

KANSENGELIJKHEID IN HET CURAÇAOSE ONDERWIJS

KNELPUNTEN, HANDELINGSPERSPECTIEVEN EN PRAKTISCHE IMPLEMENTATIE

EINDRAPPORT

seo • economisch onderzoek



AUTEURS

DANIËL VAN VUUREN EN EMINA VAN DEN BERG (SEO)
MET MEDEWERKING VAN LOUISE ELFFERS (UVA/HVA), KOEN VAN DER VEN (SEO), JESSE RUWETTE (SEO) EN
OLAV GEIJS (UNIVERSITY OF CURAÇAO)

ILLUSTRATOR

ANNEMIEK SCHELLENBACH

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN ONDERWIJS, WETENSCHAP, CULTUUR EN SPORT (OWCS) CURAÇAO

AMSTERDAM, JANUARI 2025

Tienpuntenplan voor het verbeteren van kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs

A | Om kansengelijkheid in het onderwijs te onderzoeken, benaderen we het vraagstuk vanuit **drie perspectieven** volgens het model-Elfers, 2022...

Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel.

Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel.

Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten.

Ons onderzoek* laat zien dat kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs op korte termijn kan worden versterkt aan de hand van een **tienpuntenplan**. Dit plan vraagt nauwelijks om aanpassing van wetgeving en relatief weinig financiële investering.

...met de bijbehorende **zeven voorwaarden** voor kansengelijkheid

B | Vervolgens identificeren we de **knelpunten** in het Curaçaose onderwijs

C | Om tot een **tienpuntenplan** te komen voor het bevorderen van kansengelijkheid



*In opdracht van het ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) in Curaçao. Uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek in samenwerking met de University of Curaçao en bijzonder hoogleraar Kansengelijkheid in het Onderwijs prof. dr. Louise Elfers.

- Geen wetgeving/geld
- Investering in geld
- Wetgeving
- Wetgeving & geld

Managementsamenvatting

Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs kan op korte termijn worden versterkt aan de hand van een tienpuntenplan. Dit vraagt om relatief weinig investering in geld en ook weinig nieuwe wetgeving. Aanbevolen wordt om kwantitatieve monitoring van kansengelijkheid in het onderwijs te implementeren.

In het Programma Mehorashon di Enseñansa (MdE), het meerjarig herstelprogramma voor het onderwijs in Curaçao in de periode 2023-2028, is kansengelijkheid één van de belangrijke doelen. Het begrip kansengelijkheid is echter niet eenduidig gedefinieerd, wat het risico versterkt dat het probleem niet in de kern wordt aangepakt. Een gedegen analyse van de stand van zaken en wat ervoor nodig is om kansengelijkheid te bevorderen ontbreekt tot op heden. Het ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) in Curaçao heeft hierom dit onderzoek laten uitvoeren. Het onderzoek is uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek in samenwerking met de University of Curaçao en bijzonder hoogleraar Kansengelijkheid in het Onderwijs aan de UvA prof. dr. Louise Elffers.

De centrale onderzoeksvragen zijn:

- A. Hoe kan kansengelijkheid in theorie worden verbeterd?
- B. Wat is er bekend over kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?
- C. Hoe kan kansengelijkheid in de Curaçaose praktijk worden verbeterd?

Beantwoording vraag A: Hoe kan kansengelijkheid in theorie worden verbeterd?

Het vraagstuk van kansengelijkheid kan vanuit verschillende perspectieven worden benaderd. Het model-Elffers (2022) onderscheidt drie benaderingen:

1. *Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel:* Het onderwijs zorgt ervoor dat alle leerlingen hun talenten kunnen ontdekken en ontplooien in het onderwijs. Hiervoor dient te worden voldaan aan tenminste drie voorwaarden: toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen, extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden en aansluiting bij specifieke talenten en leerbehoeften.
2. *Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel:* Het onderwijs waarborgt dat leerlingen bij gelijke prestaties gelijke kansen krijgen om een bepaalde vorm van onderwijs te volgen en daar een diploma te behalen, onafhankelijk van hun achtergrondkenmerken. Hiervoor dient te worden voldaan aan de voorwaarden: eenduidige bepaling van het potentieel en uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen.
3. *Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten:* Het onderwijs biedt gelijke kansen aan leerlingen om de kennis en vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn om volwaardig te participeren in de samenleving. Hierbij dient voldaan te worden aan de voorwaarden: gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes en minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen.

Beantwoording vraag B: Wat is er bekend over kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?

Binnen de reikwijdte van het onderzoek was een kwantitatieve analyse van kansengelijkheid in Curaçao niet mogelijk, omdat de daarvoor benodigde gegevens niet (goed) toegankelijk bleken of (nog) niet verzameld zijn. Op basis van een brede consultatie van het onderwijsveld in Curaçao door middel van interviews en groepsessies, is geïnventariseerd welke knelpunten worden ervaren ten aanzien van kansengelijkheid in het onderwijs. Deze knelpunten zijn geordend volgens het model-Elffers en hieronder beknopt beschreven.

Benadering 1: Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel

- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Toegang tot goed onderwijs':* er is een tekort aan leraren, er is mogelijk sprake van selectieve toelating in het FO, het lesmateriaal sluit onvoldoende aan op verschillende leerlingenpopulaties, er zijn kwaliteitsverschillen tussen scholen, bepaalde scholen hebben gebrekkige basisvoorzieningen en de bekostigingssystematiek werkt niet goed.
- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden':* niet elke school heeft een zorgplan en/of handelt daarnaar, er zijn onvoldoende faciliteiten voor leerlingen die toelaatbaar zijn tot het speciaal onderwijs, er is een landelijk tekort aan gespecialiseerd personeel voor het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen met een ondersteuningsbehoefte, de bekostigingssystematiek benadeelt leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, er wordt onvoldoende rekening gehouden met leerlingen die de gehanteerde instructietaal op school onvoldoende beheersen.
- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Aansluiting bij specifieke talenten en behoeften':* leraren differentiëren onvoldoende in de klas vanwege ontbrekende vaardigheden en ontbrekende randvoorwaarden binnen de school en het ontbreekt vaak aan onderwijskundig leiderschap en een professionaliseringscultuur binnen scholen.

Benadering 2: Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk leerpotentieel

- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Eenduidige bepaling van het potentieel':* de toetsen geven niet altijd een goede indruk van de leerpotentie.
- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen':* het onderwijs speelt onvoldoende in op leerlingen uit een lagere sociaaleconomische omgeving.

Benadering 3: Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten

- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes':* scholen werken actief mee aan de opwaartse druk richting de havo.
- *Geïdentificeerde knelpunten voor het voldoen aan de voorwaarde 'Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen':* dit aspect wordt uitgebreid behandeld in het SEO-onderzoek naar Basiskwaliteit van het Curaçaose onderwijs.

Randvoorwaarden die nodig zijn om aan de voorwaarden voor gelijke kansen te voldoen:

- Er moet voldoende toezicht worden gehouden op het onderwijs.
- Er moet voldoende zicht zijn op de gevolgen van gevoerd beleid.
- Kansengelijkheid hangt samen met sociale problematiek zoals armoede, gezondheid en veiligheid, waardoor domeinoverstijgende samenwerking noodzakelijk is voor een effectieve aanpak.

Beantwoording vraag C: Hoe kan kansengelijkheid in de Curaçaose praktijk worden verbeterd?

De geïnventariseerde knelpunten zijn doorvertaald naar handelingsperspectieven. Elk handelingsperspectief is gewogen op vijf criteria (urgentie, impact, haalbaarheid voor wat betreft uitvoeringscapaciteit, maatschappelijke en politieke haalbaarheid en financiële haalbaarheid) om de prioriteit vast te stellen. Dit heeft geresulteerd in een prioritair pakket van 10 maatregelen dat binnen vier jaar kan worden geïmplementeerd (zie Figuur S.1). Dit tienpuntenplan vraagt om een éénmalige investering van maximaal ANG 10 miljoen en jaarlijks terugkerende kosten van circa ANG 100 duizend. Voor 8 van de 10 maatregelen is geen nieuwe wetgeving vereist, zodat de invoering vaak al binnen één à twee jaar kan plaatsvinden.

Figuur S.1. Tienpuntenplan gekoppeld aan het model-Elffers voor kansengelijkheid

Benadering van kansengelijkheid	Uitwerking voor het onderwijs	Voorwaarden	Tienpuntenplan
Gelijke kansen op geschiktheid	Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel.	1 Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen.	1 Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen  2 Herzien de huidige bekostigingssystematiek 
		2 Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden.	3 Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het SO  4 Versterk het beheersingsniveau van de instructietaal 
		3 Aansluiting bij specifieke talenten en leerbehoeften.	5 Ontwikkel meer opleidingen voor schoolleiders en selecteer strenger op kwaliteit  6 Stimuleer formatief toetsen 
Gelijke kansen bij gelijke geschiktheid	Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel.	4 Eenduidige bepaling van het potentieel.	7 Pas de systematiek voor opstellen van VO-advies aan 
		5 Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen.	8 Organiseer meer domeinoverstijgende samenwerking 
Gelijke kansen bij ongelijke geschiktheid	Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten.	6 Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes.	9 Stimuleer adequaat huiswerkbeleid 
		7 Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen.	Dit wordt uitgebreid behandeld in het SEO-onderzoek naar Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs.
Randvoorwaarden			10 Benut aanwezige kennis in alle lagen van het onderwijsveld 

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

Naast het prioritaire pakket aan maatregelen zijn ook maatregelen voor de middellange en lange termijn geformuleerd. Deze maatregelen zijn opgenomen in Tabel S.1.

Tabel S.1 Maatregelen voor de (middel)lange termijn voor het bevorderen van de kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs

Pakket voor de middellange termijn (realisatie op termijn 4 - 8 jaar)
<ul style="list-style-type: none"> • Versterk en verbeter het imago van het lerarenberoep en maak werken in het onderwijs aantrekkelijker • Beperk selectie aan de poort in het FO • Breid het aantal opleidingen uit om meer gespecialiseerd personeel op te kunnen leiden dat nodig is voor de ondersteuning van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte • Verbeter de arbeidsvoorwaarden om het tekort aan gespecialiseerd personeel te verkleinen • Creëer meer aandacht voor het feit dat het onderwijs een rol heeft in het verkleinen van de kloof tussen leerlingen uit een kansrijke en kansarme omgeving • Maak kwantitatief en kwalitatief inzichtelijk wat de stand van kansengelijkheid is in het onderwijs en stel richtlijnen op voor schoolbesturen om dit tegen te gaan
Pakket voor de langere termijn (realisatie op termijn van 4 - 12 jaar)
<ul style="list-style-type: none"> • Beperk de vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen zoveel mogelijk, om vrije schoolkeuze en vrije toegang in het onderwijs te bevorderen • Ontwikkel nieuw lesmateriaal aansluitend op de lokale context • Zorg voor een opwaardering van het beroepsonderwijs • Verhoog de capaciteit en zet sterk in op toezicht van de Inspectie Onderwijs op onderwijskwaliteit bij alle individuele scholen • Breid het aantal plekken uit bij scholen voor speciaal onderwijs • Open een cluster 4-school • Faciliteer een vorm van speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO • Ontwikkel meer professionaliseringsaanbod op het gebied van differentiatie voor leraren. De schoolleider stimuleert actief het gebruik van het aanbod en de praktische toepassing binnen de school

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

Het onderzoeksteam beveelt aan om dataverzameling met betrekking tot kansengelijkheid op de korte termijn in te regelen, centraal te registreren en toegankelijk te maken voor beleidsmakers, onderzoekers en het onderwijsveld. Gedacht kan worden aan indicatoren die periodiek de onderwijsdeelname, prestaties en doorstroom van leerlingen inzichtelijk maken, uitgesplitst naar sociaaleconomische status. Een eerste aanzet voor potentiële indicatoren is in dit rapport opgenomen. In vervolgonderzoek zouden dergelijke kwantitatieve gegevens meer centraal moeten staan.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting		i	
1	Inleiding	2	
	1.1	Achtergrond en aanleiding	2
	1.2	Onderzoeksvragen, onderzoeksaanpak en toegevoegde waarde	3
	1.3	Leeswijzer	5
2	Conceptueel kader kansengelijkheid	7	
3	Gesignaleerde knelpunten voor kansengelijkheid	9	
	3.1	Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen	12
	3.2	Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden	14
	3.3	Aansluiting op specifieke talenten en leerbehoeften	15
	3.4	Eenduidige bepaling van het potentieel	16
	3.5	Uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen	17
	3.6	Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes	17
	3.7	Randvoorwaarden voor het bevorderen van gelijke kansen	18
4	Handelingsperspectieven	20	
	4.1	Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen	23
	4.2	Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden	24
	4.3	Aansluiting op specifieke talenten en leerbehoeften	26
	4.4	Eenduidige bepaling van het potentieel	27
	4.5	Uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen	27
	4.6	Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes	27
	4.7	Randvoorwaarden voor het bevorderen van gelijke kansen	28
5	Prioritering en implementatie	29	
	5.1	Prioritering van de handelingsperspectieven	29
	5.2	Implementatie van de prioritaire maatregelen	34
	5.3	Governance	39
	5.4	Kwantitatieve monitoring van kansengelijkheid	40
6	Conclusie	42	
Bijlage A	Conferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs	44	
Bijlage B	Bronnen voor de gesignaleerde knelpunten	47	

1 Inleiding

Er is behoefte aan een analyse van de kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs en aan passende en praktische maatregelen om die te bevorderen.

Dit hoofdstuk schetst de achtergrond en aanleiding van het onderzoek naar verbetermogelijkheden ten aanzien van kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs (paragraaf 1.1). Hierna komen de onderzoeksvragen, onderzoeksanpak en toegevoegde waarde aan bod (1.2). De leeswijzer (paragraaf 1.3) beschrijft de opbouw van dit onderzoeksrapport en toont de vindplaats van de antwoorden op de onderzoeksvragen.

1.1 Achtergrond en aanleiding

In 2020 zijn Curaçao en Nederland in de context van de coronapandemie een samenwerkingsprogramma gestart. Dit zogenoemde Landspakket Curaçao heeft als doel hervormingen en verbeteringen door te voeren in verschillende sectoren, om een stabiele basis te leggen voor duurzame economische groei en sociale ontwikkeling in Curaçao. Eén van de sectoren waar aandacht naar uitgaat is het onderwijs. In het verlengde hiervan is in oktober 2021 een werkgroep bestaande uit de Curaçaose en Nederlandse onderwijsinspecties opgericht om een nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel uit te voeren. Deze werkgroep concludeert in het eindrapport dat het onderwijssysteem in Curaçao vele uitdagingen kent en identificeert oplossingsrichtingen langs drie lijnen: doeltreffende informatievoorziening, versterking onderwijsaanbod en versterking structuur en systeem. Ook wijst de werkgroep op de krachten van het Curaçaose onderwijs, die benut en versterkt kunnen worden.

De nulmeting snijdt het thema kansengelijkheid in het onderwijs aan. De werkgroep wijst op tekortkomingen in de basisvoorwaarden voor goed onderwijs. Dit vormt een risico voor het realiseren van de visie van het ministerie van OWCS, die luidt:

- Elk kind, jongere van Curaçao, dient op gelijke wijze toegang te hebben tot, en gelijkwaardige kansen te hebben om deel te kunnen nemen aan het aanbod van kwalitatief onderwijs, kunst en cultuur, sport en educatievoorzieningen;
- Het kind dient optimale mogelijkheden aangeboden te krijgen om zijn potentieel ten volle op een integrale wijze te ontwikkelen;
- Het onderwijs dient ervoor te zorgen dat ieder kind, ongeacht zijn achtergrond, een eerlijke kans krijgt om zijn potentieel te realiseren en bij te dragen aan de samenleving.

Het thema kansengelijkheid krijgt ook aandacht in het Programma Mehorashon di Enseñansa (MdE), het meerjarig herstelprogramma voor het onderwijs in Curaçao in de periode 2023-2028. Kansengelijkheid vormt één van de centrale doelen van MdE: gelijke ontplooiingskansen bieden aan alle kinderen vanaf de voorschool ongeacht hun achtergrond. In het plan wordt onder andere gewezen op "discrepancies tussen scholen, vooral als het gaat om zogenaamde volksscholen". Ook worden verschillende potentiële oorzaken van kansenongelijkheid uiteengezet:

- Er zijn leerlingen met voldoende cognitief leerpotentieel die door omstandigheden buiten hen om, bijvoorbeeld hun sociaaleconomische thuissituatie, er niet in slagen om hun potentieel voldoende te ontwikkelen of om te laten zien wat ze kunnen;
- Het kan ook voorkomen dat de schoolpraktijk niet genoeg oog heeft voor de bijzondere omstandigheden van sommige leerlingen.

- Tevens kan de wijze waarop het onderwijs is georganiseerd ertoe leiden dat bepaalde leerlingen er niet in slagen om de school te verlaten met de vereiste basiskwalificatie voor een goede baan om voor zichzelf en een toekomstig gezin te zorgen.

Een kanttekening die hierbij in MdE wordt gemaakt, is dat het begrip kansengelijkheid een containerbegrip dreigt te worden dat te pas en te onpas wordt gebruikt. Hierdoor bestaat het risico dat het probleem niet in de kern wordt aangepakt, maar blijft steken in abstracties en algemeenheden. Een gedegen analyse van de problematiek is daarom gewenst om kansengelijkheid te kunnen bevorderen. Het ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) in Curaçao heeft de behoefte om de verbetermogelijkheden op het gebied van kansengelijkheid in kaart te brengen om vervolgens tot een concreet actieplan te komen om de benodigde verbeteringen vorm te geven.

Op 3 en 4 juni 2024 organiseerde het ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) een tweedaagse conferentie over het thema kansengelijkheid in het onderwijs. Deze conferentie fungeerde als start voor dit onderzoek naar kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs.

1.2 Onderzoeksvragen, onderzoeksaanpak en toegevoegde waarde

Dit onderzoek naar de verbetermogelijkheden van kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. **Hoe kan kansengelijkheid in theorie worden verbeterd?**
2. **Wat is er bekend over kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?**
 - a. Wat is de stand en ontwikkeling van de kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?
 - b. Welke factoren en mechanismen beïnvloeden kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?
 - c. Welke witte vlekken zijn er in de kennis over kansengelijkheid, factoren en mechanismen in het Curaçaose onderwijs?
3. **Hoe kan kansengelijkheid in de Curaçaose praktijk worden verbeterd?**
 - a. Welke concrete acties hebben prioriteit? Wat is een realistisch tijdspad?
 - b. Hoe ziet een realistisch implementatieplan voor deze acties eruit? Welke stappen zijn nodig?
 - c. Welke voorwaarden zijn er in termen van capaciteit, expertise, communicatie en financiering, opdat het implementatieplan kan worden uitgevoerd? Welke partijen zijn betrokken en wat zijn hun taken, rollen en verantwoordelijkheden?
 - d. Welke bestuurlijke structuur (governance) is nodig voor de implementatie van de acties?
 - e. Hoe is de ontwikkeling van kansengelijkheid te monitoren? Welke indicatoren zijn relevant? Welke data is hiervoor nodig?
 - f. Wie kan de benodigde monitoringsgegevens verzamelen en welke voorwaarden zijn hiervoor nodig?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is een onderzoeksaanpak gehanteerd die bestaat uit:

- **Bureau-/literatuuronderzoek:** hierbij is relevante literatuur bestudeerd zoals de Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel, het Programma Mehorashon di Enseñansa Kòrsou en Inspectierapporten. Ook is gezocht naar beschikbare data met betrekking tot het thema kansengelijkheid.

- **Startconferentie over kansengelijkheid:** deze conferentie is gezamenlijk georganiseerd door het ministerie van OWCS, de University of Curaçao en het onderzoeksteam ter gelegenheid van de start van het onderzoek. Hiervoor zijn keynotesprekers uitgenodigd en breakoutsessies gehouden. De sprekers en thematiek van de breakoutsessies zijn zodanig geselecteerd dat hun expertise aansluit op de onderzoeksvragen.
- **Conceptueel onderzoek:** voor het inkaderen van de Curaçaose knelpunten en handelingsperspectieven is gebruikgemaakt van een conceptueel kader van kansengelijkheid (model-Elffers) dat in verschillende contexten in onderwijsbeleid en -praktijk wordt toegepast als kader om kansengelijkheid systematisch in kaart te brengen en verbeterpunten te identificeren.
- **Interviews met experts:** dit betreft KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbestuurders, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en het ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW).
- **Groepsessies op de University of Curaçao:** er zijn in twee rondes groepsessies gehouden met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders. Hierin zijn de knelpunten rond kansengelijkheid in Curaçao uitgewerkt en is gebrainstormd over effectief en haalbaar beleid dat kansengelijkheid bevordert.
- **Validatiegesprekken** met OWCS, Inspectie Onderwijs en het onderwijsveld.
- **Verslaglegging:** alle bevindingen zijn op systematische wijze en met oog voor de leesbaarheid en bruikbaarheid beschreven in dit rapport.

Toegevoegde waarde van het onderzoek

Zoals hierboven staat beschreven is er recentelijk een nulmeting uitgevoerd van het Curaçaose onderwijsbestel, waarmee een beeld is verkregen van de uitdagingen in het onderwijs en benodigde oplossingsrichtingen zijn geformuleerd (zie Box 1.1).

Box 1.1 Dertien aanbevelingen uit de Nulmeting

Zorg voor doeltreffende informatievoorziening

1. Organiseer een betrouwbaar en duurzaam registratiesysteem voor kengetallen;

Versterking van het onderwijsaanbod

2. Start met het uitvoeringsplan (Onderwijs) Taalbeleid;
3. Investeer in de kwaliteit van het onderwijzend personeel;
4. Optimaliseer de voorbereiding van leerlingen en studenten op het tertiair onderwijs;
5. Verbeter de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt;
6. Verbeter de kwaliteit binnen de voorschoolse educatie;
7. Versterk het mechanisme voor de selectie en allocatie binnen het onderwijs;

Versterking van de structuur en het systeem

8. Stimuleer Good Governance;
9. Zorg voor geactualiseerde en adequate wetgeving;
10. Organiseer een efficiënt en transparant financieringssysteem;
11. Verstek (het toezicht op) de financiële verantwoording;
12. Borg de basisvoorwaarden voor goed onderwijs;
13. Analyseer inefficiënties in het onderwijssysteem.

Bron: Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel (Onderwijsinspectie OWCS en OCW, 2023)

Ook andere onderwijsgerelateerde onderzoeken en beleidsdocumenten zijn beschikbaar, zoals De Staat van het Onderwijs. Het onderhavige onderzoek naar kansengelijkheid staat dus niet op zichzelf en bouwt voort op eerder onderzoek naar de stand van het onderwijs in Curaçao. Dit onderzoek voegt de volgende elementen toe aan de bestaande kennisbasis:

1. Dit onderzoek heeft als *centrale focus kansengelijkheid* in het onderwijs, waar eerder onderzoek een bredere focus hanteert;
2. Dit onderzoek analyseert op systematische wijze verschillende aspecten van het vraagstuk van kansengelijkheid door gebruik te maken van een *wetenschappelijk onderbouwd model van kansengelijkheid* (het model-Elffers);
3. Het onderzoek is gebaseerd op een *brede consultatie* van het Curaçaose onderwijsveld, inclusief de afdelingen beleid en uitvoering van het ministerie van OWCS en ouders van leerlingen;
4. *Conceptresultaten zijn breed getoetst* in het onderwijsveld, zowel in groepsverband als in 1-op-1 gesprekken;
5. Het onderzoek bevat een *doorvertaling van theorie naar concrete en realistische maatregelen* die kansengelijkheid bevorderen;
6. Deze maatregelen zijn *geprioriteerd op basis van vijf criteria*: urgentie, impact, haalbaarheid qua uitvoeringscapaciteit, maatschappelijke en politieke haalbaarheid en financiële haalbaarheid.
7. De tien prioritaire maatregelen die hieruit naar voren komen zijn *relatief goedkoop* en kunnen *snel* worden geïmplementeerd;
8. Het implementatieplan behelst een *integrale aanpak*, waardoor kansenongelijkheid over de *volle breedte* van het probleem wordt geadresseerd.

De resultaten van dit onderzoek zijn consistent met zowel de eerdere resultaten uit de Nulmeting als met het Plan di Mehorashon, maar legt dus wel andere of aanvullende accenten. Het onderscheid ligt in de acht bovengenoemde punten, of kort gesteld: een gerichte focus op het vraagstuk van kansengelijkheid en een praktische uitwerking die is afgestemd met het onderwijsveld.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 behandelt het conceptuele kader voor kansengelijkheid in het onderwijs op basis van het model van Louise Elffers. Dit kader fungeert als 'kapstok' voor de gesignaleerde knelpunten die in Hoofdstuk 3 worden gepresenteerd. In Hoofdstuk 4 volgt een uitwerking van de handelingsperspectieven gekoppeld aan de gesignaleerde knelpunten. In Hoofdstuk 5 worden de handelingsperspectieven geprioriteerd langs vijf criteria (urgentie, impact, haalbaarheid in uitvoeringscapaciteit, maatschappelijke en politieke haalbaarheid en financiële haalbaarheid) en wordt een implementatieplan uitgewerkt voor een prioritair pakket van tien maatregelen. In ditzelfde hoofdstuk wordt ook ingegaan op de governance en monitoring. In Hoofdstuk 6 volgt de conclusie.

Het programma van de tweedaagse conferentie over Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs en de sprekers zijn opgenomen in Bijlage A. Bijlage B bevat een gedetailleerde uitwerking van de benutte bronnen die hebben geleid tot de gesignaleerde knelpunten voor kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs, waarover wordt gerapporteerd in Hoofdstuk 3.

De onderstaande tabel toont de vindplaats van de beantwoording van de onderzoeksvragen in dit rapport.

Tabel 1.1 Vindplaats van de beantwoording van de onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Uitgewerkt in
1. Hoe kan kansengelijkheid in theorie worden verbeterd?	H2
2. Wat is er bekend over kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?	H3 en Bijlage B
a. Wat is de stand en ontwikkeling van kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?	§3.1 t/m 3.7
b. Welke factoren en mechanismen beïnvloeden kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs?	H2 en 3
c. Welke witte vlekken zijn er in de kennis over kansengelijkheid, factoren en mechanismen in het Curaçaose onderwijs?	§5.4
3. Hoe kan kansengelijkheid in de Curaçaose praktijk worden verbeterd?	H4 en 5
a. Welke concrete acties hebben prioriteit? Wat is een realistisch tijdpad?	§5.1 en 5.2
b. Hoe ziet een realistisch implementatieplan voor deze acties eruit? Welke stappen zijn nodig?	§5.2
c. Welke voorwaarden zijn er in termen van capaciteit, expertise, communicatie en financiering, opdat het implementatieplan kan worden uitgevoerd? Welke partijen zijn betrokken en wat zijn hun taken, rollen en verantwoordelijkheden?	§5.2 en 5.3
d. Welke bestuurlijke structuur (governance) is nodig voor de implementatie van de acties?	§5.3
e. Hoe is de ontwikkeling van kansengelijkheid te monitoren? Welke indicatoren zijn relevant? Welke data is hiervoor nodig?	§5.4
f. Wie kan de benodigde monitoringsgegevens verzamelen en welke voorwaarden zijn hiervoor nodig?	§5.3 en 5.4

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

2 Conceptueel kader kansengelijkheid

Om te onderzoeken in hoeverre een onderwijsbestel gelijke kansen biedt, is het van belang om te definiëren wat onder kansengelijkheid wordt verstaan en aan welke voorwaarden het onderwijs moet voldoen om die te realiseren.

Om te bepalen in hoeverre er sprake is van gelijke kansen in het Curaçaose onderwijs is het van belang eerst te bepalen wat we daaronder verstaan. In de praktijk bestaan er verschillende definities van kansengelijkheid, die elk hun waarde kunnen hebben en naast elkaar kunnen bestaan. Zo legt de ene onderwijsprofessional of beleidsmaker de nadruk op het belang van het bieden van gelijke kansen bij gelijke geschiktheid, bijvoorbeeld op het moment dat wordt bepaald of een leerling naar het havo of vwo kan. Vanuit deze benadering is een gelijke behandeling van leerlingen essentieel: elke leerling die op een bepaald niveau presteert, moet dezelfde kansen krijgen om in te stromen in het havo of vwo, ongeacht diens gender, levensbeschouwing, thuistaal, culturele achtergrond of het inkomen van ouders. Andere onderwijsprofessionals of beleidsmakers leggen bij het streven naar gelijke kansen meer nadruk op de vormende waarde van het onderwijs en willen daarvoor zo goed mogelijk tegemoetkomen aan verschillen tussen leerlingen, om elke leerling in staat te stellen zich optimaal te ontplooien in en aan de hand van het onderwijs. Beide benaderingen zijn relevant voor het verbeteren van de onderwijskansen van Curaçaose jongeren. Ze verschillen echter in hun antwoord op de vraag waaróm een gelijke kans moet worden gemaakt en wat daarvoor nodig is in het onderwijs om dat te realiseren. En ze stellen verschillende, in feite zelfs tegengestelde, eisen aan het onderwijs: het eerste vergt een gelijke behandeling, het tweede juist een ongelijke behandeling. In dit onderzoek hanteren we het model van kansengelijkheid in het onderwijs van Elffers (2022), dat drie benaderingen van kansengelijkheid naast elkaar plaatst en voor elk van die benaderingen identificeert aan welke voorwaarden het onderwijs moet voldoen wil het gelijke kansen bieden.

Benadering 1: Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel

De eerste benadering van gelijke kansen redeneert niet vanuit een reeds vastgesteld prestatieniveau, maar vanuit de opdracht aan het onderwijs om leerlingen tot bepaalde prestaties te brengen gegeven hun leerpotentieel. Het onderwijs moet ervoor zorgen dat alle leerlingen hun talenten kunnen ontdekken en ontplooien in het onderwijs. Deze benadering stelt vooral eisen aan de instructie en begeleiding die wordt geboden aan leerlingen met verschillende talenten, behoeften en eventuele beperkingen. De drie voorwaarden waaraan moet worden voldaan om te kunnen spreken van gelijke kansen zijn bij deze benadering van kansengelijkheid:

- Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen – elke leerling moet gelijke kansen hebben op toegang tot goed onderwijs van voldoende kwaliteit;
- Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden – elke leerling moet extra ondersteuning kunnen krijgen wanneer belemmerende omstandigheden de leerontwikkeling in de weg zitten;
- Aansluiting bij specifieke talenten en leerbehoeften – elke leerling moet onderwijs kunnen volgen dat past bij diens talenten en leerbehoeften.

Benadering 2: Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel

De tweede benadering gaat uit van het idee van het bieden van gelijke kansen bij gelijke geschiktheid. Dit betekent dat leerlingen bij gelijke prestaties gelijke kansen moeten krijgen om een bepaalde vorm van onderwijs te volgen en daar een diploma te behalen. De leer- en diplomakansen van leerlingen dienen onafhankelijk te zijn van achtergrondkenmerken, zoals het gezin of de wijk waarin ze opgroeien. Deze benadering is in het bijzonder van belang op momenten in de schoolloopbaan waarop er selectie plaatsvindt, bijvoorbeeld bij de overgang van het

funderend onderwijs (FO) naar het voortgezet onderwijs (VO). Om te kunnen spreken van gelijke kansen volgens deze benadering van kansengelijkheid dien ten minste te worden voldaan aan de volgende twee voorwaarden:

- Eenduidige bepaling van het potentieel - de toelaatbaarheid tot een onderwijsroute, examen of diploma moet op een eenduidige wijze worden bepaald, zodat leerlingen bij gelijke prestaties gelijke kansen hebben op toelating;
- Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen - de invloed van factoren die niets zeggen over de talenten of inzet van leerlingen op hun leer- en diplomakansen dient zoveel mogelijk te worden tegengegaan.

Benadering 3: Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten

De derde benadering van gelijke kansen legt vooral de nadruk op de kansen die het onderwijs biedt aan jongeren om een goed leven te kunnen leiden. Leerlingen moeten gelijke kansen krijgen om die kennis en vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn om volwaardig te kunnen participeren in de samenleving. Deze benadering stelt vooral eisen aan het realiseren van bepaalde onderwijsuitkomsten bij elke leerling, mits deze in staat is om deel te nemen aan volledig dagonderwijs. Deze benadering vereist de volgende twee voorwaarden:

- Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes - elke onderwijsroute moet perspectief bieden op een goed leven, inclusief de benodigde materiële en immateriële waardering om voldoende welvaart en welzijn;
- Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen - ongeacht de onderwijsroute die ze volgen, moeten alle leerlingen in het onderwijs voldoende toegerust worden om volwaardig te kunnen participeren in de samenleving.

Figuur 2.1 Schematische weergave van het model-Elffers (2022) dat voor dit onderzoek als toetsingskader is gehanteerd

Benadering van kansengelijkheid	Uitwerking voor het onderwijs	Voorwaarden
Gelijke kansen op geschiktheid	Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel.	1 Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen. 2 Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden. 3 Aansluiting bij specifieke talenten en leerbehoeften.
Gelijke kansen bij gelijke geschiktheid	Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel.	4 Eenduidige bepaling van het potentieel. 5 Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen.
Gelijke kansen bij ongelijke geschiktheid	Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten.	6 Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes. 7 Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen.

Bron: Elffers (2022), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2024).

3 Gesignaleerde knelpunten voor kansengelijkheid

Op basis van gesprekken met het Curaçaose onderwijsveld en literatuurstudie zijn 20 knelpunten gesignaleerd voor kansengelijkheid. De meeste daarvan zijn gerelateerd aan de voorwaarden voor toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen en aan extra ondersteuning voor leerlingen bij belemmerende omstandigheden.

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste gesignaleerde knelpunten in Curaçao op het gebied van kansengelijkheid in het onderwijs. Deze zijn tot stand gekomen op basis van de dialoog op de conferentie over kansengelijkheid op 3 en 4 juni 2024 bij de University of Curaçao (UoC)¹, diverse gesprekken en sessies met het Curaçaose onderwijsveld, consultaties met beleidsmedewerkers van het ministerie van OWCS en aangevuld met resultaten uit de literatuurstudie. Een knelpunt is gedefinieerd wanneer meerdere bronnen hiervoor aanwijzingen geven. Dat wil zeggen dat het knelpunt ofwel door meerdere gesprekspartners is benoemd of dat een door een individu genoemd knelpunt is bevestigd op basis van de literatuurstudie. Een gedetailleerde bronnenverantwoording per knelpunt is opgenomen in Bijlage B.

Allereerst beschrijven we in dit hoofdstuk 20 knelpunten die zijn geïdentificeerd. Een samenvattend overzicht van deze knelpunten is weergegeven in Tabel 3.1. De beschrijving van deze knelpunten is georganiseerd in zes paragrafen die corresponderen met de voorwaarden uit het model van Elffers (paragraaf 3.1 - 3.6). Voor één voorwaarde uit dit model - minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen - is geen knelpunt geïdentificeerd binnen de context van dit onderzoek. Dit onderwerp komt echter wel uitgebreid aan de orde in het tevens door ons uitgevoerde onderzoek naar de basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs (zie het onderzoeksrapport "Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs" (SEO, 2025)).

Ook is een drietal knelpunten gesignaleerd op de randvoorwaarden die kansengelijkheid in het onderwijs bevorderen. Deze knelpunten vallen buiten het model van Elffers, omdat zij niet uitsluitend betrekking hebben op het vraagstuk van kansengelijkheid in het onderwijs. Deze knelpunten zijn beschreven in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 3.7).

¹ Het programma van de conferentie en de sprekers zijn opgenomen in Bijlage A.

Tabel 3.1 Gesignaleerde knelpunten, geordend naar de zeven voorwaarden van gelijke kansen in het onderwijs (Elffers, 2022)

Voorwaarden voor gelijke kansen	Gesignaleerde knelpunten
Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er is een tekort aan leraren. Scholen met een kwetsbare leerlingenpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende wijken. 2. Selectieve toelating tot scholen in het FO leidt mogelijk tot tweedeling in het onderwijs. Hierdoor ontstaat er kans op uitsluiting en segregatie op basis van sociaaleconomische achtergrond. 3. Het lesmateriaal sluit onvoldoende aan op verschillende leerlingenpopulaties, waardoor groepen leerlingen op achterstand komen te staan. 4. (Mis-)percepties van ouders over onderwijskwaliteit leiden tot feitelijke kwaliteitsverschillen tussen scholen, waardoor segregatie in het onderwijs optreedt tussen leerlingen uit een kansrijke en uit een minder kansrijke omgeving. 5. Gebrekkige basisvoorzieningen op scholen belemmeren de kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel van leerlingen. Scholen met een kwetsbare leerlingenpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende buurten. 6. De huidige bekostigingssystematiek leidt tot verschil in onderwijskwaliteit tussen scholen en beperkt daarmee gelijke toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen.
Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden	<ol style="list-style-type: none"> 7. Niet elke school heeft een zorgplan en/of handelt daarnaar, waardoor leerlingen met specifieke zorg- en of ondersteuningsbehoeften onvoldoende passende ondersteuning krijgen. 8. Er zijn onvoldoende faciliteiten voor leerlingen die toelaatbaar zijn tot het speciaal onderwijs. Leerlingen die niet geplaatst kunnen worden, kunnen zich niet optimaal ontwikkelen. 9. Er is een landelijk tekort aan gespecialiseerd personeel voor het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen met een ondersteuningsbehoefte. 10. De huidige bekostigingssystematiek benadeelt scholen met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In de bekostigingssystematiek wordt geen rekening gehouden met de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. 11. Er wordt niet genoeg rekening gehouden met leerlingen die de gehanteerde instructietaal op school onvoldoende beheersen. Deze leerlingen raken op achterstand vanwege onvoldoende taalbeheersing.
Aansluiting bij specifieke talenten en behoeften	<ol style="list-style-type: none"> 12. Leraren differentiëren onvoldoende in de klas, waardoor leerlingen niet optimaal worden ondersteund in hun individuele leerproces. 13. Binnen scholen ontbreekt het vaak aan onderwijskundig leiderschap en een professionaliseringscultuur, die nodig zijn voor het bieden van passende onderwijsvormen en voldoende differentiatie van het onderwijs naar leerlingbehoeften. 14. Door ontbrekende randvoorwaarden binnen de school kunnen leraren onvoldoende differentiëren, ook al bezitten zij hiervoor voldoende vaardigheden.
Eenduidige bepaling van het potentieel	<ol style="list-style-type: none"> 15. Toetsen geven niet altijd een goede indruk van de leerpotentie
Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen	<ol style="list-style-type: none"> 16. Het onderwijs speelt onvoldoende in op leerlingen uit een lagere sociaaleconomische omgeving, waardoor zij op achterstand raken.
Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes	<ol style="list-style-type: none"> 17. Scholen werken actief mee aan de opwaartse druk richting havo, waardoor de scheidslijn tussen leerlingen uit een kansrijke en die uit een minder kansrijke omgeving wordt versterkt.

Voorwaarden voor gelijke kansen	Gesignaleerde knelpunten
Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen	zie het onderzoeksrapport "Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs" (SEO, 2025)
Randvoorwaarden voor het bevorderen van kansengelijkheid	Gesignaleerde knelpunten
	<ul style="list-style-type: none"> 18. De Inspectie Onderwijs is onvoldoende geëquipeerd om haar wettelijke taken uit te voeren, waardoor er te weinig zicht en grip is op kansengelijkheid in het onderwijs. 19. Er is weinig kennis over de gevolgen van beleid, waardoor niet eenduidig kan worden vastgesteld welk beleid het beste zou uitwerken voor het realiseren van kansengelijkheid 20. Kansengelijkheid in het onderwijs hangt vaak samen met sociale problematiek, waardoor oplossingen niet zelden buiten het onderwijsveld liggen en domeinoverstijgende samenwerking noodzakelijk is om tot effectieve verbeteringen te leiden.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024).

3.1 Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen

1. **Er is een tekort aan leraren. Scholen met een kwetsbare leerlingenpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende wijken.**
 - Het lerarenberoep is in de loop der tijd minder aantrekkelijk geworden. Hier liggen verschillende oorzaken aan ten grondslag:
 - De arbeidsvoorwaarden zijn sinds 2013 in reële termen achteruitgegaan. Het lerarensalaris in Curaçao is daardoor lager dan in bijvoorbeeld Nederland en Bonaire. Dit maakt het beroep van leraar in Curaçao minder aantrekkelijk, omdat ze elders meer kunnen verdienen;
 - Veel leraren hebben een bijbaan omdat ze niet kunnen rondkomen van hun lerarensalaris. Door hun nevenactiviteiten hebben ze weinig rust en weinig voorbereidingstijd voor hun lessen, wat de kwaliteit van het onderwijs aantast;
 - Door een gevoeld gebrek aan waardering voor hun werk daalt de intrinsieke motivatie van leraren;
 - Door het tekort aan leraren zijn in het speciaal onderwijs en AGO regelmatig onbevoegden en gepensioneerd aan het werk.
 - De instroom in de lerarenopleiding voor het FO (LOFO) is laag en de toelating is onvoldoende selectief. Niet iedereen die zich aanmeldt heeft een geschikte vooropleiding en/of is voldoende gemotiveerd om te werken in het onderwijs. De recente ingezette samenwerking met Kibrahacha, waarbij opleidingsinstituten en opleidingsscholen samenwerken om het opleiden van leraren in het Caribisch gebied te versterken, brengt al wel enige verbetering.
2. **Selectieve toelating tot scholen in het FO leidt mogelijk tot tweedeling in het onderwijs. Hierdoor ontstaat er kans op belemmerde toegang tot onderwijs en segregatie op basis van sociaaleconomische achtergrond.**
 - Er zijn scholen in Curaçao die een vrijwillige ouderbijdrage of een verenigingsbijdrage vragen, waarbij bedragen voorkomen tot 400 ANG per jaar. Het innen van vrijwillige ouderbijdragen of verenigingsbijdragen draagt bij aan tweedeling in het FO, omdat niet alle ouders dit kunnen betalen en/of de bijdrage niet als vrijwillig ervaren. Zelfselectie door uitsluiting van bepaalde scholen vanwege financiële beperkingen, resulteert in ongelijke mogelijkheden voor vrije schoolkeuze. Scholen die een vrijwillige ouderbijdrage of verenigingsbijdrage innen, hebben extra middelen om te investeren in de onderwijskwaliteit, bijvoorbeeld door extra personeel in dienst te nemen dat niet door de overheid wordt bekostigd. Dit versterkt de tweedeling in het onderwijs, omdat leerlingen met vermogende ouders meer kans hebben op een plek bij een school met een betere onderwijskwaliteit.
 - Curaçao kent enkele volledig Nederlandstalige scholen in het FO. Zij hebben lange wachtlijsten vanwege de populariteit van deze scholen. Die komt voort uit de voorkeur van vele ouders voor Nederlandstalig onderwijs, wat de doorstroomkansen van hun kinderen versterkt naar vervolgonderwijs in Nederland. Er zijn signalen dat scholen met wachtlijsten selectie toepassen bij de toelating. Hierbij bestaat de kans dat leerlingen op basis van hun achtergrondkenmerken worden geselecteerd, zoals de buurt waar ze wonen, het opleidingsniveau en het inkomen van hun ouders. Op dergelijke scholen hebben leerlingen met een minder kansrijke achtergrond minder kans om toegelaten te worden dan leerlingen met een kansrijke achtergrond.

3. **Het lesmateriaal sluit onvoldoende aan op verschillende leerlingpopulaties, waardoor specifieke groepen leerlingen op achterstand staan.**
 - Het lesmateriaal dat op scholen wordt gebruikt is veelal toe aan vernieuwing. Door een tekort aan financiële middelen bij scholen blijven investeringen uit waardoor er veelal sprake is van ouderwetse leermethoden (uitgaande van de passieve leerling), van verouderd lesmateriaal en/of van lesmateriaal dat onvoldoende aansluit op de belevingswereld van kinderen in Curaçao (bijvoorbeeld teksten over windmolens, treinen, postzegels of de winter). Het curriculum richt zich bovendien vooral op cognitie en minder op sociaal-emotionele ontwikkeling en bijvoorbeeld 21st century skills. Dit beperkt met name de kansen van kinderen uit kansarme gezinnen, omdat zij sterker afhankelijk zijn van school voor hun leerontwikkeling dan kinderen uit welgestelde gezinnen die over het algemeen meer aanbod thuis krijgen.
4. **(Mis-)percepties van ouders over onderwijskwaliteit leiden tot feitelijke kwaliteitsverschillen tussen scholen, waardoor segregatie in het onderwijs optreedt tussen leerlingen uit een kansrijke en uit een minder kansrijke omgeving.**
 - De kwaliteit van scholen wordt door ouders veelal 'afgelezen' aan het aandeel leerlingen dat wordt afgeleverd aan de havo. Hierdoor leggen scholen zich toe op een zo hoog mogelijke uitstroom naar de havo. Er zijn signalen dat sommige leraren VSBO-leerlingen stigmatiseren, door ze te vertellen dat ze niet het niveau hebben om in te stromen op de havo.
 - Volledig Nederlandstalige scholen en scholen in bepaalde wijken worden relatief hoog aangeslagen, waardoor zij waarschijnlijk leerlingen aantrekken met een meer kansrijke achtergrond. Dit leidt in potentie tot sociale segregatie en verschil in onderwijskwaliteit tussen scholen.
5. **Gebrekkige basisvoorzieningen op scholen verlagen de kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel van leerlingen. Scholen met een kwetsbare leerlingpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende wijken.**
 - Bij veel schoolgebouwen is sprake van achterstallig onderhoud en de basisvoorzieningen op scholen ontbreken vaak, met name de klimaatbeheersing. Maar ook het leerlingentransport en de schoolveiligheid zijn niet altijd op orde
 - In het VSBO, AGO en SBO zijn te weinig praktijklokalen met bijbehorende materialen/machines. Investerings hierin zou het praktijk- en beroepsgerichte onderwijs ten goede komen en demotivatie bij leerlingen kunnen tegengaan.
 - Er is regelmatig sprake van lesuitval door gebrekkige basisvoorzieningen in combinatie met de warmte. Vooral leerlingen uit een kansarme omgeving leiden hieronder, omdat zij veelal minder toegang hebben tot ondersteunende middelen en omstandigheden die behulpzaam zijn om het leerproces indien nodig thuis voort te zetten. Voor de ontwikkeling van kansarme kinderen vervult de school vaak een centrale rol, zowel voor hun leerproces als hun leven in het algemeen (bijvoorbeeld plek om te socialiseren).
6. **De huidige bekostigingssystematiek leidt tot verschil in onderwijskwaliteit tussen scholen en beperkt daarmee gelijke toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen.**
 - Er zijn veel kleine scholen in Curaçao. Hierdoor missen sommige scholen schaalgrootte en zijn hun kosten relatief hoog. Dit zet hen op achterstand ten aanzien van grote scholen.
 - De huidige bekostigingssystematiek in combinatie met de dalende leerlingaantallen bevordert onderlinge concurrentie van scholen en schoolbesturen. Concurrentie beperkt de samenwerking tussen scholen. In plaats van samen te werken om de onderwijskwaliteit voor iedereen te verbeteren, kan de focus op concurrentie scholen ertoe aanzetten hun middelen en kennis voor zichzelf te houden. Dit beperkt de kans voor scholen met

minder middelen om te profiteren van de beste onderwijspraktijken of gezamenlijke initiatieven, wat vooral nadelig is voor kansarme leerlingen. Daarnaast zorgt concurrentie tussen scholen in een race om de meest kansrijke leerlingen binnen te halen. Scholen met meer kansrijke leerlingen profiteren vaak van extra financiering (o.a. ouderbijdragen en sponsoring). Verschil in financiering tussen scholen vergroot de kloof tussen scholen en draagt bij aan kansenongelijkheid.

3.2 Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden

- 7. Niet elke school heeft een zorgplan en/of handelt daarnaar, waardoor leerlingen met specifieke zorgen of ondersteuningsbehoeften onvoldoende passende ondersteuning krijgen.**
 - In Curaçao is sprake van regelgeving die betrekking heeft op passend onderwijs en de verantwoordelijkheid van scholen om zorg te bieden aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Een zorgplan, als onderdeel van het schoolplan, helpt ervoor te zorgen dat leerlingen met specifieke leerbehoeften, gedrags- of gezondheidsproblemen de juiste ondersteuning krijgen en dat hier tijdig en preventief op wordt gehandeld. In een zorgplan worden doelen, interventies en verantwoordelijkheden vastgelegd, zodat alle betrokkenen (leraren, zorgcoördinatoren, ouders en andere professionals) weten wat er van hen verwacht wordt. Geconstateerd is dat zorgplannen veelal ontbreken of dat ze wel zijn opgesteld, maar er niet naar wordt gehandeld en dat de Inspectie Onderwijs hier onvoldoende op toeziet. Dit leidt tot onvoldoende grip op handelingsgerichte zorgplannen en gebrek aan monitoring en evaluatie of de geboden ondersteuning voldoende en effectief is.
- 8. Er zijn onvoldoende faciliteiten voor leerlingen die toelaatbaar zijn tot het speciaal onderwijs. Leerlingen die niet geplaatst kunnen worden, kunnen zich niet optimaal ontwikkelen.**
 - Er zijn te weinig plekken voor leerlingen in het speciaal onderwijs (SO). De wachtlijsten lopen volgens de Nulmeting flink op en leerlingen worden daardoor te lang in het reguliere onderwijs gehouden.
 - Het ontbreekt aan een traject voor speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO. Hierdoor worden leerlingen van 12 tot 16 jaar langer in het FO vastgehouden en wordt er niet of minder goed tegemoetkomen aan hun leermogelijkheden en -behoeften.
 - Cluster 4 leerlingen (leerlingen met gedragsproblemen) komen doorgaans op het speciaal funderend onderwijs (SFO-lom) terecht, omdat hier geen speciale scholen voor zijn. Op het SFO blijven ze vaak onnodig lang 'hangen', omdat er geen traject is voor speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO of ze stromen door naar het AGO. Het AGO is echter primair bedoeld voor leerlingen met leerachterstanden en een lager cognitief niveau die vooral gebaat zijn bij een praktische aanpak en beroepsgerichte vorming. Gedragsproblemen vragen om een andere vorm van begeleiding en ondersteuning gericht op sociaal-emotionele ontwikkeling of gedragsregulatie, dan het AGO kan bieden.
 - Het AGO kent geen eindtermen. Met het behaalde certificaat stromen ze door naar secundair beroepsonderwijs (SBO) niveau 1. Hierdoor lijken veel AGO-leerlingen niet een voldoende eindniveau te behalen.
 - In het AGO en SO werken volgens betrokkenen relatief veel onbevoegde en gepensioneerde leraren, wat betekent dat leerlingen op deze scholen niet altijd onderwijs krijgen van voldoende pedagogisch-didactische kwaliteit.

9. **Er is een landelijk tekort aan gespecialiseerd personeel voor het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen met een ondersteuningsbehoefte**
 - Het ontbreekt aan voldoende schoolmaatschappelijk werkers, remedial teachers en intern begeleiders die nodig zijn voor het kunnen bieden van de juiste ondersteuning en zorg aan leerlingen met een ondersteuningsbehoefte.
10. **De huidige bekostigingssystematiek benadeelt scholen met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In de bekostigingssystematiek wordt geen rekening gehouden met eventuele belemmerende omstandigheden van leerlingen.**
 - Scholen hebben nu feitelijk niet de (financiële) ruimte om leerlingen op maat mee te laten draaien in het reguliere onderwijs indien er sprake is van belemmerende omstandigheden. Door de Vergoeding- en Verantwoording (V&V) - systematiek hebben schoolbesturen te weinig mogelijkheden voor het maken van eigen keuzes. Dit beperkt hen in de mogelijkheid om passende begeleiding te bieden aan leerlingen die dit nodig hebben. Orthopedagogie kent bijvoorbeeld geen aparte vergoeding.
 - Er is sprake van suboptimale allocatie van de onderwijsmiddelen vanwege het puntensysteem en de afhankelijkheid van de functiewaardering (FUWA). Er wordt geen rekening gehouden met verschillen tussen scholen in leerlingpopulatie in combinatie met belemmerende omstandigheden.
11. **Er wordt niet genoeg rekening gehouden met leerlingen die de gehanteerde instructietaal op school onvoldoende beheersen. Deze leerlingen raken op achterstand vanwege onvoldoende taalbeheersing.**
 - De taal die iemand thuis spreekt zegt niets over diens capaciteiten. Echter lopen leerlingen die een andere thuistaal hanteren dan de instructietaal op school een groter risico op beperkte initiële leer- en diplomakansen, dan leerlingen die de instructietaal als thuistaal hebben.
 - Naar schatting heeft ongeveer twee derde van de leerlingen in het FO Papiaments als thuistaal. Hun meertaligheid wordt nog onvoldoende benut in het Nederlandstalige onderwijs en er is onvoldoende ondersteuning beschikbaar wanneer hun meertaligheid de voortgang in het Nederlandstalige onderwijs belemmert. .

3.3 Aansluiting op specifieke talenten en leerbehoeften

12. **Leraren differentiëren onvoldoende in de klas, waardoor leerlingen niet optimaal worden ondersteund in hun individuele leerproces.**
 - De lerarenopleiding voor funderend onderwijs bereidt leraren onvoldoende voor op het differentiëren in de klas. Dat maakt dat leraren moeite hebben om te differentiëren in de dagelijkse schoolpraktijk. Zwakke leerlingen blijven hierdoor achter en sterke leerlingen worden onvoldoende uitgedaagd.
 - Er wordt vooral normatief getoetst. Normatief toetsen versterkt kansenongelijkheid omdat het alle leerlingen langs dezelfde lat legt, zonder rekening te houden met hun individuele startposities, achtergronden of leerbehoeften. Kinderen uit kansrijke gezinnen hebben vaak toegang tot meer ondersteuning, middelen en voorbereiding, waardoor ze beter presteren op deze toetsen. Leerlingen met een minder bevoorrechte achtergrond worden hierdoor benadeeld, wat hun onderwijskansen en toekomstmogelijkheden beperkt.
 - Er is onvoldoende aandacht voor zachtere factoren zoals studievoordigheden en werkhouding. Dit geldt in het bijzonder bij de advisering voor het VO. Onvoldoende aandacht voor zachte factoren kan leiden tot kansenongelijkheid, omdat deze vaardigheden essentieel zijn voor succes in het onderwijs en later in het leven.

- 13. Binnen scholen ontbreekt het vaak aan onderwijskundig leiderschap en een professionaliseringscultuur, die nodig zijn voor het bieden van passende onderwijsvormen en voldoende differentiatie van het onderwijs naar leerlingbehoeften.**
- Onderwijskundig leiderschap is van cruciaal belang voor scholen, omdat het een directe invloed heeft op de kwaliteit van het onderwijs, de professionele ontwikkeling van leraren en de leerresultaten van leerlingen. Meer onderwijskundig leiderschap kan ervoor zorgen dat er meer aandacht is voor maatwerk in het onderwijs door het onderwijs te differentiëren, wat bevorderlijk is voor kansengelijkheid. Voor Curaçao is geconstateerd dat er geen opleiding is voor schoolleiders, maar dat hier wel cursussen voor bestaan (bijvoorbeeld ontwikkeld door SIGE). Dergelijke opleidingen en cursussen zijn essentieel voor het waarborgen van effectief leiderschap en goed onderwijs binnen scholen, waarbij ook aandacht uitgaat naar kansengelijkheid.
 - In de wet- en regelgeving is opgenomen dat iedere leraar aan bijscholing moet doen. De intrinsieke motivatie voor bijscholing is voldoende aanwezig bij leraren, maar de juiste omgeving en omstandigheden ontbreken vaak. Als een (startende) leraar op een school gaat werken waar het ongebruikelijk is om bijscholing te volgen, dan zal deze meegaan in die schoolcultuur. Het aanbod aan bijscholing is bovendien voor verbetering vatbaar.
 - Binnen scholen ontbreekt regelmatig specialistische kennis, bijvoorbeeld over autisme, adhd en dyslexie.
 - Van en met elkaar leren binnen de school is onderontwikkeld. Elkaar feedback geven en collegiale visitaties zijn bijvoorbeeld niet gebruikelijk.
- 14. Door ontbrekende randvoorwaarden binnen de school kunnen leraren onvoldoende differentiëren, ook al bezitten zij hiervoor voldoende vaardigheden.**
- Voor succesvolle differentiatie in het onderwijs zijn een grondige kennis van de leerlingen, flexibele lesmethoden, goede klasorganisatie, professionele ontwikkeling van leraren, toegang tot hulpmiddelen, samenwerking binnen de school, beleidsmatige ondersteuning en een cultuur van reflectie en aanpassing essentieel. Al deze randvoorwaarden zorgen ervoor dat leraren de diversiteit in leerbehoeften binnen hun klas kunnen benutten en leerlingen optimaal kunnen ondersteunen in hun leerproces. Verschillende randvoorwaarden ontbreken binnen het Curaçaose onderwijs. De meest genoemden zijn te grote klassen vanwege het lerarentekort in combinatie met onvoldoende bekostiging en het ontbreken van een zorgstructuur, zoals zorgcoördinatoren, remedial teachers, of specialisten, die leraren kunnen ondersteunen bij differentiatie en begeleiding van leerlingen met specifieke behoeften.

3.4 Eenduidige bepaling van het potentieel

- 15. Toetsen geven niet altijd een goede indruk van de leerpotentie**
- Een belangrijk selectiemoment in het Curaçaose onderwijs is de overgang van het FO naar het VO. Bij deze overgang wordt bepaald welke leerlingen toegang krijgen tot het havo, en daarmee ook wie er uiteindelijk toegang heeft tot het vwo. Curaçao hanteert een gestandaardiseerde, schoolonafhankelijke toets: de Eindtoets Funderend Onderwijs (EFO). Gestandaardiseerde toetsen gelden in het algemeen als een belangrijke waarborg voor gelijke leer- en diplomakansen bij gelijke prestaties. Deze bieden namelijk geen ruimte aan grote verschillen in de criteria die leraren meewegen om te bepalen of een leerling geschikt is voor het havo, voor persoonlijke afwegingen en voor eventuele vooroordelen van leraren bij de advisering van leerlingen. Gestandaardiseerde selectieprocedures bieden ook tegenwicht aan de druk die kapitaalcrachtige ouders soms uitoefenen om toegang tot havo/vwo te realiseren. Desondanks bestaat in Curaçao veel discussie over de EFO. De toets domineert het onderwijs, waardoor leerlingen en scholen (te) veel bezig zijn met het streven naar het behalen van de hoogste scores, omdat deze gelden als drempelwaarde voor het havo. Om die reden wordt

momenteel de afschaffing van de EFO overwogen. Dat zou meer ruimte laten voor ongelijke instroomkansen voor gelijkpresterende leerlingen.

- De volgoetsen die scholen gebruiken zijn onvoldoende gestandaardiseerd. Het cijfer 8 bij de ene school wordt anders gewaardeerd dan bij een andere school.
- Voor een breder beeld van de ontwikkeling van leerlingen op alle leergebieden wordt gebruikgemaakt van het onderwijskundig rapport (OKR). Het OKR is echter geen gestandaardiseerd document.
- Er is verbetering mogelijk in de wijze van instructie en de manier van toetsen. De nadruk bij scholen ligt vooral op reproductie. Het is waardevol als er ook gewerkt wordt aan en getoetst wordt op begrip.
- Waarschijnlijk is er onder druk van ouders sprake van overadvisering voor de havo.

3.5 Uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen

16. Het onderwijs speelt onvoldoende in op leerlingen uit een lagere sociaaleconomische omgeving, waardoor zij op achterstand raken.

- In het FO is het gebruikelijk dat leerlingen veel huiswerk krijgen. Hierbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de ongelijke toegang tot ondersteuning bij het maken van huiswerk tussen kinderen uit een kansarme en uit een kansrijke omgeving. Leerlingen die thuis minder rust, ruimte en ondersteuning in hun thuisomgeving kunnen krijgen bij het maken van hun huiswerk, hebben minder kansen om voldoende vordering te maken. Veel leerlingen maken het huiswerk met behulp van betaalde bijles en huiswerkbegeleiding op de naschoolse opvang, maar dat is alleen toegankelijk voor wie hiervoor kan betalen.
- Ouders proberen hun kinderen zoveel mogelijk op de havo te krijgen. Ouders met financiële middelen kopen bijles en trainingen in. De EFO-eindtoets wordt gebruikt als toegangspoort tot de havo.
- Kinderen met een instabiele thuissituatie presteren over het algemeen minder goed op school. Veelal wonen die kinderen in armere wijken, in gezinnen met vaak minder structuur thuis. Een instabiele thuissituatie kan leiden tot stress en onzekerheid, wat het concentratievermogen en het vermogen om informatie op te nemen in de klas negatief kan beïnvloeden. Chronische stress kan zelfs het leervermogen en geheugen aantasten. Ouders met weinig bestaanszekerheid, minder kennis van het onderwijs in Curaçao en/of een beperkte beheersing van de schooltaal, kunnen hun kinderen doorgaans minder goed ondersteunen in hun schoolloopbaan dan andere ouders. Ook kunnen leerlingen in een instabiele thuissituatie te maken hebben met een gebrek aan basisvoorzieningen zoals een rustige plek om te leren, toegang tot boeken, internet of een voedzaam dieet. Deze factoren beïnvloeden hun prestaties, omdat ze moeilijker kunnen meekomen op school.

3.6 Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes

17. Scholen werken actief mee aan de opwaartse druk richting havo, waardoor de scheidslijn tussen leerlingen uit kansrijke en minder kansrijke omgevingen wordt versterkt.

- In het Curaçaose onderwijs is het fenomeen 'teaching to the test' geconstateerd. Teaching to the test betekent dat leraren hun onderwijs modelleren naar de toets om de toetsprestaties op te hogen. Ten aanzien van kansengelijkheid kan dit twee kanten op werken. Enerzijds maakt het mogelijk dat iedereen de test haalt, vanwege de (herhaalde) voorbereiding hierop. Anderzijds is er minder aandacht voor de individuele leerbehoeften van leerlingen. Leerlingen met leerproblemen of andere uitdagingen krijgen vaak niet de specifieke hulp die ze nodig hebben, wat de ongelijkheid vergroot. Vooral het laatste is veelvuldig benoemd door verschillende actoren.

- Het VSBO heeft een slecht imago vanwege het minder gunstige arbeidsmarktperspectief, waardoor de havo wordt geprefereerd. Dit is gebaseerd op het feit dat een VSBO-diploma vaker leidt tot een laagbetaalde baan. Men is zich vaak niet bewust dat ook VSBO'ers toegang hebben tot kansrijke beroepen, zeker wanneer het een beroep in tekortsectoren betreft.

3.7 Randvoorwaarden voor het bevorderen van gelijke kansen

- 18. De Inspectie Onderwijs is onvoldoende geëquipeerd om haar wettelijke taken uit te voeren, waardoor er te weinig zicht en grip is op kansengelijkheid in het onderwijs (o.a. toezicht houden op de zorgplicht van scholen).**
- De Inspectie heeft te weinig personeel in dienst om alle wettelijke taken uit te voeren. Dit uit zich bijvoorbeeld in het ontbreken van de Staat van de Onderwijs in de afgelopen vier jaar, wat mede veroorzaakt wordt door onvoldoende toegang tot data. Onvoldoende capaciteit bij de Inspectie Onderwijs kan schadelijk zijn voor kansengelijkheid, omdat de Inspectie een cruciale rol speelt in het waarborgen van de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs.
 - Sommige onderdelen van de wet- en regelgeving zijn achterhaald en/of onbegrijpelijk. Ook komt het voor dat er tegenstrijdigheden in staan. Onduidelijk is waar de Inspectie haar aandacht op moet richten.
 - De Inspectie hanteert ouderwetse toezichtsmethoden en zou een meer begeleidende en helpende rol kunnen aannemen richting schoolbesturen in de vorm van stimulerend beleid.
 - De kleine scholennorm is opgenomen in de wet, maar er wordt geen toezicht op gehouden en daardoor niet gehandhaafd. Hierdoor bestaan er meer kleine scholen dan wenselijk. Zie knelpunt 6 voor wat dit voor gevolgen heeft voor kansengelijkheid.
- 19. Er is weinig kennis over de gevolgen van beleid, waardoor niet eenduidig kan worden vastgesteld welk beleid het beste zou uitwerken voor het realiseren van kansengelijkheid**
- Er is weinig kennis over de uitwerking van beleid gericht op kansengelijkheid, waardoor niet eenduidig kan worden vastgesteld welk beleid het beste zou uitwerken voor het bereiken van meer kansengelijkheid. Er is weinig kennis over best practices van overheidsbeleid: wat werkt en wat werkt niet, voor wie, binnen welke omstandigheden en waarom? De Inspectie Onderwijs heeft nog slechts een beperkte rol als kennismakelaar. Zo'n rol zou bijvoorbeeld vervuld kunnen worden door kennis over best practices te delen met het veld en scholen vooruit te helpen door ze aan elkaar te koppelen. Als voorbeeld: school A heeft een knelpunt waarmee school B eerder te maken heeft gehad en een oplossing voor heeft gevonden. Door school A en B aan elkaar te koppelen, hoeven ze niet ieder voor zich het wiel uit te vinden en wordt kennis onderling gedeeld. Dit kan zowel om praktische zaken gaan (bijvoorbeeld: hoe stel je een zorgplan op?) als om zaken die bepalend zijn voor de onderwijskwaliteit (bijvoorbeeld: hoe zijn vacatures vervuld/op welke manieren kan nieuw personeel worden aangetrokken?).
 - Ook is er weinig kennis over schoolloopbanen van individuele leerlingen. Kinderen die niet naar het havo gaan, komen soms toch op het vwo uit en vice versa. Hoe vergaat het leerlingen in hun schoolloopbaan? Inzichten hierover ontbreken, omdat er geen longitudinale monitoring wordt uitgevoerd. Leerlingen krijgen binnenkort wel een leerlingnummer toegewezen. Dit maakt het straks beter mogelijk om hun schoolloopbaan te volgen en longitudinaal onderzoek te doen naar eventuele verschillen in schoolloopbanen. De ontwikkeling, inrichting en toegangsverlening tot de Centraal Landelijk Onderwijs Applicatie (CLOA) kan hieraan ook bijdragen.

20. **Kansengelijkheid in het onderwijs hangt vaak samen met sociale problematiek, waardoor oplossingen niet zelden buiten het onderwijsveld liggen en domeinoverstijgende samenwerking noodzakelijk is om tot effectieve verbeteringen te leiden.**
- Beleid dat louter uitgaat van het onderwijsdomein is niet voldoende effectief, omdat hiermee te weinig aandacht wordt besteed aan zaken als armoede, fysieke omstandigheden en voeding, die van invloed zijn op de kansen van leerlingen in het onderwijs.
 - Hoewel er al wel enkele kleinschalige initiatieven zijn, is er nog te weinig samenwerking tussen de verschillende domeinen om factoren van buiten het onderwijs die van invloed zijn op de kansen in het onderwijs aan te pakken. Samenwerking tussen het ministerie van OWCS, SOAW, sociale organisaties op buurtniveau en andere decentrale organisaties, liggen voor de hand om hieraan te werken.

4 Handelingsperspectieven

De 20 gesignaleerde knelpunten geven aanleiding tot 26 handelingsperspectieven. Deze handelingsperspectieven staan veelal direct met elkaar in verbinding en versterken elkaar in hun potentiële effect op kansengelijkheid.

Dit hoofdstuk beschrijft 26 handelingsperspectieven voor het verbeteren van de kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs. Deze handelingsperspectieven zijn tot stand gekomen op basis van interviews met betrokken experts, groepssessies met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders en de kennis van de onderzoekers.

Allereerst beschrijven we in dit hoofdstuk 23 handelingsperspectieven die direct gerelateerd zijn aan het realiseren van gelijke kansen in het Curaçaose onderwijs. Een overzicht van de koppeling tussen de gesignaleerde knelpunten en de handelingsperspectieven is opgenomen in Tabel 4.1. De beschrijving van deze handelingsperspectieven is georganiseerd in zes paragrafen die corresponderen met de voorwaarden uit het model van Elffers (paragraaf 4.1 - 4.6). Voor één voorwaarde uit dit model - minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen - is binnen de context van dit onderzoek geen handelingsperspectief gespecificeerd, omdat dit aspect een sterke link heeft met het vraagstuk van het waarborgen van de basiskwaliteit van het onderwijs. Voor dat handelingsperspectief verwijzen we naar ons andere onderzoek "Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs" (SEO, 2025).

Ook is een drietal handelingsperspectieven voor de randvoorwaarden voor het bevorderen van kansengelijkheid opgesteld om kansengelijkheid te bevorderen. Deze sluiten aan bij knelpunten die buiten het model van Elffers vallen, vanwege raakvlak met bredere thema's dan alleen kansengelijkheid (o.a. algemene kennis en informatie). Deze handelingsperspectieven zijn beschreven in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 4.7).

Tabel 4.1 Handelingsperspectieven, geordend naar de zeven voorwaarden van gelijke kansen in het onderwijs (Elffers, 2022)

Voorwaarden voor gelijke kansen	Handelingsperspectieven
Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen	<ul style="list-style-type: none"> A. Versterk en verbeter het imago van het lerarenberoep en maak werken in het onderwijs aantrekkelijker B. Beperk de vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen zoveel mogelijk, om vrije schoolkeuze en vrije toegang in het onderwijs te bevorderen C. Beperk selectie aan de poort in het FO D. Ontwikkel nieuw lesmateriaal aansluitend op de lokale context E. Zorg voor een opwaardering van het beroepsonderwijs F. Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen, zodat alle leerlingen zich goed kunnen concentreren op het onderwijs. Het onderwijspersoneel is hierbij ook gebaat G. Herzie de huidige bekostigingssystematiek
Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden	<ul style="list-style-type: none"> H. Herzie de huidige bekostigingssystematiek I. Breid het aantal plekken uit bij scholen voor speciaal onderwijs J. Open een cluster 4-school K. Faciliteer een vorm van speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO L. Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs, zodat zij voldoende bekwaam zijn om les geven aan de meest kwetsbare leerlingen in het onderwijs M. Breid het aantal opleidingen uit om meer gespecialiseerd personeel op te kunnen leiden dat nodig is voor de ondersteuning van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte N. Verbeter de arbeidsvoorwaarden om het tekort aan gespecialiseerd personeel te verkleinen O. Versterk het niveau van beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal
Aansluiting bij specifieke talenten en behoeften	<ul style="list-style-type: none"> P. Ontwikkel meer professionaliseringsaanbod op het gebied van differentiatie voor leraren. De schoolleider stimuleert actief het gebruik van het aanbod en de praktische toepassing binnen de school. Q. Ontwikkel meer opleidingen voor schoolleiders en selecteer strenger op de benodigde kwaliteit bij schoolleiders R. Verbeter de randvoorwaarden voor leraren om te differentiëren (zie basiskwaliteit) S. Stimuleer formatief toetsen
Eenduidige bepaling van het potentieel	<ul style="list-style-type: none"> T. Pas de huidige systematiek aan ten aanzien van het opstellen van het VO-advies
Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen	<ul style="list-style-type: none"> U. Creëer meer aandacht voor het feit dat het onderwijs een rol heeft in het verkleinen van de kloof tussen leerlingen uit een kansrijke en kansarme omgeving V. Organiseer meer samenwerking met sectoren buiten het onderwijs, zoals sociaal werk en zorg om kansengelijkheid te vergroten
Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes	<ul style="list-style-type: none"> W. Stimuleer schoolbesturen om adequaat huiswerkbeleid te voeren en hun scholen dit te laten naleven

Voorwaarden voor gelijke kansen	Handelingsperspectieven
Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen	zie het onderzoeksrapport <i>“Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs”</i> (SEO, 2025)
Randvoorwaarden voor bevorderen van gelijke kansen	Handelingsperspectieven
	<ul style="list-style-type: none"> X. Verhoog de capaciteit en zet sterk in op toezicht van de Inspectie Onderwijs op onderwijskwaliteit bij alle individuele scholen Y. Benut de aanwezig kennis in het onderwijsveld in alle lagen Z. Maak kwantitatief en kwalitatief inzichtelijk wat de stand van kansengelijkheid is in het onderwijs en stel richtlijnen op voor schoolbesturen om dit tegen te gaan.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

4.1 Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen

- A. Versterk en verbeter het imago van het lerarenberoep en maak werken in het onderwijs aantrekkelijker**
- Om het imago van het lerarenberoep te versterken, is het belangrijk dat leraren de erkenning, waardering en ondersteuning krijgen die past bij hun maatschappelijke rol. Dit vraagt om:
 - passende en verbeterde arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden;
 - ruimte voor professionele ontwikkeling;
 - meer autonomie in het werk;
 - positieve beeld in media en campagnes;
 - verminderen van het lerarentekort door actieve werving.
- B. Beperk de vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen zoveel mogelijk, om vrije schoolkeuze en vrije toegang in het onderwijs te bevorderen**
- Maak als ministerie duidelijke afspraken met schoolbesturen over de verenigings- of ouderbijdrage. Dergelijke bijdragen mogen niet leiden tot directe of indirecte (zelfselectie) uitsluiting van leerlingen.
 - Controleer als Inspectie de jaarrekeningen en financiële verantwoordingen van schoolbesturen op derde geldstromen en de besteding hiervan.
 - Verplicht scholen om duidelijk te communiceren naar ouders dat de ouderbijdrage/verenigingsbijdrage vrijwillig is.
 - Controleer scholen erop dat het niet voldoen van vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen niet leidt tot onwenselijke repercussies.
 - Een belangrijke kanttekening hierbij is dat dit handelingsperspectief mogelijk tot gevolg heeft dat bepaalde gemeenschappen zich terugtrekken uit het publiek bekostigd onderwijs en privéscholen oprichten en/of daar gebruik van gaan maken. De verantwoordelijkheid van de overheid betreft de toegankelijkheid en kwaliteit van het publiek bekostigd onderwijs. Ongelijkheid tussen publiek en privaat gefinancierd onderwijs wordt voorkomen wanneer het publiek bekostigd onderwijs van voldoende kwaliteit is. Wanneer ouders/leerlingen zich terugtrekken uit het bekostigd onderwijs, zou het onbenutte deel van de leerlinggebonden financiering kunnen worden geherinvesteerd in een hogere rijksbijdrage per leerling op de publiek bekostigde scholen.
- C. Beperk selectie aan de poort in het FO**
- Eis dat scholen bij inschrijving zo min mogelijk achtergrondkenmerken van de leerlingen uitvragen, waardoor selectie op basis van achtergrondkenmerken niet meer mogelijk is.
 - Een andere mogelijkheid is het invoeren van een landelijk aanmeldsysteem voor scholen, waarbij ouders voorkeuren kunnen opgeven en leerlingen worden geplaatst op basis van bijvoorbeeld hun woonwijk en voorkeur.
- D. Ontwikkel nieuw lesmateriaal aansluitend bij de lokale context**
- Zorg dat leerlingen leren uit boeken die aansluiten bij hun belevingswereld en de lokale omgeving waarin ze opgroeien. Laat stichtingen die zich bezighouden met leermiddelen in het Papiamentu, zoals Fundashon pa Planifikashon di Idioma (FPI) of Stichting voor Taalplanning, ook lesmethoden in het Papiamentu ontwikkelen voor andere vakken.

E. Zorg voor een opwaardering van het beroepsonderwijs

- Voorzie in aanvullende bekostiging voor VSBO-, AGO- en SBO-scholen, zodat zij voldoende middelen hebben om praktijklokalen zodanig in te richten dat leerlingen en ouders een goed beroepsbeeld krijgen. Faciliteer bijvoorbeeld meer en betere praktijklokalen in het VSBO, AGO en SBO. De Nulmeting wijst op een gebrek aan praktijklokalen die bovendien niet zodanig zijn ingericht dat er aansluiting is met de werkelijke praktijk in het werkveld. Hierdoor is de voorbereiding op het beroep niet altijd optimaal. Investeren in elk schoolgebouw is kostbaar. Er kan daarom ook gedacht worden aan het investeren in praktijklokalen op een aantal centrale locaties, waarvan leerlingen van meerdere scholen volgens een bepaald rooster gebruikmaken.

F. Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen, zodat alle leerlingen zich goed kunnen concentreren op het onderwijs. Het onderwijspersoneel is hierbij ook gebaat.

- De overheid is aan zet om schoolgebouwen te renoveren en te investeren in de klimaatbeheersing, met voorrang voor de scholen van wie de leerlingen hieronder het meest te lijden hebben. Dat betekent prioriteit op basis van nood, in plaats van op basis van leerlingaantallen. Hiervoor is een landelijke inventarisatie van de staat van schoolgebouwen noodzakelijk. Bij het plaatsen van airco's, zal de bekostiging van de elektriciteitsrekening mee moeten groeien, tenzij de airco's volledig op zonne-energie werken.

G. Herzie de huidige bekostigingssystematiek

- Borg dat schoolbesturen meer handelingsruimte krijgen bij de toebedeling van gelden, bijvoorbeeld door lumpsumbekostiging met richtlijnen in plaats van op basis van nacalculatie.
- Borg dat de aanpassing van het V&V-stelsel er niet toe leidt dat kleine schoolbesturen een prikkel behouden om klein te blijven. De Inspectie Onderwijs moet de opheffingsnorm handhaven: die staat immers in de wet.
- Evalueer de bekostigingssystematiek periodiek.

4.2 Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden

H. Herzie de huidige bekostigingssystematiek

- Hanteer een andere verdeelsystematiek die beter aansluit bij het verschil tussen scholen in leerlingenpopulatie met een ondersteuningsbehoefte en zodanig dat leerlingen zoveel mogelijk passend onderwijs binnen het reguliere stelsel kunnen volgen (inclusief onderwijs). Bekostig bijvoorbeeld op basis van een gestandaardiseerde indicator die op schoolniveau berekent hoeveel leerlingen behoren tot een risicogroep op basis van achtergrondkenmerken waarvan bekend is dat deze belemmerend uitpakken voor de leerontwikkeling.

I. Breid het aantal plekken uit bij scholen voor speciaal onderwijs

- Het vergroten van de capaciteit bij scholen voor speciaal onderwijs vraagt om een mix van bouwkundige, organisatorische, onderwijsinhoudelijke en personele oplossingen. Door slim om te gaan met ruimtegebruik, innovatieve leermethoden in te zetten en samen te werken met de omgeving, kunnen scholen hun capaciteit vergroten en inspelen op de veranderende vraag. Het voorzien in voldoende geschikte leraren vormt hierbij wel een grote uitdaging.

J. Open een cluster 4-school

- Het opzetten van een cluster 4-school in Curaçao vraagt om een goed afgestemde aanpak met aandacht voor individuele zorg en onderwijs, gespecialiseerd personeel, samenwerking met zorginstanties, passende infrastructuur en steun vanuit de overheid. Door de overheid actief te betrekken, kan de school een duidelijk

mandaat krijgen en kunnen beleidsrichtlijnen en subsidies worden afgestemd op de behoeften van de scholen en leerlingen. Op dit moment wordt een traject bewandeld voor het realiseren van cluster 4 onderwijs. De voorbereidingen zijn gestart en een expertgroep is belegd met de ontwikkeling van de opzet. Om een cluster 4 school te kunnen stichten is wel aanpassing van het beleid en de wetgeving vereist.

K. Faciliteer een vorm van speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO

- Richt daarnaast ook een doorlopende leerlijn in voor speciaal onderwijs van FO naar VO.

L. Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs, zodat zij voldoende bekwaam zijn om les te geven aan de meest kwetsbare leerlingen in het onderwijs

- De nieuwe Landverordening voor het speciaal funderend onderwijs (sfo), gebaseerd op het 'Ku Tur Derechi' document uit 2014, is in april 2024 in werking getreden. Hiermee is het speciaal onderwijs erkend als onderwijsvorm voor leerlingen met bijzondere behoeften, die gebaat zijn bij specialistisch en individueel maatwerk. De ingevoerde wet stelt ook nieuwe eisen aan leraren in het speciaal onderwijs. Zij dienen binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet via een *applicatiecursus* het diploma leerkracht sfo te behalen om bevoegd te kunnen worden. Veel betrokkenen in het onderwijsveld stellen echter dat een dergelijke applicatiecursus niet voldoende is.
- Ontwikkel een opleidingsaanbod voor leraren in het speciaal onderwijs. Herintroduceer bijvoorbeeld de master Special Educational Needs (SEN) of ontwikkel een track binnen de LOFO voor de specialisatie speciaal onderwijs. Eis dergelijke scholing en stap af van de eis van een applicatiecursus.
- Beloon leraren in het speciaal onderwijs meer dan in het regulier onderwijs, door ze standaard in een hogere salarisschaal te plaatsen.

M. Breid de opleidingsmogelijkheden uit om meer gespecialiseerd personeel op te kunnen leiden dat nodig is voor de ondersteuning van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte.

- Dit hoeft niet per se om nieuw aanbod te gaan in Curaçao, maar kan ook via het volgen van opleiding elders in de regio of binnen het Koninkrijk, bijvoorbeeld op uitwisselingsbasis of door middel van het toekennen van studiebeurzen.

N. Verbeter de arbeidsvoorwaarden om het tekort aan gespecialiseerd personeel te verkleinen.

- Het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden voor gespecialiseerd personeel, zoals gedragsdeskundigen en orthopedagogen, vraagt om een combinatie van:
 - passende beloning;
 - goede secundaire arbeidsvoorwaarden;
 - loopbaanperspectief;
 - professionele ontwikkeling;
 - gezonde werkcultuur.

Door hen meer inspraak, flexibiliteit, ondersteuning en veiligheid te bieden, kan de sector aantrekkelijker worden en meer talent behouden en aantrekken. Dit komt de kwaliteit van het onderwijs en de zorg voor leerlingen ten goede.

O. Versterk het niveau van beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal.

- Toets op taalniveau zodat een eventuele achterstand duidelijk wordt en hier gericht en tijdig naar gehandeld kan worden.
- Neem Nederlands of een andere vreemde taal als zijnde vreemde taal op in het curriculum.

- Borg dat men in de LOFO voldoende taalniveau in Nederlands of een andere vreemde taal bereikt en de vakdidactiek een voldoende niveau bereikt.
- De verdere ontwikkeling van taalbeleid op landelijk niveau zou voor het onderwijsveld een duidelijker kader scheppen waarbinnen men opereert.

4.3 Aansluiting op specifieke talenten en leerbehoeften

P. **Ontwikkel meer professionaliseringsaanbod op het gebied van differentiatie en stimuleer meer gebruik van het aanbod om differentiatie in de praktijk te kunnen**

- Versterk de initiële lerarenopleiding voor het FO (LOFO) door differentiatievaardigheden meer nadruk te geven in de opleiding. Ook tijdens de stageperiode dient dit duidelijke aandacht te krijgen in de praktijk.
- Stimuleer scholen om meer studiedagen verspreid over het schooljaar in te plannen, deze in teamverband vorm te geven (samen leren), gekoppeld aan concrete problemen in de school waar professionalisering bij aansluit en praktische oplossingen biedt, waarbij ook expliciet de koppeling wordt gemaakt met het verbeteren van kansengelijkheid.
- Wijs schoolbesturen en schoolleiders op het belang van het stimuleren van leraren om zich te blijven professionaliseren (leven lang leren), dit te faciliteren in tijd en ruimte en de wettelijke bepaling na te leven (5 procent professionaliseringsuren per jaar). Het helpt daarbij om gebruik te maken van een normjaartaak, waar de professionaliseringsuren expliciet onderdeel van uitmaken.²
- Zorg voor voldoende en duurzame ondersteuning en begeleiding van scholen wanneer zij zich handelingsverlegen voelen ten aanzien van het onderwijzen van specifieke leerlingen. Hiermee wordt voorkomen dat leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften worden doorverwezen naar andere scholen. Dit kan bijvoorbeeld door de capaciteit van SIGE (Sentro pa Inovashon i Guia Edukashonal) uit te breiden.

Q. **Ontwikkel meer opleidingsmogelijkheden voor schoolleiders en selecteer strenger op de benodigde kwaliteit bij schoolleiders**

- Dit hoeft niet per se om nieuw aanbod te gaan in Curaçao, maar kan ook betrekking hebben op het volgen van opleiding elders in de regio of binnen het Koninkrijk, bijvoorbeeld op uitwisselingsbasis of door middel van het toekennen van studiebeurzen.³

R. **Verbeter de randvoorwaarden voor leraren om te differentiëren**

- Zie het SEO-rapport "Basiskwaliteit van het Curaçaose onderwijs".

S. **Stimuleer formatief toetsen**

Formatief toetsen kan kansengelijkheid bevorderen omdat het gericht is op het ondersteunen van het leerproces en het aanpassen van onderwijs aan de individuele behoeften van leerlingen. Formatieve toetsen geven leraren informatie over de specifieke sterke punten en leerbehoeften van elke leerling. Hierdoor kunnen leraren hun lesaanpak aanpassen en extra ondersteuning bieden aan leerlingen die dat nodig hebben. Dit betekent dat kansarme leerlingen, die thuis vaak minder ondersteuning hebben, meer gerichte begeleiding kunnen krijgen om hun achterstanden in te halen. In plaats van dat deze leerlingen worden afgerekend op een

² Als onderdeel hiervan kunnen beginnende leraren bijvoorbeeld gecoacht worden door ervaren leraren. Volgens onderzoek van het CPB Nederland (CPB, 2020) heeft dit een positief effect op de leeropbrengsten van leerlingen in het funderend onderwijs en in het voortgezet onderwijs. Hetzelfde geldt voor lesobservaties en externe coaching.

³ Voor het vervangen van schoolleiders op scholen in het voortgezet onderwijs die zwak presteren, is aangetoond dat dit een licht positief effect op de leerwinst van leerlingen (CPB, 2020).

enkele toets, krijgen ze de kans om op hun eigen tempo vooruitgang te boeken. Hierbij is het van belang om de lat niet lager te leggen dan de norm waaraan elke leerling minimaal dient te voldoen.

4.4 Eenduidige bepaling van het potentieel

T. **Pas de huidige systematiek ten aanzien van het opstellen van een advies voor de overgang van FO naar VO**

- Voer meerdere momenten in waarop gestandaardiseerde en gevalideerde toetsen worden afgenomen, die gezamenlijk de basis vormen voor het advies voor het VO.
- De huidige eindtoets in het FO (EFO) toetst op drie onderwerpen (Nederlands, Papiaments en rekenen), terwijl kinderen zich gedurende hun schoolloopbaan op acht educatiegebieden dienen te ontwikkelen. Overweeg om een alternatieve eindtoets in te voeren in het FO die ook op gestandaardiseerde wijze zicht geeft op de prestaties op de andere ontwikkelingsgebieden, zodat een breder beeld ontstaat van de competenties van leerlingen.
- Weeg ook bredere kenmerken mee bij de vaststelling van het advies voor het VO dan alleen de harde toetsresultaten, zoals studievaardigheden.

4.5 Uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen

U. **Creëer meer aandacht voor het feit dat het onderwijs een rol heeft in het verkleinen van de kloof tussen leerlingen uit een kansrijke en kansarme omgeving.**

- Deel voorbeelden van scholen en programma's die kansengelijkheid effectief bevorderen. Deze kunnen als inspiratie dienen voor andere scholen. Zet via traditionele en sociale media in om verhalen en uitdagingen van kansarme leerlingen en hun onderwijsbehoeften te belichten.

V. **Organiseer meer samenwerking met sectoren buiten het onderwijs, zoals sociaal werk en zorginstaties om kansengelijkheid te vergroten**

- Richt lokale netwerken op waarin scholen, bedrijven en non-profit organisaties samenwerken. Een gezamenlijk actieplan gericht op kansengelijkheid met heldere rollen en verantwoordelijkheden kan zo doeltreffender uitgevoerd worden. Hiermee wordt voorkomen dat er steeds meer verwacht wordt van scholen, terwijl er ook op andere plekken aan kansengelijkheid gewerkt kan worden.
- Ontwikkel bijvoorbeeld preventieve gezondheidsprogramma's met zorginstellingen, zodat er op scholen voorlichting kan worden gegeven over gezonde voeding, beweging en mentale gezondheid.

4.6 Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes

W. **Stimuleer schoolbesturen om adequaat huiswerkbeleid te voeren en scholen dit te laten naleven**

- Maak als ministerie duidelijke afspraken met schoolbesturen over het vaststellen van een huiswerkbeleid en laat ze hier de scholen ook op controleren.
- Ga als schoolleider in gesprek met leraren over de hoeveelheid huiswerk die wordt gegeven aan leerlingen. Te veel huiswerk ontstaat veelal wanneer leraren de hele lesmethode willen afwerken, terwijl dit vaak niet nodig is voor het behalen van de leerdoelen.

- Laat de Inspectie Onderwijs via steekproefcontrole onderzoeken of scholen te veel huiswerk meegeven en rapporteer hierover. Haal hierover ook informatie op bij leerlingen en ouders.

4.7 Randvoorwaarden voor het bevorderen van gelijke kansen

X. Verhoog de capaciteit en zet sterk in op toezicht van de Inspectie Onderwijs op onderwijskwaliteit bij alle individuele scholen

- Indien scholen niet voldoen aan het toezicht- en waarderingskader en daarmee dus ook niet aan de basiskwaliteit, dienen zij een verbeterplan op te stellen. Deze scholen moeten na een jaar weer gecontroleerd worden. Bij aanhoudende tekortschietende kwaliteit dient het ministerie over te gaan op sluiting van scholen.
- Laat de inspectie controleren op de wettelijke vereisten, zoals de aanwezigheid van een zorgplan en naleving van de zorgplicht. Dit ter verbetering van de kwaliteit van scholen.

Y. Benut de aanwezige kennis in het onderwijsveld in alle lagen

- Maak meer gebruik van de kennis en ervaring van leraren bij het ontwikkelen van beleid
- Experimenteer op kleine schaal samen met het veld (pilots en experimenten) en evalueer de opbrengsten
- Bouw een sterkere kennisbasis op over *wat werkt, voor wie en onder welke omstandigheden*.

Z. Maak kwantitatief en kwalitatief inzichtelijk wat de stand van kansenongelijkheid is in het onderwijs en stel richtlijnen op voor schoolbesturen om dit tegen te gaan.

- Verbeter dataverzameling en de toegang tot data.
- Volg het verloop van de schoolloopbanen van leerlingen met verschillende sociaal economische achtergronden: onderzoek eventuele verschillen in instroom, leerprestaties, verzuim, uitval, doorstroom en diplomering.
- Maak verschillen tussen scholen in leeruitkomsten en kwaliteitsindicatoren inzichtelijk.
- Verspreid resultaten van onderzoek naar kansengelijkheid breed.

5 Prioritering en implementatie

Vanuit de 26 handelingsperspectieven is een pakket van 10 geprioriteerde maatregelen geïdentificeerd. Voor deze maatregelen is vastgesteld wat nodig is aan wetgeving, middelen, mensen en tijd om ze ten uitvoer te brengen. Ook is de vereiste governance en monitoring uiteengezet.

Dit hoofdstuk gaat over de vertaalslag naar de praktijk: hoe de handelingsperspectieven kunnen worden omgezet naar concrete en effectieve acties. Handelingsperspectieven bieden richtlijnen en handvatten voor het maken van keuzes en het nemen van beslissingen. De implementatie hiervan vraagt om een doordachte aanpak die rekening houdt met de context, de middelen, de betrokkenen en de termijn. Allereerst wordt prioritering aangebracht in de handelingsperspectieven op basis van vijf criteria (paragraaf 5.1), waarna voor tien prioritaire maatregelen en een implementatieplan worden uitgewerkt (paragraaf 5.2). Hierna wordt de benodigde governance en monitoring toegelicht (paragraaf 5.3).

5.1 Prioritering van de handelingsperspectieven

De 26 handelingsperspectieven uit Hoofdstuk 4 zijn geprioriteerd volgens de volgende vijf criteria:

1. Urgentie;
2. Impact;
3. Haalbaarheid qua uitvoeringscapaciteit;
4. Maatschappelijke en politieke haalbaarheid;
5. Financiële haalbaarheid.

Het eerste criterium 'urgentie' betreft de noodzaak van het handelingsperspectief vanuit het beleidsdoel om kansengelijkheid te bevorderen. Dit criterium brengt een hiërarchie aan in de 26 handelingsperspectieven: hoger scorende maatregelen zijn noodzakelijk om op te pakken, terwijl lager scorende maatregelen minder noodzakelijk zijn.

Het tweede criterium 'impact' betreft de verwachte effectiviteit van het handelingsperspectief. Hoger scorende maatregelen kunnen substantieel bijdragen aan kansengelijkheid en lager scorende maatregelen hebben naar verwachting minder effect. We tekenen hierbij aan dat hier naar een 'overall' effect wordt gekeken. Bij sommige maatregelen is sprake van een grote effectiviteit voor een kleine doelgroep. Voor de overkoepelende kansengelijkheid is het effect echter beperkt, omdat de maatregel de meeste leerlingen niet bereikt.

Het derde, vierde en vijfde criterium gaan in op de haalbaarheid van het handelingsperspectief, in termen van respectievelijk uitvoeringscapaciteit, maatschappelijk en politiek draagvlak en geld.

De criteria zijn gewogen op basis van informatie die is opgehaald uit interviews en sessies met schoolbestuurders, schoolleiders, leraren en ouders van leerlingen, zie Tabel 5.1. Enkele algemene observaties hierbij zijn:

- De urgentie van veel handelingsperspectieven is hoog, wat logisch is gezien het aantal gesignaleerde knelpunten met betrekking tot kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs (zie hoofdstuk 3);

- De (getaxeerde) impact van veel handelingsperspectieven is ook groot, wat betekent dat veel handelingsperspectieven naar verwachting een wezenlijke verbetering teweeg brengen met betrekking tot kanselijkheid;
- Het maatschappelijke draagvlak en daarmee de politieke haalbaarheid van de meeste handelingsperspectieven is hoog. Er lijkt dus veel draagvlak aanwezig te zijn in het Curaçaose onderwijsveld en in de maatschappij voor concrete maatregelen om het probleem van kanselijkheid in het onderwijs aan te pakken;
- Knelpunten bij de implementatie zitten hem vooral in de uitvoeringscapaciteit en de financiële haalbaarheid. Het eerste aspect is gerelateerd aan de beperkte schaal van het land Curaçao. Intensieve samenwerking in het onderwijsveld is noodzakelijk om de benodigde schaal te realiseren, om effect te sorteren. Ook samenwerking met de andere landen in het Koninkrijk en de openbare lichamen (met name Bonaire) is een mogelijkheid. De financiële haalbaarheid hangt samen met de stand van de economie en met politieke keuzes, in het bijzonder hoeveel prioriteit er wordt gegeven aan onderwijs binnen de landsbegroting.

Tabel 5.1 Prioritering van de 26 handelingsperspectieven aan de hand van vijf criteria

	1. Urgentie	2. Impact	3. Haalbaarheid uitvoerings- capaciteit	4. Haalbaarheid maatschappelijk/ politiek	5. Haalbaarheid financieel
+++ = hoog ++ = middel + = laag					
Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen					
A. Versterk en verbeter het imago van het lerarenberoep en maak werken in het onderwijs aantrekkelijker	+++	+++	+	+++	+
B. Beperk de vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen zoveel mogelijk, om vrije schoolkeuze en vrije toegang in het onderwijs te bevorderen	+	+	+++	++	+++
C. Beperk selectie aan de poort in het FO	++	++	++	++	+++
D. Ontwikkel nieuw lesmateriaal aansluitend op de lokale context	++	+++	+	+++	+
E. Zorg voor een opwaardering van het beroepsonderwijs	+++	+++	+	+	+
F. Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen, zodat alle leerlingen zich goed kunnen concentreren op het onderwijs. Het onderwijspersoneel is hierbij ook gebaat.	+++	+++	+++	+++	++
G. Herzie de huidige bekostigingssystematiek	+++	+++	++	++	+++
Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden					
H. Herzie de huidige bekostigingssystematiek	zie G				
I. Breid het aantal plekken uit bij scholen voor speciaal onderwijs	++	++	++	++	++
J. Open een cluster 4-school	++	++	+	+++	++
K. Faciliteer een vorm van speciaal onderwijs in de onderbouw van het vo	+	++	+	++	++
L. Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs, zodat zij voldoende bekwaam zijn om les te geven aan de meest kwetsbare leerlingen in het onderwijs	+++	+++	++	+++	++
M. Breid het aantal opleidingen uit om meer gespecialiseerd personeel op te kunnen leiden dat nodig is voor de ondersteuning van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte	+++	+++	++	+++	++
N. Verbeter de arbeidsvoorwaarden om het tekort aan gespecialiseerd personeel te verkleinen	+++	+++	+++	++	+
O. Versterk het niveau van beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal	+++	+++	+++	++	+++

+++ = hoog
 ++ = middel
 + = laag

	1. Urgentie	2. Impact	3. Haalbaarheid uitvoeringscapaciteit	4. Haalbaarheid maatschappelijk/politiek	5. Haalbaarheid financieel
Aansluiting bij specifieke talenten en behoeften					
P. Ontwikkel meer professionaliseringsaanbod op het gebied van differentiatie voor leraren. De schoolleider stimuleert actief het gebruik van het aanbod en de praktische toepassing binnen de school.	+++	++	+	+++	+
Q. Ontwikkel meer opleidingen voor schoolleiders en selecteer strenger op de benodigde kwaliteit bij schoolleiders	+++	+++	++	+++	++
R. Verbeter de randvoorwaarden binnen scholen zodat leraren meer gaan differentiëren	<i>Zie rapport basiskwaliteit (SEO, 2025)</i>				
S. Stimuleer formatief toetsen	++	+++	+++	+++	+++
Eenduidige bepaling van het potentieel					
T. Pas de huidige systematiek aan ten aanzien van het opstellen van het VO-advies	++	+++	++	+++	+++
Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen					
U. Creëer meer aandacht voor het feit dat het onderwijs een rol heeft in het verkleinen van de kloof tussen leerlingen uit een kansrijke en kansarme omgeving.	++	+	++	+++	+++
V. Organiseer meer samenwerking met sectoren buiten het onderwijs, zoals sociaal werk en zorg om kansengelijkheid te vergroten	+++	+++	+++	+++	+++
Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes					
W. Stimuleer schoolbesturen om adequaat huiswerkbeleid te voeren en hun scholen dit te laten naleven.	+++	+++	++	++	+++
Randvoorwaarden voor het bevorderen van kansengelijkheid					
X. Verhoog de capaciteit en zet sterk in op toezicht van de Inspectie Onderwijs op onderwijskwaliteit bij alle individuele scholen	+	++	+	+++	+
Y. Benut de aanwezige kennis in het onderwijsveld in alle lagen	+++	+++	++	+++	++
Z. Maak kwantitatief en kwalitatief inzichtelijk wat de stand van kansenongelijkheid is in het onderwijs en stel richtlijnen op voor schoolbesturen om dit tegen te gaan	+++	+++	+	+++	+

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024).

Op basis van de scores op de vijf criteria in Tabel 5.1, identificeren we drie typen handelingsperspectieven:

1. Handelingsperspectieven zijn urgent, hebben impact én zijn realiseerbaar op korte termijn (prioritair pakket);
2. Handelingsperspectieven zijn urgent, hebben impact, maar vergen een langere adem om tot realisatie te komen (pakket voor de middellange termijn);
3. Handelingsperspectieven zijn minder urgent, hebben een kleinere impact en/of zijn niet realiseerbaar binnen een afzienbare termijn (voor de langere termijn).

Hierbij dient opgemerkt te worden dat indeling in de tweede en derde categorie niet betekent dat deze handelingsperspectieven onbelangrijk zijn of minder relevant. Het betekent wel dat de complexiteit van implementatie van deze handelingsperspectieven minder opweegt tegen de korte termijn winst in termen van kansengelijkheid in het onderwijs.

Het aldus geselecteerde prioritair pakket bevat tien handelingsperspectieven (Tabel 5.2). Deze bestrijken zes van de zeven voorwaarden en alle drie de benaderingen van kansengelijkheid uit het model-Elffers. De zevende voorwaarde "Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen" wordt geadresseerd in het SEO-onderzoeksrapport over Basiskwaliteit van het Curaçaose onderwijs. Het prioritaire pakket adresseert hiermee de problematiek van kansengelijkheid in den brede.

Tabel 5.2 Categorisatie van handelingsperspectieven

1. Prioritair pakket (realisatie binnen 4 jaar mogelijk)
<p>F. Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen, zodat alle leerlingen zich goed kunnen concentreren op het onderwijs. Het onderwijspersoneel is hierbij ook gebaat.</p> <p>G. Herzie de huidige bekostigingssystematiek</p> <p>L. Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs, zodat zij voldoende bekwaam zijn om les te geven aan de meest kwetsbare leerlingen in het onderwijs.</p> <p>O. Versterk het niveau van beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal.</p> <p>Q. Ontwikkel meer opleidingen voor schoolleiders en selecteer strenger op de benodigde kwaliteit bij schoolleiders</p> <p>T. Pas de huidige systematiek aan ten aanzien van het opstellen van het VO-advies</p> <p>S. Stimuleer formatief toetsen</p> <p>V. Organiseer meer samenwerking met sectoren buiten het onderwijs, zoals sociaal werk en zorg om kansengelijkheid te vergroten</p> <p>W. Stimuleer schoolbesturen om adequaat huiswerkbeleid te voeren en hun scholen dit te laten naleven</p> <p>Y Benut de aanwezige kennis in het onderwijsveld in alle lagen</p>
2. Pakket voor de middellange termijn (realisatie op termijn 4 - 8 jaar)
<p>A. Versterk en verbeter het imago van het lerarenberoep en maak werken in het onderwijs aantrekkelijker</p> <p>C. Beperk selectie aan de poort in het FO.</p> <p>M. Breid de opleidingsmogelijkheden uit om meer gespecialiseerd personeel op te kunnen leiden dat nodig is voor de ondersteuning van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte.</p> <p>N. Verbeter de arbeidsvoorwaarden om het tekort aan gespecialiseerd personeel te verkleinen.</p> <p>U. Creëer meer aandacht voor het feit dat het onderwijs een rol heeft in het verkleinen van de kloof tussen leerlingen uit een kansrijke en kansarme omgeving.</p> <p>Z. Maak kwantitatief en kwalitatief inzichtelijk wat de stand van kansenongelijkheid is in het onderwijs en stel richtlijnen op voor schoolbesturen om dit tegen te gaan.</p>

3. Pakket voor de langere termijn (realisatie op termijn van 4 - 12 jaar)

- B. Beperk de vrijwillige ouderbijdragen/verenigingsbijdragen zoveel mogelijk, om vrije schoolkeuze en vrije toegang in het onderwijs te bevorderen.
- D. Ontwikkel nieuw lesmateriaal aansluitend op de lokale context.
- E. Zorg voor een opwaardering van het beroepsonderwijs.
- X. Verhoog de capaciteit en zet sterk in op toezicht van de Inspectie Onderwijs op onderwijskwaliteit bij alle individuele scholen.
- I. Breid het aantal plekken uit bij scholen voor speciaal onderwijs.
- J. Open een cluster 4-school.
- K. Faciliteer een vorm van speciaal onderwijs in de onderbouw van het VO.
- P. Ontwikkel meer professionaliseringsaanbod op het gebied van differentiatie voor leraren. De schoolleider stimuleert actief het gebruik van het aanbod en de praktische toepassing binnen de school.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024).

5.2 Implementatie van de prioritaire maatregelen

Voor de 10 handelingsperspectieven uit het prioritaire pakket brengen we in kaart wat nodig is om ze te implementeren (Tabel 5.3). Deze tabel is gebaseerd op bureauonderzoek en interviews met beleidsmakers. Enkele algemene observaties hierbij zijn:

- De éénmalige kosten van het pakket bedragen maximaal ANG 10 miljoen en de jaarlijks terugkerende kosten bedragen circa ANG 100 duizend (exclusief een eventueel aan te stellen projectleider).
- Voor zeven van de tien handelingsperspectieven hoeven geen structurele kosten te worden gemaakt. Zij kunnen met de bestaande formatie en budgetten worden geïmplementeerd. Voor drie hiervan hoeven zelfs helemaal geen kosten te worden gemaakt.
- Voor acht van de tien handelingsperspectieven is geen nieuwe wetgeving vereist, zodat de invoering vaak al binnen één à twee jaar kan plaatsvinden. De implementatie hiervan is mogelijk binnen de bestaande wetgeving. Dit is een belangrijke observatie omdat de totstandkoming van nieuwe wetgeving, inclusief de hieraan gekoppelde adviestrajecten, vaak een relatief lange doorlooptijd kent.

De kolom 'Geld' betreft een ruwe inschatting. In veel gevallen is waarschijnlijk geen of weinig nieuwe capaciteit vereist, omdat nieuwe taken en werkzaamheden *in plaats van* andere taken en werkzaamheden kunnen plaatsvinden. Zo is bij de toepassing van een andere systematiek voor het VO-advies, meer formatief toetsen en ander huiswerkbeleid geen sprake van additionele taken voor de schoolleiding en leraar, maar van substituerende taken. Dit sluit uiteraard niet uit dat er altijd een gezonde discussie kan bestaan tussen schoolbesturen en het ministerie van OWCS over de vraag of er nieuwe formatie nodig is om onderwijstaken naar behoren uit te voeren. Deze discussie gaat bijvoorbeeld over de vormgeving van het V&V stelsel (maatregel G). Ook sluit het niet uit dat sprake is van aanloopkosten om bijvoorbeeld leraren te trainen om een nieuwe werkwijze toe te passen voor de VO-advisering en voor formatief toetsen.

Voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen (maatregel F) is geen nieuwe wetgeving of personeel nodig, maar wel geld. Er is op dit moment geld beschikbaar voor de aanschaf van airconditioning. Het gereserveerde geld is echter niet toereikend om alle scholen hiervan te voorzien. Ingeschat is dat een aanvullend bedrag van ANG 5 à 7 miljoen nodig is om de airconditioning in iedere school daadwerkelijk te realiseren. Voorts is het nodig om op termijn geld te reserveren voor onderhoud en vervanging van airconditioning en verdere

investeringen te doen in basisvoorzieningen (zie rapport basiskwaliteit). Hiervoor is geen bedrag opgenomen in de tabel. Nader onderzoek moet nog uitwijzen hoe groot het jaarlijks benodigde bedrag is voor deze reservering.

Voor de herziening van de bekostigingssystematiek (maatregel G) is een nieuw landsbesluit nodig. De wijze van herziening is op dit moment al onderwerp van studie, waardoor er geen additionele mensen en middelen hoeven te worden gereserveerd. Dit neemt niet weg dat de implementatie van een nieuwe bekostigingssystematiek een forse personele inspanning zal vergen van zowel het ministerie van OWCS als van de schoolbesturen. Zo kan een lagere financiering aanleiding geven tot discussie over hogere ouderbijdragen. Het voeren van dergelijke discussies vergt tijd en personele inzet.

Voor de verhoging van de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs (maatregel L) is nieuwe wetgeving nodig. In een landsbesluit kan worden geformaliseerd dat een leraar is bevoegd wanneer hij of zij aan de hogere opleidingseisen voldoet. Voor het voldoen aan deze opleidingseisen zijn in beginsel twee mogelijkheden. In de eerste variant verstrekt het ministerie van OWCS een beurs waarmee een opleiding kan worden gevolgd aan een buitenlandse hoger onderwijsinstelling. Aan deze beurs is de eis verbonden dat de student na afronding een bepaald aantal jaren in het Curaçaose speciaal onderwijs werkzaam is. In de tweede variant wordt een opleiding opgezet aan de University of Curaçao. Deze laatste variant kan worden toegesneden op de Curaçaose context, maar heeft als nadeel dat die naar verwachting veel kostbaarder is. Er moeten immers docenten worden aangetrokken. Veel is afhankelijk van de wijze waarop de opleiding wordt georganiseerd (in hoeverre is er overlap met de bestaande LOFO en betreft het een volledige masteropleiding of een specialisatie?). In het eerste geval (beurzen voor een opleiding in het buitenland) liggen de geraamde kosten in de orde van tienduizenden ANG; in het tweede geval in de orde van honderdduizenden ANG per jaar.

Het versterken van het beheersingsniveau van het Nederlands of een andere vreemde taal (maatregel O) kan zonder nieuwe wetgeving en zonder hogere kosten, indien de focus hiernaar wordt verlegd binnen de huidige wettelijke en formatieve kaders. Binnen het curriculum is ruimte om deze focus aan te brengen (zie het rapport over basiskwaliteit). Indien deze maatregel wordt geïmplementeerd door de niveau-eisen in de lerarenopleiding funderend onderwijs (LOFO) aan te passen, is er wel sprake van nodige aanpassing in wetgeving en mogelijke extra kosten voor personeel.

Voor het ontwikkelen van opleidingen voor schoolleiders (maatregel Q) is geen nieuwe wetgeving nodig. De huidige wet is al toereikend.⁴ Net als bij maatregel L (opleiding voor leraren in het speciaal onderwijs) zijn hier twee varianten mogelijk bij de implementatie: ofwel het ter beschikking stellen van beurzen voor het volgen van een opleiding in het buitenland met terugkeerverplichting naar Curaçao, ofwel het ontwikkelen van lokale initiatieven. In dit geval is het verwachte kostenverschil echter minder groot dan bij maatregel L, omdat het opleidingstraject van kortere duur is en omdat schoolbesturen in onderling verband wellicht in staat zijn om een efficiënte en effectieve opleiding vorm te geven. In het laatste geval kan wel sprake zijn van extra personele inzet om de opleiding te verzorgen. De extra personele inzet betreft zowel docenten in de LOFO als ondersteunend personeel. Bovendien kan sprake zijn van vervangingskosten voor de lesuren waarvoor een invalleerkracht moet worden ingezet.

Voor het aanpassen van de systematiek ten aanzien van het VO-advies (maatregel T) is geen nieuwe wetgeving nodig. Verbeteringen zijn mogelijk binnen de huidige wetgeving.⁵ Wel dienen de eisen aan het onderwijskundig rapport te worden geactualiseerd. Dit kan de minister van OWCS inregelen. Ook vereist deze maatregel geen extra

⁴ Zie artikel 5 in de Landsverordening met betrekking tot het funderend onderwijs.

⁵ Zie artikel 21 in de Landsverordening met betrekking tot het funderend onderwijs.

personeelsinzet. Tijdelijke kosten zijn wel voorzien, omdat leraren moeten worden getraind in de juiste toepassing van het ontwikkelingsgericht onderwijs, het onderwijskundig rapport, (gebruik van) het leerlingvolgsysteem en hun adviesvaardigheden.

Voor het stimuleren van formatief toetsen (maatregel S), onderwijssectoroverstijgende samenwerking (maatregel V) en adequaat huiswerkbeleid (maatregel W) zijn geen additionele wetgevings-, personele en financiële vereisten van toepassing. Tijdelijke kosten zijn wel voorzien, omdat leraren moeten worden getraind in de juiste toepassing. Deze maatregelen kunnen dan ook snel worden geïmplementeerd. Voor formatief toetsen en huiswerkbeleid wordt een termijn van 1,5 jaar aangehouden, zodat zij met ingang van het schooljaar 2026/2027 zouden kunnen ingaan.

Voor kennisopbouw in het onderwijsveld (maatregel Y) is geen nieuwe wetgeving nodig, maar wel een betere kennisinfrastructuur. Het ministerie van OWCS en de Inspectie Onderwijs kunnen hier een leidende rol in spelen. Deze maatregel kan met verschillende intensiteiten worden vormgegeven en geïmplementeerd. In Tabel 5.3 is een stelpost opgenomen voor een initiële investering van ANG 200 duizend waarmee een goede data-infrastructuur kan worden opgezet met een goed toegankelijke en overzichtelijke portal, waarin onderwijsprofessionals de weg weten te vinden. Het bijhouden hiervan zou een structurele inzet vergen van 0,5 fte.

In Figuur 5.1 is het prioritaire pakket tevens schematisch weergegeven, geclusterd naar de verschillende combinaties van de criteria wetgeving en geld.

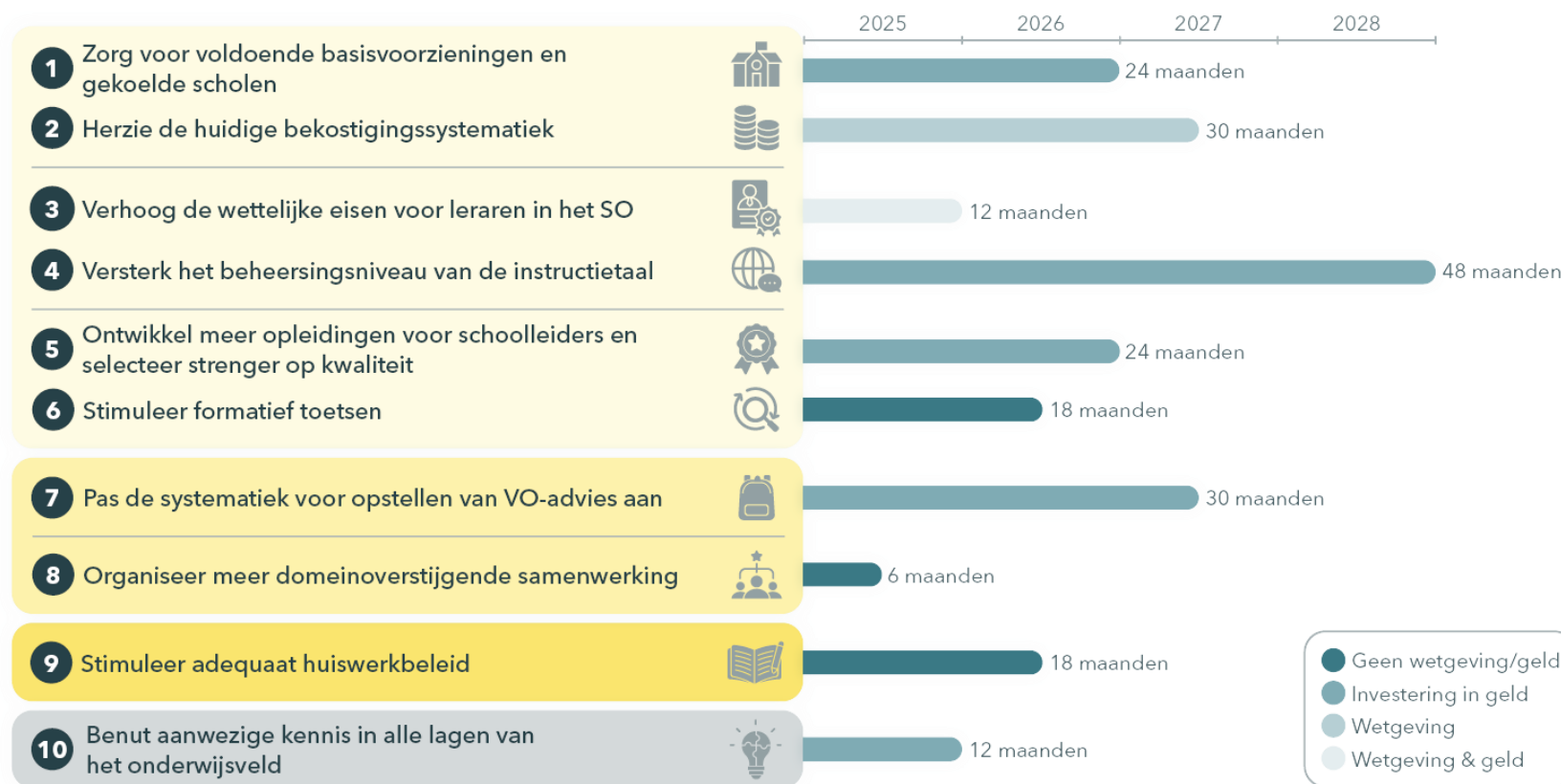
Tabel 5.3 Benodigde wetgeving, mensen, middelen en tijd voor implementatie van het prioritaire pakket voor kansengelijkheid in het onderwijs

Handelingsperspectief	Wetgeving	Mensen	Geld	Planning
F. Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen, zodat alle leerlingen zich goed kunnen concentreren op het onderwijs. Het onderwijspersoneel plukt hier ook de vruchten van.	n.v.t.	n.v.t.	Initiële investering van ANG 5 à 7 miljoen + reservering voor onderhoud en vervanging op termijn	Maximaal 2 jaar
G. Herzie de huidige bekostigingssystematiek	Landsbesluit nodig (PB2014 no. 5)	n.v.t.	n.v.t.	1,5 à 2,5 jaar
L. Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het speciaal onderwijs, zodat zij voldoende bekwaam zijn om les te geven aan de meest kwetsbare leerlingen in het onderwijs.	Landsbesluit nodig			
Variant 1: beurzen voor een studie in het buitenland		n.v.t.	Jaarlijkse kosten in de orde van tienduizenden ANG	1 jaar
Variant 2: opleiding aan de UoC		Leraren + organisatie	Opstartkosten + jaarlijkse kosten in de orde van honderdduizenden ANG	Circa 2,5 jaar
O. Versterk het niveau van beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal.	(LVO UoC herzien om LOFO te kunnen aanpassen)	n.v.t.	Tijdelijke projectkosten + mogelijk extra kosten bij aanpassing LOFO	4 jaar
Q. Ontwikkel meer opleidingsmogelijkheden voor schoolleiders en selecteer strenger op de benodigde kwaliteit bij schoolleiders	n.v.t.	(Leraren + organisatie)	Jaarlijkse kosten in de orde van tienduizenden ANG	Circa 2 jaar
T. Pas de huidige systematiek aan ten aanzien van het opstellen van het VO-advies	n.v.t.	n.v.t.	Eénmalige kosten van ten hoogste ANG 1 miljoen	1,5 à 2,5 jaar
S. Stimuleer formatief toetsen	n.v.t.	n.v.t.	Eénmalige kosten van ca. ANG 1 miljoen	1,5 jaar
V. Organiseer meer samenwerking met sectoren buiten het onderwijs, zoals sociaal werk en zorg om kansengelijkheid te vergroten	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	0,5 jaar
W. Stimuleer schoolbesturen om adequaat huiswerkbeleid te voeren en hun scholen dit te laten naleven.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	1,5 jaar
Y. Benut de aanwezige kennis in het onderwijsveld in alle lagen	n.v.t.	0,5 fte bij het ministerie van OWCS en/of de Inspectie Onderwijs	Stelpost ANG 200 duizend opstartkosten + ANG 40 duizend jaarlijkse onderhoudskosten	1 jaar

Noot: Voor de planning is gerekend vanaf het verschijnen van dit onderzoek in januari 2025. Een termijn van 1,5 jaar betekent dus met ingang van het schooljaar 2026/2027. Onderdelen die tussen haakjes staan zijn niet puur noodzakelijk voor de maatregel, maar afhankelijk van keuzes binnen de maatregel.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024).

Figuur 5.1 Schematisch overzicht van het prioritaire pakket voor kansengelijkheid in het onderwijs



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

5.3 Governance

De vier belangrijkste aanbevelingen voor wat betreft governance zijn samengevat in de onderstaande tabel. Deze zijn gericht op (1) de interne projectorganisatie bij het ministerie van OWCS, (2) de samenwerking in het onderwijsveld, (3) kennis en data en (4) samenwerking met cruciale partijen buiten het onderwijsveld. Een toelichting op de rollen die iedere partij heeft te spelen bij deze aanbevelingen staat onder de tabel.

Tabel 5.4 Aanbevelingen ten aanzien van de governance van het tienpuntenplan

<p>1. Installeer een gefocuste projectorganisatie 'kansengelijkheid'</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aansturing door projectmanager vanuit OWCS; • De projectorganisatie kan onderdeel zijn van een brede programmaorganisatie, zoals voorgesteld in het Programma Mehorashon di Enseñansa (§7.3).
<p>2. Intensiveer de samenwerking tussen het ministerie van OWCS en schoolbesturen, de Inspectie Onderwijs en het onderwijsveld in den brede</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instelling van gemeenschappelijke werkgroepen gericht op de uitvoering van beleid, met maximaal vijf leden, die een maandelijkse voortgangsbespreking houden o.b.v. een thematisch dashboard. De uitkomsten hiervan periodiek rapporteren aan de minister. • Erkenning van de cruciale rol van het onderwijsveld als uitvoerende partner. Het ministerie van OWCS en het onderwijsveld kunnen elkaar vanuit een gedeeld belang wederzijds versterken, rekening houdend met hun eigen rollen en verantwoordelijkheden. • Hantering van een 'lerende beleidscyclus': (i) vertaling van beleid naar praktische handelingen, (ii) implementatie, (iii) monitoring, (iv) gezamenlijke evaluatie, (v) eventuele bijstelling van beleid, (vi) herhaal deze cyclus totdat de doelstellingen van het beleid zijn gerealiseerd.
<p>3. Intensiveer de rol van de Inspectie Onderwijs als 'kennismakelaar' en coördinator monitoring</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definieer, operationaliseer, meet en rapporteer reguliere indicatoren voor kansengelijkheid. Stel hiervoor een dashboard op; • Geef de Inspectie Onderwijs volledig en onverwijld toegang tot gegevens over scholen, leraren en leerlingen, zodat zij in staat is om (uiteraard geanonimiseerd) actuele cijfermatige overzichten te produceren. In het bijzonder geldt dit voor het CLOA.
<p>4. Versterk de interdepartementale en domeinoverstijgende samenwerking</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke beleidsontwikkeling en implementatie met de ministeries van SOAW, GMN en Justitie om positieve spillovers op elkaars beleidsterreinen zoveel mogelijk te benutten. Kansengelijkheid is niet alleen een onderwijsgerelateerd thema. Hiervoor wordt een Georganiseerd Overleg in Onderwijszaken opgericht dat wettelijk verankerd wordt. • Praktische samenwerking en informatie-uitwisseling met het sociaal werk op wijkniveau.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

Een interne projectorganisatie bij het **ministerie van OWCS** bewaakt de voortgang van de implementatie van het beleid rond kansengelijkheid in het onderwijs. De projectmanager die het team aanstuurt draagt zorg voor zowel de afstemming binnen het ministerie van OWCS als de organisatie en afstemming met stakeholders buiten het ministerie. De projectmanager houdt ook alle betrokken partijen voortdurend op de hoogte over de ontwikkelingen met betrekking tot kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs. Gezien de complexiteit van het onderwerp en het grote aantal betrokken stakeholders verdient het de aanbeveling om een senior projectmanager aan te stellen met ruime ervaring met grote en complexe projecten.

Bij alle tien geprioriteerde maatregelen kan alleen sprake zijn van succesvolle implementatie als het **onderwijsveld** (schoolbesturen, schoolleiders en leraren) een actieve rol speelt. Zij zijn cruciale partners voor het ministerie van

OWCS. De samenwerking kan worden georganiseerd in een werkgroep van maximaal vijf leden, waarin alle geledingen in het onderwijsveld zijn vertegenwoordigd. Het verdient aanbeveling om hen te betrekken bij de uitwerking van beleid, hen hier expliciet medeverantwoordelijk voor te maken, gezamenlijk te monitoren op de voortgang van het maatregelenpakket en regulier tussentijds te evalueren. Hiertoe kan een regulier overleg in het leven worden geroepen, dat bijvoorbeeld eens per maand plaatsvindt en waarover wordt gerapporteerd aan de minister.

Monitoring vereist de selectie van een aantal kernindicatoren over kansengelijkheid, die worden verzameld door alle betrokken partijen. Het gaat hier zowel om de beoogde effecten van beleid als om mogelijke neveneffecten. Dit laatste is ook van belang, omdat beleid gericht op kansengelijkheid in theorie ook nadelige bijeffecten kan hebben voor leerlingen of leraren. Ook dit moet worden gemonitord. De **Inspectie Onderwijs** kan hierin een coördinerende rol vervullen. In aanvulling hierop speelt de Inspectie Onderwijs een cruciale rol als 'kennismakelaar'. De Inspectie Onderwijs verzamelt gegevens. Het delen hiervan met het onderwijsveld versterkt de algemene kennis, helpt om 'best practices' te identificeren en stimuleert schoolbesturen, schoolleiders en leraren om van elkaar te leren. In de volgende paragraaf worden mogelijkheden op een rij gezet voor indicatoren met betrekking tot kansengelijkheid.

Interdepartementale en domeinoverstijgende samenwerking in een Georganiseerd Overleg is essentieel, in het bijzonder met de ministeries van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW), van Gezondheid, Milieu en Natuur (GMN) en Justitie en met het sociaal werk op wijkniveau (maatregel X). Kansengelijkheid in het onderwijs gaat vaak óók over armoede, een instabiele thuissituatie, ongezonde voeding en criminaliteit. Het verstrekken van gezonde maaltijden aan kinderen uit kansarme gezinnen kan tot het beleidsterrein van het ministerie van SOAW worden gerekend - het gaat immers om armoedebestrijding - maar heeft óók belangrijke effecten in de domeinen van gezondheid en onderwijs. Het is van belang dat de verschillende ministeries zien dat een investering in het ene domein leidt tot (hoge) maatschappelijke opbrengsten in het andere domein en hier ook gezamenlijk naar handelen. De potentiële maatschappelijke opbrengsten zijn groot. Gezamenlijk optrekken met de verantwoordelijke ministeries en instanties vergroot de kans op succes aanzienlijk, bijvoorbeeld in eerste instantie via kleinschalige projecten op wijkniveau die na een succesvolle pilot landelijk kunnen worden 'uitgerold'.

Bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving zal de regering om een advies van de **SER** vragen. Er is immers sprake van sociaaleconomische impact. Dit geldt voor de bekostigingssystematiek (maatregel G) en de opleidingseis voor leraren in het speciaal onderwijs (maatregel N). Voor de andere maatregelen kan de regering ook overwegen of men een SER-advies wil aanvragen (mogelijk in combinatie met maatregel G en/of N).

Bij nieuwe wetgeving moet de **Raad van Advies** advies uitbrengen. Dit geldt voor de bekostigingssystematiek (maatregel G) en de opleidingseis voor leraren in het speciaal onderwijs (maatregel N).

De **Raad van Toezicht van de UoC** houdt toezicht op de kwaliteit van de aldaar aangeboden opleidingen. Zij zijn dan ook betrokken bij de maatregelen die betrekking hebben op de LOFO: versterkte beheersing van het Nederlands of een andere vreemde taal (maatregel Q) en ook bij het eventueel ontwikkelen van opleidingen voor leraren in het speciaal onderwijs (maatregel N) en/of voor schoolleiders (maatregel S).

5.4 Kwantitatieve monitoring van kansengelijkheid

Binnen de reikwijdte van dit onderzoek was een kwantitatieve analyse van kansengelijkheid in Curaçao niet mogelijk, omdat kwantitatieve gegevens voor het onderzoeksteam niet (goed) toegankelijk waren en een aantal kwantitatieve gegevens in het algemeen (nog) niet is verzameld.

Het is aan te bevelen om dataverzameling met betrekking tot kansengelijkheid op de korte termijn in te regelen, centraal te registreren en toegankelijk te maken voor beleidsmakers, onderzoekers en het onderwijsveld. In vervolgonderzoek zouden dergelijke kwantitatieve gegevens meer centraal moeten staan.

Om de stand van kansengelijkheid te onderzoeken en te monitoren kan gedacht worden aan de indicatoren in Tabel 5.5. Bij voorkeur worden dergelijke indicatoren periodiek gekwantificeerd om ontwikkelingen in de tijd met betrekking tot kansengelijkheid te kunnen volgen. Op basis hiervan kunnen beleidsmakers gericht beleid ontwikkelen om gelijke kansen in het onderwijs te bevorderen.

Tabel 5.5 Mogelijke indicatoren die kunnen worden gekwantificeerd om kansengelijkheid te monitoren

Toegang tot onderwijs
<ul style="list-style-type: none"> • Gebruik van voorschoolse educatie, kinderopvang en/of peuterspeelzalen, uitgesplitst naar wijken/buurt en sociaaleconomische status (SES) • Toegang tot aanvullende ondersteuning, zoals logopedie, huiswerkbegeleiding en/of onderwijs in de eigen taal, uitgesplitst naar SES • Het aantal scholen in een wijk/buurt
Onderwijsdeelname
<ul style="list-style-type: none"> • Verzuimcijfers, uitgesplitst naar wijk/buurt en SES • Schooluitval (leerlingen die het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie), uitgesplitst naar wijk/buurt en SES
Prestaties en vaardigheden
<ul style="list-style-type: none"> • Resultaten op gestandaardiseerde toetsen: gemiddelde scores van leerlingen, uitgesplitst naar SES • Taal- en rekenvaardigheden: behalen van de norm voor basiskwaliteit, uitgesplitst naar SES • Eindexamencijfers en slaagpercentages: resultaten van eindexamens per schooltype, uitgesplitst naar SES
Doorstroom en selectie
<ul style="list-style-type: none"> • Advies FO naar VO: analyse van eventuele verschillen in schooladviezen, uitgesplitst naar SES • Verschillen tussen schooladviezen en toetsresultaten: analyse van eventuele verschillen tussen schooladviezen en objectieve toetsresultaten, uitgesplitst naar SES • Stapelaars in het onderwijs: aandeel leerlingen dat diploma's stapelt, uitgesplitst naar SES
Onderwijsuitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> • Diplomabezit bij verschillende onderwijstypen: aandeel gediplomeerden, uitgesplitst naar SES • Doorstroom naar het hoger onderwijs: aandeel doorstromers, uitgesplitst naar SES • Loopbaansucces na de opleiding: arbeidsmarktpositie, werkloosheidspercentage en inkomensniveau, uitgesplitst naar SES
Ongelijkheid in onderwijsomgeving
<ul style="list-style-type: none"> • Segregatie binnen scholen: mate van concentratie van leerlingen met een vergelijkbare achtergrond • Klassengrootte en lerarentekort: gemiddelde klassengrootte en de beschikbaarheid van gekwalificeerde docenten, vooral in kwetsbare wijken • Buitenschoolse kansen: toegang tot extracurriculaire activiteiten op school (bijv. sport en cultuur), uitgesplitst naar SES

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

6 Conclusie

Met een beperkt budget kan relatief snel een positieve impact worden gerealiseerd op de kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs. Hiervoor is een tienpuntenplan opgesteld, waarvoor weinig nieuwe wetgeving is vereist.

In dit onderzoek is achtereenvolgens nagegaan:

- wat de knelpunten zijn met betrekking tot kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs;
- met welke maatregelen deze knelpunten kunnen worden aangepakt;
- en op welke manier de prioritaire maatregelen kunnen worden geïmplementeerd.

Het hoofdresultaat van dit onderzoek zijn 20 geïdentificeerde knelpunten ten aanzien van kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs en 26 handelingsperspectieven om deze knelpunten te verhelpen. Een deel van de handelingsperspectieven vormt een praktisch en realistisch tienpuntenplan waarmee kansengelijkheid in het onderwijs op korte termijn (binnen vier jaar) kan worden bevorderd. De onderdelen van het tienpuntenplan zijn weergegeven in onderstaande figuur, waarbij de koppeling is gemaakt met de verschillende benaderingen en bijbehorende voorwaarden voor kansengelijkheid in het theoretische model-Elffers. Hieruit blijkt dat de maatregelen uit het tienpuntenplan aanhaken bij zes van de zeven voorwaarden en bij alle drie de benaderingen van kansengelijkheid. Maatregelen die betrekking hebben op de zevende voorwaarde in het model (minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen) komen aan bod in het SEO-onderzoek naar basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs.

Het tienpuntenplan is relatief goedkoop, kan snel worden geïmplementeerd en vereist voor de meeste maatregelen geen nieuwe wetgeving (Figuur 6.1). Het plan kan grotendeels met bestaande middelen worden uitgevoerd, namelijk door accenten te verleggen in beleid en uitvoering. De éénmalige kosten van dit tienpuntenplan bedragen maximaal ANG 10 miljoen en de jaarlijks terugkerende kosten bedragen ongeveer ANG 100 duizend. Dit zijn beperkte uitgaven in vergelijking met de publieke onderwijsuitgaven van ANG 340 miljoen per jaar. Voor acht van de tien maatregelen is geen nieuwe wetgeving vereist. Mede hierdoor kunnen de meeste maatregelen al binnen twee jaar worden geïmplementeerd.

Voor de implementatie en governance wordt aanbevolen om te werken met een projectorganisatie vanuit het ministerie van OWCS, die intensief samenwerkt met het onderwijsveld én met domeinen buiten het onderwijsveld. Het eerste is van belang omdat de inzet van de enorme expertise en uitvoeringskracht van schoolbesturen, leraren en andere onderwijsprofessionals noodzakelijk is voor een succesvolle implementatie van beleid. Het tweede is van belang, omdat de problematiek van kansengelijkheid vaak 'domeinoverstijgend' is – bijvoorbeeld gerelateerd aan armoede, gezondheid en veiligheid – en hierdoor niet altijd binnen het onderwijsdomein effectief kan worden aangevat.

Figuur 6.1 Tienpuntenplan gekoppeld aan het model-Elffers voor kansengelijkheid in het onderwijs

Benadering van kansengelijkheid	Uitwerking voor het onderwijs	Voorwaarden	Tienpuntenplan
Gelijke kansen op geschiktheid	Gelijke kansen op de verwezenlijking van het leerpotentieel.	1 Toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen.	1 Zorg voor voldoende basisvoorzieningen en gekoelde scholen  2 Herzien de huidige bekostigingssystematiek 
		2 Extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden.	3 Verhoog de wettelijke eisen voor leraren in het SO  4 Versterk het beheersingsniveau van de instructietaal 
		3 Aansluiting bij specifieke talenten en leerbehoeften.	5 Ontwikkel meer opleidingen voor schoolleiders en selecteer strenger op kwaliteit  6 Stimuleer formatief toetsen 
Gelijke kansen bij gelijke geschiktheid	Gelijke leer- en diplomakansen bij gelijk potentieel.	4 Eenduidige bepaling van het potentieel.	7 Pas de systematiek voor opstellen van VO-advies aan 
		5 Uitsluiting niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen.	8 Organiseer meer domeinoverstijgende samenwerking 
Gelijke kansen bij ongelijke geschiktheid	Gelijke kansen op een goede plek in de samenleving voor verschillende talenten.	6 Gelijkwaardig perspectief voor leerlingen van alle routes.	9 Stimuleer adequaat huiswerkbeleid 
		7 Minimumniveau gewaarborgd voor alle leerlingen.	Dit wordt uitgebreid behandeld in het SEO-onderzoek naar Basiskwaliteit in het Curaçaose onderwijs.
		Randvoorwaarden	10 Benut aanwezige kennis in alle lagen van het onderwijsveld 

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2024)

In vervolgonderzoek is het van belang om indicatoren voor kansengelijkheid te kwantificeren en deze in de tijd te volgen. Een eerste aanzet voor potentiële indicatoren is in dit rapport opgenomen. De Inspectie Onderwijs kan hier een sleutelrol in vervullen. De onderhavige onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op literatuuronderzoek, een startconferentie met het Curaçaose onderwijsveld, conceptueel onderzoek op basis van het model-Elffers, interviews met vele Curaçaose onderwijsexperts, sessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders en validatiegesprekken. Kwantitatieve gegevens waren echter moeilijk toegankelijk voor het onderzoeksteam en voor een deel zijn zij ook nog niet verzameld.

Bijlage A Conferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs

Foto impressie van de conferentie



Dagprogramma 3 juni 2024

8:30-9:00u	Registratie en inloop
9:00-9:05u	Opening door dagvoorzitter Nathalie Cannegieter
9:05-9:15u	Welkomstwoord door de Rector Magnificus van de University of Curaçao
9:15-9:30u	Introductie door Minister OWCS, de heer Sithree van Heydoorn
9:30-9:40u	Toelichting over het onderzoek naar kansengelijkheid door Daniël van Vuuren (SEO)
9:40-10:10u	Keynote Odette van Brummen-Girigori (UoC): Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
10:10-10:40u	Keynote Louise Elffers (UvA): Kansengelijkheid in het onderwijs: wat bedoelen we ermee en wat is er voor nodig?
10:40-11:10u	Paneldiscussie met Odette van Brummen-Girigori, Louise Elffers en Nihayra Leona
11:10-11:25u	Coffee break
11:25-12:10u	Breakout sessie 1 door Kennedy Tielman (Fontys/OWCS): Kwalitatieve docenten en schoolleiders. Breakout sessie 2 door Raily Goedgedrag (Inspecteur-generaal): Toetsen en het gebruik van een leerlingvolgsysteem tegen kansenongelijkheid binnen het funderend onderwijs in Curaçao.
12:10-12:25u	Photoshoot group
12:25-13:25u	Lunchbreak
13:25-13:40u	Morning end wrap up photos
13:40-13:55u	Terugkoppeling breakout sessies
13:55-14:25u	Presentatie Odette van Brummen-Girigori: Hoe creëren wij een level playing field voor de leerling?
14:25-15:10u	Breakout sessie 1 door Emina van den Berg (SEO): Een goed en sterk curriculum Breakout sessie 2 door Nihayra Leona: Samenwerking onderwijspartners
15:10-15:30u	Coffee break
15:30-16:00u	Terugkoppeling breakout sessies
16:00-16:30u	Concluderende opmerkingen, afronding en sluiting door dagvoorzitter Nathalie Cannegieter



Dagprogramma 4 juni 2024

8:30-9:00u	Registratie en inloop
9:00-9:05u	Opening door dagvoorzitter Nathalie Cannegieter
9:05-9:10u	Introductie door OWCS: Susan Larmonie- van Heydoorn
9:10-9:20u	Videoboodschap van Kirsten Cuppen: Beroepsbeeld leraar
9:20-9:30u	Presentatie Marisol Croes (Kibrahacha): Beroepsbeeld Caribische leraar
9:30-10:00u	Keynote Kennedy Tielman: De rol van de docent in het proces van kansengelijkheid
10:00-10:30u	Keynote Louise Elffers (UvA): Schoolloopbanen en sociaal, cultureel en economisch kapitaal
10:30-10:35u	Videoboodschap van Nihayra Leona: Sociale status als relevante factor?
10:35-11:00u	Paneldiscussie met Kennedy Tielman, Louise Elffers en Marisol Croes
11:00-11:15u	Coffee break
11:15-12:00u	Presentatie door Emina van den Berg (SEO): Basisvaardigheden in het onderwijs
12:00-13:00u	Lunchbreak
13:00-13:10u	Videoboodschap van Jean Marie Molina: Studiesucces, een ander perspectief
13:10-13:55u	Presentatie door Odette van Brummen-Girigori: Ouderbelasting en kansengelijkheid in het onderwijs
13:55-14:25u	Paneldiscussie met Odette van Brummen-Girigori, Raily Goedgedrag en Kennedy Tielman
14:25-14:55u	Coffee break
14:55-15:40u	Keynote door Martha Dijkhoff: Taal als toegangspoort
15:40-16:10u	Paneldiscussie met Martha Dijkhoff, Raily Goedgedrag en Sharelly Regina
16:10-16:20u	Reflectie op de afgelopen twee dagen door Daniel van Vuuren
16:20-16:40u	Concluderende opmerkingen, afronding en sluiting door dagvoorzitter Nathalie Cannegieter



Bijlage B Bronnen voor de gesignaleerde knelpunten

Deze bijlage bevat een gedetailleerde uitwerking van de benutte bronnen die hebben geleid tot de gesignaleerde knelpunten voor kansengelijkheid in het onderwijs in Curaçao. In beginsel zijn de gesignaleerde knelpunten door meerdere geconsulteerde betrokkenen benoemd. Aanvullend is per gesignaleerd knelpunt gezocht naar verdere onderbouwing op basis van geschreven bronnen. Deze aanvullende bronnen zijn hier toegelicht en overzichtelijk op een rij gezet inclusief verwijzing en jaartal.

Bijlage B.1 Bronnen voor de knelpunten voor toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen

- 1. Er is een tekort aan leraren. Scholen met een kwetsbare leerlingpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende buurten.**

Er is sprake van een tekort aan leraren, wat van invloed is op de kwaliteit van onderwijs. Besturen op Curaçao hebben moeite om hun formatie rond te krijgen. Het Antilliaans Dagblad meldt hier in 2021 over dat "net als andere jaren zijn niet alle vacatures voor het komend schooljaar ingevuld." Hier speelt de economische situatie een rol. Leraren emigreren met hun partner mee, wanneer deze de keuze maakt te vertrekken. Een ander krantenartikel uit 2021 meldt dat elders in het Koninkrijk de salarissen verhoogd zijn en de arbeidsomstandigheden verbeterd, wat de problemen omtrent het lerarentekort vergroot. Dat zorgt ervoor dat klassen groter worden, wat pedagogisch en didactisch voor uitdagingen zorgt. Ook zijn schoolgebouwen traditioneel niet ingericht op grote klassen, dus ook vanuit dat perspectief brengt het lerarentekort uitdagingen met zich mee. Daarnaast kent Curaçao de Vervroegde Vrijwillige Uitstroom/Uitdiensttreding (VVU-) regeling, die sinds juni 2021 van kracht is. Deze regeling geeft ambtenaren die hiervoor in aanmerking komen de mogelijkheid om vroegtijdig uit dienst te treden met behoud van pensioen. Ruim 100 leerkrachten, verdeeld over de openbare en de bijzondere scholen, hebben hun interesse getoond om in aanmerking te willen komen voor deze regeling.

In de Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel wordt in het kader van het lerarentekort gewezen op een aantal vakken en vakgebieden waarvoor geen lokaal aanbod van lerarenopleidingen bestaat. Hierbij kan gedacht worden aan praktische vakken in het VSBO, exacte vakken en gammavakken zoals biologie, wiskunde en geschiedenis. Hierdoor ontstaat er een afhankelijkheid van gediplomeerden van elders, waaronder Europees Nederland. Het aantrekken en behouden van deze gediplomeerden vormt een uitdaging, omdat de arbeidsvoorwaarden in Curaçao niet als aantrekkelijk worden ervaren.

Er zijn geen cijfers bekend over de grootte, de ontwikkeling en de spreiding van het lerarentekort in Curaçao.

Tabel B.1 Bronnenoverzicht knelpunt 1

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2023	Nu.CW: Vervroegde uitstroom zorgt voor personeelstekort bij overheid, https://nu.cw/2023/06/28/vervroegde-uitstroom-zorgt-voor-personeelstekort-bij-overheid/
2022	Curacao.nu: Bijna 600 ambtenaren zijn vrijwillig en eerder met pensioen gegaan, https://curacao.nu/bijna-600-ambtenaren-zijn-vrijwillig-en-eerder-met-pensioen-gegaan/
2021	Antilliaans Dagblad: Maak gebruik van zij-instromers, https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/curacao/23013-maak-gebruik-van-zij-instromers
2021	Antilliaans Dagblad: Leegloop onderwijs door VVU, https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/23985-leegloop-onderwijs-door-vvu
2021	Nu.CW: RKCS start komend schooljaar met lerarentekort, RKCS start komend schooljaar met lerarentekort nu.CW
2020	Antilliaans Dagblad: Groot lerarentekort dreigt, https://antilliaansdagblad.com/curacao/21742-groot-lerarentekort-dreigt

2. Selectieve toelating tot scholen in het FO leidt mogelijk tot tweedeling in het onderwijs. Hierdoor ontstaat er kans op uitsluiting en segregatie op basis van sociaaleconomische achtergrond.

De toegang tot onderwijs wordt belemmerd indien er sprake is van meer aanmeldingen dan het aantal plekken op school toelaat. Hierdoor kunnen zogenaamde 'wachlijsten' ontstaan, wat niet verwijst naar dat kinderen thuis komen te zitten maar wel dat ze niet geplaatst worden op hun school van eerste keuze. Meerdere bronnen, weliswaar uit het verleden, wijzen op de aanwezigheid van wachlijsten in het onderwijs in Curaçao. Dit betreft een krantenartikel (uit 2016) die benadrukt dat er voor de Nederlandstalige scholen in Curaçao wachlijsten zijn en een informatiefolder van het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister van Curaçao die emigranten erop wijst dat zo vroeg mogelijk inschrijven op een school aan te raden is in verband met wachlijsten. Wachlijsten lijken vooral op Nederlandstalige scholen voor te komen, zoals het krantenartikel benoemt. Meerdere geconsulteerde betrokkenen hebben bevestigd dat er ook nu nog sprake is van wachlijsten en dat scholen niet alle leerlingen kunnen aannemen die zich bij hen aanmelden.

Inschrijven op een school kan gepaard gaan met inschrijfgeld en er kan een vrijwillige ouderbijdrage gevraagd worden, wat de toegang mogelijk beperkt. Volgens de Nulmeting van het Curaçaose is een mogelijk gevolg van een tekort aan bekostiging dat schoolbesturen afhankelijk worden van derde geldstromen, waaronder ouderbijdragen. Een sterke afhankelijkheid van de derde geldstroom kan als gevolg hebben dat ouderbijdragen (indirect) verplicht worden gesteld voor het kunnen verkrijgen van onderwijs, hoewel dit wettelijk niet is toegestaan. In de landsverordeningen is namelijk opgenomen dat de toelating, schorsing en definitieve verwijdering van leerlingen niet afhankelijk gesteld mag worden van een geldelijke bijdrage van de ouders. Volgens de Nulmeting is er geen goed zicht op derde geldstromen en is ook niet bekend in hoeverre scholen afhankelijk zijn van deze geldstroom. Het is bovendien niet duidelijk bij hoeveel scholen er sprake is van derde geldstromen. Op de informatiesite www.naarcuracao.com is vermeld dat het alleen bij privéscholen het geval is. In het kader van dit onderzoek is in ieder geval door twee schoolbesturen bevestigd dat zij vrijwillige ouderbijdragen hanteren en daarmee aanvullende middelen binnen halen. Ook een wat ouder rapport van Unicef beschrijft dat scholen ouders vaak om een extra bedrag per maand vragen omdat de overheidsfinanciering niet alle kosten dekt.

Tabel B.2 Bronnenoverzicht knelpunt 2

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2024	https://www.naarcuracao.com/scholen-curacao/
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2016	Antilliaans Dagblad: Wachtlijsten funderend onderwijs langer, https://antilliaansdagblad.com/curacao/13450-wachtlijsten-funderend-onderwijs-langer
2013	Unicef, De situatie van kinderen en jongeren op Curaçao

3. Het lesmateriaal sluit onvoldoende aan op verschillende leerlingpopulaties, waardoor groepen leerlingen op achterstand komen te staan.

Uit de Nulmeting blijkt dat er sprake is van verouderd lesmateriaal en dat het lesmateriaal in het Nederlands niet is aangepast aan het taalniveau of de sociale beleving van de leerling. Ook is aangegeven dat het lesmateriaal in het Papiaments niet alle schoolvakken dekt. Aansluiting op het taalniveau en de sociale beleving is cruciaal voor kansengelijkheid, omdat het ervoor zorgt dat alle leerlingen de inhoud van de lessen goed kunnen begrijpen en actief kunnen deelnemen. Wanneer het taalniveau te hoog of te laag is, kunnen er barrières ontstaan die een eerlijke kans op leren en succes in de weg staan. Voor kansengelijkheid is het tevens van belang dat leerlingen zich gezien en erkend voelen in het onderwijs. Dit kan bereikt worden door lesmateriaal dat hun eigen culturele en taalachtergrond respecteert en daarop aansluit.

Tabel B.3 Bronnenoverzicht knelpunt 3

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel

4. (Mis-)percepties van ouders over onderwijskwaliteit leiden tot feitelijke kwaliteitsverschillen tussen scholen, waardoor segregatie in het onderwijs optreedt tussen leerlingen uit een kansrijke en uit een minder kansrijke omgeving.

Dat er sprake is van segregatie in het onderwijs wordt bevestigd in het Programma Mehorashon di Enseñansa Kòrsou 2023-2028 van het ministerie van OWCS. Daarin staat het volgende: "Op Curaçao is de discrepantie tussen scholen erg groot, vooral als het gaat om de zogenaamde volksscholen. Uit rapporten van de Inspectie Onderwijs blijkt dat ongelijkheid tussen scholen langs de sociale en sociaal-culturele scheidslijnen in de Curaçaose maatschappij loopt. Onderwijs alleen is niet de plek om alle sociale problemen op te lossen, maar de ongelijkheid tussen scholen is niet van vandaag, maar is gedurende de jaren gegroeid, zozeer zelfs dat het nu als een vanzelfsprekendheid wordt beschouwd."

Tabel B.4 Bronnenoverzicht knelpunt 4

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepsessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	OWCS, Programma Mehorashion di Enseñansa Kòrsou 2023-2028

5. Gebrekkige basisvoorzieningen op scholen belemmeren de kansen op verwezenlijking van het leerpotentieel van leerlingen. Scholen met een kwetsbare leerlingpopulatie hebben hier het meeste last van, wat leidt tot ongelijkheid in de onderwijskwaliteit tussen scholen in verschillende buurten.

Meerdere partijen concluderen dat de kwaliteit van de onderwijshuisvesting ontoereikend is. In de Staat van het Onderwijs 2020 is over de fysieke schoolveiligheid o.a. het volgende gemeld: “termieten, lekkende daken, losliggende tegels, rioleringsproblemen, niet goed sluitende ramen en elektriciteitsproblemen door oude bekabeling. Scholen die recent gebouwd of gemoderniseerd zijn, hebben relatief weinig bouwtechnische problemen.” In 2022 toont een onderzoek van Policy Productions naar het strategisch onderwijshuisvestingsplan Curaçao aan dat er bij vrijwel alle schoolgebouwen sprake is van achterstallig onderhoud. Veelal dezelfde problemen worden genoemd, zoals de daken, muren, schilderwerk, hang- en sluitwerk, sanitair en de omheining. De klimaat- en weersomstandigheden, uitvoeringscapaciteit bij lokale aannemers en beschikbaarheid van materialen maken het lastig om het onderhoud te bewerkstelligen. Schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk voor het klein onderhoud aan hun scholen. Ook in de Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel worden de problemen ten aanzien van de huisvesting aangestipt: “Met betrekking tot de huisvesting van scholen lijkt er sprake te zijn van omstandigheden waarin het onderwijs niet optimaal kan worden gegeven. Zo is er sprake van achterstallig onderhoud (bijvoorbeeld kapotte daken of ramen) en is er sprake van verouderd meubilair. Daarnaast is er bij meerdere scholen een gebrek aan goede sportfaciliteiten in de buurt zoals een gymzaal, is er geen goede klimaatbeheersing en is de apparatuur van praktijk lokalen (zoals elektrotechniek) veelal verouderd.”

Het Nederlandse ministerie van BZK heeft eind 2020 €0,5 miljoen beschikbaar gesteld aan Curaçao voor noodreparaties van schoolgebouwen. De schoolbesturen hebben de ruimte gekregen om voor de aanwending van deze gelden eigen keuzes te maken. Het merendeel wordt geïnvesteerd in sanitair en daken. Echter is een aanzienlijk deel van het budget besteed aan het verwezenlijken van wensen in plaats van noodzakelijk onderhoud en blijkt een aantal investeringen niet duurzaam uitgevoerd, waardoor op korte termijn weer sprake zal zijn van achterstallig onderhoud.

Door de klimaatcrisis zal de invloed van hitte op het onderwijs en onderwijsprestaties toenemen, wat de overheid in 2023 heeft doen besluiten om te investeren in airconditioners. De eerste airconditioners zijn inmiddels geleverd. Hierbij is Stichting Onderhoud Scholen Curaçao ook betrokken voor het toezicht op het onderhoud en de zorg van de airconditioners.

Tabel B.5 Bronnenoverzicht knelpunt 5

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2024	Curacao.nu, Eerste Katholieke scholen krijgen airconditioners, https://curacao.nu/eerste-katholieke-scholen-krijgen-airconditioners/
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2023	Antilliaans Dagblad, 1 miljoen voor airco's scholen, https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/28325-1-miljoen-voor-airco-s-scholen
2022	Policy Productions, Eindrapport strategisch onderwijshuisvestingsplan Curaçao
2020	OWCS-Inspectie Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2020

6. De huidige bekostigingssystematiek leidt tot verschil in onderwijskwaliteit tussen scholen en beperkt daarmee toegang tot goed onderwijs voor alle leerlingen.

In de Nulmeting is beschreven dat het huidige Vergoeding- en Verantwoording (V&V) - stelsel niet voorziet in alle benodigde ondersteunende functies zoals een remedial teacher. Ook geeft de manier van bekostigen schoolbesturen beperkte keuzevrijheid in de besteding van de middelen, wat juist nodig is om te kunnen inspelen op verschillen in ondersteuningsbehoeften tussen leerlingen. Dit maakt dat scholen die aanvullende middelen hebben (bijvoorbeeld omdat ze ouderbijdragen ontvangen of andere derde geldstromen hebben), meer personeel kunnen inhuren dan scholen die geen aanvullende middelen hebben. Hierdoor ontstaat er verschil in kwaliteit tussen scholen en wordt kansengelijkheid versterkt.

Tabel B.6 Bronnenoverzicht knelpunt 6

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2022	Antilliaans Dagblad: Geef schoolbesturen meer zeggenschap over bestedingen, Meer financiële vrijheid onderwijs

Bijlage B.2 Bronnen voor de knelpunten voor extra ondersteuning bij belemmerende omstandigheden

7. Niet elke school heeft een zorgplan en/of handelt daarnaar, waardoor leerlingen met specifieke zorg- en ondersteuningsbehoeften onvoldoende passende ondersteuning krijgen.

Dit knelpunt wordt bevestigd in De Staat van het Onderwijs op Curaçao 2020, waarin het kwaliteitsdomein zorg en begeleiding is beoordeeld voor verschillende schoolsoorten. Hiervoor is gekeken naar de aanwezigheid of het bestaan van een zorgplan en de verbetering van de kwaliteit van de leerlingezorg. Volgens het rapport voldoet het merendeel van de SO- en VSBO-scholen niet aan de norm voor zorg en begeleiding, respectievelijk 85 en 69 procent. AGO-, VSO en havo-/vwo-scholen presteren relatief beter. 71 procent van de AGO- en VSO-scholen en 50 procent van de havo-/vwo-scholen voldoen aan de norm voor zorg en begeleiding. Voor alle schooltypes betreft dit een verbetering van de stand in 2017. Een zorgplan is wettelijk verplicht en belangrijk voor kansengelijkheid, omdat het een systematische aanpak biedt om leerlingen met specifieke behoeften of achterstanden te ondersteunen. Door individuele begeleiding en gerichte interventies helpt een zorgplan ervoor te zorgen dat elke leerling, ongeacht hun achtergrond, de kans krijgt om zich optimaal te ontwikkelen.

Tabel B.7 Bronnenoverzicht knelpunt 7

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2020	OWCS-Inspectie Onderwijs, De staat van het Onderwijs op Curaçao. Onderwijsverslag 2018-2019

8. Er zijn onvoldoende faciliteiten voor leerlingen die toelaatbaar zijn tot het speciaal onderwijs. Leerlingen die niet geplaatst kunnen worden, kunnen zich niet optimaal ontwikkelen.

De Staat van het Onderwijs 2020 vermeldt dat het speciaal onderwijs een lang traject ondergaat om tot beleidskaders en wet- en regelgeving te komen. De beleidsvorming rondom het speciaal onderwijs blijkt de afgelopen jaren ondergesneeuwd geraakt te zijn en verloopt om uiteenlopende redenen traag. Landelijke kaders zijn hoognodig, omdat er bijvoorbeeld geen faciliteiten zijn om kinderen met ernstige gedragsstoornissen en psychische problemen op te vangen in het onderwijs. Tevens worden leerlingen met een visuele beperking in enkele gevallen uitgesloten van het regulier onderwijs. Er blijkt ook sprake van discrepantie tussen de indicering en doorverwijzing van leerlingen naar een passende school voor het speciaal onderwijs. Dit zorgt voor extra verschillen in de leerlingpopulatie op de scholen voor het speciaal onderwijs. Naast een extra belasting van de leraren, kan het onderwijsaanbod hierdoor niet altijd afgestemd worden op de behoefte van de leerlingen, waardoor leerlingen zich niet optimaal kunnen ontwikkelen.

De Nulmeting benoemt de lange wachtlijsten bij scholen voor speciaal onderwijs, waardoor reguliere scholen voor funderend onderwijs genoodzaakt zijn om leerlingen langer vast te houden. De recent in het leven geroepen plaatsings-/verwijzingscommissie, die verantwoordelijk is voor de plaatsing van leerlingen uit het funderend onderwijs in het speciaal en arbeidsgericht onderwijs, zal hier verandering in moeten brengen.

Tabel B.8 Bronnenoverzicht knelpunt 8

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2022	Antilliaans Dagblad, Geen wet speciaal onderwijs, https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/26136-geen-wet-speciaal-onderwijs
2020	OWCS- Inspectie Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2020
2020	OWCS, Transitieraamwerk VSO en AGO in Curaçao

9. Er is een landelijk tekort aan gespecialiseerd personeel voor het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen met een ondersteuningsbehoefte.

De Staat van het onderwijs 2020 beschrijft dat scholen te maken hebben met een tekort aan schoolmaatschappelijk werkers. De schoolmaatschappelijk werkers die er zijn moeten meerdere scholen bedienen. De problemen zijn soms groot en complex en doordat de schoolmaatschappelijk werker niet voltijds gebonden is aan een school vertraagt dit de hulpverlening. Omdat de schoolmaatschappelijk werkers niet voltijds op school zijn, hebben ze vaak geen eigen werkruimte voor onderhoud met de leerlingen. Dit wordt vaak als vervelend ervaren. Interne begeleiders (IB-ers) zijn in de meeste gevallen leerkrachten die een aantal taakuren hebben om als IB-er te werken. Dit wordt als niet effectief beoordeeld, omdat de hulp aan leerlingen lang niet altijd in te passen is in de toegewezen taakuren.

Ook de Nulmeting bevestigt dat er te weinig onderwijsondersteunend personeel is voor de zorg voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. De werkgroep stelt: "De inzet van mentoruren, interne begeleiders, remedial teachers en schoolmaatschappelijk werkers is ontoereikend gezien het aantal leerlingen dat kampt met leer-, gedrags- of sociale problematiek. Dit zou terug te voeren zijn op het ontbreken van een instantie die controleert in welke mate scholen (kunnen) voldoen aan de voorwaarden die nodig zijn voor het bieden van goede zorg. Daarom blijft sociaal-emotionele problematiek onnodig sluimeren of neemt deze onnodig toe. Dit is onwenselijk voor de betreffende leerlingen, maar het kan ook een negatieve impact hebben op klasgenoten en op de veiligheid binnen de school. Onvoldoende remediering van problematiek binnen het funderend onderwijs is bovendien één van de redenen waarom veel kinderen, in zekere zin dus onnodig, worden doorverwezen naar het speciaal onderwijs. Gezien het feit dat het toekomstperspectief op vervolgonderwijs en keuze in werk voor kinderen in het speciaal onderwijs minder gunstig is in vergelijking met het regulier funderend onderwijs, en dat scholen voor speciaal onderwijs in de regel al overvol zitten, constateren we een hoogst onwenselijke situatie. Kortom, leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften vereisen scholen met extra ondersteuningsmogelijkheden. Die extra ondersteuning in het regulier funderend onderwijs wordt nu niet geboden."

Tabel B.9 Bronnenoverzicht knelpunt 9

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2020	OWCS- Inspectie Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2020

10. De huidige bekostigingssystematiek benadeelt scholen met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In de bekostigingssystematiek wordt geen rekening gehouden met de ondersteuningsbehoefte van leerlingen.

Dit knelpunt is onttrokken aan de vele gesprekken die zijn gevoerd met verschillende betrokkenen en is bovendien door meerdere partijen benoemd. Er zijn geen geschreven bronnen die hier direct aan relateren. Indirect wel, zie de bronvermelding bij knelpunt 6 in Bijlage B.1.

Tabel B.10 Bronnenoverzicht knelpunt 10

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders

11. Er wordt niet genoeg rekening gehouden met leerlingen die de gehanteerde instructietaal op school onvoldoende beheersen. Deze leerlingen raken op achterstand vanwege onvoldoende taalbeheersing.

Dit knelpunt wordt bevestigd in de Nulmeting: "... het lesmateriaal in het Nederlands is niet aangepast aan het taalniveau of de sociale beleving van de leerling, terwijl het lesmateriaal in het Papiaments niet alle schoolvakken dekt." Ook wordt gesteld dat de vrijheid in taalkeuze die scholen hebben, ervoor zorgt dat er verschillende talen naast elkaar worden gebruikt met verschillende uitgangspunten en rollen. Dit betekent ook dat leerlingen gedurende hun onderwijsloopbaan met verschillende instructietalen te maken krijgen, terwijl ze deze niet allemaal op een gelijk niveau beheersen. Scholen maken hun taalkeuzes binnen de beperkte mogelijkheden gerelateerd aan de eigen leerlingenpopulatie en de beperkte beschikbare leermiddelen. Dit heeft als gevolg dat leraren schakelen van de ene taal naar de andere en dat veel leerlingen de officiële talen minder dan gewenst en minder dan ze in potentie zouden kunnen, beheersen aan het eind van hun schoolcarrière.

Tabel B.11 Bronnenoverzicht knelpunt 11

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel

Bijlage B.3 Bronnen voor de knelpunten voor aansluiting op specifieke talenten en leerbehoeften

12. Leraren differentiëren onvoldoende in de klas, waardoor leerlingen niet optimaal worden ondersteund in hun individuele leerproces.

Dit knelpunt is onttrokken aan de vele gesprekken die zijn gevoerd met verschillende betrokkenen en is bovendien door meerdere partijen benoemd. Er zijn geen geschreven bronnen die hier direct aan relateren.

Tabel B.12 Bronnenoverzicht knelpunt 12

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel

13. Binnen scholen ontbreekt het vaak aan onderwijskundig leiderschap en een professionaliseringscultuur, die nodig zijn voor het bieden van passende onderwijsvormen en voldoende differentiatie van het onderwijs naar leerlingbehoeften.

In de Nulmeting wordt geconstateerd dat er onvoldoende interne kwaliteitszorg en onderwijskundig leiderschap is. Ook blijkt het aanbod van nascholing voor leraren beperkt en zijn er daardoor weinig mogelijkheden om aan te sluiten bij de individuele behoefte van een leraar. Voor leraren van bijvoorbeeld de kunstvakken, bètavakken en beroepsgerichte vakken zijn de mogelijkheden tot vakinhoudelijke professionalisering zeer beperkt. Leraren geven in sommige gevallen aan dat het aanbod niet altijd voldoet aan hun behoefte en dat het niet vernieuwend is, maar ook dat de beschikbare tijd voor nascholing beperkt is.

Tabel B.13 Bronnenoverzicht knelpunt 13

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel

14. Door ontbrekende randvoorwaarden binnen de school kunnen leraren onvoldoende differentiëren, ook al bezitten zij hiervoor voldoende vaardigheden.

In de Nulmeting is het volgende vermeld over randvoorwaarden: "Ten eerste is er te weinig onderwijsondersteunend personeel. De inzet van mentoruren, interne begeleiders, remedial teachers en schoolmaatschappelijk werkers is ontoereikend gezien het aantal leerlingen dat kampt met leer-, gedrags- of sociale problematiek." Ook in de Staat van het Onderwijs 2020 is melding gemaakt van ontbrekende randvoorwaarden voor het kunnen differentiëren in het onderwijs. Hierbij gaat het specifiek over het VSBO, waarvoor geldt dat het aantal leerlingen binnen leerwegen op bepaalde scholen kleiner is dan het splitsingsgetal, wat leidt tot inefficiënt

gebruik van financiën en heterogene groepen op basis van leerweg wat bijna onmogelijke differentiatievaardigheid vereist van de leraar.

Tabel B.14 Bronnenoverzicht knelpunt 14

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2020	Inspectie Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2020

Bijlage B.4 Bronnen voor de knelpunten voor eenduidige bepaling van het potentieel

15. Toetsen geven niet altijd een goede indruk van de leerpotentie.

Dit knelpunt is vooral onttrokken aan de vele gesprekken die zijn gevoerd met verschillende betrokkenen en is bovendien door meerdere en verschillende soorten stakeholders benoemd.

Tabel B.15 Bronnenoverzicht knelpunt 15

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders

Bijlage B.5 Bronnen voor de knelpunten voor uitsluiting van niet-meritocratische invloeden op leer- en diplomakansen

16. Het onderwijs speelt onvoldoende in op leerlingen uit een lagere sociaaleconomische omgeving, waardoor zij op achterstand raken.

Dit knelpunt is vooral onttrokken aan de vele gesprekken die zijn gevoerd met verschillende betrokkenen en is bovendien door meerdere partijen benoemd. Armoede zorgt ervoor dat kinderen niet allemaal dezelfde mogelijkheden hebben en dat beïnvloedt kansengelijkheid. Armoede creëert niet alleen een materiële achterstand, het kan er ook voor zorgen dat kinderen minder zelfverzekerd zijn. In het Programma di Mehorashion di Enseñansa wordt gesteld dat de discrepantie tussen scholen erg groot is, vooral als het gaat om de zogenaamde volksscholen. Uit rapporten van de Inspectie Onderwijs blijkt dat ongelijkheid tussen scholen langs de sociale en sociaal-culturele scheidslijnen in de Curaçaose maatschappij loopt.

Tabel B.16 Bronnenoverzicht knelpunt 16

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepsessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2023	OWCS, Programma Mehorashion di Enseñansa Kòrsou 2023-2028
2020	Inspectie Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2020

Bijlage B.6 Bronnen voor de knelpunten voor een gelijkwaardig perspectief voor leerlingen in alle routes

17. Scholen werken actief mee aan de opwaartse druk richting havo, waardoor de scheidslijn tussen leerlingen uit een kansrijke en die uit een minder kansrijke omgeving wordt versterkt.

Leerlingen in het FO krijgen veel huiswerk. Dit wordt bevestigd door een onderzoek van de Universiteit van Curaçao onder 1.150 ouders met minimaal één kind binnen het funderend onderwijs. Ruim de helft van de ouders die aan het onderzoek meewerkten, besteedt geld aan professionele huiswerkbegeleiding voor hun kind. Gemiddeld wordt daar 291 Antilliaanse gulden (ANG) aan uitgegeven, variërend van nul tot 1.100 ANG.⁶ De resultaten laten verder zien dat ouders gemiddeld veel tijd kwijt zijn aan het begeleiden van hun kind(eren) bij het maken van huiswerk en het voorbereiden voor toetsen. Zowel financieel als in tijd zullen niet alle ouders de mogelijkheid hebben om hun kind te ondersteunen. Uit het onderzoek volgt het advies om het curriculum te evalueren en om vast te stellen of de hoeveelheid huiswerk die leerlingen mee naar huis krijgen wel echt nodig is.

De Nulmeting benoemt in dit kader dat de acceptatie van een geadviseerde doorverwijzing naar het speciaal onderwijs, arbeidsgericht onderwijs of naar onderwijs van een lager niveau gedurende de schoolloopbaan van het kind niet bij alle ouders vanzelfsprekend is. Ouders blijven soms in ontkenning en kunnen dan druk uitoefenen op het kind en/of de school. Het imago dat scholen voor speciaal onderwijs, AGO en VSBO hebben, is over het algemeen negatiever dan van andere scholen. Het komt voor dat ouders en leerlingen het mechanisme voor selectie en allocatie proberen te manipuleren, saboteren en/of te negeren.

Ook benadrukt de Nulmeting dat een groot percentage leerlingen van de havo afstroomt naar het vsbo en dat ook het aantal doublures groot is. Ondanks het beredeneerde schooladvies afgegeven in het FO en de daaruit volgende plaatsing van leerlingen in het VO, is het aandeel leerlingen dat niet op het juiste niveau wordt geplaatst hoog. Het doorstroompercentage in de havo is onder de norm die de Inspectie heeft gesteld. Er blijft een te grote groep leerlingen zitten in de leerjaren in zowel de onderbouw als de bovenbouw. Deze leerlingen lopen vertraging op in hun schoolloopbaan.

⁶ <https://curacao.nu/ouders-dupe-van-teveel-huiswerk-voor-hun-kind-in-het-funderend-onderwijs-op-curacao/>

Tabel B.17 Bronnenoverzicht knelpunt 17

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2023	Odette van Brummen-Girigori, Pieterneel Dijkstra en Dick P.H. Barelds , Belasting van ouders met kinderen in het funderend onderwijs op Curaçao.

Bijlage B.7 Bronnen voor de randvoorwaarden voor het bevorderen van kansengelijkheid

18. De Inspectie Onderwijs is onvoldoende geëquipeerd om haar wettelijke taken uit te voeren, waardoor er te weinig zicht en grip is op kansengelijkheid in het onderwijs (o.a. toezicht houden op de zorgplicht en huiswerkbeleid van scholen).

Ook over dit aspect beschrijft de Nulmeting de nodige knelpunten. Allereerst betreft dit het gebrek aan een definitieve Landsverordening onderwijstoezicht waarnaar gehandeld kan worden. "Wetgeving omtrent het onderwijstoezicht is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen uitvoeren van de controlerende taak van de inspectie, met een wettelijke basis en de waarborgen die daarbij horen." Op het gebied van financiën blijkt er gebrek aan goed toezicht. Zo is geconstateerd dat er onvoldoende tijdig en onzorgvuldig wordt toegezien op de verantwoording van schoolbesturen over onderwijs- en financieel beleid. Debet hieraan is onder andere de beperkt beschikbare capaciteit bij de Inspectie Onderwijs. Onvoldoende capaciteit bij de Inspectie Onderwijs kan schadelijk zijn voor kansengelijkheid, omdat de Inspectie een cruciale rol speelt in het waarborgen van de kwaliteit en toegankelijkheid van onderwijs.

Tabel B.18 Bronnenoverzicht knelpunt 18

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepssessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel
2022	Antilliaans Dagblad, Meer financiële vrijheid onderwijs, https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/26072-meer-financiele-vrijheid-onderwijs

19. Er is weinig kennis over de gevolgen van beleid, waardoor niet eenduidig kan worden vastgesteld welk beleid het beste zou uitwerken voor het bereiken van kansengelijkheid

De Nulmeting benoemt het aspect van kennisgebrek. Gesteld wordt dat voor een volwaardige probleemanalyse door de Inspectie Onderwijs en een in aansluiting daarop effectieve beleidsontwikkeling niet zodanig gestructureerd is dat trends met een druk op de knop te genereren zijn. De data zijn, alhoewel digitaal beschikbaar, fragmentarisch. Onderzoek door de Inspectie Onderwijs neemt hierdoor onnodig veel tijd in beslag. Bovendien kennen de publicaties een focus op bekostigde scholen, waardoor een deel van de informatie over schoolgaande kinderen ontbreekt. Hierdoor is bijvoorbeeld het zicht op waarom ouders steeds vaker kiezen voor een privéschool beperkt en missen aanknopingspunten om het onderwijs op bekostigde scholen waar nodig te verbeteren. Op schoolniveau ontbreekt het bovendien aan (onderling vergelijkbare en) betrouwbare dataregistratie middels een leerlingvolgsysteem en genormeerde volgoetsen. Hierdoor lukt het de meeste schoolbesturen niet om het prestatieniveau van leerlingen te monitoren en ontbreekt hierop een landelijk beeld.

Tabel B.19 Bronnenoverzicht knelpunt 19

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepsessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2023	Onderwijsinspectie OWCS en OCW, Nulmeting van het Curaçaose onderwijsbestel

20. Kansengelijkheid in het onderwijs hangt vaak samen met sociale problematiek, waardoor oplossingen niet zelden buiten het onderwijsveld liggen en domeinoverstijgende samenwerking noodzakelijk is om tot effectieve verbeteringen te leiden.

Dit knelpunt wordt bevestigd op basis van een rapport van Unicef uit 2013, met betrekking kinderen en jongeren in Curaçao. Daarin staat het volgende vermeld: "Eén van de belangrijkste uitdagingen op Curaçao is de beperkte coördinatie en integratie tussen ministeries. Er wordt op structureel niveau niet samengewerkt aan kwesties met betrekking tot kinderen, jongeren en vrouwen. Er bestaat een uitstekend juridisch kader dat de rechten van kinderen, jongeren en vrouwen beschermt. Maar er ontbreekt een instantie die zich bezighoudt met de implementatie en monitoring van de conventies en verdragen met betrekking tot deze groepen. Meer systematische opvolging van de observaties en aanbevelingen van het comité (vooral naar aanleiding van de rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité) is van belang, in plaats van enkele losse initiatieven te ontplooiën."

Tabel B.20 Bronnenoverzicht knelpunt 20

Jaartal	Bron
2024	Startconferentie Kansengelijkheid in het Curaçaose onderwijs
2024	Interviews met betrokken experts (KPEK, SIGE, Unidat di bario, schoolbesturen, zelfstandig onderzoekers en adviseurs en ministerie van OWCS (Inspectie Onderwijs, beleid en UOW)).
2024	Groepsessies op de University of Curaçao met schoolbesturen, schoolleiders, leraren en ouders
2013	Unicef, De situatie van kinderen en jongeren op Curaçao



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2024-153

ISBN 978-90-5220-478-9

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2024 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl