³ Ook de manier waarop studenten met een migratieachtergrond netwerken en de geslotenheid van dominante netwerken voor mensen met een migratieachtergrond, speelt een rol bij het vinden van een baan.¹⁰⁴

⁹⁶ SCP (2019) *De sociale staat van Nederland* – Onderwijs, p. 85.

⁹⁷ NOS (20 maart 2018). 'Veel ongelijkheid in het onderwijs: 'Het is echt vijf voor twaalf'' via <https://nos.nl/artikel/2223470-veel-ongelijkheid-in-het-onderwijs-het-is-echt-vijf-voor-twaalf.html> (geraadpleegd op 26 november 2020).

⁹⁸ CPB (2020) *Ongelijkheid van het jonge kind*, p. 10.

⁹⁹ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 18.

¹⁰⁰ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 92.

¹⁰¹ Kennisplatform Integratie & Samenleving (2021) *Hoogopgeleiden met een migratieachtergrond over een gestapelde onderwijsroute en het belang van steun*, p. 3.

¹⁰² CPB/SCP (2020) *Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt*.

¹⁰³ ROA (2020) *(On)gelijke toegang tot stage en werk van hbo'ers met een migratieachtergrond: 'Hbo'ers, onderwijs en werkgevers over verklaringen en oplossingen'*, p. 33.

¹⁰⁴ ROA (2020) *(On)gelijke toegang tot stage en werk van hbo'ers met een migratieachtergrond: 'Hbo'ers, onderwijs en werkgevers over verklaringen en oplossingen'*, p. 36.

3.1.6 Gezondheid

Onderzoek wijst uit dat er een verschil bestaat tussen de gezondheid van mensen met een hoger inkomen en opleidingsniveau en mensen met een lager inkomen en opleidingsniveau. Gemiddeld genomen leven zij niet alleen langer, maar leven zij ook langer in goede gezondheid. Deze sociaaleconomische gezondheidsverschillen ontstaan door een complexe mix van factoren.¹⁰⁵ Preventie is een van de factoren waarop kan worden ingegrepen. De SER heeft eerder beschreven dat een goede gezondheid dankzij preventiebeleid bijdraagt aan betere werk- en onderwijsprestaties.¹⁰⁶ De OESO stelt dat kinderen met obesitas minder plezier in het leven ervaren en vaker worden gepest. Dit leidt ertoe dat zij minder vaak participeren in de klas en slechter presteren.¹⁰⁷ De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) concludeerde in 2017 dat het denken over leefstijl is veranderd. Mensen maken hun eigen keuzes om hun gezondheid op peil te houden. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat burgers niet altijd in staat zijn om zelf de omstandigheden te bepalen waaronder keuzes in leefstijl worden gemaakt.¹⁰⁸ Preventieprogramma's in met name het primair onderwijs, zoals De Gezonde Basisschool van de toekomst, kunnen ervoor zorgen dat kinderen op jonge leeftijd leren om gezonde keuzes te maken en dit bewustzijn ook later in het leven te behouden. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat, als het gaat om het aanleren van gezond eetgedrag, de leeftijdsfase van 0 tot 4 bepalend is voor de rest van het leven. In paragraaf 3.2 wordt dieper ingegaan op de leeftijdsfase 0-4 jaar als cruciale tijd met het oog op kansen gedurende de levensloop. Door de Initiatiegroep Preventieakkoord, een coalitie van circa twintig maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, wordt aandacht gevraagd voor zogenaamde voedings- en beweegscholen, zodat in ieder geval kinderen in wijken met een overwegend lage sociaal-economische status een gezonde leefstijl kunnen ontwikkelen. Het ambitieuze doel is om alle scholen in Nederland te bereiken.¹⁰⁹

Preventieprogramma's in het onderwijs

Uit het Finse actieprogramma *Finnish Schools on the Move* blijkt dat aandacht voor eten en bewegen, kortom, een gezonde leefstijl, ervoor zorgt dat kinderen zich gemotiveerder voelen en beter presteren op school. Ook is sprake van een hogere participatie.¹¹⁰ De aanpak zou bovendien tot gevolg hebben dat er minder pestgedrag op school plaatsvindt. Wel kent deze aanpak een keerzijde voor kinderen die het slechtst presteren op school: hun prestaties worden hierdoor juist negatief beïnvloed.¹¹¹

In Nederland speelt de landelijke overheid een stimulerende rol als het gaat om preventie op school. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is opdrachtgever van het programma De Gezonde School van het Rijksinstituut voor Gezondheid en Milieu (RIVM). Onderwijsprofessionals worden in dit programma gestimuleerd om integrale en structurele gezondheidsbevordering op te zetten en uit te voeren in het po, vo en mbo.¹¹² Een programma als De Gezonde School draagt bij aan de aanpak van sociaaleconomische

¹⁰⁵ RVS. Gezondheidsverschillen voorbij, via <https://adviezen.raadrvs.nl/gezondheidsverschillen-voorbij/>

¹⁰⁶ SER (2020) *Zorg voor de toekomst*, p. 95.

¹⁰⁷ OECD Health Policy Studies (2019) 'The Heavy Burden of Obesity: The Economics of Prevention', p. 102.

¹⁰⁸ WRR (2017) *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*, p. 32-33.

¹⁰⁹ Brief Initiatiegroep Preventieakkoord, Naar een gezond en vitaal Nederland: zet in op verankering, verdieping en verbreding van preventie in de samenleving, 19 mei 2021.

¹¹⁰ Liikkuva Koulu. 'Towards More Active and Pleasant School Days: Interim report on the Finnish Schools on The Move Programme 2015-2016', pp. 2-3 via https://www.liikkuvakoulu.fi/sites/default/files/lk_valiraportti_111017_en.pdf

¹¹¹ Golsteyn et al. (2020) Does Stimulating Physical Activity Affect School Performance? *Journal of Policy Analysis and Management*, 39(1), p. 64, via <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pam.22156>

¹¹² SER (2020) *Zorg voor de toekomst*, p. 102.

gezondheidsverschillen. Wel is het zo dat preventieprogramma's als deze nooit de enige maatregel kunnen zijn.

In een kader verderop in deze tekst wordt de Gezonde Basisschool van de toekomst beschreven, een preventieprogramma dat een bijdrage leverde aan een van de dialoogsessies van de SER ter voorbereiding op voorliggend advies.

Kenmerkende initiatieven ter bevordering van kansengelijkheid

In december 2020 heeft de SER een tweetal online dialoogsessies georganiseerd. Doel van de sessies was om kenmerkende voorbeelden op beleids- en praktijkniveau in beeld te brengen als het gaat om het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs. Voor iedere sessie zijn vier sprekers uitgenodigd die hun initiatief toelichtten en uiteenzetten welke kansen en belemmeringen zij ervaren. Vervolgens konden sprekers, commissieleden en andere geïnteresseerden uit het veld met elkaar van gedachten wisselen. De inzichten uit de sessies zijn verwerkt in voorliggend advies. De kenmerkende voorbeelden op beleidsniveau worden in dit kader nader toegelicht. Daarbij moet worden opgemerkt dat Nederland verschillende waardevolle initiatieven kent op dit gebied, maar dat hier enkel de voorbeelden uit de sessies aan de orde komen.

Gelijke Kansen Alliantie

De Gelijke Kansen Alliantie (GKA) is een programma van het ministerie van OCW en werkt samen met scholen, gemeenten en maatschappelijke partners aan het verbeteren van kansengelijkheid in het onderwijs. De alliantie is er op gericht drie leefwerelden – school, thuis en omgeving – aan elkaar te verbinden. Samen met scholen, gemeenten en maatschappelijke partners wordt met kennis, onderzoek, financiële middelen en communicatie aangesloten bij bestaande of nieuwe lokale initiatieven. Op gemeenteniveau wordt gewerkt aan gezamenlijke meerjarige GKA-agenda's. Uit een analyse van de ruim 150 interventies beschreven in de 50 GKA-agenda's komt de volgende top 6 van onderwerpen naar voren: ouderbetrokkenheid (onderwijsondersteunend gedrag van ouders), armoedebestrijding (gericht op het kind en gezin), gezondheid (in relatie tot voeding, beweging en mentaal welzijn), taalverwerving en –ontwikkeling (bij zowel NT1 als NT2), professionalisering van onderwijsprofessionals en mentoring en coaching ter bevordering van de self-efficacy. Verder worden op scholen en onderwijsinstellingen zogenoemde *communities* gevormd van schoolleiders, teamleiders en leraren om rondom een bepaald thema kennis te ontwikkelen en te delen.

Het streven van de GKA is om nog meer gemeenten te bereiken en de verbinding tussen landelijk en lokaal beleid verder te verstevigen. Bovendien is het van belang dat het beleid duurzaam wordt ingezet en vervolgd. De GKA krijgt ook een rol in het Nationaal Programma Onderwijs na Corona (NPO, zie ook paragraaf 4.3).

Gemeente Amsterdam

In Amsterdam staat kansengelijkheid in het onderwijs hoog op de agenda. De gemeente kent een succesvolle aanpak waarin wordt geïnvesteerd op drie niveaus. Hierbij is sprake van een specifiek aanbod in het kader van kansengelijkheid. Ten eerste wordt gestreefd naar een goed basisaanbod, waar alle leerlingen op mogen rekenen. Hierbij kan worden gedacht aan (het oplossen van) het lerarentekort, de onderwijskwaliteit, schoolgebouwen en passend- en toegankelijk onderwijs. Het tweede niveau is het zogenoemde 'Amsterdamse aanbod' waarmee de rijkdom van de stad wordt benut voor alle leerlingen. Thema's als verrijking van het onderwijscurriculum, diversiteit en ontmoeting tussen

leerlingen spelen hierbij een rol. Het derde en laatste niveau is een specifiek aanbod dat ervoor zorgt dat leerlingen die dat het hardste nodig hebben, ongelijke kansen krijgen om zich optimaal te ontwikkelen. Vroeg- en voorschoolse educatie, uitbreiding van de lestijd, soepele overgangen, naschoolse activiteiten, verbinding van de school met de omgeving en de zogenaamde PIEK-aanpak zijn op dit niveau van belang. De PIEK-aanpak draait om het bedenken van oplossingen voor systeembelemmeringen. Onderdeel hiervan zijn de Alles-in-één-school, de Amsterdamse familieschool en de Brede Brugklas Bonus.

Een ander initiatief in Amsterdam is een project van de aan de Universiteit van Amsterdam (UvA) verbonden neuroinformaticus Ghebreab. Hij ontwikkelt AI-technologie om enerzijds de kans op ongelijkheid in de stad bloot te leggen en anderzijds kansengelijkheid te bevorderen. Hiervoor is het Civic AI Lab opgericht, waarin wordt samengewerkt tussen de UvA, de Vrije Universiteit (VU), de gemeente Amsterdam en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Niet alleen doet Ghebreab onderzoek naar de eerste duizend dagen van een kind en de omstandigheden die invloed hebben op zijn of haar verdere leven, ook onderzoekt hij met behulp van AI-technologie en slimme data-analyse of het geld dat de Rijksoverheid en de gemeente Amsterdam beschikbaar stellen om onderwijsachterstanden en kansengelijkheid in het primair onderwijs weg te werken, op de juiste plek terechtkomt en of het beleid effect heeft. Kortom: dragen financiële middelen en beleid daadwerkelijk bij aan kansengelijkheid, en hoe kan dit worden verbeterd.¹¹³

Open Schoolgemeenschap Bijlmer

De Open Schoolgemeenschap Bijlmer (OSB) in Amsterdam Zuidoost is een school met een onderscheidende aanpak. Zestig procent van de leerlingenpopulatie is afkomstig uit Amsterdam Zuidoost. Dit stadsdeel kent inwoners uit meer dan 170 culturen; in de leeftijdscategorie 0-17 jaar leeft 26% in een minimum-huishouden. Op school vertaalt zich dat in een op de drie leerlingen die geen eigen kamer of laptop heeft. Er zijn leerlingen die zonder ontbijt naar school gaan en door hun omgeving niet worden ondersteund bij hun schoolwerk. Daarnaast hebben zij vaak de verantwoordelijkheid voor jongere broertjes en zusjes en zijn er in het gezin zorgen op financieel gebied en met betrekking tot de veiligheid in de buurt.

De OSB hanteert het principe van de brede brugklas die twee jaar duurt en past de volgende aanpak toe. De school biedt onderwijs van het niveau vmbo-basis tot vwo. Er is sprake van een breed curriculum en ook worden diverse naschoolse activiteiten aangeboden aan de leerlingen. Daarnaast wordt veel aandacht geschonken aan het pedagogisch klimaat in de vorm van het mentoraat, mini-mediators en een jongerenrechtbank en de ouderbetrokkenheid. Er wordt veel aandacht besteed aan het schoolklimaat (deelscholen, kring-, zorg- en veiligheidsstructuur, pedagogische conciërges). De mentor vervult een belangrijke rol en lessen worden gegeven door bevlogen docenten. Een belangrijk element op de school is samenwerkend leren, waarbij leerlingen op hun eigen niveau en tussen de niveaus werken. Verschillen tussen leerlingen worden erkend (differentiatie) en er wordt uitgegaan van hun potentie door middel van zogenaamde schaduwrapporten. In de onderbouw worden geen cijfers gegeven. Ouderbetrokkenheid betekent dat oudergesprekken een halfuur duren en plaatsvinden met de leerling erbij. Tijdens vakanties is de school geopend voor leerlingen die thuis geen plek hebben om te leren. Op deze manier wordt iedere leerling gezien en worden gelijke kansen gecreëerd.

De Gezonde Basisschool van de toekomst

Een ander initiatief is De Gezonde Basisschool van de toekomst in Zuid-Limburg. Hier is sprake van een integrale aanpak met aandacht voor onderwijs, sport, bewegen, spelen en

¹¹³ Universiteit van Amsterdam (3 november 2020). 'Wij kijken of onderwijsbeleid echt bijdraagt aan kansengelijkheid', via <https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2020/11/wij-kijken-of-onderwijsbeleid-echt-bijdraagt-aan-kansengelijkheid.html?cb>

gezonde voeding. Er wordt samengewerkt door verschillende maatschappelijke partijen, de overheid en het bedrijfsleven.¹¹⁴

Maastricht University heeft vier jaar lang onderzoek uitgevoerd naar De Gezonde Basisschool van de toekomst. Een van de uitkomsten is dat de interventies met betrekking tot gezond leven en bewegen even goed uitwerken bij kinderen met een lage sociaaleconomische status als kinderen met een hoge sociaaleconomische status. Daarbij gaat het niet alleen over gezondheid, buikomvang en ziektes, maar ook over leergedrag.

Als het concept van De Gezonde Basisschool van de toekomst in heel Nederland zou worden geïntroduceerd, dan kost dit een miljard euro. Dit is kosteneffectief, op basis van een toegevoegd gezond levensjaar (QUALY) dat minder dan 20.000 euro kost. Als het alleen in lage sociaaleconomische statuswijken wordt uitgerold, dan kost het circa 39 miljoen euro op jaarbasis. Dat is niet veel geld, zeker als het wordt vergeleken met bijvoorbeeld het consumeren van ongezonde voeding, dat heel grote effecten heeft op de gezondheidszorg. Ongezonde voeding kost de gezondheidszorg zes miljard euro. Zou men die bedragen met elkaar vergelijken, dan is het bedrag van een miljard euro een relatief laag bedrag.

Op basis van dit rapport is er een motie aangenomen in de Tweede Kamer om de gezonde lunch, zo mogelijk gecombineerd met bewegen, in te voeren op alle basisscholen in Nederland.¹¹⁵

JES (Jeugd en Samenleving) Rijnland

JES Rijnland richt zich op kinderen en jongeren van 0 tot 17 jaar die zich bevinden in kwetsbare omstandigheden. Deze kinderen wonen veelal in wijken waar sprake is van een lage sociaal-economische status. Medewerkers van JES Rijnland komen thuis bij gezinnen. Zij helpen de ouders om op een goede manier contact te leggen met hun kinderen en bovendien aanwezige bronnen in de omgeving te benutten. Ook wordt geprobeerd om gezinnen vroegtijdig te benaderen, zodat zij tijdig richting een peuterspeelzaal kunnen worden begeleid. JES Rijnland onderscheidt zich van andere organisaties door een vorm van zogenaamde *Wraparound Care*. Er wordt samengewerkt met universiteiten om te toetsen of sprake is van passende programma's.

Daarnaast heeft JES Rijnland onder meer School's Cool opgezet. In dit programma krijgen jongeren ondersteuning van vrijwillige mentoren bij het ontdekken van hun interesses en talenten. Op deze manier wordt de kans op een succesvolle schoolloopbaan vergroot. Tevens kunnen kinderen deelnemen aan de WeekendKlas, waarin kinderen door middel van aanvullend onderwijs kennismaken met verschillende vakgebieden en beroepsgroepen. Op die manier onderzoeken zij wat ze leuk vinden en waar ze goed in zijn. Verder organiseert JES een zomerschool.¹¹⁶

Buzinezzclub

Het motto van de Buzinezzclub is 'iedereen kansrijk'. Jongeren en nieuwe Nederlanders worden vanuit een gecompliceerde situatie duurzaam gecoacht richting succes en zelfsturing, oftewel richting een baan, een opleiding of een eigen bedrijf. De organisatie stelt dat kansen nu ongelijk zijn verdeeld, omdat geboortelocatie, geboortedatum en achternaam bepalend zijn voor de uitgangspositie. Buzinezzclub zorgt ervoor dat dromen van jongeren en nieuwe Nederlanders worden waargemaakt in kleine haalbare stappen, in samenwerking met vrijwillige coaches uit het bedrijfsleven en met professionals.

¹¹⁴ 'De Gezonde Basisschool van de toekomst – Over het project' via

<https://www.degezondebasisschoolvandetoekomst.nl/over-het-project/samenvatting/>

¹¹⁵ RIVM via (<https://www.rivm.nl/nieuws/gezonde-schoollunch-en-meer-bewegen-op-basisschool-helpen-in-aanpak-van-overgewicht>).

¹¹⁶ JES Rijnland. 'Programma's' via <https://www.jesrijnland.nl/programmas/> (geraadpleegd op 13 januari 2021).

JINC

JINC zet zich in voor een maatschappij waarin de achtergrond van een kind niet zijn of haar toekomst bepaalt en waarin ieder kind kansen krijgt. Kinderen van 8 tot 16 jaar worden in het programma van JINC geholpen aan een goede start op de arbeidsmarkt. Ze maken kennis met allerlei beroepen, ontdekken welk werk past bij hun talenten en ze leren solliciteren. JINC heeft verschillende projecten, waaronder CarrièreCoach, Ondernemen doe je zo! en het jaarlijks terugkerende Baas van Morgen, waarin basisschool- en vmbo-leerlingen uit wijken met een sociaaleconomische achterstand, een dag 'de baas' zijn in een organisatie. In totaal worden per jaar 65.000 leerlingen bereikt.¹¹⁷

Leergeld Nederland

Leergeld Nederland helpt kinderen van 4 tot 18 jaar die opgroeien in gezinnen waar sprake is van een inkomen op bijstandsniveau. Deze kinderen dreigen geïsoleerd te raken omdat kosten van bijvoorbeeld een schoolreisje of het lidmaatschap van een sportvereniging financiële hindernissen zijn voor de ouders. Kinderen worden door Leergeld Nederland ondersteund om mee te doen op het gebied van onderwijs, sport, cultuur en welzijn.¹¹⁸

3.2 Kansen gedurende de levensloop

De ontwikkeling van een individu begint al voor de geboorte en gaat een leven lang door. Oorzaken van ongelijke kansen in talentontwikkeling van kinderen, jongeren en volwassenen kunnen daarom worden gezien aan de hand van een bespreking van de verschillende levensfasen waarin zij zich bevinden. Uit de tekst zal blijken dat de oorzaken van kansenongelijkheid divers zijn en bovendien met elkaar verbonden en dat zij elkaar kunnen versterken. Op die manier ontstaat een stapeling van belemmeringen en risico's die zorgen voor een tweedeling tussen kinderen en jongeren met meer en minder kansen.

3.2.1 Zwangerschap en geboorte

Al voor de geboorte van een kind zijn er omstandigheden te benoemen die van invloed zijn op de kansen die een kind vroeger of later in het leven heeft om iets van zijn of haar leven te maken. Een deel van de kansen is te beïnvloeden, een ander deel niet. Vanzelfsprekend speelt de genetische aanleg (*nature*) een rol, bijvoorbeeld als het gaat om persoonlijke eigenschappen, talenten en gezondheid. Maar de uitkomsten van kinderen met gelijke intellectuele capaciteiten en gezondheid zijn ook verschillend en dat wordt onder meer bepaald door het gezin waarin ze opgroeien. Zelfs al voor de geboorte blijkt er een verband tussen de sociaaleconomische positie van ouders en de kansen van een kind. Zo komt roken tijdens de zwangerschap veel vaker voor bij laagopgeleide vrouwen dan bij hoogopgeleide vrouwen (22 procent versus 1 procent in 2015). Vrouwen die roken tijdens de zwangerschap, hebben meer kans op een kind dat te klein is bij de geboorte of te vroeg wordt geboren, een kind met een lager IQ of een kind met aangeboren aandoeningen. Ook de omgeving waarin de moeder zich bevindt tijdens de zwangerschap, evenals haar mentale gesteldheid (bijvoorbeeld de mate van stress), spelen een rol als het gaat om de latere ongelijkheid tussen kinderen.¹¹⁹ Als de aanstaande moeder stress ervaart tijdens de zwangerschap, kan dit leiden tot een lager IQ en slechtere scholingsuitkomsten van het kind. Prenatale stress leidt daarnaast tot slechtere uitkomsten op de arbeidsmarkt.¹²⁰ Bovendien zijn kinderen die in de buik zijn blootgesteld aan stress, later gevoeliger voor schokken. Na de geboorte zijn de eerste duizend dagen van een kind bepalend voor de rest van zijn of haar leven; onder

¹¹⁷ JINC. 'Onze projecten' via <https://www.jinc.nl/ons-werk/projecten/>

¹¹⁸ Leergeld Nederland. 'Wat doen we?' via <https://www.leergeld.nl/dit-is-leergeld/wat-doen-we/>

¹¹⁹ CPB (2020) *Ongelijkheid van het jonge kind*, p. 14.

¹²⁰ Atella et al (2021). 'Maternal stress and offspring lifelong labor market outcomes'.

andere de levensverwachting, de kans op ziekten maar ook de positie op onderwijsgebied en de arbeidsmarkt worden door de omstandigheden in deze eerste duizend dagen beïnvloed.¹²¹

3.2.2 0-4 jaar (voorschoolse levensfase)

Kindvoorzieningen kunnen een belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling en kansen van kinderen. Zo kunnen deze voorzieningen een bijdrage leveren aan het vroeg signaleren en wegnemen van leer- en ontwikkelingsachterstanden. De Amerikaanse econoom en Nobelprijswinnaar James Heckman heeft betoogd dat investeren in de vroege ontwikkeling van kinderen met een achterstand veel oplevert: niet alleen voor het individu maar ook voor de samenleving. Ook heeft Heckman aangetoond dat de situatie waarin een kind zich in de leeftijd van 0 tot 4 jaar bevindt, bepaalt wat de ontwikkelingskansen van een kind in zijn of haar verdere leven zullen zijn.¹²²

Naar aanleiding van het SER-advies *Gelijk goed van start* (2016) en de aanbeveling om de doelgerichte aanpak van achterstanden te intensiveren is er door het huidige kabinet in de afgelopen jaren extra geld uitgetrokken voor de intensivering van de programma's voor de kinderen met een achterstand. Per 1 januari 2020 is het aantal vve-uren voor doelgroepkinderen tussen de 2,5 en 4 jaar uitgebreid van 10 uur naar 16 uur per week. Het kabinet investeert 170 miljoen euro structureel in deze uitbreiding. Ook het budget voor het onderwijsachterstandenbeleid is verhoogd met 15 miljoen euro per jaar en de verdeling is aangepast.

Ook zijn er in 2016 tussen het Rijk en de VNG afspraken gemaakt en is door toenmalig minister Asscher een budget beschikbaar gesteld voor opvang van niet-doelgroep peuters, van wie de ouders geen aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag. Dat budget zou oplopen tot structureel 60 miljoen in 2021. Het bedrag was gebaseerd op de aanname dat het landelijk om zo'n 40.000 peuters zou gaan. Uit de eerste meting van 2017 blijkt dat de groep peuters, voor wie deze middelen zijn bedoeld, veel kleiner is. Het zou gaan om zo'n 11.400 peuters. Op grond van deze cijfers hebben het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de VNG overeenstemming bereikt om het budget niet verder op te laten lopen dan het bedrag dat in 2018 beschikbaar is, namelijk 30 miljoen.

Hoewel volgens de Raad in de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt op het gebied van de kwaliteit van kindvoorzieningen zijn met name de betaalbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen voor jonge en schoolgaande kinderen, evenals de kwaliteit van de bso, nog belangrijke aandachtspunten.¹²³

Een kansrijke start

Het programma Kansrijke Start is een landelijk actieprogramma dat valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS. Hierin werken het Rijk en gemeenten samen met medewerkers van wijkteams, welzijnswerk, volwassen-ggz en geboorte- en jeugdgezondheidszorg aan een kansrijke start voor zoveel mogelijk kinderen. De eerste duizend levensdagen van een kind zijn cruciaal gebleken voor een goede start. Voor, tijdens en na de geboorte blijkt de gezondheid een belangrijke voorspeller van zowel fysieke als mentale gezondheid later in het leven. Middels verschillende interventies worden

¹²¹ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. 'Actieprogramma Kansrijke Start', via <https://www.kansrijkestart.nl/actieprogramma-kansrijke-start>

¹²² The Heckman Equation via <https://heckmanequation.org/resource/invest-in-early-childhood-development-reduce-deficits-strengthen-the-economy/>

¹²³ SER (2021) *Een kansrijke start voor alle kinderen: Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar*.

aanstaande en nieuwe ouders begeleid om hun kind een zo goed mogelijke start in het leven te geven.¹²⁴ In paragraaf 3.2 wordt gezondheid genoemd als een van de factoren die een rol speelt als het gaat om het ontstaan van kansenongelijkheid. Hier wordt aan de orde gesteld dat als het gaat om het aanleren van gezond eetgedrag, de leeftijdsfase van 0 tot 4 bepalend is voor de rest van het leven.

3.2.3 4-12 jaar (primair onderwijs)

Kwaliteit funderend onderwijs onder druk

In het primair onderwijs is een aantal ontwikkelingen zichtbaar die ertoe leiden dat de kwaliteit van het funderend onderwijs onder druk staat. Nederland kent niet langer een van de beste onderwijssystemen van Europa zoals eerder het geval was; het fundament staat onder druk. Men moet het hoofd bieden aan uitdagingen zoals het lerarentekort, de veranderende leerlingenpopulatie en onderinvestering in onderwijshuisvesting, aldus adviesbureau McKinsey & Company.¹²⁵ Er zijn grote zorgen over de dalende onderwijsprestaties van leerlingen in internationaal vergelijkend perspectief en toenemende verschillen tussen leerlingen. Zoals eerder in voorliggend advies benoemd, nemen lees- en rekenprestaties af. Een recent onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs toont aan dat niet alle leerlingen het primair onderwijs verlaten met een fundamenteel schrijfvaardigheidsniveau.¹²⁶ Ook in *De Staat van het Onderwijs* uit 2021 stelt de Inspectie dat te weinig leerlingen in het basisonderwijs het streefniveau op het gebied van schrijven en rekenen behalen. Er is meer aandacht nodig voor de verbreding van het schrijfonderwijs om leerlingen succesvol te laten zijn in het vervolgonderwijs, of om later goed te kunnen functioneren in de maatschappij, aldus de Inspectie.¹²⁷ De Onderwijsraad constateert dat er te veel verantwoordelijkheden op de schouders van individuele leraren liggen. Daarom komen zij onvoldoende toe aan de kern van hun vak: het ontwikkelen en geven van onderwijs.¹²⁸ Als het gaat om de kwaliteit van het onderwijs speelt ook het door leraren ervaren gebrek aan autonomie een rol.¹²⁹ Besturen en schoolleiders beschikken niet altijd over de noodzakelijke vaardigheden om de kwaliteit van het onderwijs te borgen en te verbeteren.¹³⁰ Het onderwijskundig leiderschap van een schoolleider blijkt van cruciaal belang te zijn voor goed onderwijs; hoe beter de schoolleider, hoe beter de kwaliteit van lesgeven van de leraren. De inspectie constateert grote verschillen tussen schoolleiders.¹³¹ Als gevolg daarvan ontstaan verschillen tussen scholen in de kwaliteit die wordt geboden.

Segregatie in het onderwijs

In *De Staat van het Onderwijs* uit 2017 besteedde de Onderwijsinspectie aandacht aan het bestaan van segregatie in het onderwijs en werd gesproken van 'bubbels van gelijkgestemden': leerlingen met verschillende achtergronden komen elkaar steeds minder vaak tegen.¹³² Het segregatievraagstuk is complex van aard. Selectie in het Nederlandse

¹²⁴ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. 'Actieprogramma Kansrijke Start', via <https://www.kansrijkestart.nl/actieprogramma-kansrijke-start>

¹²⁵ McKinsey & Company (2020) *Een verstevigd fundament voor iedereen: Een onderzoek naar de doelmatigheid en toereikendheid van het funderend onderwijs (primair en voortgezet)*, p. 7.

¹²⁶ Inspectie van het Onderwijs (2021) *Peil.Schrijfvaardigheid: Einde (speciaal) basisonderwijs 2018-2019*.

¹²⁷ Inspectie van het Onderwijs (2021) *De Staat van het Onderwijs 2021*, p. 17.

¹²⁸ Onderwijsraad (2021) *Tijd voor focus*.

¹²⁹ Rijksoverheid (2020) *Fundament op orde, goed onderwijs met kansen voor iedereen: Brede maatschappelijke heroverweging*.

¹³⁰ Rijksoverheid (2020) *Fundament op orde, goed onderwijs met kansen voor iedereen: Brede maatschappelijke heroverweging*, p. 41.

¹³¹ Rijksoverheid (2020) *Fundament op orde, goed onderwijs met kansen voor iedereen: Brede maatschappelijke heroverweging*, p. 32.

¹³² Inspectie van het Onderwijs (2017) *De Staat van het Onderwijs 2017*.

schoolstelsel, woonsegregatie en keuzegedrag van ouders zijn aan te wijzen als oorzaken en die zijn alle (deels) te herleiden naar sociaaleconomische verschillen tussen mensen.¹³³

Vrijheid van schoolkeuze is een groot goed maar kan bijdragen aan segregatie. Bijvoorbeeld omdat ouders vaak kiezen voor een school in de eigen buurt, waardoor leerlingen met een vergelijkbare sociaaleconomische achtergrond bij elkaar in de klas terecht komen.¹³⁴ Anderzijds is sprake van een 'witte vlucht' wanneer ouders van witte kinderen juist een 'betere' (en vaak minder diverse) school buiten de eigen wijk opzoeken voor hun kinderen. Er is een direct verband tussen segregatie en onderwijskwaliteit. Onderwijssegregatie veroorzaakt namelijk concentraties van kansarme leerlingen van lagere sociaaleconomische afkomst op de minder populaire scholen. Er ontstaat een vicieuze cirkel die door het lerarentekort nog eens wordt versterkt. Leraren hebben voorkeur voor goed presterende scholen waar doorgaans veel leerlingen zitten met een hogere sociaaleconomische status omdat de werkdruk daar lager is. Op deze manier versterkt onderwijssegregatie de kansenongelijkheid in het onderwijs.

Ook de wijze waarop achterstandsmiddelen worden toegekend kunnen segregatie versterken. Financiële middelen om onderwijsachterstanden tegen te gaan (Onderwijsachterstandenbeleid, OAB) worden toegekend middels een verdeelsleutel. De drempelwaarde is 12 procent, om te voorkomen dat de beperkte middelen versnipperd raken en niet gericht worden ingezet. De keerzijde van deze drempels is dat scholen een aanzienlijk aandeel achterstandsléerlingen moeten hebben voordat zij in aanmerking komen voor deze aanvullende bekostiging. Deze wijze van middelen toekennen kan segregatie in de hand werken omdat dit kan leiden tot een perverse prikkel.

(Dis)continuïteit tussen school en thuis

De situatie van het kind op school kan niet los worden gezien van de situatie van het kind thuis en in de bredere maatschappelijke omgeving. Deze factor speelt niet alleen in het basisonderwijs maar ook in het vervolgonderwijs een belangrijke rol. Als kinderen tijdelijk maar vooral langer opgroeien in (relatieve) armoede, hebben zij meer moeite om hetgeen zij op school meemaken en leren te verbinden aan hun thuisomgeving (en andersom).¹³⁵ Daarnaast hebben ouders in armoede en schulden te maken met stress, wat een negatieve uitwerking heeft op de opvoeding.¹³⁶ Ook hebben deze ouders minder mogelijkheden om voor hun kinderen aanvullende ondersteuning (bijvoorbeeld bijlessen of andere ondersteuning) in te kopen als dat nodig is. Een andere financiële component die van invloed is op de kansen die kinderen al dan niet krijgen, is de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen mogen aan ouders een bijdrage vragen voor extra voorzieningen en activiteiten, festiviteiten en aanvullend lesmateriaal waarvoor de school geen bekostiging van de overheid ontvangt. De school moet duidelijkheid geven over het feit dat deze bijdrage vrijwillig is. De bijdrage mag geenszins tot gevolg hebben dat een kind geen toegang heeft tot een school. Ondanks deze voorwaarden zorgt het onderwerp voor discussie tussen ouders en scholen. In 2017 nam de Tweede Kamer een motie aan waarin de regering werd verzocht een limiet te stellen aan de bijdrage.¹³⁷ Onderzoek van Regioplan wijst uit dat alleen afschaffing van de ouderbijdrage ervoor kan zorgen dat de toegankelijkheid van het onderwijs even groot is voor ieder kind. Dit zou in iets mindere mate gelden voor maximering.¹³⁸

Wanneer kinderen in gunstige omstandigheden opgroeien, ervaren zij een sterke continuïteit tussen thuis en school. Ouders stimuleren de ontwikkeling van hun kinderen en zijn actief betrokken bij school. Het kind leert ook buiten school: thuis en in de wijk. Zoals eerder beschreven, ervaren kinderen die opgroeien in minder gunstige omstandigheden, bijvoorbeeld als sprake is van (relatieve) armoede of een spanningsvolle omgeving, een kloof tussen

¹³³ Spape, E. (2020) *Er zijn steeds meer onbekende anderen. Een explainer over onderwijssegregatie – deel I*. Bureau Common Ground.

¹³⁴ Inspectie van het Onderwijs (2020). *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 28.

¹³⁵ Kamerstukken 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 175.

¹³⁶ Nederlands Jeugdinstituut (2018) *Opgroeien en opvoeden in armoede*.

¹³⁷ Regioplan (2018) *Scenario's vrijwillige ouderbijdrage po en vo*, p. 1.

¹³⁸ Regioplan (2018) *Scenario's vrijwillige ouderbijdrage po en vo*, p. 17.

school en thuis. Daardoor hebben zij moeite om wat zij op school meemaken en leren, te verbinden met thuis.¹³⁹ Een belangrijke nuancering hierbij is dat kinderen die bijvoorbeeld in (relatieve) armoede opgroeien, ondersteunende ouders kunnen hebben waardoor wel degelijk een verbinding met thuis kan worden gemaakt. Daarnaast kunnen spanningen in ieder gezin plaatsvinden en is dat uiteraard niet gebonden aan gezinnen met een lagere sociaal-economische status. Wanneer er (op regelmatige basis) spanningen zijn in een gezin, is er meer sprake van een kloof en daarmee discontinuïteit tussen school en de thuisomgeving. Toch is continuïteit niet per se nodig; leren is juist ook discontinuïteit. Het is belangrijk dat leraren, die vaak een andere achtergrond hebben dan leerlingen met beperkte hulpbronnen, zicht hebben op buitenschoolse ervaringen, kennis en vaardigheden van deze leerlingen en ze niet onderwaarden in hun talent en ambities vanwege hun achtergrond. Dan kunnen zij daarbij aansluiten en er op voortbouwen.¹⁴⁰ Bovendien bevinden kinderen zich niet alleen op school of thuis maar leren en ontwikkelen zij ook op andere plekken, bijvoorbeeld als zij spelen met andere kinderen, wanneer zij lid zijn van een sport- of muziekvereniging of als ze een religieuze instelling of bijvoorbeeld een culturele instelling bezoeken. In deze maatschappelijke omgeving kunnen kinderen ook andere vaardigheden opdoen en zich daarmee breder ontwikkelen. De mate waarin kinderen toegang hebben tot deze diverse leefwerelden is daarmee van invloed op hun talentontwikkeling.

Lerarentekort is ongelijk verdeeld

Het lerarentekort is een van de grootste uitdagingen in het onderwijs op dit moment: een complex vraagstuk dat om landelijke, regionale en lokale interventies vraagt, aldus de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie stelt dat het in sommige delen van het land gaat om vervangingsproblematiek, terwijl op andere plekken sprake is van een structureel formatietekort. Het is steeds moeilijker om voldoende bevoegd personeel voor de klas te krijgen, wat ook steeds vaker niet meer lukt. Dit heeft tot gevolg dat scholen kiezen voor onorthodoxe oplossingen zoals vierdaagse schoolweken, onderwijsassistenten of ouders die lesgeven, of bijvoorbeeld de school een week te sluiten. Zoals eerder benoemd bestaan er verschillen in de tekorten binnen en tussen regio's. Met name in de Randstad en in Flevoland is het lerarentekort groot, maar daarbij zijn er verschillen tussen scholen en wijken waar te nemen. Het tekort treft niet iedere basisschool even hard. Basisscholen waarop meer leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond zitten, zoeken vaker online naar nieuwe leraren. Deze scholen hebben meer vacatures dan andere scholen. Als gevolg daarvan hebben deze leerlingen een grotere kans op kwalitatief minder goed onderwijs. Ofwel: door het lerarentekort worden juist de scholen waar leerlingen het meest afhankelijk zijn van onderwijs, het hardst getroffen.¹⁴¹ De Inspectie van het Onderwijs noemt het een zorg dat het lerarentekort ongelijk is verdeeld. Hierdoor wordt potentieel bijgedragen aan meer kansenongelijkheid in het Nederlandse onderwijs. Daarnaast is het aannemelijk dat het tekort negatieve effecten zal hebben op de kwaliteit van het onderwijs en de prestaties van leerlingen.¹⁴² Op langere termijn zijn de voorspellingen dat de tekorten blijven toenemen. Heel Nederland zal er mee te maken krijgen, waarbij de grootste problemen zich zullen ontwikkelen in de G4 en Almere.¹⁴³ Uit een analyse van de mobiliteit van leraren in het primair onderwijs, blijkt dat sprake is van een toename van het aantal leraren dat de grote steden verlaat en les gaat geven op scholen in andere gemeenten.¹⁴⁴ Overigens is het lerarentekort in het voortgezet onderwijs het afgelopen jaar niet verder gestegen.¹⁴⁵ Ook blijkt dat in Amsterdam het lerarentekort fors is afgenomen, juist op scholen met achterstandsleerlingen.¹⁴⁶

¹³⁹ Kamerstukken 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 175.

¹⁴⁰ Zie bijvoorbeeld J. 't Gilde & M. Volman (2020). *Gebruik maken van de buitenschoolse kennisbronnen van leerlingen: Praktijkboek*. Werkplaats Onderwijsonderzoek Amsterdam.

¹⁴¹ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 60.

¹⁴² Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 36.

¹⁴³ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 35.

¹⁴⁴ Kamerstukken 2019/2020, 27923 nr. 389. Kamerbrief betreffende Intensivering aanpak tekorten in het onderwijs en de lerarenopleidingen, p. 1.

¹⁴⁵ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 126.

¹⁴⁶ BBO (2020) *De staat van het Amsterdamse primair onderwijs*.

Rol van de leraar is cruciaal

Zoals eerder benoemd speelt de leraar een cruciale rol bij het benutten van kansen door kinderen. We weten dat op scholen met veel kinderen van ouders met een laag inkomen het probleem van het lerarentekort groter is. Deze kinderen krijgen daardoor vaker les van minder ervaren of onbevoegde leraren, hebben vaker te maken met lesuitval of krijgen les in grotere groepen. De didactische vaardigheden van leraren spelen vanzelfsprekend ook een rol. Verder heeft de leraar een bepalende rol in het schooladvies voor vervolgonderwijs van groep 8-leerlingen. In juni 2019 besloot minister Slob dat de advisering van de leraar leidend blijft bij het bepalen van vervolgonderwijs. Uitgaan van de Cito-score zou niet voldoende representatief zijn voor het niveau van het kind, omdat dit slechts een momentopname is. Tegelijkertijd vormt de Cito-toets een bescherming tegen onderadvisering: kinderen met laagopgeleide ouders moeten veelal opboksen tegen lage verwachtingen en krijgen een te laag schooladvies.¹⁴⁷ De Onderwijsinspectie constateert dat in 2017/2018 de verschillen in schooladviezen tussen cognitief vergelijkbare leerlingen met hoger opgeleide ouders en leerlingen met lager opgeleide ouders voor het eerst niet verder toeneemt. Ditzelfde geldt voor het schooljaar 2018/2019, maar aangezien een steeds groter deel van de leerlingen niet meer de Centrale Eindtoets van het College voor Toetsen en Examens (CvTE) maakt, is het niet helemaal vergelijkbaar.¹⁴⁸

De opstelling van een leraar jegens zijn of haar leerlingen is van cruciaal belang voor de ontwikkeling van een kind en de kansen die het kind krijgt aangereikt en daadwerkelijk aangrijpt, niet alleen tijdens de basisschoolperiode maar ook daarna. De leraar moet kunnen aanvoelen of een kind op bepaalde momenten een 'aai over de bol of een schop onder de kont' nodig heeft.¹⁴⁹ Wat daarnaast meespeelt is de verwachting die de leraar heeft van het kind. In de Verenigde Staten toonden psycholoog Rosenthal en schoolleider Jacobson in de jaren zestig aan dat de zogenaamde *self fulfilling prophecy*, een voorspelling die zichzelf waarmaakt, ook in het klaslokaal voorkomt. Zij schreven *Pygmalion in the Classroom* (1968) waarin wordt gesteld dat de verwachtingen van een leraar de prestaties van een leerling beïnvloeden.¹⁵⁰

Als het gaat om de rol die een leraar of docent voor kinderen vervult, is ook de zogenoemde *selfefficacy* van docenten van belang. Dit wordt ook wel *teacher efficacy* genoemd: het geloof van de docent in zijn of haar eigen kunnen om leerlingen effectief te kunnen laten leren en socialiseren, aldus socioloog El Hadioui.¹⁵¹ Bij het versterken van *teacher efficacy* is het bovendien essentieel dat docenten het gevoel met elkaar delen dat zij als team ertoe doen, het verschil kunnen maken voor hun leerlingen en invloed hebben op de gang van zaken op school. Dit wordt *collective efficacy* genoemd.¹⁵² Wanneer een veilige cultuur binnen een docententeam ontstaat waarin ruimte is voor positieve interacties onderling, ontstaat een zogenoemde *Professional Learning Community*, een leergemeenschap, die ook een positief effect heeft op de leerlingen.¹⁵³ Bij de samenstelling van een docententeam is diversiteit van belang. Op deze manier voelen verschillende leerlingen zich aangesproken en kan ieders talent tot bloei komen.¹⁵⁴

¹⁴⁷ Sophie Zijlstra (2019) *Het kind en de rekening: Een pleidooi tegen liberalisme in het onderwijs*, p. 13.

¹⁴⁸ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 16.

¹⁴⁹ Human (24 januari 2021) 'De publieke tribune: Ongelijk en ongezien'.

¹⁵⁰ Van den Bergh, Denessen & Volman (2020) *Werk maken van gelijke kansen: Praktische inzichten uit onderzoek voor leraren basisonderwijs*. Meppel: Didactief Onderzoek, p. 44.

¹⁵¹ El Hadioui et al. (2020) *Switchen en klimmen: Over het switchgedrag van leerlingen en de klim op de schoolladder in een grootstedelijke omgeving*, p. 99.

¹⁵² El Hadioui et al. (2020) *Switchen en klimmen: Over het switchgedrag van leerlingen en de klim op de schoolladder in een grootstedelijke omgeving*, p. 102.

¹⁵³ El Hadioui et al. (2020) *Switchen en klimmen: Over het switchgedrag van leerlingen en de klim op de schoolladder in een grootstedelijke omgeving*, p. 104.

¹⁵⁴ Naar aanleiding van dialoogsessie op 15 december.

Invloed van klassenverkleining op de kwaliteit van het onderwijs

Uit onderzoek van SEO in opdracht van de Algemene Onderwijsbond (AOB) blijkt dat klassenverkleining een langetermijnmaatregel is die kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties en een effectievere wijze van lesgeven.¹⁵⁵ Hierbij wordt verwezen naar eerder onderzoek van het CPB. Dat stelde in 2016 dat kinderen gebaat zijn bij kleinere klassen. Het verbetert hun leerprestaties, waarbij dit in nog sterkere mate geldt voor kinderen met een sociale of economische achterstand.¹⁵⁶ Daarnaast scoren leraren die minder goed lesgeven, beter in kleinere klassen.¹⁵⁷ Kleinere klassen brengen verschillende niet-cognitieve uitkomsten met zich mee, waaronder beter gedrag van leerlingen, meer motivatie om te leren en een hogere tolerantie door leraren van 'normale' misdragingen van leerlingen. Kleinere klassen bieden verschillende voorwaarden waardoor deze positieve uitkomsten worden bereikt. Een leraar heeft meer instructietijd tot zijn of haar beschikking waardoor meer interactie kan plaatsvinden met leerlingen, leerlingen kunnen op individueel niveau beter worden begeleid en zij identificeren zich bovendien in hogere mate met hun klas en school.¹⁵⁸

Elk kind heeft recht op passend onderwijs

Om ervoor te zorgen dat ieder kind de kans krijgt om het beste uit zichzelf kan halen, is enkele jaren geleden het passend onderwijs geïntroduceerd. Dit betekent dat alle leerlingen een plek moeten krijgen op een school die past bij hun kwaliteiten en mogelijkheden. Met deze onderwijsvorm wil de overheid onder meer bereiken dat alle kinderen een plek krijgen die past bij de onderwijsondersteuningsbehoefte, dat een kind waar mogelijk naar een gewone school kan gaan, dat een kind naar het speciaal onderwijs gaat wanneer intensieve begeleiding noodzakelijk is, en dat niet de beperkingen maar de kwaliteiten en de onderwijsbehoeften van een kind bepalend zijn. Om het doel van passend onderwijs te bereiken, hebben scholen een zogenaamde zorgplicht. Dit houdt in dat een school verantwoordelijk is voor het bieden van een passende onderwijsplek voor ieder kind. Decentralisatie van voorzieningen heeft ertoe geleid leerlingen met dezelfde soort ondersteuningsbehoefte binnen verschillende regio's verschillende worden ondersteund. Omdat niet landelijk is geformuleerd wat deze zorgplicht inhoudt leidt dit tot ongelijke kansen voor kinderen met dezelfde zorgbehoefte. Daarnaast zien we dat er nog een te grote groep kinderen is die thuis zit omdat geen school ze accepteert. Gezien de focus van voorliggend advies worden de voor- en nadelen van passend onderwijs op deze plek niet uitvoerig geanalyseerd. Hoewel er overeenkomsten zichtbaar zijn tussen kansen(on)gelijkheid en passend onderwijs, is in de twee gevallen sprake van verschillende groepen leerlingen. De aanpak van de school voor beide groepen leerlingen moet dus ook verschillend zijn, aldus onderwijskundige Ledoux in haar afscheidsrede.¹⁵⁹

3.2.4 12-16/17/18 jaar (voortgezet onderwijs)

Nederlandse onderwijssysteem kent vroege selectie

In de stap naar het voortgezet onderwijs kan een vroege voorsortering van primair naar voortgezet onderwijs voor meer kansenongelijkheid zorgen. Het Nederlandse onderwijsstelsel kenmerkt zich door een systeem van vroege selectie: de keuze voor vervolgonderwijs wordt gemaakt in groep 8 van de basisschool. De meeste landen hanteren een systeem van late selectie: de leerlingen gaan samen naar een middelbare school of *high school*, en pas halverwege die school maken ze een keuze voor een vervolgtraject met bijbehorend niveau. Bovendien zien we in Nederland de brugklassen versmallen: leerlingen worden steeds vaker

¹⁵⁵ SEO (2020) *Investeren in onderwijs loont*.

¹⁵⁶ CPB (2016) *Kansrijk onderwijsbeleid*, p. 115.

¹⁵⁷ SEO (2020) *Investeren in onderwijs loont*.

¹⁵⁸ Jeremy D. Finn. 'Academic and non-cognitive effects of small classes' in *International Journal of Educational Research* 96 (2019), p. 1.

¹⁵⁹ Uitgesproken op 16 september 2020.

naar één niveau ingedeeld. De gevolgen van dit systeem zijn groot voor laatbloeiers en achterstandsleerlingen.¹⁶⁰

De afgelopen jaren stond de OESO kritisch tegenover de vroege Nederlandse selectie en becommentarieerde zij de integriteit van het onderwijssysteem. In het algemeen stelt de OESO dat het Nederlandse systeem van vroege selectie de overgang naar het hoger onderwijs belemmert en maatschappelijke verschillen bevestigt. Volgens socioloog Crul is het selectiemoment aan het einde van de basisschooltijd bepalend voor gelijke kansen in het onderwijs.¹⁶¹ Onderzoek van onder andere socioloog Van de Werfhorst laat zien dat een latere schoolselectie ongelijkheid vermindert; het bevordert de kansen van kinderen met lager opgeleide ouders, maar gelijkheid neemt ook toe doordat kinderen uit bevoordeelde groepen in prestaties zakten.¹⁶² Neuropsycholoog Jolles stelt dat een belangrijk inzicht uit hersenonderzoek is dat er veel grotere verschillen bestaan in de individuele ontwikkeling van kinderen dan lang werd gedacht. Zo zijn er kinderen die achter lijken te lopen als het gaat om bepaalde ontwikkelingen, maar die deze achterstand wel degelijk inhalen. Hij gebruikt hiervoor de metafoor dat 'een langzaam groeiende boom uiteindelijk toch de hoogste boom kan worden'.¹⁶³ Als het gaat om talentontwikkeling in het huidige schoolsysteem, zou dit betekenen dat kinderen die wat later tot ontwikkeling komen, gebaat zijn bij latere selectie.¹⁶⁴ In landen die relatief vroeg selecteren, zoals Nederland en Duitsland, zijn de verschillen in leerprestaties naar sociaal milieu groter dan in landen waar op latere leeftijd wordt geselecteerd, zoals Finland en Zweden. Niet alleen komt dit door verschillen die al zichtbaar zijn voordat kinderen naar school gaan; het gaat om verschillen die bij het selectiemoment ontstaan. In Nederland stromen kinderen met laagopgeleide ouders vaker door naar lagere schooltypen dan kinderen met hoogopgeleide ouders die vergelijkbaar presteren.¹⁶⁵

Gezondheidseconoom Ravesteijn concludeert in zijn proefschrift dat kinderen uit gezinnen met lagere inkomens veel baat hebben bij het verhogen van de leeftijd waarop zij een schoolkeuze maken. Hierdoor hebben deze kinderen een grotere kans om een universitair diploma te halen.¹⁶⁶ In Nederland zijn er wel scholen die een heterogene, brede brugklas hanteren die twee jaar duurt.¹⁶⁷ Dit is een correctiemechanisme waardoor leerlingen kunnen stapelen of opstromen naar een hoger niveau. Doordat verschillende onderwijsniveaus in een brede brugklas bij elkaar worden geplaatst, wordt de keuze voor een specifiek niveau een jaar uitgesteld. De laatste jaren is het aantal brede brugklassen echter sterk afgenomen.¹⁶⁸ De Onderwijsraad stelt dat de nadelige effecten van vroege selectie voor leerlingen uit een lager sociaaleconomisch milieu en voor laatbloeiers, minder problematisch zijn wanneer er op een later moment voldoende op- en doorstroomkansen zijn.¹⁶⁹

Vroege selectie in het voortgezet onderwijs leidt tot gesegregeerd onderwijsaanbod in het voortgezet onderwijs. Daardoor gaan leerlingen met uiteenlopende achtergronden vaak elk naar hun eigen school. Als gevolg daarvan leren jongeren niet op school om te gaan met 'de ander', wat op den duur kan leiden tot een grotere afstand tussen groepen in de samenleving.

¹⁶⁰ Sophie Zijlstra (2019) *Het kind en de rekening: Een pleidooi tegen liberalisme in het onderwijs*, p. 10.

¹⁶¹ Maurice Crul tijdens dialoogsessie op 9 december 2020.

¹⁶² H.G. van de Werfhorst. 'Early Tracking and Social Inequality in Educational Attainment: Educational Reforms in 21 European Countries' in *American Journal of Education*, Vol. 126(1), November 2019.

¹⁶³ Jelle Jolles (2010). *Ellis en het verbreinen: Over hersenen, gedrag & educatie*. Amsterdam-Maastricht: Neuropsych Publishers, p. 65.

¹⁶⁴ Jelle Jolles (20 september 2018). 'Laat onderwijs beter aansluiten op kinderbrein', via <https://www.jellejolles.nl/laat-onderwijs-beter-aansluiten-op-kinderbrein/>

¹⁶⁵ Universiteit van Amsterdam (15 oktober 2015) 'Vroege selectie voortgezet onderwijs vergroot sociale verschillen: Interdisciplinair onderzoek naar Nederlands onderwijsstelsel', via <https://www.uva.nl/content/nieuws/persberichten/2015/10/vroege-selectie-voortgezet-onderwijs-vergroot-sociale-verschillen.html?cb>

¹⁶⁶ Erasmus Universiteit Rotterdam (12 mei 2016). 'Latere schoolkeuze vermindert ongelijkheid' via <https://www.eur.nl/nieuws/latere-schoolkeuze-vermindert-ongelijkheid> (geraadpleegd op 26 november 2020).

¹⁶⁷ Sophie Zijlstra (2019). *Het kind en de rekening: Een pleidooi tegen liberalisme in het onderwijs*, p. 15.

¹⁶⁸ Brede maatschappelijke heroverwegingen (2020), p. 36.

¹⁶⁹ Onderwijsraad (2017). *Het bevorderen van gelijke kansen en sociale samenhang*, p. 8; Onderwijsraad (2019) *Doorgesloten differentiatie in het onderwijsstelsel*.

Op deze manier wordt in het voortgezet onderwijs niet het doel behaald om leerlingen te leren als burgers samen te leven in een complexe en diverse samenleving.¹⁷⁰ In een recent advies noemt de Onderwijsraad vroege selectie een knelpunt, en pleit voor een structuurwijziging in het voortgezet onderwijs. Een belangrijk onderdeel van deze stelselwijziging is latere selectie, om zo de toegankelijkheid van het onderwijs en onderwijskansen te vergroten.¹⁷¹

Op- en afstroom

Volgens de Inspectie van het Onderwijs stroomden er in 2018 voor het eerst meer leerlingen in de onderbouw op dan af. Dit geldt voor alle schoolsoorten, zowel voor jongens en meisjes en zowel voor leerlingen met als zonder migratieachtergrond.¹⁷² Twee jaar later signaleert de Inspectie van het Onderwijs dat de op- en afstroom tussen verschillende onderwijsniveaus redelijk stabiel is.¹⁷³ De mate waarin scholen leerlingen al dan niet kansen geven, heeft ook met toezicht van de Inspectie zelf te maken. In het Toezichtkader is opgenomen dat de Inspectie het positief beoordeelt als scholen leerlingen kansen geven en opstroom bevorderen door hen in een hoger schooltype te plaatsen dan het advies van de basisschool. De Inspectie beoordeelt echter negatief wanneer een leerling beter blijkt te passen op een lager niveau.¹⁷⁴ Doordat in regelgeving en toezicht de nadruk wordt gelegd op leeropbrengsten, worden scholen niet gestimuleerd om de ruimte tot variatie van het onderwijsprogramma te verkennen.¹⁷⁵ Zogenaamde brede scholengemeenschappen zijn in het voordeel om switchen tussen schooltypen te faciliteren. Deze scholengemeenschappen hebben namelijk meerdere schooltypen in huis. Door de aanwezigheid van 'hogere' schoolsoorten op een locatie, kunnen leerlingen ook gestimuleerd worden. Het uitstroomniveau van leerlingen die een advies voor de gemengde of theoretische leerweg van het vmbo is bijvoorbeeld ook afhankelijk van de aanwezigheid van andere schooltypen op een locatie.¹⁷⁶ Leerlingen die instromen in het vmbo, stromen aanzienlijk vaker uit met een havodiploma als op de desbetreffende vestiging ook een havo- (en vwo-) afdeling is ondergebracht.¹⁷⁷ Zodra de heterogeniteit op een locatie afneemt, heeft dat gevolgen voor de prestaties van het stelsel als geheel. De langere leerwegen die daarmee gepaard gaan, verminderen de doelmatigheid.¹⁷⁸ Gezien deze ontwikkelingen is het opvallend dat in het vereenvoudigde bekostigingsmodel het voordeel dat brede scholengemeenschappen tot dat moment kenden, is komen te vervallen.¹⁷⁹ Aan de andere kant kunnen categorale scholen ook kleiner en veiliger zijn voor leerlingen, waardoor ze beter tot leren komen. Van belang is dat deze categorale scholen samenwerken met andere scholen, waardoor doorstroom goed geregeld wordt.

De rol van schaduwonderwijs

Net als in het basisonderwijs speelt het fenomeen schaduwonderwijs een rol. Hiermee wordt bedoeld op huiswerk- en schoolbegeleiding buiten het reguliere onderwijs om. De bedragen die ouders hieraan (kunnen) uitgeven zijn de afgelopen jaren sterk gestegen. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) becijfert dat de uitgaven hieraan tussen 1995 en 2018 zijn

¹⁷⁰ SCP (4 februari 2021). 'Scheiding schoolniveaus beperkt het contact tussen leerlingen met verschillende achtergronden', via <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2021/02/04/scheiding-schoolniveaus-beperkt-het-contact-tussen-leerlingen-met-verschillende-achtergronden>

Zie ook SCP (2021) *Samen of gescheiden naar school: De betekenis van sociale scheiding en ontmoeting*.

¹⁷¹ Onderwijsraad (2021) *Later selecteren, beter differentiëren*, pp. 7-8.

¹⁷² Inspectie van het Onderwijs (2019) *De Staat van het Onderwijs 2019*, p. 84.

¹⁷³ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 90.

¹⁷⁴ Zie ook Inspectie van het Onderwijs (2020) *Onderwijsresultaten voortgezet onderwijs 2020: Technische toelichting*.

¹⁷⁵ VO-Raad (17 december 2018). 'Commissie Kwaliteit Schoolexaminering: kwaliteit schoolexaminering onvoldoende gegarandeerd' via <https://www.vo-raad.nl/nieuws/commissie-kwaliteit-schoolexaminering-kwaliteit-schoolexaminering-onvoldoende-gegarandeerd>

¹⁷⁶ Inspectie van het Onderwijs (2014) *De Staat van het Onderwijs: Onderwijsverslag 2012/2013*. Deze referentie is gebruikt in Onderwijsraad (2014) *Een onderwijsstelsel met veerkracht*.

¹⁷⁷ Oberon (2013) *Monitoring toelatingscode overstap vmbo-havo*.

¹⁷⁸ Onderwijsraad (2014) *Een onderwijsstelsel met veerkracht*, p. 31.

¹⁷⁹ Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES.

gestegen van 26 miljoen naar 284 miljoen per jaar.¹⁸⁰ Volgens het CPB is evenwel nog onduidelijk in hoeverre schaduwonderwijs een rol speelt als het gaat om ongelijkheid.¹⁸¹ De Inspectie van het Onderwijs stelt dat de kennis over schaduwonderwijs groeit, maar dat er ook sprake is van veel vragen. De relatie tussen schaduwonderwijs en (de kwaliteit van) het reguliere (voortgezet) onderwijs, met daarbij betrokken de effecten van de coronacrisis, is onderwerp van een verkennend onderzoek door de Inspectie. In 2022 wordt hier middels een steekproef bij een aantal schoolbesturen zicht op verkregen.¹⁸² Verder is een explosieve groei van het particulier onderwijs zichtbaar. Hiermee wordt de tweedeling in het onderwijs groter.¹⁸³ Particulier onderwijs biedt namelijk mogelijkheden voor leerlingen, maar niet alle leerlingen kunnen, indien gewenst, hier gebruik van maken.

3.2.5 16-25 jaar (middelbaar beroeps-, hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs)

Verschillen tussen studenten in het vervolgonderwijs

In het middelbaar en hoger beroepsonderwijs en op de universiteiten is te zien dat kinderen van hoogopgeleide ouders een hoger schooladvies ook vaker weten te verzilveren. In het middelbaar beroepsonderwijs blijkt dat groepen studenten verschillend worden geplaatst. Zo worden leerlingen met een vmbo-diploma die ouders hebben met een hbo- of wo-diploma, vaker op het hogere mbo-3 of -4-niveau geplaatst dan leerlingen met een gelijk vmbo-diploma waarvan de ouders een mbo-diploma behaalden. Deze studenten met hoger opgeleide ouders studeren ook vaker door. Verder wordt zichtbaar dat vrouwelijke studenten vaker dan mannen boven het niveau worden geplaatst dat op grond van de vooropleiding verwacht kan worden. Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond van de tweede generatie worden op het verwachte niveau geplaatst, terwijl studenten van de eerste generatie – waaronder nieuwkomers – onder het verwachte niveau instromen.¹⁸⁴ Daarnaast moeten studenten met een migratieachtergrond meer moeite doen om een stage te vinden tijdens hun opleiding. Zij krijgen vaker afwijzingen dan studenten zonder migratieachtergrond en bovendien herkennen scholen het probleem vaak niet, zo stelt het KIS. Het platform doet onderzoek naar de manier waarop onderwijsprofessionals kunnen worden ondersteund om actie te ondernemen tegen stagediscriminatie. Op deze manier worden de aard, omvang en ook de gevolgen van het probleem inzichtelijk gemaakt. Daarnaast krijgen onderwijsprofessionals en studenten handelingsperspectieven aangeboden.¹⁸⁵ Het ministerie van OCW is in november 2020 de campagne '#KIESMIJ' gestart in samenwerking met verschillende partners zoals de MBO Raad. De campagne is gericht op studenten, scholen en leerbedrijven en heeft als doel om stagediscriminatie bespreekbaar te maken en te voorkomen. Op deze manier wordt gepoogd een bijdrage te leveren aan gelijke kansen op een stageplek.¹⁸⁶

Financiële toegankelijkheid

De komst van het sociaal leenstelsel in 2015 heeft gevolgen (gehad) voor de gelijke kansen van jongeren als het gaat om het al dan niet volgen van een door hen gewenste studie. In sommige gevallen kiezen studenten niet voor een (bepaalde) studie om schulden te voorkomen. Daarnaast lijkt de informatievoorziening over de voorwaarden van het sociaal leenstelsel niet toereikend: studenten gaan soms ten onrechte een lening aan terwijl zij recht blijken te hebben op een aanvullende beurs.¹⁸⁷ Het SER Jongerenplatform brengt in 2021 een verkenning uit over de gevolgen van het sociaal leenstelsel voor de financiële positie van

¹⁸⁰ CBS (24 januari 2020). 'Uitgaven van huishoudens aan onderwijsondersteuning' via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/04/uitgaven-van-huishoudens-aan-onderwijsondersteuning>

¹⁸¹ CPB (2020) *Ongelijkheid van het jonge kind*, p. 15.

¹⁸² Inspectie van het Onderwijs (2020) *Jaarwerkplan Inspectie van het Onderwijs 2021*, p. 12.

¹⁸³ Sophie Zijlstra (2019) *Het kind en de rekening: Een pleidooi tegen liberalisme in het onderwijs*, p. 20-21.

¹⁸⁴ Inspectie van het Onderwijs (2020) *De Staat van het Onderwijs 2020*, p. 17.

¹⁸⁵ Kennisplatform Integratie & Samenleving via <https://www.kis.nl/thema/stagediscriminatie>

¹⁸⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. '#KIESMIJ' via <https://kiesmij.nl/kiesmij/>

¹⁸⁷ Trouw (2 december 2020) 'Studenten vragen vaak aanvullende beurs niet aan'.

jongeren en de vervolgstappen in hun leven.¹⁸⁸ Een andere financieel element dat van invloed kan zijn op gelijke kansen voor studenten, is of een student al dan niet een stagevergoeding ontvangt. Een stagevergoeding is niet wettelijk vastgelegd. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat studenten wiens onkosten niet volledig worden vergoed, minder kans hebben om een stage te doen of deze af te ronden wanneer hun ouders hen daarbij niet financieel kunnen ondersteunen.

In het algemeen is het hoger onderwijs toegankelijk, zo stelt de Inspectie van het Onderwijs, in de zin dat leerlingen met een vwo-diploma de weg naar het hoger onderwijs weten te vinden. Zo is de instroom van Nederlandse studenten met een niet-westerse achtergrond in de afgelopen tien jaar gestegen. Wel signaleert de Inspectie dat de doorstroom van het hoger beroepsonderwijs naar het wetenschappelijk onderwijs niet overal mogelijk is: niet alle wo-masters staan zonder aanvullend efficiëntieprogramma open voor studenten die een bachelordiploma in het hoger beroepsonderwijs hebben behaald. Ten slotte is te zien dat de selectie bij hbo-bachelors afneemt, terwijl er in het wetenschappelijk onderwijs steeds meer sprake is van bachelors die een numerus fixus hanteren.¹⁸⁹ Niet alleen de toegankelijkheid aan de poort is van belang. Als bepaalde groepen daarna structureel sneller uitvallen dan andere, zegt dat ook iets over de toegankelijkheid van een opleiding. ResearchNed signaleert het ontstaan van een gesegregeerd beeld en een negatieve spiraal. De hoge uitval van mbo'ers in het hbo weerhoudt sommige mbo-studenten er van die overstap te proberen te maken. Enkel 45% van deze studenten haalt binnen vijf jaar een hbo-diploma. Een zorgwekkende ontwikkeling is dat dit percentage nog lager is bij studenten met een migratieachtergrond of van studenten wiens ouders een laag inkomen hebben.¹⁹⁰ ResearchNed stelt dat de stagnerende doorstroom van het mbo naar het hbo een punt van zorg is. Het is noodzakelijk om aandacht te hebben voor de positie van deze groep studenten, als ook de rol die studiekosten spelen bij de keuze om al dan niet verder te studeren. In het rapport van ResearchNed wordt verwezen naar de beleidsdoorlichting studiefinanciering, waaruit blijkt dat het risico op een schuld mbo-studenten weerhoudt van doorstuderen. Ook leenaversie speelt hierbij een rol.¹⁹¹

Wanneer hbo-studenten willen doorstromen naar een universitaire master, moeten zij in veel gevallen een pre-master volgen. Ditzelfde geldt voor studenten die al aan de universiteit studeren maar een masterprogramma willen volgen dat niet aansluit op hun bachelorprogramma. Voor een zogenaamd schakeljaar vragen universiteiten collegegeld. Dit bedrag is afhankelijk van de grootte van het programma. Omdat de overheid de schakelprogramma's niet financiert, maar zo'n programma wel nodig is voor succesvolle doorstroming, is elke schakelaar een hoge kostenpost voor de universiteiten. Onderzoek wijst daarnaast uit dat veel hbo'ers minder snel kiezen voor een master vanwege de extra kosten (en extra lenen). De Landelijke Studentenvakbond (LSVb) en verschillende universiteitsraden stelden in 2018 dat er te weinig schakelprogramma's worden aangeboden voor hbo'ers die na hun afstuderen een universitaire master willen volgen. In het kader van kansengelijkheid noemen zij het essentieel dat studenten kunnen doorstromen naar een universiteit, ook in een later stadium van de studieloopbaan.¹⁹² Vervolgonderzoek van de Inspectie van het Onderwijs toont aan dat universitaire masters voor een groot deel niet toegankelijk zijn voor afgestudeerde hbo'ers. Volgens minister Van Engelshoven moet wetgeving bij schakelprogramma's ervoor zorgen dat de toegankelijkheid hiervan wordt vergroot.¹⁹³

¹⁸⁸ SER Jongerenplatform (2021) *Verkenning sociaal leenstelsel*, te verschijnen.

¹⁸⁹ Inspectie van het Onderwijs (2020). *De Staat van het Onderwijs 2020*, pp. 177-8.

¹⁹⁰ ResearchNed (2020) *Dalende doorstroom mbo-hbo: Waarom stroomt een steeds kleiner aandeel van de mbo-studenten door naar het hbo?*

¹⁹¹ ResearchNed (2020) *Dalende doorstroom mbo-hbo: Waarom stroomt een steeds kleiner aandeel van de mbo-studenten door naar het hbo?*, p. 10.

¹⁹² DUB, Universiteit Utrecht (13 augustus 2018). 'LSVb en universiteitsraden willen dat universiteiten geld krijgen voor premasters' via <https://www.dub.uu.nl/nl/nieuws/lsvb-en-universiteitsraden-willen-dat-universiteiten-geld-krijgen-voor-premasters>

¹⁹³ ScienceGuide (1 april 2019). 'Een derde wo-masters niet toegankelijk voor hbo-gediplomeerden', via <https://www.scienceguide.nl/2019/04/een-derde-wo-masters-niet-toegankelijk-voor-hbo-gediplomeerden/>

Selectie

Sinds het studiejaar 2017-2018 is loting wettelijk niet meer toegestaan en moeten hogescholen en universiteiten zelf studenten selecteren voor studies met een numerus fixus. Het argument bij de totstandkoming hiervan is dat er op die manier sprake zou zijn van een betere match tussen een student en zijn of haar opleiding. Bovendien zouden studenten meer grip krijgen op hun kansen om toegelaten te worden. De meeste opleidingen gebruiken het gemiddelde eindexamencijfer bij toelating, maar het is de vraag of dit cijfer alle relevante kwaliteiten van een aankomend student weerspiegelt. Daarnaast is een tweede selectiecriteria verplicht. Veel opleidingen gebruiken daarvoor de motivatie van studenten. Anderen weten te overtuigen van je motivatie blijkt echter afhankelijk te zijn van geslacht, leeftijd, geestelijke ontwikkeling en van het sociaal cultureel kapitaal in iemands omgeving. Het is daarmee een selectiecriteria met een sterke bias. De (juiste) manier van selecteren in het hoger onderwijs blijkt dus een aandachtspunt. Bovendien kan selectie afschrikken bij bepaalde studies, met als mogelijk gevolg (negatieve) zelfselectie. Dit houdt in dat bepaalde groepen zich niet aanmelden voor studies met een selectieprocedure. Dit verschijnsel is echter niet terug te zien in cijfers; wel zijn er signalen dat het zich mogelijk voordoet.

Recent onderzoek van onder meer de Radboud Universiteit toont aan dat enkele factoren die in een positieve relatie staan tot selectie, geen voorspellende waarde hebben als het gaat om een succesvolle afronding van een excellentieprogramma. Excellentieprogramma's zouden moeite hebben met de vormgeving van de selectieprocedures. De sociaaleconomische achtergrond van studenten heeft invloed op de kans die studenten hebben om geselecteerd te worden.¹⁹⁴ Naar aanleiding hiervan zijn in de Tweede Kamer vragen gesteld.¹⁹⁵

Stijgende trend schaduwonderwijs

Schaduwonderwijs vindt niet alleen plaats in het primair en voortgezet onderwijs; ook in het hoger onderwijs is een stijgende trend waar te nemen, zo stelt de Inspectie van het Onderwijs. Docenten in het hoger onderwijs zouden volgens de Inspectie hun studenten stimuleren om schaduwonderwijs te volgen, wat onnodig zou moeten zijn bij publiek gefinancierde instellingen. Schaduwonderwijs houdt in deze onderwijsfase meestal tentamentraining, bijles of commerciële scriptietraining in. Een toename van onderwijs buiten de instellingen om, zet volgens de Inspectie de kansengelijkheid in het onderwijs onder druk.¹⁹⁶

Nevenactiviteiten

Net als in het primair en voortgezet onderwijs is het belangrijk dat jongeren ook kunnen leren en ontwikkelen buiten huis en opleiding. Uit onderzoek naar de ontwikkeling van nevenactiviteiten van studenten, uitgevoerd door Magnet.me, het Brits-Nederlandse carriërenetwerk voor studenten en *young professionals*, en de Landelijke Kamer van Verenigingen (LKV), blijkt dat in de afgelopen jaren een sterke daling heeft plaatsgevonden. In 2005 besteedden studenten nog gemiddeld 600 uur aan nevenactiviteiten zoals bestuursfuncties bij studentenverenigingen of vrijwilligerswerk bij maatschappelijke organisaties of politieke partijen. De generatie die nu is afgestudeerd, besteedde gemiddeld 200 uur per student aan deze nevenactiviteiten. Deze daling lijkt sterk samen te hangen met

¹⁹⁴ ScienceGuide (9 december 2020). 'Selectie bij excellentieprogramma's heeft geen voorspellende waarde', via <https://www.scienceguide.nl/2020/12/selectie-bij-excellentieprogrammas-heeft-geen-voorspellende-waarde/> en Leest et al. (2020). 'Critical thinking, creativity and study and study results as predictors of selection for and successful completion of excellence programmes in Dutch higher education institutions' in European Journal of Higher Education, 1 december 2020, via <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21568235.2020.1850310>

¹⁹⁵ Kamervragen van Kirsten van den Hul (10 december 2020). 'Kansen(on)gelijkheid bij de toelating tot excellentieprogramma's in het hoger onderwijs', via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2020Z24530&did=2020D51495>

¹⁹⁶ Inspectie van het Onderwijs (2021) *Staat van het Onderwijs 2021*. Zie ook: <https://www.scienceguide.nl/2021/04/onderwijsinspectie-schaduwonderwijs-neemt-toe-in-het-hoger-onderwijs/>

de invoering van het bindend studieadvies en het sociaal leenstelsel. Dit heeft negatieve gevolgen voor de (persoonlijke) ontwikkeling van studenten en ook voor hun kansen bij het betreden van de arbeidsmarkt.¹⁹⁷

3.2.6 Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt

Verwachte baankansen

De studiekeuze van studenten wordt onder meer bepaald door hun verwachtingen over baankansen. Zo wordt zichtbaar dat studenten met een migratieachtergrond vaak kiezen voor economische opleidingen, in de veronderstelling dat dit hun baankans vergroot. Maar het is de vraag of deze verwachtingen altijd realistisch zijn. Bovendien zijn de banen van de toekomst andere dan vandaag en behoeven die andere vaardigheden. Daarbij moet in acht worden genomen dat het onderwijs niet kan worden gereduceerd tot 'opleider voor de arbeidsmarkt' maar jongeren ook in breder verband voorbereidt op een zelfstandig bestaan in onze samenleving. Onderzoek wijst uit dat wanneer studenten kiezen voor specifiekere opleidingen, dat in het algemeen resulteert in school-naar-werktransities die een hoger niveau hebben qua werk- en inkomenszekerheid. Wel is het zo dat dit verschilt per opleidingsniveau. Het kiezen van een specifieke opleiding heeft vooral positieve effecten op mbo-4- en hbo-bachelorniveau; op andere opleidingsniveaus is een specifieke opleiding niet per se een voordeel bij het betreden van de arbeidsmarkt.¹⁹⁸

Doelmatigheid van het opleidingsaanbod

Sinds 2015 is doelmatigheid van het opleidingsaanbod in het mbo een belangrijke doelstelling van het overheidsbeleid. Het maakt onderdeel uit de drievoudige kwalificatieplicht: opleiden voor een vak, voor een vervolgopleiding en voor goed burgerschap. Doelmatigheid van het opleidingsaanbod houdt in dat het aantal mbo-opleidingen is afgestemd op de behoeften en de capaciteit van de arbeidsmarkt. Ook moet worden gekeken naar doorstroommogelijkheden. Op deze manier moeten zo veel mogelijk studenten met een mbo-diploma werk kunnen vinden. Hiervoor is het noodzakelijk dat mbo-scholen en het bedrijfsleven met elkaar samenwerken en afstemmen welke opleidingen relevant zijn en studenten perspectief bieden.¹⁹⁹ De commissie macrodoelmatigheid mbo toetst of de zorgplichten doelmatigheid en arbeidsmarktperspectief worden nageleefd in de wet, brengt hierover verslag uit aan de minister en licht thematisch het opleidingsaanbod in het mbo door.²⁰⁰

Drempels bij toetreding tot de arbeidsmarkt

Als jongeren solliciteren naar een (eerste) baan kunnen zij tegen drempels aanbotsen. Werkgevers kunnen ertoe geneigd zijn (onbewust) irrelevante persoonskenmerken mee te wegen bij het invullen van een vacature, of toegedichte eigenschappen op basis van sociaal-demografische factoren. Dat is niet alleen nadelig voor de sollicitant maar ook voor de werkgever, die immers op zoek is naar de meest geschikte persoon voor de functie. Het is daarom belangrijk de wervings- en selectieprocessen van werkgevers onder de loep te nemen en hieromtrent bewustzijn te creëren. Zo is het ministerie van SZW opdrachtgever van een pilot door de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO) naar meer waardevrije selectie (door middel van *nudging*), waarbij niet getoetst wordt of een kandidaat aan alle eisen voldoet, maar of hij/zij bij een functie past. Waardevrije

¹⁹⁷ Magnet.me (1 mei 2019). 'Drastische daling nevenactiviteiten studenten' via <https://magnet.me/blog/nl/drastische-daling-nevenactiviteiten-studenten-2/>

¹⁹⁸ Mattijssen et al (2020f) 'Het effect van opleidingsspecifiteit op school-naar-werk-transities: een trajectaanpak' in Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken (36) 4.

¹⁹⁹ De dialoog hierover wordt gevoerd in de sectorkamers van de SBB.

²⁰⁰ MBO Raad (15 september 2020). 'Doelmatigheid' via <https://www.mboraad.nl/themas/doelmatigheid>

selectie kan worden toegepast op het moment van werving en screening van de kandidaten maar ook op het moment dat sollicitatiegesprekken worden gevoerd. Zo blijkt in de werving dat het woordgebruik van vacatureteksten bepalend is voor de diversiteit van kandidaten die hierop reageren.²⁰¹ In het proces van het screening van kandidaten is sprake van het *similar to me effect*. Werkgevers zijn geneigd eerder iemand aan te nemen die wat betreft persoonskenmerken op hen lijkt.²⁰² Een stap verder dan waarde vrije selectie gaat de methode van *open hiring*, waarbij werkgevers geen sollicitatiegesprekken meer voeren. Dergelijke initiatieven zijn vanzelfsprekend niet alleen voor jongeren de moeite van het bestuderen waard; ook mensen die zich al langer op de arbeidsmarkt begeven (en hun potentiële werkgevers) kunnen erbij gebaat zijn. Het Verwey-Jonker Instituut onderstreept het belang van deelname aan de arbeidsmarkt van jongeren met een ziekte of beperking die langdurig van aard is of regelmatig terugkeert.²⁰³ Door middel van de genoemde initiatieven en aandacht voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, zoals jongeren met een chronische aandoening, wordt bijgedragen aan meer gelijke kansen op de arbeidsmarkt.

Verder blijkt uit diverse onderzoeken dat etnische discriminatie in sollicitatieprocessen nog steeds veel voorkomt.²⁰⁴ Hierdoor krijgen jongeren met een niet-westerse achtergrond minder kansen op een functie die aansluit bij hun capaciteiten en kwaliteiten. Na een succesvolle sollicitatie moeten jongeren met een migratieachtergrond de mogelijkheid krijgen om zonder blokkades door te stromen binnen een organisatie. Volgens Ossenkop et al. (2015) is het van belang dat mensen met verschillende achtergronden zich in elkaar kunnen verplaatsen en de vrijheid ervaren om naast elkaar te bestaan. Zij wijzen daarbij bovendien op het belang van een inclusieve organisatiestructuur en -cultuur.²⁰⁵

3.2.7 Een leven lang ontwikkelen op de arbeidsmarkt

Ook wanneer jongvolwassenen hun eerste stappen zetten op de arbeidsmarkt is hun afkomst nog bepalend. Dat komt in de eerste plaats omdat jongeren daarbij gebruik kunnen maken van het sociaal kapitaal van hun ouders en van hun netwerk. Andere factoren die een rol spelen, en eveneens van ouder op kind worden doorgegeven, zijn onder meer een gezonde levensstijl en waarden en normen over werk, een goed netwerk en uitkeringsafhankelijkheid.²⁰⁶ Jongeren die tijdens het opgroeien over minder kansen beschikken of die kansen minder goed kunnen benutten hebben daar op de arbeidsmarkt dus last van. Dat blijkt ook uit het gegeven dat jongeren zonder startkwalificatie minder vaak werk kunnen vinden. Mbo-schoolverlaters die in 2008 geen startkwalificatie bezaten en deze tien jaar later nog steeds niet hadden behaald, hadden in 2018 met 70 procent minder vaak werk dan mbo'ers die in 2008 met een startkwalificatie van school kwamen (91 procent werk). Onder de vrouwelijke schoolverlaters is dit verschil groter dan onder de mannen.²⁰⁷ De beschikking over een startkwalificatie is dus erg bepalend als het gaat om de verdere invulling van iemands toekomst. Wie geen startkwalificatie heeft, is bovendien in het nadeel als het gaat over verder kunnen leren.

²⁰¹ Flory, J.A., Leibbrandt, A., Rott, C. & Stoddard, O. (2018) Increasing workplace diversity: Evidence from a recruiting experiment at a fortune 500 company. CESifo Working Papers 7025. Gaucher, D., Friesen, J., Kay, A.C. Evidence that gendered wording in job advertisements exists and sustains gender inequality. *J Pers Soc Psychol.* 2011 Jul;101(1):109-28.

²⁰² Türetgen, I.O., Dinler, A. & Ünsal, P. (2009) Similar to me effect in personnel selection: The role of personality similarity between applicants and raters, and the similarity perceived by raters on evaluation and selection. *Turkish Journal of Psychology*, 24(64):47-60.

²⁰³ Verwey-Jonker Instituut (2019) *Een actueel perspectief op kinderen en jongeren met een chronische aandoening in Nederland: Omvang, samenstelling en participatie*, p. 4.

²⁰⁴ Bertrand, M. & Duflo, E. (2016) Field experiments on discrimination. National bureau of economic research Cambridge. Working Paper 22014; Bartoš, V., Bauer, M., Chytilová, J. & Matějka, F. (2014). Attention discrimination: Theory and field experiments with monitoring information acquisition. IZA discussion paper No. 8058.

²⁰⁵ Ossenkop et al. (2015). 'Ethnic identity positioning at work: Understanding professional career experiences' in *Scandinavian Journal of Management* 31 (2015), p. 522.

²⁰⁶ CPB Policy Brief *Centraal Economisch Plan 2020*.

²⁰⁷ CBS (6 oktober 2020) 'Jongere zonder startkwalificatie vindt minder vaak werk' via https://www.cbs.nl/?sc_itemid=ed98a54f-9daf-4046-80e2-7ea23967d168&sc_lang=nl-nl

(Laag)geletterdheid en een leven lang ontwikkelen

Daarvoor is namelijk, behalve 'plezier in leren', ook voldoende geletterdheid nodig. Het bestrijden en voorkomen van laaggeletterdheid is van cruciaal belang voor het bevorderen van kansengelijkheid. Er zijn nog teveel jongeren die onvoldoende geletterd de arbeidsmarkt betreden en daardoor starten met een achterstand. Op dit moment zijn er 2,5 miljoen Nederlanders die moeite hebben met lezen, schrijven, rekenen en omgang met de computer of smartphone. Laaggeletterdheid heeft een intergenerationeel karakter: als ouders laaggeletterd zijn, zijn zij niet in staat om hun kinderen voor te lezen of als voorbeeld te dienen en leesplezier te creëren. Het opleidingsniveau, taalniveau, de voorlees-frequentie en de lees-attitude van ouders zijn dus belangrijke factoren om te voorkomen dat taalachterstanden op jonge leeftijd leiden tot laaggeletterdheid.²⁰⁸

De gevolgen van flexibilisering op de arbeidsmarkt

Het SER Jongerenplatform heeft in 2019 gewezen op de nadelige gevolgen van flexibilisering voor jongeren op de arbeidsmarkt. Jongeren doen steeds vaker en langer flexwerk en dat heeft gevolgen voor hun positie op de arbeidsmarkt en voor verdere stappen in het leven. Bijvoorbeeld als zij een huis willen kopen of een gezin willen stichten.²⁰⁹ Het is ook nadelig omdat mensen met een flexibel arbeidscontract minder kansen hebben om een cursus of opleiding naast hun werk te doen. Onderzoek van Research Centre for Education and the Labour Market (ROA) toont aan dat tijdelijke werknemers zonder uitzicht op een vast contract 40 procentpunt minder kans hebben om een cursus of opleiding te krijgen dan hun collega's met een vaste aanstelling. Als zij wél uitzicht hebben op een vast contract, is die kans groter, maar nog steeds 10 procentpunt minder dan werknemers in vaste dienst.²¹⁰ Dit is vooral nadelig voor mensen die minder opleiding hebben genoten en zijn aangewezen op onzekere contracten. Eenmaal aan het werk krijgen zij niet de kans deze achterstand in te halen, waardoor de kloof nog meer wordt vergroot.

De noodzaak van een leven lang ontwikkelen

Vanwege een snel veranderende arbeidsmarkt (bijvoorbeeld door robotisering, digitalisering en globalisering) wordt de noodzaak van een leven lang ontwikkelen versterkt. Leven lang ontwikkelen kan ervoor zorgen dat scholingsachterstanden die eerder in het leven zijn opgelopen, hersteld kunnen worden door later in het leven (opnieuw) geschoold te worden. Helaas zijn de mogelijkheden om een leven lang te ontwikkelen niet gelijk verdeeld over mensen. Niet alleen mensen met tijdelijk werk maar ook laagopgeleiden en 55-plussers vormen kwetsbare groepen. Daarnaast hebben mensen in het midden- en kleinbedrijf (mkb) minder kansen om zich te ontwikkelen in hun beroep. Deelname aan leven lang ontwikkelen is relatief hoog bij hoger opgeleiden en in bepaalde sectoren waarin bij- en nascholing verplicht is. Ook in sectoren die goed zijn georganiseerd en die actieve scholingsfondsen hebben, worden meer scholings- en ontwikkelkansen aangeboden. Ook verschilt per persoon in hoeverre men gemotiveerd is om zich een leven lang te ontwikkelen. Hierbij moet worden opgemerkt dat bijvoorbeeld zorgen over persoonlijke omstandigheden, zoals financiën, gezondheid of onzekerheid over de eigen capaciteiten, invloed kunnen hebben op de motivatie van een werknemer en de ruimte die wordt ervaren om zich al dan niet te kunnen ontwikkelen.

Het overheidsbeleid gericht op leven lang ontwikkelen is in Nederland versnipperd; het is verdeeld over verschillende ministeries. De financiering is voor het overgrote deel privaat; door werkgevers, vastgelegd in cao-afspraken door sociale partners, of via scholings- en ontwikkelfondsen (O&O-fondsen) in georganiseerde bedrijfstakken. Overheidsfinanciering is

²⁰⁸ Groot, A., Christoffels, I., Clement, C. & Lam, J.F. (2018). *De laaggeletterden centraal*. 's-Hertogenbosch: ECBO.

²⁰⁹ SER (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

²¹⁰ ROA (2018) *Leren onder werkenden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt*.

ook versnipperd en vaak gaat het, zeker voor bijvoorbeeld werkzoekenden, om tijdelijke financiering.²¹¹

Het belang van een leven lang ontwikkelen is door de SER meermaals onderschreven, onder meer in het advies over leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan (2017). Het moet volgens de SER voor alle mensen vanzelfsprekend worden om tijdens de loopbaan te blijven leren en ontwikkelen. Dat kan alleen als iedereen daartoe de mogelijkheden heeft. Veel mensen weten de weg niet te vinden in de wirwar aan aanbod van regelingen en opleidingen, laat staan als het gaat om de mogelijkheden en kansen die er op de arbeidsmarkt zijn. Er is behoefte aan eenduidigheid, eenvoud en laagdrempeligheid in de dienstverlening, waardoor mensen meer inzicht krijgen in hun mogelijkheden en daarin ook worden gefaciliteerd met begeleiding en advies. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat iedereen de kans krijgt om zijn of haar arbeidsmarktwaarde te verhogen en daar waar dat niet zelfstandig lukt, mensen worden geholpen. Het advies van de SER over leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan is door velen bevestigd.²¹² Kansenongelijkheid werkt enerzijds door op de arbeidsmarkt; ongelijke kansen die al in het onderwijs ontstaan, worden versterkt op de arbeidsmarkt als mensen minder scholingsmogelijkheden hebben, meer via tijdelijke -of flexcontracten werken, en weinig toegang hebben tot ondersteuning bij onder meer van werk naar werk. En wanneer organisaties niet inclusief genoeg zijn om diverse talenten toe te laten en te laten doorstromen. Wanneer werknemers in staat worden gesteld om zich een leven lang te blijven ontwikkelen, zorgt dit voor een vergroting van hun kansen op de arbeidsmarkt.

3.3 Kansenongelijkheid en de coronacrisis

Sinds het voorjaar van 2020 ondervindt het Nederlandse onderwijs gevolgen van de coronapandemie. In voorliggend advies wordt de coronacrisis geenszins als belangrijkste uitgangspunt genomen. Wel acht de Raad het van belang een overzicht te bieden van de gevolgen die de crisis tot op heden heeft gehad voor het funderend –en vervolgonderwijs. De coronacrisis heeft een vergrootglas gelegd op de al bestaande belemmeringen die worden ervaren als het gaat om (de bestrijding van) kansenongelijkheid in het onderwijs. Daarnaast lijkt de crisis het bestaande probleem van ongelijke kansen te vergroten. Aan de hand van de fasen zoals gehanteerd in de vorige paragraaf, wordt in deze paragraaf achtereenvolgens een beeld geschetst van de situatie in het po, vo, ho en voor starters op de arbeidsmarkt.

3.3.1 Gevolgen coronacrisis voor primair- en voortgezet onderwijs

Thuisonderwijs en verschillen tussen leerlingen

De coronacrisis heeft naar verwachting ook invloed op de kansengelijkheid in het primair en voortgezet onderwijs. Onder meer omdat sommige kinderen moeilijker thuisonderwijs kunnen volgen omdat zij onvoldoende beschikken over middelen (bijvoorbeeld een computer), hulp en steun van ouders en/of een rustige/veilige omgeving. Het SCP beschrijft dat leerlingen mogelijke achterstanden oplopen en stelt de vraag in hoeverre leerlingen evenveel 'cognitief leerkapitaal' opdoen tijdens het volgen van online lessen als tijdens het volgen van fysieke lessen. Daarnaast zullen kinderen en jongeren uit gezinnen met een zwakke sociaaleconomische achtergrond meer risico lopen op negatieve effecten van de maatregelen die vanwege corona zijn genomen in het onderwijs.²¹³ Er zouden dan ook structureel

²¹¹ SER (2020) *Private scholingsmiddelen*.

²¹² Commissie Regulering van Werk (2020) *In wat voor land willen wij werken?*; Onderzoek van SEO in opdracht van VNO-NCW, MKB-Nederland, NRTD en MBO Raad toont aan dat een systeem, waarbij werkenden en werkzoekenden, afhankelijk van hun laatst behaalde diploma, leerrechten krijgen toegekend, leidt tot positieve opbrengsten voor de overheid, een toename van het jaarinkomen van de gebruikers en een beheersing van de inkomensongelijkheid binnen de beroepsbevolking.
SEO (2018) *Leerrechten doorgerekend. Scenario's voor investeringen in leven lang ontwikkelen*. Rapport in opdracht van VNO-NCW, MKB-Nederland, NRTD en MBO Raad.

²¹³ Maat, A. van de & Popma, A. (2020) *Jeugd aan het roer. Lessen uit de coronamaatregelen*.

maatregelen moeten worden genomen om achterstanden bij deze groepen te voorkomen wanneer het coronavirus weer zou opleven en er opnieuw sprake is van thuisonderwijs, stelde het SCP na de eerste lockdown in 2020.²¹⁴ Eerder liet het CPB zien dat kinderen van ouders met een laag inkomen in de vakantie kennis verliezen (het zogenaamde vakantiekennisverlies), terwijl kinderen van ouders met een middelhoog inkomen bijleren in de vakantie.²¹⁵ Een soortgelijk effect zou kunnen optreden na schoolsluitingen tijdens de eerste en tweede lockdown. Niet voor alle leerlingen pakt het afstandsonderwijs nadelig uit. Het SCP signaleert dat schoolleiders na heropening van de scholen constateerden dat er, ondanks leerlingen die een achterstand hebben opgelopen, ook leerlingen zijn die zich juist sneller hebben ontwikkeld tijdens de periode van onderwijs op afstand.²¹⁶ Daarmee worden de verschillen tussen leerlingen echter des te groter. Bovendien kunnen er verschillen tussen scholen ontstaan. Zo blijkt uit een rapport over de staat van het primair onderwijs in Amsterdam dat de coronacrisis sterk verschillende effecten heeft gehad op de scholen.²¹⁷ Dit sluit aan bij eerdere constatering van de Onderwijsinspectie dat er grote kwaliteitsverschillen tussen scholen bestaan. Mogelijk kunnen scholen van elkaar leren en op die manier hun kwaliteit verbeteren.

Het ontstaan van (grotere) verschillen tussen leerlingen blijkt uit meerdere onderzoeken, bijvoorbeeld van Oxford University. Onderzoekers namen de toetsresultaten van vijftien procent van de basisscholen onder de loep en concludeerden dat Nederlandse leerlingen weinig tot geen progressie hebben geboekt tijdens de lockdown in het voorjaar van 2020. Dit gold voornamelijk voor kinderen van laagopgeleide ouders.²¹⁸ En uit analyse van abonnementsgegevens van Sula, een door scholen en ouders veelgebruikt online-onderwijsmiddel, wordt door onderzoekers de voorzichtige conclusie getrokken dat tijdens de eerste lockdown (vanaf medio maart tot begin juni) het gebruik van online-leermiddelen, ter ondersteuning van het thuisonderwijs en als substituut voor fysiek onderwijs, vooral bij kinderen uit minder kwetsbare gebieden is terechtgekomen. Hierdoor zou de ongelijkheid in de onderwijsmogelijkheden kunnen zijn toegenomen.²¹⁹

Schrappen van de eindtoets in 2020

Verder is een effect te verwachten van het schrappen van de eindtoets in groep 8 van de basisschool (voor circa 175.000 leerlingen in 2020). Aangezien de eindtoets in het basisonderwijs in 2020 is geschrapt, is de mogelijkheid om het schooladvies voor het voortgezet onderwijs bij te stellen komen te vervallen. Leerlingen uit de laagste inkomensgroep krijgen vaker een naar boven bijgesteld advies dan leerlingen uit de hoogste inkomensgroep. Het wegvallen van de mogelijkheid tot bijstelling van het advies pakt daarom mogelijk ongunstiger uit voor leerlingen uit de laagste inkomensgroep.²²⁰ Mogelijk geldt ook voor leerlingen uit minder stedelijke gebieden en van ouders met een migratieachtergrond of een lager opleidingsniveau dat zij hiermee benadeeld worden. Uit gegevens van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) blijkt dat de schooladviezen in schooljaar 2019-2020 gemiddeld

²¹⁴ SCP (2020) *Zicht op de samenleving in coronatijd*, p. 26 en meer recent, NRO (24 maart 2021) 'Sommige leerlingen extra gedupeerd door eerste schoolsluiting', via <https://www.nro.nl/nieuws/sommige-leerlingen-extra-gedupeerd-door-eerste-schoolsluiting>

²¹⁵ CPB (2016) *Kansrijk onderwijsbeleid*, p. 167.

²¹⁶ SCP (2020) *Maatschappelijke gevolgen van corona: Verwachte gevolgen van corona voor scholing, werk en armoede*, p. 6.

²¹⁷ BBO (2020) *De staat van het Amsterdamse primair onderwijs*.

²¹⁸ Engzell, P., Frey, A., & Verhagen, M. D. (29 oktober 2020). 'Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic'.

²¹⁹ Smeets, R., Ter Weel, B. & Zwetsloot, J. (2020) Ongelijk gebruik van online-leermiddelen tijdens de lockdown. *Economische Statistische Berichten*, te verschijnen.

²²⁰ SCP (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona: Verwachte gevolgen van corona voor scholing, werk en armoede*, p. 10; Swart, L., Visser, D., Zumbuehl, M. & Van den Berge, W. (2020) *Schrappen eindtoets groep 8 kan ongelijkheid vergroten*. CPB coronapublicatie, juli.

genomen lager zijn dan in voorgaande jaren. De minister van BVOM wil de effecten van het wegvallen van de eindtoets in 2020 laten monitoren door DUO. Het is volgens de minister van belang dat goed in de gaten wordt gehouden of de huidige brugklasleerlingen onderwijs volgen op het niveau dat past bij hun capaciteiten en mogelijkheden.²²¹

Mentale gezondheid en voortgang

Daarnaast heeft de coronacrisis invloed gehad op de voortgang en motivatie van leerlingen in het voortgezet onderwijs. De eerste resultaten van een onderzoek naar leermotivatie tijdens de coronapandemie tonen aan dat ook hier sprake is van verschillen tussen leerlingen. Het onderzoek toont aan dat de toereikendheid van de thuiswerkplek van leerlingen sterk bepalend is voor hun leermotivatie (gemeten in online participatie, leervertrouwen, leerijver en leermoeite).²²²

Organisatie van het onderwijs

Na een representatieve steekproef op bijna 900 scholen constateerde de Inspectie van het Onderwijs aan het begin van het schooljaar 2020/2021 dat schoolleiders en bestuurders van scholen en instellingen zich onder meer zorgen maken over de inzetbaarheid van voldoende personeel, de mogelijkheid om stages te laten doorgaan en het herstellen van de hiaten die tijdens het eerste halfjaar van de coronacrisis zijn ontstaan.²²³ Deze zorgen zullen naar verwachting niet zijn verminderd sinds de tweede schoolsluiting tijdens de coronacrisis. In het algemeen klinkt veelvuldig de zorg dat de coronacrisis tot gevolg zal hebben dat er een generatie opgroeit die kampt met blijvende leerachterstanden. Dit geldt vooral voor kwetsbare kinderen, die extra hulp zouden moeten krijgen. Niet alle scholen hebben daar echter de middelen voor tot hun beschikking.²²⁴

In het voorjaar van 2020 heeft de Onderwijsraad minister Slob voor BVOM opgeroepen om in de crisis de focus in de eerste plaats te richten op kinderen en jongeren in een instabiele of onveilige thuissituatie en leerlingen met speciale leer- en ondersteuningsbehoeften.²²⁵ Aan de Universiteit Leiden is onderzoek gedaan naar kindermishandeling tijdens de eerste lockdown. Geschat wordt dat bijna 40.000 kinderen, ofwel 14 per 1.000 kinderen mishandeling hebben meegemaakt in deze periode.²²⁶ Daarnaast pleit de Onderwijsraad voor gerichte investeringen in het onderwijs om Nederland uit deze crisis te leiden en om jongere generaties perspectief te bieden. De raad noemt een vijftal vraagstukken die leidend zijn voor onderwijsbeleid om de gevolgen van de coronacrisis te ondervangen. Investeren in gelijke kansen is een van de vraagstukken.

Sociale ongelijkheid en onderwijsresultaten

Socioloog Bol doet vanaf de eerste lockdown onderzoek naar de effecten van onderwijs op afstand op sociale ongelijkheid en onderwijsresultaten. Daarbij staan twee vragen centraal: hoe verschillend ouders omgaan met thuisonderwijs en wat de gevolgen van de sluiting van de scholen zijn op de onderwijsresultaten van kinderen op korte als lange termijn.²²⁷

²²¹ Kamerbrief rondom eindtoetsing en schooladviezen (10 december 2020).

²²² Onderzoek Geijssel via <https://www.vo-raad.nl/nieuws/de-leerling-over-leren-in-coronatijd>

²²³ Inspectie van het Onderwijs (2 september 2020). 'Onderwijs tijdens COVID-19': zorgen voor het nieuwe schooljaar', via <https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2020/09/02/onderwijs-tijdens-covid-19-zorgen-voor-het-nieuwe-schooljaar>

²²⁴ Financieel Dagblad (9 december 2020). 'Komt er een hele generatie met leerachterstanden aan?'

²²⁵ Onderwijsraad (2020). *Briefadvies over ondervangen gevolgen coronacrisis voor het onderwijs*.

²²⁶ Vermeulen et al (2021). Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown, p. 4.

²²⁷ Universiteit van Amsterdam (8 april 2020). 'De effecten van thuisscholing op kansengelijkheid in het onderwijs', via <https://www.uva.nl/shared-content/faculteiten/nl/faculteit-der-maatschappij-en->

Ongeveer anderhalve maand na de start van de eerste lockdown presenteerde Bol de eerste uitkomsten van het onderzoek. Zo constateert hij onder meer dat alle ouders het belangrijk vinden om hun kind te ondersteunen met schoolwerk, maar dat ouders die hoger zijn opgeleid, beter in staat zijn om hun kinderen thuisonderwijs te geven dan ouders die lager zijn opgeleid. Opmerkelijk is dat ouders het makkelijker vinden om dochters te begeleiden dan zoons. Deze eerste bevindingen laten zien dat een lockdown sterke gevolgen zal hebben voor de ongelijkheid in onderwijs.²²⁸ Tijdens de tweede lockdown, in de winter van 2020-2021, zijn de gevolgen van het niet naar school kunnen gaan, nog zichtbaarder geworden. Bol is een van de initiatiefnemers van een zogenaamd Onderwijs-OMT dat vanaf februari/maart 2021 gevraagd en ongevraagd advies zal geven met betrekking tot de achterstanden die door de coronacrisis zijn ontstaan. Het OMT richt zich hierbij op het gehele onderwijs, van peuterspeelzaal tot universiteit.²²⁹

3.3.2 Gevolgen coronacrisis voor mbo, hbo en wo

Het SCP verwacht voor de groep middelbaar opgeleide jongeren nadelige effecten van de coronacrisis. De arbeidsmarktpositie van mbo'ers is conjunctuurgevoelig en de economische crisis als gevolg van de coronapandemie kan daarom hun start op de arbeidsmarkt bemoeilijken. Anderzijds kan een ongunstiger arbeidsmarktpositie van mbo'ers er ook toe leiden dat zij besluiten door te studeren en vaker doorstromen naar een hoger mbo-niveau of naar het hbo. Daarmee verhogen deze studenten wellicht juist hun arbeidsmarktkansen.²³⁰ Op mbo 2-niveau is sprake van een tekort aan stageplekken. Voor deze studenten is dit het eindniveau; zij stromen uiteindelijk niet door naar het hbo. Een ander knelpunt in het mbo is dat de praktijkcomponent van het onderwijs moeilijk online vormgegeven kan worden. Ook hbo- en wo-studenten ondervinden hinder van de coronacrisis, onder meer door de uitval van hoorcolleges en stages die niet doorgaan. Minister van Engelshoven schreef in november 2020 in een brief aan de Tweede Kamer over de omstandigheden waarin het onderwijs tijdens de coronacrisis plaatsvindt en welke gevolgen dat heeft voor studenten en docenten. In de brief gaat zij ook uitgebreid in op het mentale welzijn van studenten en de problemen die het thuisonderwijs voor sommige studenten kan veroorzaken.²³¹ Evenals in het po en vo speelt de thuissituatie een rol als het gaat om het ervaren van de coronacrisis en de effecten daarvan op de studie(resultaten). Hierbij kan worden gedacht aan de faciliteiten die een student tot zijn of haar beschikking heeft of het mogelijke verlies van een bijbaan.

Thuis studeren en mentale gezondheid

Als het gaat om het volgen van onderwijs in coronatijd zijn er verschillen tussen opleidingen met betrekking tot het aanbieden van fysiek onderwijs en online thuisonderwijs. In opdracht van het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) voerde ResearchNed eind 2020 een onderzoek uit naar de ervaringen van studenten met online onderwijs. De vragenlijsten werden door ruim 11.500 studenten ingevuld. Zij ervaren dat het onderwijs aan kwaliteit verliest. Wel waardeerdt een groot deel van de studenten de manier waarop het onderwijs is ingericht. ResearchNed stelt dat studenten kampen met sociaal-emotionele problemen door het gebrek aan interactie en contact met medestudenten en docenten. Ook is er veel eenzaamheid. Wel benoemen studenten de positieve elementen van het online onderwijs, zoals in het eigen tempo kunnen studeren, meer doen in minder tijd, thuis blijven wonen en minder reizen.²³² Ditzelfde geldt voor jongeren met een chronische aandoening. Digitaal onderwijs biedt hen de

gedragswetenschappen/nieuws/2020/04/de-effecten-van-thuisscholing-op-kansenongelijkheid-in-het-onderwijs.html?cb

²²⁸ Bol, T. (2020). 'Inequality in homeschooling during the Corona crisis in the Netherlands. First results from the LISS Panel'.

²²⁹ De Volkskrant (22 februari 2021). 'Het onderwijs krijgt zijn eigen OMT: 'We denken mee, gevraagd en ongevraagd'', via <https://www.volkskrant.nl/cs-ba3889c2>

²³⁰ SCP (2020) *Zicht op de samenleving in coronatijd*. Zie ook de adviesbrief 'Sociaal maatschappelijke reflectie op versoepeling maatregelen' van het SCP (9 april 2021) over het gefaseerd openen van het (hogere) onderwijs.

²³¹ Kamerbrief 'Monitoring gevolgen COVID-19 in mbo en ho'.

²³² ResearchNed (2021). *Ervaringen van studenten met onderwijs en toetsen op afstand tijdens corona*, p. 2.

mogelijkheid onderwijs te volgen op een moment dat zij zich goed voelen en het verlies aan reistijd bespaart hen kostbare energie. De coronacrisis heeft zichtbaar gemaakt dat de kans op volwaardig meedraaien voor deze jongeren groter wordt wanneer het onderwijs meer digitaal wordt, aldus de voorzitter van JongPIT, een stichting voor jongeren met een chronische aandoening of beperking.²³³

Het SER Jongerenplatform heeft met een aantal andere jongerenorganisaties de Jongeren Denktank Coronacrisis (JDC) opgericht. Deze denktank heeft in januari 2021 het advies *En nu... daden!* uitgebracht over de gevolgen van de coronacrisis voor onder meer het onderwijs dat jongeren volgen. Naast de kwaliteit van het (online) onderwijs wordt ingegaan op de ervaringen van jongeren met betrekking tot stages, het maken van een studiekeuze, het beëindigen van een opleiding of studie, zorgen over financiën tijdens de studie en persoonlijke vorming en ontwikkeling.²³⁴ Studenten worden geraakt door het wegvallen van het sociale aspect van onderwijs. In deze leeftijdsfase is het belangrijk om je breed te kunnen ontwikkelen, een netwerk te kunnen opbouwen en extracurriculaire activiteiten te ondernemen. Het wegvallen daarvan heeft een negatief effect op de arbeidsmarktpositie van jongeren.

De coronacrisis zorgt voor (een vergroting van) ongelijke kansen als het gaat om de optimale ontwikkeling van adolescenten en jongvolwassenen en hun voorbereiding op de arbeidsmarkt, die als gevolg van de pandemie eveneens verandert.

3.3.3 De coronacrisis en gevolgen voor starters op de arbeidsmarkt

Een moeilijke start op de arbeidsmarkt

De coronacrisis heeft gevolgen voor jongeren die bijna of net hun opleiding hebben afgerond en een baan zoeken op een in korte tijd sterk veranderde arbeidsmarkt. Dit komt vooral doordat veel jongeren zijn gestart in een flexcontract en als eerste hun baan verloren vanwege de krimpende arbeidsmarkt als gevolg van de coronacrisis. Dat geldt in het bijzonder voor jongeren die een opleiding hebben gevolgd op het gebied van bijvoorbeeld evenementen, horeca, of sportinstructeur; sectoren en beroepen waar vanwege corona momenteel (tijdelijk) geen vraag (meer) naar is. Het SCP benoemt jongeren als een van de kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt als gevolg van de coronacrisis. Afhankelijk van hun situatie (tijdelijk werk, migratieachtergrond, opleidingsniveau, geslacht en gezondheid) stapelen de kwetsbaarheden van jongeren zich op.²³⁵ Dit is al terug te zien in de cijfers, die duiden op een forse toename van het aantal WW-uitkering en bijstandsuitkeringen bij jongeren.²³⁶ Omdat jongeren nog relatief weinig WW-rechten hebben opgebouwd moeten zij eerder terugvallen op een bijstandsuitkering. Ook als jongeren wel een baan vinden, hebben zij het lastig, bijvoorbeeld door het vele thuiswerken. Veel starters wonen in een studentenwoning, wat maakt dat het werken vanuit huis als een opgave wordt gezien. Daar komt bij dat het moeilijk is om op afstand de cultuur van de organisatie eigen te maken, door te groeien en een netwerk op te bouwen. Het thuiswerken heeft mogelijk wel positieve gevolgen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld voor mensen die een chronische aandoening hebben. Een eerste voorzichtige inschatting is dat het voor hen gemakkelijker wordt om te participeren op de arbeidsmarkt doordat er in de toekomst mogelijk meer wordt thuisgewerkt.

Behalve over onderwijs, zoals beschreven in paragraaf 3.3.2, heeft de JDC zich ook uitgesproken over de gevolgen van de coronacrisis voor het werk van jongeren. Zo blijken jongeren zorgen te hebben over de gevolgen van thuiswerken voor hun loopbaan en over thuiswerken in het algemeen.²³⁷ Ook de 'volwassen' Denktank Coronacrisis vraagt aandacht

²³³ De Volkskrant (3 december 2020). 'Met een chronische aandoening is thuisonderwijs een verademing' via <https://www.volkskrant.nl/cs-b0039508>

²³⁴ Jongeren Denktank Coronacrisis (2021). *En nu... daden!*, pp. 21-25.

²³⁵ SCP (9 juli 2020) Kwetsbare groepen lopen grootste risico op werkverlies en armoede.

²³⁶ CBS (14-8-2020) 272 duizend flexwerknemers minder in tweede kwartaal 2020; Denktank Coronacrisis, Werkgroep doelgroepen Kennisdocument (december 2020).

²³⁷ Jongeren Denktank Coronacrisis (2021). *En nu... daden!*, p. 34.

voor de arbeidsmarktpositie van jongeren als gevolg van de coronacrisis en waarschuwt voor het ontstaan van een verloren generatie. Het is in het belang van jongeren, maar ook van onze economie en samenleving dat langdurige jeugdwerkloosheid zoveel mogelijk wordt voorkomen.²³⁸

²³⁸ Denktank Coronacrisis (2020) *De contouren van een intelligent herstelbeleid*.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

De minister van OCW en de minister voor BVOM hebben de SER op 26 november 2019 gevraagd om “een nadere verkenning te doen naar hoe (ongelijke) kansen zich opstapelen, welke effecten dit heeft op een succesvolle loopbaan en de mogelijkheden tot een leven lang ontwikkelen...”. In het voorgaande hoofdstuk is ingegaan op de oorzaken en gevolgen van kansengelijkheid voor kinderen, jongeren en jongvolwassenen. Dit hoofdstuk bespreekt de belangrijkste conclusies naar aanleiding van de levensloopbeschrijving uit hoofdstuk 3 (4.2). Op basis van deze conclusies heeft de Raad een aantal uitgangspunten geformuleerd voor meer kansengelijkheid (4.3). Kern van deze uitgangspunten is dat de aanpak van kansengelijkheid vraagt om integraal, structureel en duurzaam beleid. Aanbevelingen voor meer kansengelijkheid in het onderwijs en op de arbeidsmarkt worden in dit hoofdstuk onderverdeeld naar levensfase (4.4) maar moeten bovenal in onderlinge samenhang worden gezien. Om het veelkoppige monster van kansengelijkheid te temmen kan niet worden volstaan met aanbevelingen op een enkel niveau. Om kansengelijkheid echt aan te pakken moet verandering plaatsvinden binnen het hele onderwijssysteem en op de arbeidsmarkt én binnen de bredere context waarin het onderwijs zich bevindt (4.5).

4.2 Stapeling van ongelijke kansen gedurende de levensloop

In de bespreking van de oorzaken en gevolgen van kansengelijkheid in hoofdstuk 3 is in de eerste plaats aandacht besteed aan de omstandigheden waarin kinderen en jongeren geboren worden en opgroeien. Zo bleken onder meer de sociaaleconomische achtergrond van ouders en de buurt en regio waarin kinderen opgroeien, factoren van invloed te zijn. In 2019 wees het SER Jongerenplatform, in navolging van het SCP, op de steeds groter wordende rol van sociaal kapitaal.²³⁹ Iemands kansen in het leven worden bepaald door wie hij of zij kent en door wie diegene wordt gesteund. Wie dergelijk sociaal kapitaal niet van huis uit meekrijgt heeft het, ondanks behaalde diploma's een stuk moeilijker. De plek waar iemands wiegje staat maakt dus veel uit voor de kansen in de rest van het leven. Voor bepaalde groepen kinderen en jongeren is sprake van een stapeling van risico's gedurende de levensloop.²⁴⁰ Om hierop in te kunnen grijpen bevat het onderwijs een belangrijke sleutel. Maar het onderwijs speelt niet de rol van *great equalizer*. Integendeel, de wijze waarop ons opvang- en onderwijssysteem is georganiseerd leidt ertoe dat kansengelijkheid eerder wordt vergroot dan verkleind. Hierdoor ontstane achterstanden kunnen op de arbeidsmarkt bovendien moeilijk weer worden ingehaald.

Verschillen ontstaan al vroeg

Al voordat een kind naar de basisschool gaat, en zelfs al voor de geboorte, zijn er omstandigheden aan te wijzen die van invloed zijn op de kansen die een kind vroeger of later in het leven krijgt. Dat heeft vaak te maken met het gezin waarin kinderen opgroeien. Onder meer de sociaaleconomische achtergrond van ouders en de buurt en regio waarin kinderen opgroeien spelen een rol. Investeren in de eerste levensjaren van een kind is bepalend voor de rest van zijn of haar leven. De kinderopvang en voorschoolse voorzieningen kunnen een belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling en kansen van kinderen. Zo kunnen deze voorzieningen een bijdrage leveren aan het vroeg signaleren en wegnemen van leer- en ontwikkelingsachterstanden. Met name de betaalbaarheid en toegankelijkheid van

²³⁹ SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*; SCP (2016) *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*.

²⁴⁰ Zie ook: SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

voorzieningen voor jonge en schoolgaande kinderen zijn volgens de Raad belangrijke aandachtspunten. Zo is de kinderopvang alleen financieel toegankelijk voor kinderen waarvan beide ouders werken.²⁴¹ Daardoor vindt segregatie al voor de basisschool plaats.

Kwaliteit van het funderend onderwijs onder druk

In het primair en voortgezet onderwijs is een aantal omstandigheden aan te wijzen die ertoe leiden dat de kwaliteit van het funderend onderwijs onder druk staat. Het lerarentekort is in Nederland een van de grootste uitdagingen van het onderwijs. Hierdoor ontstaan onder meer grote klassen en lesuitval, waarvan in het bijzonder kinderen uit gezinnen waar ouders dit niet met extra bijles compenseren, de dupe worden. Bovendien is het lerarentekort niet gelijk verdeeld over scholen, het treft namelijk vaker de scholen waar in verhouding meer kinderen van ouders met een lager inkomen en/of met een niet-westerse migratieachtergrond naartoe gaan. Deze kinderen krijgen daardoor vaker les van minder ervaren of onbevoegde leraren, hebben vaker te maken met lesuitval of krijgen les in grotere groepen. Het personeelstekort in het onderwijs is een fundamenteel knelpunt dat onderliggend is aan diverse andere oorzaken van kansengelijkheid. Zolang het personeelstekort niet wordt opgelost, zijn veel maatregelen om kansengelijkheid te bevorderen gefundeerd op drijfzand; zij hebben pas effect als er voldoende en goed gekwalificeerd onderwijspersoneel is. Een ander punt van zorg is dat schoolbesturen en schoolleiders niet altijd voldoende toegerust zijn en/of beschikken over de noodzakelijke middelen om de kwaliteit van het onderwijs te borgen en verbeteren. Het onderwijskundig leiderschap van een schoolleider blijkt van cruciaal belang te zijn voor goed onderwijs; hoe beter de schoolleider, hoe beter de kwaliteit van het lerarenteam. Grote verschillen in kwaliteit tussen schoolleiders gaan samen met verschillen tussen scholen. Het maakt voor een leerling dus uit naar welke school hij of zij gaat, en welke kansen al dan niet worden geboden. Daarnaast zijn leeropbrengsten afhankelijk van de grootte van de klas. Klassenverkleining kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties van leerlingen en een effectievere wijze van lesgeven. Ook leerlingen in het voortgezet onderwijs zijn gebaat bij kleinere klassen.

Onderwijssysteem draagt bij aan kansengelijkheid

Het Nederlandse onderwijssysteem kent een aantal kenmerken die (onbedoeld) kansengelijkheid in de hand kunnen werken. Eén daarvan betreft de vroege voorsortering van het primair naar het voortgezet onderwijs. Bovendien leidt een systeem van vroege selectie en externe differentiatie er toe dat leerlingen met verschillende achtergronden elkaar minder vaak tegenkomen. Laatbloeiërs en achterstandsleerlingen zijn veelal gebaat bij een latere schoolselectie. Een systeem van vroege selectie moet op zijn minst vergezeld gaan van voldoende mogelijkheden om op- en door te stromen naar een hoger niveau. In de praktijk gebeurt dat maar beperkt. Zo is het aantal brede brugklassen, waarmee de keuze voor een specifiek niveau een jaar wordt uitgesteld, de laatste jaren sterk afgenomen. Een brugperiode van meerdere jaren is nagenoeg verdwenen in het Nederlandse onderwijs, daarentegen is het aandeel categorale scholen juist toegenomen.

Omstandigheden thuis bepalend voor kansen op school

De mate waarin kinderen hetgeen zij op school leren kunnen verbinden aan hun eigen leefwereld is van invloed op hun talentontwikkeling. Kinderen die opgroeien in minder gunstige omstandigheden, bijvoorbeeld als sprake is van (relatieve) armoede, spanning en stress of als hun ouders de Nederlandse taal niet goed spreken, ervaren vaker een kloof tussen school en thuis. Daardoor hebben zij moeite om wat zij op school meemaken en leren,

²⁴¹ Doordat de kinderopvangtoeslag alleen beschikbaar is voor gezinnen waar beide ouders werken (of in geval van eenoudergezin één ouder) is de kinderopvang nu een voorziening waar doorgaans alleen kinderen van werkende ouders naar toe gaan.

te verbinden met thuis. Zo is het voor leren lezen en schrijven van groot belang dat er thuis wordt voorgelezen. In het advies *Samen werken aan taal* (2019) adviseert de Raad prioriteit te geven aan de preventie van taalachterstanden op jonge leeftijd. Anderzijds worden op school kennis en vaardigheden van leerlingen die afkomstig zijn uit andere culturen en/of milieus dan de leerkracht niet altijd herkend.

Daarnaast hebben niet alle ouders voldoende financiële mogelijkheden om hun kind toegang te verschaffen tot de noodzakelijke schoolmiddelen en indien nodig tot extra ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van bijles. Inkomen wordt op deze manier bepalend voor de kansen die een kind al dan niet krijgt aangereikt, op dat moment maar ook later in het leven. In het SER-advies *Opgroeien zonder armoede* (2017) wordt de rol benoemd die is weggelegd voor scholen om armoede onder kinderen te herkennen. Ook kan een school eventueel ouders doorverwijzen. Het verschilt per school hoe hiermee wordt omgegaan. In sommige gevallen ziet een school dit niet als een taak voor het onderwijs; andere scholen beschouwen dit juist wel als hun taak, omdat kinderen bijvoorbeeld niet goed in staat zijn om te leren wanneer zij niet ontbijten.²⁴² Het is belangrijk dat leraren zich vooral kunnen richten op lesgeven. Leraren kunnen een rol spelen in het signaleren van knelpunten bij kinderen, maar voor extra taken of activiteiten die niet direct onder het onderwijs vallen, zullen zij ondersteund moeten worden door andere professionals.

Om een brede talentontwikkeling van alle leerlingen te stimuleren moeten zij ervaringen kunnen opdoen in andere leefwerelden en netwerken dan die van henzelf. Bijvoorbeeld met het bezoeken van een museum of bibliotheek, het beoefenen van een sport en kennismaking met cultuur en wetenschap. In de praktijk blijken die voorzieningen en netwerken niet voor alle leerlingen toegankelijk te zijn. De tussenschoolse en buitenschoolse opvang (tso en bso) kunnen hier, in aanvulling op de scholen, een belangrijke bijdrage aan leveren. Ook kunnen zij een rol spelen bij huiswerkbegeleiding. De bso is nu echter alleen financieel toegankelijk voor kinderen van werkende ouders.²⁴³ Wanneer kinderen gedurende de gehele dag worden opgevangen (eerst op school, dan in de bso), worden ouders in staat gesteld om meer uren te werken en daardoor hun inkomenspositie te verbeteren. Dit komt de kansen van hun kinderen ten goede. De tso en bso kunnen ook een rol spelen in het stimuleren van een gezonde leefstijl. Een goede gezondheid van kinderen en jongeren levert een belangrijke bijdrage aan hun onderwijsprestaties. Het bestaan van sociaaleconomische gezondheidsverschillen in de samenleving zorgt ervoor dat sommige kinderen en jongeren minder kansen hebben om gezond te leven dan anderen. Mensen met een lagere sociaaleconomische status leven gemiddeld genomen vaak ongezonder. Onder meer door de omstandigheden waarin ze wonen, wanneer zij beperkte financiële middelen tot hun beschikking hebben voor sport, en wanneer zij beperkte kennis hebben over gezonde voeding. Een extra complicerende factor is dat gezonde voeding relatief duur is.

Barrières voor in- en doorstroom in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs

Het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs is in het algemeen goed toegankelijk. Wel blijkt dat kinderen van hoogopgeleide ouders een hoger schooladvies ook vaker weten te verzilveren. Eerstegeneratiestudenten, studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, studenten met een mbo-vooropleiding en studenten met een functiebeperking ervaren belemmeringen in het hoger onderwijs of op de weg er naartoe. Zij stromen minder vaak door naar het hoger onderwijs, lopen vaker studievertraging op en vallen vaker uit. Daarnaast is stagediscriminatie een probleem. Zo moeten studenten met een migratieachtergrond meer moeite doen om een stage te vinden tijdens hun opleiding.

²⁴² SER (2017). *Opgroeien zonder armoede*, pp. 44-46.

²⁴³ Zie voorgaande voetnoot over kinderopvangtoeslag.

In de doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs is gedurende de laatste jaren sprake van een afname. Gebleken is dat de hoge studiekosten en leenaversie een belangrijke rol spelen in de keuzes van studenten om al dan niet door te studeren. Er is sprake van stagnatie in doorstroom voor mbo-jongeren met ouders uit de lagere inkomensgroepen. Het is echter nog te vroeg om aan te geven of sprake is van een blijvende trend.

Na de invoering van het sociaal leenstelsel in 2015 blijken studenten soms onvoldoende geïnformeerd te zijn. Zo sluiten studenten in sommige gevallen onterecht een lening af omdat zij niet weten dat zij recht hebben op een aanvullende beurs. Op deze manier worden onnodig schulden opgebouwd, die later in het leven een negatieve uitwerking hebben op iemands kansen.

Leren en ontwikkelen gebeurt niet alleen op school of thuis. Het SER Jongerenplatform beschreef in 2019 de toenemende ongelijkheid tussen jongeren die over meer of minder hulpbronnen beschikken. Het platform wees daarbij in het bijzonder op het belang van sociaal kapitaal. Jongeren zijn voor hun ontwikkeling in toenemende mate afhankelijk van de mensen die zij kennen en het netwerk waar zij toegang toe hebben. Daarbij gaat het niet alleen om de ontwikkeling van de cognitie maar vooral ook om niet-cognitieve vaardigheden, zoals sociale, culturele en emotionele vaardigheden. Nederlandse jongeren hebben in toenemende mate last van prestatiedruk, stress en psychische klachten.²⁴⁴ Het SER Jongerenplatform constateert verder dat het sociaal leenstelsel minder ruimte laat voor een brede ontwikkeling van jongeren.²⁴⁵

Kansen op de arbeidsmarkt ongelijk verdeeld

In diverse SER-adviezen wordt ingegaan op knelpunten in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Volgens het SER Jongerenplatform zijn opleidingen in het hoger beroepsonderwijs nu nog te zeer gericht op theoretische kennis en te beperkt gericht op de benodigde vaardigheden en competenties. Bovendien sluiten opleidingen volgens het platform onvoldoende aan op de eisen van de toekomstige arbeidsmarkt. Verder hebben jongeren onvoldoende beschikking over actuele arbeidsmarktinformatie of worden daar niet goed op gewezen. Bovendien zijn er nog steeds instellingen die opleidingen aanbieden met te weinig arbeidsmarktperspectief. Goede en duidelijke informatie over arbeidsmarktperspectieven is voor jongeren en hun ouders van belang om de juiste keuze te kunnen maken. Vooral jongeren die over minder sociaal-culturele hulpbronnen beschikken en over minder financiële mogelijkheden om van opleiding te switchen zijn de dupe van het gebrek aan arbeidsmarktinformatie.

Als jongeren solliciteren naar een (eerste) baan kunnen zij tegen drempels aanbotsen, omdat werkgevers geneigd kunnen zijn (onbewust) irrelevante persoonskenmerken mee te wegen bij het invullen van een vacature. Verder blijkt uit diverse onderzoeken dat etnische discriminatie in sollicitatieprocessen nog steeds veel voorkomt. Hierdoor krijgen jongeren met een niet-westerse achtergrond minder kansen op een functie die aansluit bij hun capaciteiten en kwaliteiten.

Jongeren die tijdens het opgroeien over minder kansen beschikken of die kansen minder goed kunnen benutten, hebben daar op de arbeidsmarkt last van. Zij beschikken minder vaak over een startkwalificatie en vinden daardoor minder vaak werk. De beschikking over een startkwalificatie is tevens bepalend als het gaat om de verdere invulling van iemands toekomst. Ook jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald, moeten de kans krijgen

²⁴⁴ Jongeren Denktank Coronacrisis (2021) *En nu...daden!*; SER Jongerenplatform (2019) *Hoge verwachtingen. Kansen en belemmeringen van jongeren in 2019*.

²⁴⁵ SER Jongerenplatform (2021) *Verkenning sociaal leenstelsel*, te verschijnen.

om zich op de arbeidsmarkt verder te ontwikkelen. Een leven lang ontwikkelen kan ervoor zorgen dat scholingsachterstanden die eerder in het leven zijn opgelopen, hersteld kunnen worden door later in het leven (opnieuw) geschoold te worden. Helaas zijn de mogelijkheden om een leven lang te ontwikkelen niet gelijk verdeeld over mensen. Jongeren vormen daarbij een kwetsbare groep, en zeker de jongeren zonder startkwalificatie en met een lagere opleiding. Jongeren doen steeds vaker en langer flexwerk en dat heeft gevolgen voor hun positie op de arbeidsmarkt en voor verdere stappen in het leven. Mensen met een flexibel arbeidscontract hebben minder kansen om een cursus of opleiding naast hun werk te doen. Dit is vooral nadelig voor mensen die minder opleiding hebben genoten en zijn aangewezen op onzekere contracten. Eenmaal aan het werk krijgen zij vaak niet de kans deze achterstand in te halen, waardoor de kloof nog meer wordt vergroot.

Coronacrisis legt een vergrootglas op bestaande kansenongelijkheid

De coronacrisis heeft grote gevolgen voor de gehele samenleving en ook voor het onderwijs. Op het moment van schrijven is nog onbekend wat de lange termijngevolgen van de huidige coronasituatie voor het onderwijs zullen zijn. Duidelijk is wel dat de coronacrisis de bestaande kansenongelijkheid in het onderwijs zichtbaarder heeft gemaakt en heeft vergroot. Kinderen en jongeren uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische achtergrond ervaren in grotere mate de negatieve effecten van de maatregelen (thuisonderwijs) die vanwege corona zijn genomen in het onderwijs. Dit leidt tot een vergroting van de bestaande kloof tussen kinderen en jongeren in verschillende omstandigheden.

4.3 Uitgangspunten voor meer kansengelijkheid in het onderwijs

Aanpak van kansenongelijkheid vraagt om integraal, structureel en duurzaam beleid

De oorzaken en gevolgen van kansenongelijkheid zijn divers en bovendien met elkaar verbonden. Om gelijke kansen te bevorderen is het daarom van belang om de verschillende aangrijpingspunten in hun onderlinge samenhang te bezien en integraal aan te pakken. De aanpak van kansenongelijkheid mag niet afhankelijk zijn van (subsidie-gedreven) projecten en programma's, maar moet structureel worden ingebed in onze instituties, systemen, organisaties en financiering. Schoolbesturen, personeel en leerlingen hebben behoefte aan zekerheid. In het beleid moet voortdurend rekening worden gehouden met de brede maatschappelijke context waarin het onderwijs zich bevindt. In het bijzonder is daarbij de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt van belang. De arbeidsmarkt moet zodanig worden georganiseerd dat zo veel mogelijk eerlijke kansen worden gecreëerd voor alle werkenden. Het onderwijs moet erop gericht zijn doorlopende leerlijnen te creëren en soepele overgangen (en zo nodig een verbinding met de zorg) mogelijk te maken. Voor bepaalde groepen kinderen, zoals kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond en kinderen van ouders met een lager inkomen, stapelen de risico's zich op gedurende de levensloop. Bovendien blijken zij hun achterstand op de arbeidsmarkt moeilijk in te kunnen halen. Dat wordt bijvoorbeeld zichtbaar bij jongeren met een migratieachtergrond die, ondanks het behalen van een hoge opleiding ('sociale stijgers'), het toch moeilijk hebben op de arbeidsmarkt.

De school is de primaire plek waar kinderen en jongeren worden onderwezen. Initiatieven om gelijke kansen te bevorderen, zoals zomer- en weekendscholen, moeten daarom via de school worden georganiseerd en niet als een pleister daaromheen. Scholen moeten deze initiatieven weten te vinden en moeten beschikken over voldoende geld en tijd om gebruik te kunnen maken van deze initiatieven en ze structureel in te bedden in het onderwijsproces. Om ervoor te zorgen dat iedereen, onafhankelijk van zijn of haar achtergrond, de kans krijgt om zich te ontplooien en een volwaardige plek in de samenleving te krijgen, is het nodig dat inclusieve netwerken en stimulerend beleid binnen organisaties structureel worden ingebed. Samenwerking tussen diverse maatschappelijke partners is daarvoor onontbeerlijk (scholen, wijkinitiatieven, beleidsmakers, werkgevers- en werknemersorganisaties).

Het Nationaal Programma Onderwijs na Corona is erop gericht om de door corona opgelopen achterstanden in het onderwijs in te halen. De ministers hebben hiervoor een fors bedrag uitgetrokken; in de komende tweeënhalf jaar zal 8,5 miljard euro extra worden geïnvesteerd in het onderwijs. De coronacrisis heeft de kansenongelijkheid in het onderwijs versterkt. Dit geld is nodig om de opgelopen achterstanden en ongelijkheid in kansen in te halen. Ook daarna moet kansengelijkheid in het onderwijs structureel worden gestimuleerd én gefinancierd. Er kan worden geleerd van de komende tweeënhalf jaar en op basis van evaluaties daarvan, kan nieuw (structureel) beleid worden ontwikkeld met de benodigde middelen. Het is van belang om de investeringen in het onderwijs te koppelen aan de kwaliteit. Daarom is behoefte aan integraal, structureel en duurzaam beleid, waarbij de basis van het onderwijs wordt versterkt, de kwaliteit wordt verhoogd en alle kinderen passende ondersteuning krijgen om zich zo goed mogelijk te kunnen ontwikkelen. Bovendien moet dat gebeuren op een wijze die zorgt voor een verlaging van de administratieve lasten.

Goed onderwijs voor ieder kind

Er is onderwijs van hoge kwaliteit nodig om alle kinderen gelijke kansen te geven om te leren en ontwikkelen. Het niveau van het funderend onderwijs is op dit moment onvoldoende. Onderwijsprestaties van leerlingen op het gebied van taal en rekenen zijn in de afgelopen jaren afgenomen. Zo verlaten nog te weinig leerlingen het basisonderwijs met een voldoende fundamenteel schrijfvaardigheidsniveau. Daarom moet worden gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van het funderend onderwijs. Dat kan onder meer door te investeren in goede en voldoende leraren en schoolleiders. En in ondersteunend personeel zoals intern begeleiders, onderwijsassistenten en tutoren. Hiermee kan meer individuele aandacht aan kinderen worden geboden. Dat is bewezen effectief in het voorkomen en wegwerken van achterstanden (zie verder 4.4). Investeren in hogere salarissen van leraren in het basisonderwijs, zoals in de recente verkiezingsprogramma's door bijna alle politieke partijen bepleit, moet gecombineerd worden met een kwaliteitsimpuls en verlaging van de werkdruk. Vooral rekenen, taal en digitale vaardigheden zijn van uitermate groot belang en moeten worden verbeterd.

Scholen en onderwijsprofessionals moeten in de gelegenheid worden gesteld om alle leerlingen de tijd en aandacht te geven die zij nodig hebben. Om te kunnen differentiëren tussen groepen leerlingen en elke leerling passende ondersteuning te kunnen bieden hebben scholen een bepaalde vrijheid nodig in de manieren waarop zij dat kunnen aanpakken. Ook leraren moeten daarbij zeggenschap hebben over de doelen en wijze waarop deze middelen worden ingezet. Bijvoorbeeld bij het maken van een afweging om in de klas gebruik te maken van meer specialistische ondersteuning bij het begeleiden van kinderen. Vanzelfsprekend moeten scholen daarbij binnen de grenzen blijven van het landelijk beleid en van de Inspectie van het Onderwijs. Onderstaande aanbevelingen zijn er op gericht dat scholen alle leerlingen zo goed mogelijk kunnen ondersteunen.

Brede talentontwikkeling van ieder kind

Bij het bevorderen van gelijke kansen, gaat het erom dat kinderen en jongeren in staat worden gesteld – en worden gemotiveerd en waar nodig ondersteund – om hun talenten te ontwikkelen. Talenten hebben betrekking op cognitieve vaardigheden, maar ook op bijvoorbeeld sociale, sportieve, creatieve en emotionele vaardigheden. De ontwikkeling van al deze vaardigheden verdient volgens de Raad aandacht en waardering.

Om een brede talentontwikkeling van leerlingen te stimuleren moeten zij al op jonge leeftijd de mogelijkheid krijgen om hun talenten te ontdekken en zicht te krijgen op verschillende vaardigheden die zij kunnen ontwikkelen. Daarbij moeten zij al vroeg ervaring kunnen opdoen met de beroepspraktijk in aansluiting op hun talenten. De Raad acht het van belang dat leerlingen vaardigheden in den brede kunnen ontwikkelen. Belangrijk is dat kinderen kiezen

voor een beroepspraktijk die aansluit bij hun belangstelling en mogelijkheden en dat ze daarbij goed worden voorgelicht over het mogelijk arbeidsmarktperspectief. Deze voorlichting moet worden verbeterd. Het burgerschapsonderwijs speelt een belangrijke rol bij de maatschappelijke vorming van leerlingen en hun persoonsvorming. Betere aandacht voor techniek in het basisonderwijs draagt ook bij aan een brede ontwikkeling van kinderen. Verder zijn bso's van betekenis in de brede ontwikkeling van een kind en de kansen die hij of zij krijgt aangereikt. Brede talentontwikkeling vindt daarnaast ook thuis plaats en in de verbinding tussen de school- en thuisomgeving. Daarom moet worden geïnvesteerd in een breed netwerk om kinderen en jongeren heen. Op die manier kunnen ook de scheidslijnen worden doorbroken tussen kinderen en jongeren die beschikken over meer of minder sociaal kapitaal. Als kinderen en jongeren die dat nodig hebben in contact kunnen komen met andere mensen en nieuwe netwerken, nemen hun kansen toe. Bijvoorbeeld op het vinden van de juiste opleiding, een stage of werk. Het is belangrijk dat netwerken worden ontwikkeld om de school en om het kind (en het gezin) heen. Hierdoor kan een band ontstaan tussen kinderen en jongeren of volwassenen die zelf een breder netwerk hebben. Tijdens de coronacrisis zijn hiervoor goede initiatieven ontstaan (bijvoorbeeld Thuischoolmaatje en Studenten Helpen Scholieren).²⁴⁶

Met betrekking tot de waardering voor verschillende talenten en vaardigheden, valt er nog een wereld te winnen. Gevoelens van ongelijkheid, een negatief zelfbeeld en lage verwachtingen vanuit de samenleving, zoals bijvoorbeeld het geval is bij laagopgeleide jongeren en jongeren uit bepaalde migrantengroepen, kunnen ertoe leiden dat kinderen en jongeren zich onvoldoende gemotiveerd of gestimuleerd voelen. Op die manier leiden de verwachtingen van kinderen en jongeren en van hun omgeving ertoe dat zij hun kansen al bij voorbaat niet optimaal benutten. Juist jongeren die het gevoel hebben 'minder waard' te zijn, moeten de kans krijgen om vertrouwen, zelfrespect en betrokkenheid te kunnen ontwikkelen.

Bij het ontwikkelen van verschillende vaardigheden moet ook aandacht zijn voor de mentale ontwikkeling van kinderen en jongeren. Om regie te kunnen houden over het eigen leven en welbevinden is het van belang dat kinderen en jongeren leren hoe zij zich staande kunnen houden in de huidige samenleving en in het contact met anderen. Een positieve ontwikkeling is bijvoorbeeld het plan voor een *landelijk alliantienetwerk Mentale kracht* dat zich richt op de bewustwording van de persoonlijke, maatschappelijke en economische waarde van mentale (veer-)kracht in alle levensfasen en op de ontwikkeling van een structureel gefinancierde sociale en digitale infrastructuur.²⁴⁷

4.4 Aanbevelingen

Volgend op de uitgangspunten uit de vorige paragraaf doet de Raad aanbevelingen voor meer kansengelijkheid in het onderwijs. Deze aanbevelingen volgen de levensloopbeschrijving uit hoofdstuk 3 en paragraaf 4.2. Voor aanbevelingen op het gebied van de voorschoolse levensfase wordt verwezen naar recente SER-adviezen op dit terrein. De nadruk van de aanbevelingen in deze paragraaf ligt op het funderend onderwijs als basis voor een kind om zich verder te ontwikkelen in het vervolgonderwijs, op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Vervolgens worden, in aanvulling op het werk van het SER Jongerenplatform en SER-adviezen over het belang van het beroepsonderwijs en leven lang ontwikkelen, aanbevelingen geformuleerd die betrekking hebben op de levensfase van jongeren en (jong)volwassenen.

²⁴⁶ Thuischoolmaatje was een project van de VO-Raad tijdens de eerste schoolsluiting in 2020. Na afronding van het project worden elementen overgedragen aan andere partijen; <https://studentenhelpeenscholieren.nl/>. Zie verder: www.samenissterk.nl

²⁴⁷ Brief Initiatiefgroep Preventieakkoord, Naar een gezond en vitaal Nederland: zet in op verankering, verdieping en verbreding van preventie in de samenleving, 19 mei 2021.

Investeer in vroege ontwikkeling en ondersteuning

In navolging van de SER-adviezen *Gelijk goed van start*, *Een werkende combinatie* en *Diversiteit in de top* heeft de SER in 2021 op eigen initiatief een briefadvies uitgebracht over kindvoorzieningen: *Een kansrijke start voor alle kinderen*. Hoewel volgens de Raad in de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt op het gebied van de kwaliteit van kindvoorzieningen zijn met name de betaalbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen voor jonge en schoolgaande kinderen nog belangrijke aandachtspunten. Zo ontbreekt er een systeem van sluitende dagarrangementen. Naar het oordeel van de Raad kan het huidige stelsel met gerichte aanpassingen worden verbeterd. Daarbij dient oog te zijn voor de uitvoerbaarheid en de haalbaarheid. Het verdient aanbeveling om in de komende kabinetsperiode voor de formele kinderopvang²⁴⁸ de volgende maatregelen te nemen:

- Het realiseren van een financieel toegankelijk aanbod van twee dagen kinderopvang per week voor alle jonge kinderen. Dit betekent concreet het loslaten van de arbeidseis voor twee dagen, allereerst voor kinderen in de leeftijd van 0 tot 4 jaar. Via een concreet op te stellen stappenplan zal ook voor kinderen van 4 tot 13 jaar een financieel toegankelijk aanbod van twee dagen kinderopvang per week moeten worden gerealiseerd. Bij deze stappen dient rekening te worden gehouden met de vereiste capaciteit, en kwaliteit en prioriteit worden gegeven aan kinderen met een achterstand, omdat daar de maatschappelijke baten het grootst zullen zijn. De stappen hoeven in de uitvoering geen volgtijdelijk karakter te hebben; stappen kunnen worden gecombineerd of eerder worden gezet dan andere.
- Het realiseren van een betaalbaar aanbod voor kinderen van 0 tot 13 jaar, waarbij vooral voor de lage en middeninkomens de betaalbaarheid wordt vergroot en de marginale druk kan worden verlaagd.
- Het vergroten van de aantrekkelijkheid van de bso en het realiseren van sluitende dagarrangementen voor kinderen van 4 jaar en ouder. Daarbij gaat speciale aandacht uit naar kinderen met een achterstand.
- Het realiseren van een transparant en eenvoudig financieringssysteem.

Doel van deze aanvullende overheidsinvesteringen in de kinderopvang is het bevorderen van gelijke kansen, brede talentontwikkeling ook voor kinderen van niet-werkende ouders en het stimuleren van de arbeidsparticipatie van ouders. Daartoe dient het stelsel toegankelijker, betaalbaarder en eenvoudiger te worden gemaakt.

Zoals de Raad benoemt in het SER-advies *Samen werken aan taal* (2019) moet laaggeletterdheid zoveel mogelijk worden voorkomen. Dat vraagt volgens het advies om extra inzet en middelen, al vanaf de voorschoolse levensfase. Recent onderzoek van McKinsey wijst uit dat verhoging van de kwaliteit van leraren op het gebied van taal, rekenen en digitalisering, noodzakelijk is. Niet alleen het ontwikkelen van taal, rekenen en andere cognitieve vaardigheden verdient al vanaf jonge leeftijd de aandacht, ook met de ontwikkeling van onder meer digitale, sociale en culturele vaardigheden kan al vroeg worden gestart. Kinderen moeten op jonge leeftijd worden gestimuleerd en ondersteund zodat zij deze vaardigheden later in het leven kunnen uitbouwen en toepassen. Dit moet onderdeel worden van het onderwijsproces. Gebeurt dit niet, dan wordt een achterstand gecreëerd voor kinderen die deze stimulans niet van huis uit meekrijgen. Zo'n achterstand blijft een leven lang bestaan.

²⁴⁸ Onder de formele kinderopvang vallen allerlei verschillende voorzieningen voor de opvang en de ontwikkeling van kinderen in de leeftijd 0-13 jaar, zoals de dagopvang, de bso, de gastouderopvang en de peuterspeelzalen. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat de kwaliteitseisen van de gastouderopvang worden verhoogd en zodoende de kwaliteit van gastouderopvang in brede zin op voldoende niveau is.

I. Funderend onderwijs

Investeer in hogere kwalificaties van leraren en schoolleiders, een professionele onderwijsorganisatie en goed werkgeverschap

Het is belangrijk dat de overheid duurzaam investeert in de opleiding en verdere ontwikkeling van leraren en schoolleiders. Ook zal fors moeten worden ingezet op het werven en opleiden van bevoegde docenten om de ambities uit dit advies te kunnen waarmaken. Dat vereist een structurele investering vanuit de overheid. De kwaliteit van het onderwijs moet worden verbeterd. Daarvoor zijn betere randvoorwaarden nodig zoals kleinere klassen, verlaging van de werkdruk, meer salaris, meer tijd voor voorbereiding, en de inzet van onderwijsassistenten. Klassenverkleining kan bijdragen aan betere onderwijsprestaties van leerlingen en een effectievere wijze van lesgeven. Daarmee kan onder meer het tij van dalende onderwijsprestaties op het gebied van rekenen en taal worden gekeerd. Meer specifiek moeten leraren kennis hebben van de mechanismen van kansenongelijkheid, zodat zij beter les kunnen geven aan kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte (niet alleen aan kinderen met een achterstand maar ook bijvoorbeeld aan hoogbegaafde kinderen). Het werken met deze kinderen moet aantrekkelijker worden gemaakt. Dit vraagt om specifieke investeringen. Het moet voor scholen met veel kansarme leerlingen mogelijk zijn om te werken met kleinere klassen en/of leraren een hoger salaris te bieden. Daarnaast moeten voldoende voorzieningen worden geboden waarmee leraren deze kinderen kunnen ondersteunen. Er moet bij scholen goed zicht komen op en gebruik worden gemaakt van bewezen effectieve maatregelen om kinderen te kunnen ondersteunen. Bijvoorbeeld door het beter benutten van de kwaliteiten van het onderwijsondersteunend personeel (meer handen in de klas) en door gebruik te maken van lokale voorzieningen als sport-, cultuur- en zorgfaciliteiten. In de bestrijding van het lerarentekort moet meer worden gestimuleerd en gefaciliteerd dat leraren die deeltijd werken (op vrijwillige basis) meer uren kunnen gaan werken.

Idealiter werken leraren, schoolleiders en onderwijsondersteunend personeel samen en leren zij van elkaar. Hierdoor kunnen zij het beste uit zichzelf en daarmee ook uit hun leerlingen halen. In de opleiding en ontwikkeling van leraren moet, naast pedagogiek en didactiek, ook aandacht worden besteed aan de samenwerking in professionele leergemeenschappen. Deze professionele leergemeenschappen gaan uit van een gezamenlijk bewustzijn van leraren dat zij ertoe doen als team, dat zij het verschil kunnen maken voor hun leerlingen en invloed hebben op de gang van zaken op school (*collective teacher efficacy*). Voor (onderwijs)professionals en beleidsmakers is het goed als zij praktijkervaringen kunnen opdoen en met elkaar uitwisselen; decentrale sociale partners kunnen ervoor zorgen dat dit beter wordt ingebed in de dagelijkse onderwijspraktijk, bijvoorbeeld door te organiseren dat (onderwijs)professionals en beleidsmakers elkaar ontmoeten.

Later selecteren de norm, vroeger selecteren de uitzondering

Het huidige systeem van vroege selectie in het funderend onderwijs heeft nadelige effecten op gelijke leerkansen. Later selecteren dan op elf- of twaalfjarige leeftijd, zoals nu het geval is, moet de norm worden. In de literatuur worden diverse alternatieven voor schoolselectie rond twaalfjarige leeftijd bepleit die veelal uitgaan van het creëren van voldoende mogelijkheden voor leerlingen om later te kiezen dan wel op of af te stromen naar een hoger of lager onderwijsniveau. Dit kan bijvoorbeeld door het extra financieren van brede scholen en een 'Brede Brugklas Bonus'. Een brede brugklas moet worden gecombineerd met voldoende differentiatie tussen leerlingen. Dat werkt alleen als dat gepaard gaat met kleinere klassen en voldoende tijd voor leraren. Als kinderen juist gebaat zijn bij een keuze op twaalfjarige leeftijd, dan moet dat ook mogelijk blijven. Bijvoorbeeld als een leerling een bewuste keuze maakt voor het vmbo, de techniek- of zorghavo, of het technasium. Op die manier moet maatwerk worden geboden, passend bij de verschillende behoeften van verschillende leerlingen.

Zolang het huidige systeem van vroege selectie nog geldt moeten scholen het schooladvies in principe bijstellen als de eindtoetsuitslag hoger is. Leraren moeten daarbij rekening kunnen houden met de prestaties van een leerling gedurende de gehele schoolperiode en de inschatting van de kansen in het vervolgonderwijs. Dit bevordert het geven van kansen en hierdoor wordt het risico dat (onbedoelde) vooroordelen of de assertiviteit van ouders de doorslag geven, voorkomen. Dit betekent ook het creëren van bewustwording hierover bij de beroepsgroep. Vakbonden kunnen hierbij een rol spelen door hierover met hun leden in gesprek te gaan. Stimuleer ook de samenwerking tussen kleinschalige categorale scholen, zodat het uitwisselen en de doorstroom van leerlingen makkelijker wordt.

Met betrekking tot het toezicht op onderwijskwaliteit, is het van belang dat het Toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs meer gericht is op het toelaten en stimuleren van kansen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over de beoordeling en waardering van op- en afstroom.

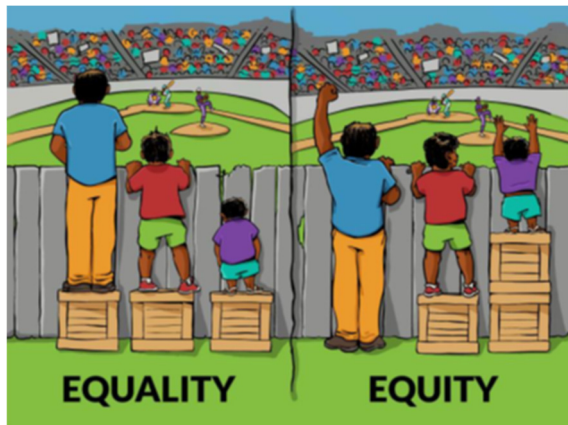
Maak werk van diversiteit en inclusie in de klas

Om ervoor te zorgen dat iedere leerling wordt gezien en zich gezien voelt, en zich kan ontwikkelen in een inclusieve omgeving die verschillen tussen leerlingen onderkent en waardeert, is diversiteit in de klas en op school van groot belang. Een minder vroege scheiding van leerlingen brengt met zich mee dat leerlingen met een verschillende sociaaleconomische achtergrond elkaar blijven ontmoeten. Gescheiden werelden doen afbreuk aan gelijke kansen en ondermijnt de sociale cohesie in de samenleving. Bewaak dat scholen leerlingen niet afwijzen op basis van standpunten die tegenstrijdig zijn aan artikel 1 van de Grondwet (zoals homoseksualiteit of afkomst). Niet alleen de diversiteit onder leerlingen is van belang; datzelfde geldt voor leraren. Meer diversiteit in de klas vraagt ook om een grotere verscheidenheid aan mensen vóór de klas. Vaak is in dit verband de aandacht nog te zeer gericht op het tekort aan mannen voor de klas, maar diversiteit heeft ook betrekking op onder meer etnische achtergrond en het al dan niet hebben van een functiebeperking. Het is voor leerlingen én voor leraren waardevol als mensen met een verschillende achtergrond worden geënthousiasmeerd voor een functie in het onderwijs. Maar wie er ook voor de klas staat of leiding geeft aan een school: kennis van en affiniteit met diversiteit en inclusiviteit is cruciaal voor het opleiden van de nieuwe generatie. Het verbreedt de horizon en verbindt leefwerelden. In de opleidingen voor leraren moet ook aandacht worden besteed aan het voorkomen van stereotypering, vooroordelen en het begeleiden van kinderen met een specifieke ondersteuningsbehoefte. Diversiteit in het onderwijsaanbod kan ook worden bereikt door mensen van buiten de school bij het onderwijs te betrekken. Het biedt leerlingen de kans andersoortige kennis en vaardigheden op te doen. Deze aanpak kan bovendien bijdragen aan een brede talentontwikkeling van leerlingen. Naast het aanleren van een vak zijn ook bijvoorbeeld *personal coaching* en inspiratie vanuit de beroepskant van toegevoegde waarde in de klas. Juist voor leerlingen met minder hulpbronnen en netwerken is dit van groot belang.

Maak gebruik van passende ondersteuning voor alle leerlingen

Om alle leerlingen gelijke kansen te bieden is het nodig om ongelijk te investeren. Dat betekent dat het ene kind in bepaalde omstandigheden meer ondersteuning wordt geboden dan het andere kind (zie figuur 4). Scholen moeten gebruik kunnen maken van passende ondersteuning voor alle leerlingen die dat nodig hebben. Een rijk aanbod en voorzieningen buiten het formele curriculum kunnen beter worden benut en worden ingebed in het onderwijsproces, zoals de inzet van verlengde leertijd en van zomer- en weekendscholen. Hiervoor zijn dan wel voldoende bevoegde leraren nodig.

Figuur 4: Interaction Institute for Social Change | Illustrator: Angus Maguire.



Elk kind moet zeker zijn van onderwijs dat aansluit bij zijn of haar (zorg- en leer)behoefte. Garandeer het recht op onderwijs voor ieder kind, zodat kinderen niet thuis komen te zitten omdat er op geen enkele school een plek voor hen is. De basiszorg - de minimale zorg die een school moet kunnen bieden - moet op iedere school in Nederland hetzelfde zijn. Decentralisatie van voorzieningen heeft ertoe geleid dat leerlingen met dezelfde soort ondersteuningsbehoefte binnen verschillende regio's verschillend worden ondersteund. Gemeenten moeten daarom worden gestimuleerd tot het voeren van een sluitende aanpak voor kinderen en jongeren met beperkte middelen en hulpbronnen. Stel hiervoor landelijke kaders vast voor kwaliteit en de besteding van budgetten die toereikend moeten zijn om de gewenste effecten te kunnen realiseren. Verder moet iedere leerling kunnen beschikken over schoolmaterialen en steunmiddelen om mee te kunnen komen in de klas. Stel een plafond in als het gaat om de hoogte van de ouderbijdrage. Ook al mogen ouders die de ouderbijdrage niet kunnen betalen, niet worden uitgesloten van extracurriculaire activiteiten, dan neemt dit nog de drempels aan de poort niet weg. Ouders die van een minimuminkomen moeten rondkomen, schrijven hun kind niet snel in op een school die hoge bijdragen vraagt.

Tot slot moet onderzoek worden gedaan naar de manier waarop onderwijsachterstandbeleid kan leiden tot perverse prikkels. Financiële middelen om onderwijsachterstanden tegen te gaan (OAB) worden toegekend middels een verdeelsleutel. De drempelwaarde is 12%, om te voorkomen dat de beperkte middelen versnipperd raken en niet gericht worden ingezet. De keerzijde van deze drempels is dat scholen een aanzienlijk aandeel achterstandsleerlingen moeten hebben voordat zij in aanmerking komen voor deze aanvullende bekostiging. Deze wijze van middelen toekennen werkt mogelijk segregatie in de hand.

Creëer een breed aanbod van ontwikkelmogelijkheden en een breed netwerk voor alle leerlingen

Voor alle kinderen, en in het bijzonder voor kinderen die thuis niet (financieel) ondersteund (kunnen) worden, is het van belang om een breed aanbod van ontwikkelmogelijkheden te faciliteren (wettelijk en financieel). Hierbij kan worden gedacht aan het bezoeken van een museum of bibliotheek, het beoefenen van een sport en kennismaking met cultuur en wetenschap. Maar ook in de klas, door ervoor te zorgen dat de gym-, muziek- en kunstleraren zich weer echt op hun vak kunnen toespitsen. De Raad acht het van groot belang dat kinderen en jongeren ervaringen kunnen opdoen in andere leefwerelden dan die van henzelf. Datzelfde geldt voor het kennismaken met (andere sociale) netwerken. Er moet worden geïnvesteerd in een breed netwerk om kinderen en jongeren heen. Op die manier kunnen ook de scheidslijnen worden doorbroken tussen kinderen en jongeren die beschikken over meer of minder sociaal kapitaal. Dat kan bijvoorbeeld door kinderen of jongeren te koppelen aan een mentor of voorbeeldfiguur, of aan bedrijven en beroepspraktijken. Kinderen ontmoeten en

leren van elkaar op de bso. Verder zijn goede voorbeelden van informele begeleidingsprojecten (bijvoorbeeld Thuisschoolmaatje en Studenten Helpen Scholieren) te benutten.

Zet digitalisering in voor meer persoonsgericht onderwijs en ter ondersteuning van leraren

Tijdens de coronacrisis hebben digitale middelen een nog prominentere rol gekregen als gevolg van het thuisonderwijs. In veel gevallen bleek het digitaal thuisonderwijs een gebrekkelig substituut voor fysiek onderwijs, zeker als ouders niet in de gelegenheid waren om een kind één op één te begeleiden. Het heeft ons opnieuw gewezen op het grote belang van fysiek onderwijs. Dat neemt niet weg dat digitalisering veel meer op maat gemaakt onderwijs mogelijk kan maken en kan bijdragen aan gerichte ondersteuning van leraren. Digitale middelen kunnen worden benut om kinderen extra (dus niet ter vervanging) en persoonsgericht onderwijs te bieden, waardoor ieder kind met zijn of haar specifieke behoeften de mogelijkheid krijgt om zich optimaal te ontwikkelen. Dit is dus relevant voor zowel kinderen met een achterstand als zeer begaafde kinderen. Voorwaarde is dat alle leerlingen toegang hebben tot digitale middelen en dat leraren voldoende tijd, kennis en kunde hebben om hiervoor materiaal te ontwikkelen. In technologisch opzicht is het mogelijk om het onderwijs anders in te richten, maar het is vooral relevant om te bepalen hoe digitale hulpmiddelen zodanig zijn aan te wenden dat ze niet bijdragen aan vergroting, maar juist aan vermindering van kansenongelijkheid.²⁴⁹ De Raad vindt het van groot belang dat ieder kind toegang heeft tot digitale middelen en de daarvoor benodigde vaardigheden kan aanleren. Digitale middelen zouden daarom onderdeel moeten uitmaken van de schoolkosten, vergoed uit onderwijsmiddelen, zonder dat dit extra aanschafkosten voor de ouders met zich meebrengt. Op deze wijze wordt de toegang tot de school voor ieder kind gewaarborgd.

Stimuleer een gezonde leefstijl

De Raad vindt het belangrijk dat alle kinderen en jongeren leren en in staat worden gesteld om te zorgen voor hun eigen gezondheid. Vanzelfsprekend moeten hun ouders daar goed bij worden betrokken. Het stimuleren van een gezonde leefstijl op scholen, onder meer door gezond eten en bewegen, is een manier om dat te bereiken. Gebruikmakend van de inzichten van bestaande preventieprogramma's zoals het Finse actieprogramma *Finnish Schools on the Move* en *De Gezonde Basisschool van de toekomst* in Nederland, adviseert de Raad te investeren in voedings- en beweegprogramma's op scholen. RIVM-onderzoek naar aanleiding van het programma *De Gezonde Basisschool van de toekomst* toont aan welke investeringen kunnen worden gedaan om dit programma in te zetten in lage sociaaleconomische statuswijken of zelfs in het hele land. Meer inzicht in de investeringen die worden gedaan in dergelijke initiatieven, evenals de opbrengsten daarvan, is nodig. Op basis daarvan kan de inzet van voedings- en beweegprogramma's op alle basisscholen structureel en duurzaam worden vormgegeven en worden bepaald wie welke verantwoordelijkheid heeft. Maar ook voor- en nadat kinderen naar de basisschool gaan moet worden geïnvesteerd in een gezonde leefstijl.²⁵⁰

II. Middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs

Meer aandacht voor barrières bij in- en doorstroom

Alle jongeren moeten de kans krijgen een opleiding te volgen in het middelbaar beroeps- of hoger onderwijs en zich daarmee verder te ontwikkelen. De dalende trend van doorstroom vanuit het middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger onderwijs moet worden gekeerd (als

²⁴⁹ Zie bijvoorbeeld het werk van neuroinformaticus Sennay Ghebreab, die strijdt voor eerlijke algoritmen.

²⁵⁰ Brief Initiatiefgroep Preventieakkoord, Naar een gezond en vitaal Nederland: zet in op verankering, verdieping en verbreding van preventie in de samenleving, 19 mei 2021.

deze is gebaseerd op het ervaren van barrières). Dat vereist een integrale aanpak. Voor alle jongeren is het belangrijk om de (financiële) belemmeringen van stapelen weg te nemen en doorlopende leerlijnen te faciliteren en stimuleren. Verder is er behoefte aan meer inzicht in mechanismen van (zelf)selectie. Bovendien moet worden gewerkt aan goede studie- en loopbaanoriëntatie en –begeleiding (zie ook hierna). Dit geldt voor alle studenten en in het bijzonder voor studenten van wie de ouders niet hebben gestudeerd (met of zonder migratieachtergrond). Zij hebben vaak moeite om hun weg te vinden omdat ze geen rolmodellen in hun directe omgeving hebben of omdat ze geen eerdere ervaringen met hoger onderwijs hebben.²⁵¹ Studenten en hun ouders hebben behoefte aan ondersteuning en loopbaanadvies en het opbouwen van een netwerk, zodat zij zicht krijgen op het onderwijssysteem en de juiste opleiding kunnen kiezen en volgen. Het is van belang hen ook te begeleiden bij verdere stappen, bijvoorbeeld als het gaat om een vervolgonderwijs of de eerste stappen op de arbeidsmarkt. Maar ook dat het onderwijssysteem inclusiever wordt zodat deze diversiteit van talent mogelijkheden krijgt te groeien.

Overgangsmomenten van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo vragen om extra aandacht en begeleiding. De 'nieuwe' school moet hierover afstemmen met zowel de leerling/student als met diens 'oude' school. Dat geldt ook voor de overgangen van voorschoolse voorzieningen naar het primair onderwijs en van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs.

Als gevolg van de coronasituatie is de 'harde knip' in het hoger onderwijs tijdelijk afgeschaft en het bindend studieadvies tijdelijk uitgesteld. Er moet goed worden gemonitord wat de gevolgen van deze maatregelen zijn voor studenten, maar ook voor de werkdruk van leraren en de mogelijke financiële gevolgen voor het onderwijs.

Verder is het van groot belang alternatieven voor het leenstelsel verder te verkennen en ontwikkelen zodat het studiefinancieringssysteem jongeren in staat stelt zich te ontwikkelen zonder daarbij op achterstand te komen voor de toekomst. Daarvoor kan worden aangesloten bij de verkenning van het SER Jongerenplatform.²⁵²

Ook het mbo kent financiële drempels die moeten worden weggenomen. Zo moeten alle mbo-studenten een ov-kaart als gift kunnen ontvangen, onafhankelijk van hun richting en leeftijd, zodat studenten niet ontmoedigd worden om te kiezen voor een hoger niveau. Verder is het belangrijk dat studenten een stagevergoeding ontvangen waarin minimaal hun onkosten worden gedekt. Hierover is recent een afspraak gemaakt.²⁵³

De Raad beveelt aan dat het schakeljaar onderdeel wordt van het huidige bekostigingsstelsel van instellingen in het hoger onderwijs. Hoewel het schakeljaar geen diplomagevend onderwijs is, heeft het onderwijs wel een wettelijke taak om schakelonderwijs te verzorgen. Daarnaast heeft de overheid de prijs voor studenten gemaximeerd, maar de instellingen niet gecompenseerd voor de gemaakte kosten. Het merendeel van de kosten wordt op dit moment gedragen door de instellingen zelf, wat ten koste gaat van andere onderwijstaken. Deze situatie is niet houdbaar voor instellingen. Het ministerie van OCW moet instellingen daarom tegemoet komen en financiering per schakelstudent mogelijk maken.

Alle studenten een stage of leerwerkplek

Op de werkagenda van het SER Jongerenplatform neemt stagediscriminatie een belangrijke plek in. Het is van belang om initiatieven tegen stagediscriminatie te faciliteren en kennis bij

²⁵¹ SER (2019) *Strategische agenda hoger onderwijs*, p.12.

²⁵² SER Jongerenplatform (2021) *Verkenning sociaal leenstelsel*, te verschijnen.

²⁵³ Afspraak op 3 december 2020 tussen het ministerie van OCW en Stichting van de Arbeid, de MBO Raad, JOB en SBB. Afsproken is dat stagiairs ten minste een vergoeding van gemaakte onkosten verdienen voor hun stage. Zie: Kamerbrief van de minister van OCW over beantwoording moties en toezeggingen middelbaar beroepsonderwijs, 15 december 2020.

onderwijsinstellingen hierover te vergroten. Alle studenten hebben immers recht op een stage of leerwerkplek. Daarbij is wel van belang dat het gaat om een stage of leerwerkplek waarmee studenten worden voorbereid op kansrijke beroepen op de arbeidsmarkt (zie ook hierna). Opleidingen waaraan weinig behoefte is op de arbeidsmarkt leiden tot geringe kansen op stage en werk. De huidige garantieverplichting laat te veel ruimte voor stagediscriminatie waarbij studenten nog altijd onterecht geen stageplaats vinden en daardoor het risico lopen hun opleiding niet af te kunnen maken.²⁵⁴ Onderwijsinstellingen moeten op dit vlak hun verantwoordelijkheid nemen door studenten te ondersteunen bij het zoeken van een stage en bedrijven die discrimineren, aan te spreken. En door garant te staan voor leerlingen. Bij goede contacten tussen leraren en studenten kunnen leraren studenten aanbevelen aan bedrijven. Deze aanpak kan helpen om iedereen een stageplaats te bezorgen. Er valt ook veel te winnen op het gebied van voorbereiding en weerbaarheid van studenten. Belangrijke voorwaarde is dat onderwijsteams hiertoe voldoende worden toegerust. Maar ook het bedrijfsleven moet verantwoordelijkheid nemen. Een goed voorbeeld is de campagne #KIESMIJ in het mbo, waarin werkgevers, mbo-instellingen, de SBB, vakbonden, het JOB en het College van de Rechten voor de Mens samenwerken. Belangrijk is te monitoren of alle inspanningen de gewenste resultaten en acties opleveren. Bovendien is het nodig om dergelijke initiatieven ook in het hoger onderwijs te ontwikkelen en te faciliteren.

Om te stimuleren dat alle jongeren een stage of leerwerkplek kunnen krijgen kan de overheid zorgen voor verruiming van de subsidieregeling praktijkleren door deze om te zetten in een garantieregeling voor een vast bedrag per werkplek, ongeacht het aantal studenten. De pot groeit dan dus met het aantal studenten mee. Zo weten bedrijven vooraf waarop ze kunnen rekenen. Handhaaf daarbij de eisen aan de kwaliteit van de leerwerkplek en de begeleiding die wordt geboden.

Zorg ervoor dat jongeren beter zicht hebben op de arbeidsmarkt en de arbeidsmarktkansen van opleidingen

De SER heeft in de afgelopen jaren meerdere adviezen uitgebracht die gaan over de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Volgens het SER Jongerenplatform zijn opleidingen in het hoger onderwijs nu nog te zeer gericht op theoretische kennis en te beperkt gericht op de benodigde vaardigheden en competenties. Jongeren moeten worden voorbereid op de vaardigheden en competenties die de arbeidsmarkt nodig heeft. Opleidingen moeten kunnen laten zien hoe zij dit doen. Hetzelfde geldt voor het verstrekken van actuele arbeidsmarktinformatie aan (aankomende) studenten en hun ouders. Het kiezen van kansrijke beroepsopleidingen (bijvoorbeeld technische en ict-gerelateerde opleidingen) is van groot belang. Het vergroot de kansen op het verkrijgen van een baan voor iedereen en dus ook voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond. Als jongeren voldoende zicht hebben op de inhoud van een baan, op de baankansen en de mate waarin een baan zekerheid en ontwikkelkansen biedt, dan kunnen zij een beter afgewogen keuze maken. De Raad vindt dat het de taak is van onderwijsinstellingen om studenten bewust te maken van het belang van een kansrijke keuze en hen goed voor te lichten over de arbeidsmarktperspectieven en doorstroommogelijkheden van de opleidingen die ze aanbieden. Daarbij moet wel in acht worden genomen dat het opleiden van jongeren een breder doel heeft dan gerichtheid op de arbeidsmarkt. In het mbo komt dit tot uiting in de drievoudige kwalificatieplicht.

²⁵⁴ Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstuk 35 162, nr. 2) Initiatiefnota van het lid Van den Hul over 'Gelijke Kansen, een leven lang'.

III. Eerste stappen op de arbeidsmarkt

Gelijke kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt

Jongeren die met ongelijke kansen de arbeidsmarkt betreden of hier toegang tot willen verkrijgen, moeten de mogelijkheid krijgen deze opgelopen achterstand in te halen en toegang verwerven tot een baan met ontwikkelperspectief. Het beroepsonderwijs speelt daarbij een belangrijke rol. De SER heeft eerder geadviseerd over de toekomstgerichtheid van het beroepsonderwijs. Naast het opleiden van studenten in het initieel onderwijs, moet het mbo volgens de Raad studenten, studenten die opnieuw aan een opleiding willen beginnen na eerder te zijn uitgevallen, werkenden en werkzoekenden, duurzaam toerusten om wendbaar en weerbaar te kunnen participeren op de arbeidsmarkt en in de samenleving.²⁵⁵ Voor jongeren (maar ook voor ouderen) die minder makkelijk leren of leerachterstanden hebben opgelopen, is het van belang dat het onderwijs en arbeidsorganisaties hen maatwerk bieden. Ook jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald, moeten hiervoor de kans krijgen. Door te investeren in alternatieve routes kunnen zij gekwalificeerd uitstromen naar een duurzame plek op de arbeidsmarkt. Inmiddels zijn er positieve ervaringen opgedaan met bijvoorbeeld de mbo-certificaten, de mbo-verklaring en de pilots praktijkleren met praktijkverklaring waarbij leren in het mbo en werken kan worden gecombineerd.²⁵⁶ Dat zijn echter vaak niet bekostigde, dus privaat gefinancierde opleidingstrajecten die met tijdelijke subsidies mogelijk worden gemaakt. Er is structurele financiering van deze initiatieven nodig, evenals extra middelen om deze jongeren te kunnen begeleiden. Op die manier kunnen deze initiatieven structureel worden ingebed in het aanbod van scholen en onderdeel worden van het onderwijsbeleid. Verder kunnen scholen worden gefaciliteerd en gestimuleerd om een alumni-beleid te ontwikkelen. Dat kan onder andere door het ontwikkelen van een nascholingsaanbod op basis van behoeften die studenten zelf aangeven.

Jongeren die met een taalachterstand de arbeidsmarkt betreden moeten al werkend de kans krijgen deze taalachterstand in te halen. Dat kan onder meer door het aanbieden van cursussen gericht op basisvaardigheden als een toegankelijke en arbeidsmarktrelevante basisvoorziening waarvan de kwaliteit landelijk en publiek wordt geborgd. En door het (financieel) mogelijk te maken om taaltrajecten te integreren in het mbo.²⁵⁷ Ook in de entreeopleidingen moet meer ruimte worden geboden om het gewenste taalniveau te behalen. Dat zorgt er bovendien voor dat jongeren via de entreeopleiding gemakkelijker kunnen doorstromen naar mbo-niveau 2.

Specifiek voor jongeren met een licht verstandelijke beperking is het belangrijk dat er voldoende werkervaringsplekken zijn, door middel van subsidies of andere prikkels (zo hebben bedrijven er behoefte aan te worden 'ontzorgd'). Deze jongeren vallen vaak tussen wal en schip: zij komen niet voldoende mee in het reguliere onderwijs, maar komen vaak ook niet in aanmerking voor andere ondersteuning. Wat zij nodig hebben is positieve bevestiging in plaats van afwijzing. Via werkervaringstrajecten met goede en bestendige begeleiding lukt het hen vaak wel om een plek in de maatschappij te vinden.

Als het gaat over de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en het vervolg op de arbeidsmarkt, is het van belang dat bedrijven en organisaties inclusief zijn. Niet alleen wanneer een jongere met een niet-westerse migratieachtergrond wordt aangenomen, maar ook daarna: iedereen moet zich thuis kunnen voelen in een organisatie en diversiteit op de werkvloer moet worden gewaardeerd. Zowel werkgevers als werknemers moeten zich ervoor

²⁵⁵ SER (2017) *Toekomstgericht beroepsonderwijs. Deel 2: Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs*, p. 47.

²⁵⁶ Er zijn verschillende leerroutes voor verschillende doelgroepen. Zie: https://www.mбораad.nl/sites/default/files/publications/infographic_samen_helpen_we_herstarters_naar_een_leven_lang Ontwikkelen.pdf

²⁵⁷ SER (2019) *Samen werken aan taal. Een advies over laaggeletterdheid in Nederland*.

inspannen dat er dat er een stimulerend werkklimaat heerst in bedrijven en organisaties. Dat komt de productie en het welbevinden en behoud van personeel ten goede.²⁵⁸

Tot slot is het belangrijk dat de wervings- en selectieprocessen van werkgevers onder de loep worden genomen en hierover bewustzijn wordt gecreëerd.

Leven lang ontwikkelen, ook voor jongeren

Iedereen, dus ook jongeren, moet zich kunnen blijven ontwikkelen gedurende het werkzame leven. Dat begint al met het ontwikkelen van een positieve leerhouding als basisvaardigheid voor de rest van het leven. De SER heeft een aanjaagrol om leren en ontwikkelen te stimuleren en meerdere adviezen en kennisdocumenten uitgebracht over het belang van een leven lang ontwikkelen.²⁵⁹ Om die ontwikkeling te stimuleren is het nodig dat er een meer vanzelfsprekende lerende cultuur ontstaat. Werkgevers en werknemers hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Er zijn financiële instrumenten nodig, zoals trekkingsrechten op bekostigd (flexibel) onderwijs, of een individuele ontwikkelrekening, die fiscaal aantrekkelijk is en die kan worden meegenomen naar volgende werkgevers waarbij de werkenden zelf kunnen bepalen hoe dit te besteden.

Naast die financiële instrumenten zijn ook andere randvoorwaarden nodig.²⁶⁰ Het gaat dan voornamelijk om onafhankelijke, toegankelijke en deskundige ondersteuning van mensen bij loopbaanbegeleiding en het vinden van mogelijkheden voor ontwikkeling. Dit hoeft niet altijd scholing of een cursus te zijn, mensen leren vaak het meest door ontwikkeling in het werk. Leerambassadeurs kunnen, naast andere instrumenten als coaches en leercentra en ondernemers zelf, een belangrijke rol spelen in het vergroten van de bewustwording over scholing op de werkvloer en het in beweging krijgen van lager geschoolden om hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. De SER beveelt aan om ook sectorale werkgevers- en werknemersorganisaties te faciliteren in het versterken van de leercultuur voor een leven lang ontwikkelen.²⁶¹ Een ander belangrijk aandachtspunt is het faciliteren van onafhankelijk loopbaanadvies en ondersteuning. Bijvoorbeeld door het verschaffen van een periodiek recht op een gratis onafhankelijke loopbaancheck en- advies.

Een ander element is het valideren en het erkennen en waarderen van kennis en vaardigheden die mensen al hebben door het onderwijs (kortere leerroutes) en werkgevers. Bijvoorbeeld met een competentiepaspoort of Erkenning van Verworven Competenties (EVC). Faciliteer als overheid de ontwikkeling van een betrouwbaar valideringssysteem waarmee mensen hun eerder verworven leer- en werkervaring kunnen herkennen, laten erkennen en om kunnen zetten in een bewijs met civiel effect dat herken- en erkenbaar is in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.

Ook is het van belang om voor werkenden juist die onderdelen bij te scholen die behulpzaam zijn bij verbreding of verdieping van kennis en kunde. Dat kunnen opleidingen zijn die leiden tot (onderdelen van) diploma's maar ook trainingen gericht op het opdoen van specifieke vaardigheden. Op deze manier kunnen mensen sneller en beter van werk naar werk bewegen of (gerichte) scholing volgen die voor een overstap op de arbeidsmarkt nodig is. Hiervoor is ook een cultuurverandering en acceptatie nodig bij zowel werkgevers als werknemers. Een volgend belangrijk punt is ervoor te zorgen dat scholing van uitkeringsgerechtigden gericht is op duurzame uitstroom en niet op het zo spoedig mogelijk weer aan het werk komen. Zo wordt ruimte geboden voor langere opleidingen.²⁶²

²⁵⁸ www.diversiteitinbedrijf.nl

²⁵⁹ O.m. SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan. Een richtinggevend advies.*

²⁶⁰ Zie o.a. SER Kennisdocument (2020) *Leren & Ontwikkelen en de bijdrage van-werk-naar-werk.*

²⁶¹ SER (2020) *Private scholingsmiddelen.*

²⁶² SER (2019) *Inventarisatie Leven Lang Ontwikkelen in sociale zekerheid.*

Jongeren hebben steeds vaker en langer een tijdelijk contract. De SER vindt dat zij gelijke toegang moeten hebben tot deelname aan scholing en ontwikkeling om zo hun kansen op de arbeidsmarkt te versterken. Daarbij moeten de Europese richtlijnen worden nageleefd die stellen dat gewaarborgd moet worden dat alle werkenden ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie toegang hebben tot dezelfde opleidingsmogelijkheden onder dezelfde voorwaarden tenzij een verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.²⁶³

Ten slotte is het van belang om te zorgen voor flexibeler routes en opleidingsonderdelen in het onderwijs en mogelijkheden voor werkend leren te versterken, ook voor volwassenen. Te denken valt onder meer aan de nieuwe mogelijkheden voor mbo praktijkleren, gericht op het kunnen behalen van een mbo-diploma via een verkort BBL-traject.²⁶⁴ Bij dit alles moet extra aandacht worden geschonken aan kwetsbare groepen werkenden op de arbeidsmarkt die geen diploma hebben, of een diploma op mbo-niveau 1 of 2. Om leven lang ontwikkelen te bevorderen is niet alleen de verantwoordelijkheid van werkenden en bedrijven, maar ook van de overheid en het onderwijs. In een zich snel ontwikkelende arbeidsmarkt moet ook leven lang ontwikkelen en postinitieel onderwijs deel uitmaken van het onderwijsstelsel.

4.5 Slotbeschouwing: ongelijkheid in breed perspectief

In dit hoofdstuk is een antwoord gegeven op de vraag hoe de oorzaken van kansenongelijkheid kunnen worden weggenomen dan wel verminderd en wie daarbij een verantwoordelijkheid en rol hebben. Op basis van een drietal uitgangspunten doet de Raad aanbevelingen voor meer kansengelijkheid in het onderwijs. Tabel 1 bevat een overzicht van welke aanbevelingen dat zijn en welke maatregelen daarvoor nodig zijn. Deze aanbevelingen zijn niet nieuw. Er is in de afgelopen jaren veelvuldig gewezen op onder meer het belang van soepelere overgangen tijdens de schoolloopbaan, verbetering van de kwaliteit van het funderend onderwijs, meer ruimte en waardering voor onderwijsprofessionals en betere voorwaarden zoals een hoger salaris, verminderen van de werkdruk en kleinere klassen. En voor het faciliteren en ondersteunen van de ontwikkeling van een brede en sterke leercultuur.²⁶⁵ Toch is het beleid hierop nog onvoldoende aangepast. Sterker nog, dit advies laat zien op welke manieren het huidige beleid kansenongelijkheid vergroot. We denken dus goed te weten hoe het moet, maar we doen het nog niet (voldoende).

De huidige coronacrisis heeft de noodzaak versterkt om kansenongelijkheid structureel aan te pakken. Er moet verbetering plaatsvinden in het hele onderwijssysteem, voor alle kinderen en jongeren. En in verbinding met de bredere leefomgeving van kinderen en jongeren, want ook buiten de schoolmuren leren en ontwikkelen zij volop. Het Afrikaanse gezegde *'It takes a whole village to raise a child'* is nog steeds actueel. De aanbevelingen uit dit hoofdstuk zijn onvoldoende effectief als niet ook de brede context waarvan het onderwijs onderdeel is, onder de loep worden genomen. Ongelijkheid manifesteert zich immers niet alleen in het onderwijs maar ook op het gebied van inkomen, op de arbeidsmarkt, op de woningmarkt, en als het gaat om gezondheid en levensverwachting.²⁶⁶ De Nederlandse arbeidsmarkt kent structurele kwetsbaarheden waardoor niet iedereen gelijke kansen krijgt en goed werk heeft. Werkenden, met name mensen aan de basis van de arbeidsmarkt, hebben steeds vaker te maken met werk- en inkomensonzekerheid als gevolg van onzekere contracten en lage inkomens. Het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs kan uiteindelijk leiden tot meer gelijke kansen

²⁶³ Europese pijler van sociale rechten

²⁶⁴ Zie: <https://www.s-bb.nl/onderwijs/kwalificeren-en-examineren/pilots-praktijkleren-met-de-praktijkverklaring-in-het-mbo> en <https://www.s-bb.nl/keuzedelen/mbo-certificaten>

²⁶⁵ Recent onder meer: Brede Maatschappelijke Heroverweging (2020) *Fundament op orde: kwalitatief goed onderwijs met kansen voor iedereen*; Discussiestuk Toekomst van ons onderwijs (2020) *Pleidooi voor groot onderhoud aan het Nederlandse onderwijssysteem*; Staat van het onderwijs 2021; Onderwijsraad (2021) *Later selecteren, beter differentiëren*.

²⁶⁶ Zie bijvoorbeeld: RVS (2021) *Een eerlijke kans op gezond leven*.

op de arbeidsmarkt. Andersom kan het bevorderen van een gunstiger arbeidsmarktpositie leiden tot meer inkomensgelijkheid van werkenden en daarmee tot meer gelijke kansen in het onderwijs voor hun kinderen. Onder andere middels het aanpakken van deze arbeidsmarktontwikkelingen kan worden toegewerkt naar een verbetering van de inkomenspositie van groepen die nu achterblijven. In het advies over sociaal-economisch beleid voor de middellange termijn doet de SER een aantal aanbevelingen om inkomenszekerheid te vergroten en een redelijke inkomensverdeling te bevorderen.²⁶⁷

Niet alleen het onderwijs en de arbeidsmarkt, onze hele samenleving heeft behoefte aan een goede voedingsbodem en structureel beleid om gelijke kansen te kunnen bevorderen voor alle kinderen, jongeren en volwassenen. Dan kunnen ook de vele goede praktijken volledig tot bloei komen. Het creëren van inclusieve netwerken en structuren in onze hele samenleving vereist een lange adem. De aanbevelingen in dit advies geven hiervoor een richting aan en behoeven een nadere uitwerking in de komende tijd. De SER levert daar zelf ook graag een bijdrage aan. Onder meer met het uitbrengen van de eerder genoemde adviezen over het onderwerp kindvoorzieningen en over armoede onder werkenden. Ook werkt de SER al langere tijd aan een actie-agenda om initiatieven voor leven lang ontwikkelen voor alle werkenden aan te moedigen en te helpen. Daarnaast brengt het SER Jongerenplatform in de zomer van 2021 een tweede rapport uit over de kansen en belemmeringen van jongeren, onder meer in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Met dit rapport zal het SER Jongerenplatform niet alleen adviseren maar ook concrete opvolging van deze adviezen initiëren en stimuleren. In de komende tijd gaat de SER bovendien aan de slag met de voorbereiding van een advies over sociaaleconomische gezondheidsverschillen en zal verder worden ingezoomd op de situatie van ons funderend onderwijs en de verbeteringen die daar nodig zijn.

²⁶⁷ SER (2021) *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving: Sociaal-economisch beleid 2021-2025*.

Bijlage I: Adviesaanvraag

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Sociaal-Economische Raad
T.a.v. mevrouw M. Hamer
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Voortgezet Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
17701992

Datum **26 NOV. 2019**
Betreft Adviesaanvraag bevorderen van gelijke kansen

Geachte mevrouw Hamer,

Het bevorderen van kansengelijkheid in het onderwijs is een van de voornaamste ambities van dit kabinet. Met deze brief vragen we advies van de SER over het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs met het oog op de loopbaan en de ontwikkelkansen van mensen.

Dit doen we mede naar aanleiding van een verzoek van de Tweede Kamer. Tijdens het notaoverleg op 24 juni jongstleden over de initiatiefnota van het Kamerlid Van den Hul (PvdA) over 'Gelijke kansen, een leven lang' is een motie ingediend (en later aangenomen) waarin de regering wordt verzocht "de SER te vragen een nadere verkenning te doen naar hoe (ongelijke) kansen zich opstapelen, welke effecten dit heeft op een succesvolle loopbaan en de mogelijkheden tot een leven lang ontwikkelen, en daarbij voort te borduren op eerdere hieraan gerelateerde SER-adviezen en met betrokkenheid van het SER-jongerenplatform" (Kamerstukken II 2018/19, 35 162, nr. 8).

Graag brengen we dit verzoek aan u over. We definiëren kansengelijkheid in dit kader als de mate waarin kinderen in staat worden gesteld om het niveau te bereiken dat zij cognitief aankunnen, ongeacht het inkomen, opleidingsniveau of de afkomst van hun ouders of andere factoren.

We vragen u zicht te bieden op de cumulatieve effecten van kansengelijkheid vanaf de geboorte en in het initiële onderwijs op de loopbaan en ontwikkelmogelijkheden van mensen. Daarbij zijn we benieuwd naar deze effecten tot na de beroepsopleiding of het hoger onderwijs, en ook naar de oorzaken ervan. De adviesaanvraag richt zich daarmee op het brede onderwijsterrein (alle vormen van initieel en post-initieel onderwijs) en al daarvoor (in de leeftijd van 0-4 jaar). Dit sluit aan op de constatering in de recente verkenning van het SER Jongerenplatform 'Hoge verwachtingen' dat sociale achtergronden en netwerken steeds vaker een rol spelen in de positie die jongeren bereiken. Het Jongerenplatform sprak in dit verband over een sociaaleconomische muur ('de onzichtbare muur').

We denken in het verlengde van die verkenning aan een afbakening van de cumulatie van effecten voor mensen tot de leeftijd van circa 35 jaar. Zijn er verschillen bij in- en doorstroom op de arbeidsmarkt en zo ja, welke? En wat zijn de materiële en niet-materiële kosten voor de samenleving en het individu?

Onze referentie
17701992

Vervolgens is de vraag hoe de oorzaken van ongelijke kansen in het onderwijs kunnen worden weggenomen of verminderd. En hoe kunnen de gevolgen van kansenongelijkheid worden voorkomen of verminderd? Wie heeft daarbij welke verantwoordelijkheid en rol? Ook vragen we u te reflecteren op de rol van de werkgevers en de werknemers om deze effecten te voorkomen of te minimaliseren.

Graag ontvangen we uw advies voor de zomer van 2020. We verzoeken u in de voorbereiding van het advies ook het SER Jongerenplatform te betrekken en gebruik te maken van de inzichten uit eerdere SER-adviezen, zoals 'Armoede onder kinderen' en 'Gelijk goed van start'.

Hoogachtend,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Ingrid van Engelshoven

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,



Arie Slob

Bijlage II: Deelnemerslijst uitwisselingsbijeenkomsten

<i>Naam</i>	<i>Organisatie</i>
Florian Andriessen	Buzinezzclub
Aziza Badouri	Algemene Onderwijsbond
Paul de Beer	Universiteit van Amsterdam
Monaïm Benrida	Gelijke Kansen Alliantie (ministerie van OCW)
Gaby van den Biggelaar	Stichting Leergeld Nederland
Thijs Bol	Universiteit van Amsterdam
Jonneke Bolhaar	Centraal Planbureau
Mark Bos	Humanistisch Verbond
Jochem de Bresser	Tilburg University
Perry Coppiëns	Inspectie van het Onderwijs
Peter van Corler	Vereniging Nederlands Gemeenten
Maurice Crul	Vrije Universiteit Amsterdam
Simone Detmar	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)
Eddie Denessen	Leiden University/Radboud Universiteit
Henk Elffers	Open Schoolgemeenschap Bijlmer
Louise Elffers	Universiteit van Amsterdam/Hogeschool van Amsterdam
Judith Fisher	Unicef Nederland
Sara Geven	Universiteit van Amsterdam
Lisa Gaikhorst	Universiteit van Amsterdam
Carolien de Groot	Stichting JES Rijnland
Iliass El Hadioui	Erasmus Universiteit Rotterdam /Vrije Universiteit/Onderwijsraad
Fedor Heida	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Marc Hendriks	De Gezonde Basisschool van de toekomst (Onderwijsstichting MOVARE)
Anko van Hoepen	PO-Raad
Astrid Huygen	Stichting Leergeld Nederland
Abdelhamid Idrissi	Stichting Studiezalen Amsterdam
Machteld de Jong	Hogeschool INHolland
Maryse Knook	Open Schoolgemeenschap Bijlmer
Debby Lanser	Centraal Planbureau
Leo van Loon	Buzinezzclub
Pieter Lossie	VO-raad
Rianne van der Meij	MBO Raad
Jeditah van der Meulen	Cybersoek
Anita de Moor	MBO Raad
Marjolein Moorman	Gemeente Amsterdam
Raun van Ooijen	Rijksuniversiteit Groningen
Esther Polhuijs	Unicef Nederland
Bastian Ravesteijn	Erasmus Universiteit Rotterdam
Susanne Rijken	Inspectie van het Onderwijs
Daniel Roos	JINC
Onno van Schayck	Maastricht University
Andrew Simons	De Gezonde Basisschool van de toekomst (Onderwijsstichting MOVARE)
Heleen Terwijn	Stichting IMC Weekendschool
Zeynep Uslu	Stichting JES Rijnland
Diana Vaessen-Dautzenberg	De Gezonde Basisschool van de toekomst (Onderwijsstichting MOVARE)
Marliese Vollebregt	JINC

Bijlage III: Samenstelling ad hoc commissie Bevorderen gelijke kansen (BGK)

Onafhankelijke leden

drs. M.I. (Mariëtte) Hamer (voorzitter)
 dr. S.R.A. (Steven) van Eijck (vicevoorzitter)
 prof. dr. G.T.M. (Geert) ten Dam
 prof. dr. H. (Halleh) Ghorashi
 prof. dr. M.G. (Marika) Knoef
 prof. dr. K. (Kim) Putters
 prof. dr. B. (Bas) ter Weel

Ondernemersleden

ir. G.F.W.C. (Gertrud) van Erp (VNO-NCW/ MKB-Nederland)
 A. (Anthony) Stigter (VNO-NCW/ MKB Nederland)

Werknemersleden

drs. I.D.C.M. (Isabel) Coenen (FNV)
 A.C. (Amerik) Klapwijk MSc (VCP)
 J. (Jan) Kouwenberg (FNV)
 J. (Jessica) van Ruitenburch (FNV)
 mr. drs. J.M. (Jan) de Vries (CNV, (tot april 2021)
Plaatsvervangend: ir. G.D. (Gerard) van Santen

Adviserende leden

M.A. (Maria) Zumbuehl (CPB)
 dr. M. (Mauro) Mastrogiacomo (DNB)
 prof. dr. M.L.L. (Monique) Volman (UvA/Onderwijsraad)

SER Jongerenplatform

K. (Koen) Tuin (NJR)
 M.R. (Michiel) van Veluwen MSc (ISO)
 mr. Y.M. (Yvonne) van der Veen (Jong AWWN)
 A.D. (Alina) Bijl (FNV Young & United)

Ministeriële vertegenwoordiger

A. (Annelies) Blommers MSc (OCW)

SER-secretariaat

E.Y. (Eva) Buwalda MA

A.S. (Anne Sophie) Stoop MA MSc

drs. J. (Jeroen) Visser

drs. S.J.C. (Sarah) van Hugte



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2021, Sociaal-Economische Raad