

Vergaderjaar 2017–2018

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 358

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2018

Er is tot nu toe weinig onderzoek gedaan naar de aard en omvang van schaduwonderwijs. Ook hebben we weinig zicht op de motieven van ouders om voor deze vorm van ondersteuning te kiezen. In het rapport «Licht op schaduwonderwijs» is dit nader onderzocht. Hiermee wordt tevens voldaan aan een toezegging aan de Tweede Kamer om onderzoek te doen naar schaduwonderwijs, waarbij ook de toegankelijkheid en de gevolgen voor kansengelijkheid worden meegenomen (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 1083).

Onderzoeksrapport

In de bijlage vindt u het onderzoeksrapport over de deelname aan en de uitgaven voor schaduwonderwijs¹. Het onderzoek behandelt drie hoofdvragen:

1. Wat is de omvang in deelname en in kosten van de vier typen schaduwonderwijs²?
2. Voor welke leerlingen is schaduwonderwijs en extra aanbod op scholen toegankelijk?
3. Wat zijn de motieven voor deelname aan schaduwonderwijs?

Aangezien de omvang en groei in het voortgezet onderwijs het grootste is, lag de focus van het onderzoek op deze sector.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² De vier typen die worden onderscheiden zijn:

- Bijles: betreft vakspecifieke ondersteuning. Dit is vaak tijdelijk van aard en individueel.
- Huiswerkbegeleiding: betreft ondersteuning bij het plannen en uitvoeren van het huiswerk. Dit is vakoverstijgend. De begeleiding vindt plaats in kleine groepen.
- Examentraining: betreft een of meer dagen intensieve voorbereiding op het centraal schriftelijk examen van een specifiek vak.
- Extra ondersteuning bij bepaalde onderwijsbehoeften: betreft extra begeleiding van leerlingen met bijvoorbeeld dyslexie/dyscalculie, faalangst, adhd, autisme of hoogbegaafdheid.

In het onderzoek is breed geïnventariseerd welke extra ondersteuning leerlingen krijgen aangeboden, als aanvulling op het reguliere onderwijsaanbod. Dat betekent dat niet alleen de door ouders bekostigde ondersteuning (schaduwonderwijs) in kaart is gebracht, maar ook de omvang van de onbetaalde extra begeleiding.

1. Deelname en kosten.

De bandbreedte van marktomvang zit volgens de onderzoekers tussen de € 74 mln. (schatting via de aanbodzijde) en de € 286 mln. (maximale schatting via de vraagzijde). Als we de schattingen via de vraagzijde vergelijken met eerder onderzoek van het CBS, lijkt het dat de omvang van het schaduwonderwijs gegroeid is. Wel dient opgemerkt te worden dat de omvang in vergelijking met de totale kosten van het reguliere voortgezet onderwijs beperkt is (tussen de 1 en 3 procent van het totale budget in de VO-sector).

In het schooljaar 2016–2017 kreeg 11,9 procent van de vo-leerlingen door ouders bekostigde bijles. Voor huiswerkbegeleiding, examentraining en extra ondersteuning bij specifieke leerbehoeften was dit respectievelijk 8,2 procent, 4,4 procent en 2,5 procent.

Wat opvalt, is dat er ook veel onbetaalde extra ondersteuning wordt geboden. Als we die zouden meerekenen betekent dat, dat ongeveer 27 procent van de leerlingen extra ondersteuning krijgt buiten het regulier onderwijs. Grofweg geldt voor bijles, huiswerkbegeleiding en examentraining dat ongeveer de helft betaalde ondersteuning is en de andere helft onbetaalde ondersteuning (zie figuur 2.2 van het onderzoeksrapport). De extra ondersteuning bij specifieke leerbehoeften wordt grotendeels onbetaald aangeboden.

Betaalde bijles vindt vaker plaats bij leerlingen in latere leerjaren van het voortgezet onderwijs. Dit geldt niet voor huiswerkbegeleiding. Dat vindt meer verspreid plaats over de leerjaren.

2. Toegankelijkheid.

Betaalde bijles wordt betrekkelijk veel gevolgd door havisten en vwo'ers. Ook betaalde examentraining komt vaker voor bij havisten en vwo'ers. Betaalde huiswerkbegeleiding is het meest populair onder havisten (zie figuur 3.3 van het onderzoeksrapport).

De deelname aan betaald ondersteunend onderwijs loopt op met het opleidingsniveau van de ouders. Dit geldt voor alle vormen van schaduwonderwijs. Voor alle vormen van betaald ondersteunend onderwijs is de deelname van leerlingen met wo-opgeleide ouders significant hoger dan deelname van andere leerlingen (zie figuur 3.1 van het onderzoeksrapport).

VO-scholen bieden zelf in veel gevallen ook bijles, huiswerkbegeleiding of examentraining aan. Indien een school zelf bijles of examentraining aanbiedt, dan draagt deze in meer dan de helft van de gevallen de kosten zelf. Voor de kosten van huiswerkbegeleiding wordt vaker een beroep gedaan op de ouders (figuur 3.5 van het onderzoeksrapport).

Met name vmbo-leerlingen, leerlingen uit de onderbouw en leerlingen met lager opgeleide ouders maken gebruik van ondersteuning die binnen de school is georganiseerd. In veel gevallen is de ondersteuning voor deze leerlingen gratis.

Als er wel kosten zijn verbonden aan de ondersteuning op school (bijvoorbeeld omdat er een commerciële aanbieder bij betrokken is) geldt

er volgens de aanbieders vaak een kortingsregeling. Commerciële aanbieders hanteren, naast het aanbod op scholen, ook aangepaste tarieven voor incidentele gevallen. Enkele gemeenten en fondsen bieden vergoedingen voor onderwijsondersteuning aan ouders met een minimuminkomen. Daarnaast zijn er stichtingen die onderwijsondersteuning aanbieden tegen lagere tarieven dan gebruikelijk in de branche, omdat zij werken zonder winstoogmerk.

3. Motieven

De motieven van ouders om hun kinderen te laten deelnemen aan schaduwonderwijs zijn divers. Voor alle vier de vormen van ondersteunend onderwijs geldt dat «een gebrek aan individuele aandacht» voor ongeveer 60 procent van de ouders een motief is om hun kind te laten deelnemen.

Ouders die betalen voor bijles, doen dat vaak omdat hun kind andere of extra uitleg nodig heeft naast die van de vakdocent. Een aanzienlijk deel van de ouders vindt dat de school hierin tekortschiet. Van de ouders die betalen voor de bijles zijn voornamelijk hbo-opgeleide ouders kritisch over de kwaliteit van het onderwijs. Zij vinden ook vaker dat hun kind geen bijles nodig gehad zou hebben als de school meer aandacht zou hebben gehad voor het kind.

Ouders die huiswerkbegeleiding inkopen, doen dat vaak omdat kinderen een gebrek aan concentratie of discipline hebben om zelfstandig het huiswerk te maken en omdat ouders zo niet toe hoeven te zien dat hun kind huiswerk maakt, wat de sfeer thuis ten goede komt. Hier vindt de helft van de ouders die betalen voor huiswerkbegeleiding dat dit niet nodig was geweest als de school meer aandacht gaf.

Ouders die examentraining inkopen voor hun kind, doen dat omdat deze standaard wordt aangeboden op school. Het gaat dan vooral om examenstress te voorkomen door een goede voorbereiding. Eén op de drie ouders vindt dat de examenvoorbereiding op school tekort schiet. Een klein gedeelte (ongeveer 16 procent) neemt deel om, met het oog op selectie in vervolgopleidingen, een zo hoog mogelijk examencijfer te halen.

Conclusie

We hebben nu een beeld van de kosten en toegankelijkheid. Hieruit komt naar voren dat de financiële omvang beperkt is en dat deze vorm van onderwijsondersteuning voor ongeveer de helft kosteloos wordt aangeboden.

Wat opvalt, is dat door ouders betaalde onderwijsondersteuning relatief meer wordt gebruikt door leerlingen van hoogopgeleide ouders en onbetaalde ondersteuning relatief meer wordt gebruikt door leerlingen van laagopgeleide ouders. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het niet duidelijk is in hoeverre betaald en onbetaald qua vorm, intensiteit en kwaliteit op elkaar lijken.

Een meerderheid van de ouders geeft aan dat ze gebruikmaken van extra ondersteuning omdat ze het onderwijs onvoldoende vinden. Uit het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat voor een algeheel kwaliteitsgebrek geen grond is. Een verklaring zou daarom kunnen zijn dat ouders vragen om meer maatwerk voor hun kind, hoewel zeker ook andere motieven een rol spelen, zoals toegenomen prestatiedruk of dat ouders bijles en huiswerkbegeleiding zien als een nuttige vorm van opvang. Scholen willen veelal ook graag meer maatwerk bieden, maar zoeken naar een goede volgende stap. Dit kabinet zet in op versterking

van de mogelijkheden voor maatwerk. De Pilot Recht op Maatwerk is een gezamenlijk initiatief van OCW en de VO-raad, gestart in 2017, om te onderzoeken hoe een «recht op maatwerk» van leerlingen in de praktijk kan worden vormgegeven en hoe dit wettelijk zou kunnen worden verankerd.

De toegankelijkheid van het onderwijs en gelijke kansen voor ieder kind gaan mij aan het hart en de ontwikkelingen zal ik blijven volgen. Ik zal nader onderzoek op dit gebied stimuleren, zoals het onderzoek «Gelijke kansen voor een diverse jeugd» dat plaatsvindt binnen de Startimpuls van de Nationale Wetenschapsagenda.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob