



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Alles is zoals ons denken het maakt: Framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie en de hieruit ontstane maatregelen in België en Nederland

Talbot, Rebecca

Citation

Talbot, R. (2021). *Alles is zoals ons denken het maakt: Framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie en de hieruit ontstane maatregelen in België en Nederland*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master thesis in the Leiden University Student Repository](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3221013>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Voorwoord

Voor u ligt mijn thesis en voordat u van de inhoud kennisneemt, wil ik u graag meenemen in het proces wat heeft geleid tot het eindproduct wat nu voor u ligt. Het schrijven van deze thesis was in een bijzondere tijd, namelijk tijdens de COVID-19 pandemie. Zelf behoor ik tot de medische risicogroep en zit sinds maart 2020 in volledige zelfisolatie. Dit heeft mij gestimuleerd om juist op dit specifieke tijdvak te focussen in deze thesis en op onderwijs, omdat het uiteindelijk de maatschappij als geheel raakt.

In mijn thesis heb ik op verschillende manieren rekening gehouden met kansengelijkheid in het onderwijs door inclusie en toegankelijkheid als leidraad te hanteren in mijn schrijfstijl en layout. Zo is het voorblad gekozen uit een aantal alternatieve versies, omdat de woordwolk voor mensen zonder kennis over de duurzame ontwikkelingsdoelen ook herkenbaar bleek. Verder heb ik door middel van illustraties getracht het stuk leesbaar te houden voor mensen die zich voor een minder lange periode kunnen concentreren en/of moeite hebben met het filteren van de kern uit een verhaal. De afbeeldingen heb ik opgemaakt met een ander lettertype wat het meest in afbeeldingen wordt gebruikt en als het meest leesbare werd ervaren door de mensen aan wie ik een aantal opties had voorgelegd. Verder is gebruik gemaakt van lichte kleuren en diepte in afbeeldingen, omdat dit ook voor mensen met prikkelverwerkingsproblemen als prettig werd ervaren. Ook zijn door mij alle afbeeldingen in Word digitaal toegankelijk gemaakt.

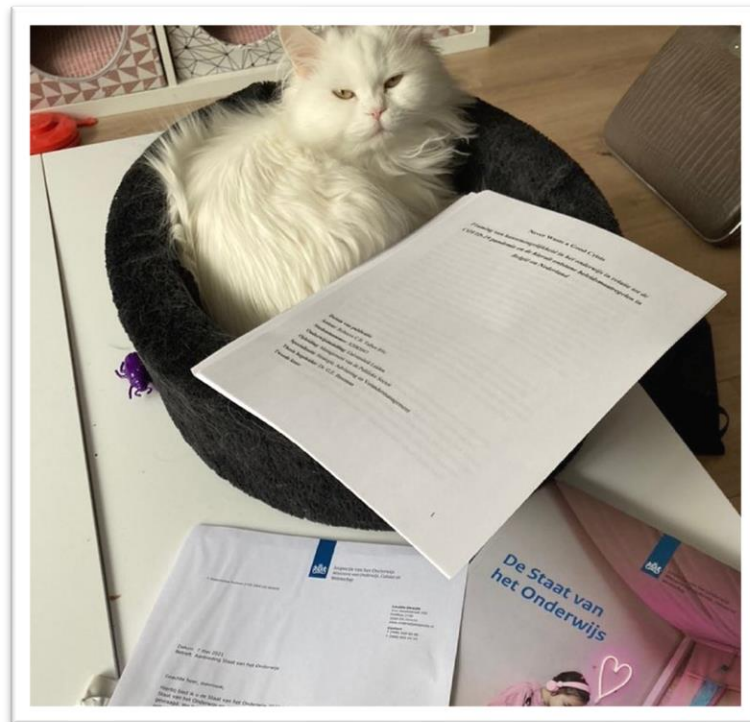
Zelf heb ik sinds 2014 een structurele functionele beperking en kwam toen achter de realiteit dat het onderwijssysteem ontoegankelijk was. Van 2014 tot en met 2016 ben ik thuiszitter geweest en heb door middel van zelfstudie en staatsexamen thuis mijn havodiploma gehaald. In die periode kwam ik ook voor het eerst in aanraking, als respondent, met wetenschappelijk onderzoek door Marieke Hopman. Toen ik mijn verhaal opgeschreven zag was ik zo blij en opgelucht, omdat het validatie bood voor mijn relatief unieke ervaring, waarbij ik door onwil van de onderwijsinstelling geen onderwijs kreeg. Gemotiveerd door mijn eigen ervaringen ben ik op het hbo begonnen met de driedelige opleiding Brede Propedeuse Jeugd; een combinatieopleiding van sociaal pedagogische hulpverlening, maatschappelijk werk en dienstverlening en de lerarenopleiding basisonderwijs. Toch zocht ik meer uitdaging en ben begonnen aan de Universiteit Leiden in de richting van Pedagogische Wetenschappen, waar ik mijn bachelor heb behaald. Desondanks merkte ik dat ook dit veld niet alleen mijn ambitie waar kon maken om te zorgen dat het gehele onderwijssysteem voor ontwikkelingsmogelijkheden voor mensen kansen gelijk, divers, inclusief en toegankelijk te maken. Na oriëntatie op masteropleidingen kwam ik tot de conclusie dat de opleiding Management van de Publieke Sector, samen met de master *Education and Child Studies*, wel kan helpen om mijn doel te bereiken. Tot mijn grote vreugde werd ik toegelaten en kan ik u nu mijn thesis presenteren.

Graag wil ik mijn moeder, Brenda Hagen, en broer, Marcus Talbot, bedanken voor het eindeloos luisteren naar mij over deze thesis. Jullie zijn mijn steun geweest gedurende mijn gehele onderwijsloopbaan. Verder wil ik mijn kat Tupperware bedanken dat zij deze thesis niet verwijderd heeft en gezellig in haar mandje erbij kwam liggen wanneer ik aan het werk was.

Tijdens het schrijven van deze thesis heb ik veel geleerd, waarvoor ik mijn begeleider dr. Breeman wil bedanken. Juist uw toegankelijke en pragmatische houding en socratische begeleiding hebben mij in staat gesteld om een product te leveren waar ik trots op ben. Dank u wel.

Verder wil ik iedereen bedanken die mij gesteund heeft in mijn onderwijsloopbaan. Mijn hoop is dat mijn thesis bijdraagt aan het bereiken van kansengelijkheid in het onderwijs voor elke onderwijsvolgende. Dat u mijn thesis leest zal in ieder geval aan een stuk bewustwording bijdragen.

Met gepaste trots wens ik u veel leesplezier!



Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	7
1. Introductie	9
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Probleemstelling.....	10
1.3 Doel- en vraagstelling	10
1.4 Maatschappelijke relevantie.....	12
1.5 Wetenschappelijke relevantie	12
1.6 Leeswijzer	12
2. Casus	13
2.1 Beschermende- en risicofactoren	13
2.2 Problematische stress en gezondheid.....	14
2.3 Economisch toekomstperspectief.....	17
3. Theoretisch kader.....	19
3.1 Framing	19
3.2 Crisismanagement, framing en maatregelen.....	20
3.3 Stakeholders en cross-sector samenwerkingen.....	23
4. Methodologie	26
4.1 Systematische selectie rapportages	26
4.1.1 Zoekmethode.....	26
4.1.2 Zoekterm	27
4.1.3 Resultaten per zoekterm.....	27
4.1.4 Selectie rapportages	27
4.1.5 Inhoud geïnccludeerde rapportages	28
4.2 Het raamwerk framing analyse	29
4.3 Maatregelen.....	30

4.4 Stakeholdersanalyse	31
4.5 Tactieken verantwoording verleggen	32
4.6 Betrouwbaarheid	34
4.7 Validiteit.....	34
5. Resultaten.....	35
5.1 Onafwendbaar noodlot.....	36
5.1.1 Maatregelen.....	36
5.1.2 Stakeholdersanalyse	36
5.1.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	37
5.2 Sociale ongelijkheid.....	38
5.2.1 Maatregelen.....	38
5.2.2 Stakeholdersanalyse	38
5.2.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	39
5.3 Never waste a good crisis.....	41
5.3.1 Maatregelen.....	41
5.3.2 Stakeholdersanalyse	41
5.3.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	43
5.4 Executieve functies	44
5.4.1 Maatregelen.....	44
5.4.2 Stakeholdersanalyse	44
5.4.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	45
5.5 Kansengelijkheid.....	46
5.5.1 Maatregelen.....	46
5.5.2 Stakeholdersanalyse	46
5.5.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	47
5.6 Profiteur	48
5.6.1 Maatregelen.....	48
5.6.2 Stakeholdersanalyse	48

5.6.3 Tactieken om verantwoording te verleggen.....	50
5.7 Vergelijkingsanalyse België en Nederland	51
5.7.1 Maatregelen vergelijkingsanalyse.....	51
5.7.2 Stakeholdersanalyse	53
5.7.3 Tactieken verplaatsten van verantwoording	56
6. Conclusie.....	59
6.1 Beantwoording deelvragen	59
6.2 Beantwoording onderzoeksvraag.....	61
7. Discussie	62
7.1 Betrouwbaarheid en validiteit	62
7.2 Reflectie	63
7.3 Suggesties voor vervolgonderzoek	64
Bijlage 1. Referenties	65
Bijlage 2. Signature matrix	69
Bijlage 3. Interbeoordeling matrix	74

Samenvatting

Elke onderwijsvolgende¹ hoort in 2030 gelijke kansen te hebben in het onderwijs, althans dat is afgesproken in het duurzame ontwikkelingsdoel 4. Toch heeft een onverwachte factor, de COVID-19 pandemie, de kansenongelijkheid in 2020 in het onderwijs juist verhoogd. In dit onderzoek is onderzocht in welke mate framing invloed heeft gehad op geadviseerde en genomen maatregelen omtrent kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland.

Het doel van dit kwalitatieve onderzoek is om de gebruikte frames binnen toonaangevende rapportages te identificeren en de mate van invloed op maatregelen om kansenongelijkheid in het onderwijs tegen te gaan te beschrijven en verklaren. Voor deze meervoudige casestudy zijn twee rapportages gebruikt: de Staat van het Onderwijs 2021 en de Onderwijsspiegel 2021. Deze rapportages zijn door middel van een inductieve, thematische framing analyse geanalyseerd. Daarbij zijn de betrokken stakeholders, gerelateerde maatregelen en tactieken om verantwoording te verleggen geïdentificeerd binnen de framebundels. Door middel van de framing analyse zijn zes framebundels geïdentificeerd voor zowel België als Nederland: 1) ‘onafwendbaar noodlot’, 2) ‘sociale ongelijkheid’, 3) ‘*never waste a good crisis*’, 4) ‘executieve functies’, 5) ‘kansengelijkheid’ en 6) ‘profiteur’.

De stakeholdergroepen onderwijsinstellingen (6 BE; 6 NL) en onderwijsvolgenden (6 BE; 6 NL) zijn bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland het meest betrokken geweest. De geïdentificeerde stakeholdergroepen zijn geclassificeerd op basis van de kenmerken macht, legitimiteit en urgentie. Hieruit bleken hoog saillante stakeholders (8) en laag saillante stakeholders (8) het meest betrokken te zijn geweest bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België. In Nederland waren laag saillante stakeholders (9) het meest betrokken bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie.

In België blijken tactieken om verantwoording te verleggen 5 keer gebruikt te worden, waar in Nederland 15 keer gebruik wordt gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen. In 18 gevallen (5 BE; 13 NL) betreffen het organisaties die de verantwoording verleggen. Dat organisaties oververtegenwoordigd zijn in het gebruik van tactieken om verantwoording te verleggen kan worden verklaard vanuit de achtergrond waarom organisaties verantwoording verleggen. Organisaties kunnen verantwoording verleggen om geen vertrouwen van de samenleving in de organisatie te verliezen, omdat het verliezen van vertrouwen tot negatieve gevolgen leidt voor

¹ Onder onderwijsvolgenden wordt verstaan ieder die aan een onderwijsinstelling verbonden is of hoort te zijn om hier onderwijs te volgen. Dit omvat onder andere leerlingen, studenten, cursisten enzovoort.

de duurzaamheid van de organisatie. De verschillen tussen België en Nederland kunnen worden verklaard vanuit de mate waarin organisaties een afrekencultuur ervaren, waarbij organisaties in Nederland in een hogere mate een afrekencultuur ervaren dan organisaties in België, waardoor organisaties in Nederland eerder geneigd zijn om verantwoording te verleggen. In de twee gevallen in Nederland heeft de stakeholdergroep ouders gebruik hebben gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen. Als beleidsmakers in het bieden van perspectief voor het oplossen van de onderwijsachterstanden door de COVID-19 pandemie tekort zijn geschoten, hebben ouders geen zicht op de oplossing voor het probleem, wat kan verklaren waarom de ouders in kwestie particulier aanvullend onderwijs inkopen en de verantwoording verplaatsen.

Wanneer België en Nederland vergeleken worden met betrekking tot de getroffen maatregelen bij de framebundels blijkt dat niet bij elke framebundel door beide landen maatregelen zijn getroffen. Dit kan verklaard worden vanuit de aan- of afwezigheid van hoog saillante stakeholders binnen de betreffende framebundels. Wanneer hoog saillante stakeholder betrokken waren in een framebundel, zijn in België wel maatregelen getroffen en anders niet. Bij Nederland worden wanneer hoog saillante stakeholders betrokken zijn andersoortige maatregelen genomen. Wanneer geen hoog saillante stakeholders betrokken zijn, dan worden uitsluitend financiële middelen beschikbaar gesteld, maar wanneer hoog saillante stakeholders wel betrokken zijn dan worden ook maatregelen zoals wetswijzigingen genomen. Dit wijst erop dat de betrokkenheid van hoog saillante stakeholders bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie op een andere wijze invloed heeft op de maatregelen in België en Nederland.

1. Introductie

1.1 Aanleiding

Terwijl duurzaamheid een veel breder begrip is, wordt bij het spreken over duurzaamheid vaak direct gedacht aan milieu gerelateerde zaken (Bijl, 2011). Duurzaamheid betreft de kwaliteit van het leven en het bieden van kansen voor de huidige en volgende generaties op een goed leven (Bijl, 2011; SDGNederland, z.d.e). Uit dit gedachtegoed zijn de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) in 2015 ontstaan om voor 2030 op 17 gebieden (de doelen) duurzaamheid te bereiken (Bijl, 2011; SDGNederland, z.d.e). De SDG's fungeren als een "mondiaal kompas" om iedereen gelijke kansen te bieden op een goed leven en dit welzijn op lange termijn te behouden (Bijl, 2011; SDGNederland, z.d.e). In deze thesis staat SDG 4, betreffende het verzekeren van gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs en het bevorderen van levenslang leren voor iedereen, centraal (SDGNederland, z.d.d).

Onderwijs is van groot belang voor de ontwikkeling van ieder mens; met name voor de cognitieve- en sociaal-emotionele ontwikkeling (Mitchell, 2018; Sousa, 2016; Woolfolk, Hughes & Walkup, 2013). Toch is bekend dat wereldwijd er nog geen onderwijssysteem kansen gelijk is (UNESCO, 2020). Om ieder de kans op ontwikkeling te bieden heeft ieder kind recht op onderwijs (Verdrag inzake de Rechten van het Kind, 2002). Ook speelt de Europese Unie, waar Nederland en België als lidstaten van zijn, een bescheiden rol. Het Economisch en Sociaal comité heeft op 24 april 1975, op eigen initiatief, over het onderwerp "Onderwijs in de Europese Gemeenschap" een advies gepubliceerd voor de Raad van Europa ten behoeve van de Europese samenwerking (Europese Gemeenschappen, Economisch en Sociaal Comité, 1975). Hierin kwam de nadruk te liggen op de verantwoordelijkheden van individuele lidstaten, zoals de kwaliteitseisen voor het behalen van diploma's. Ook is een taak van de Europese Unie sindsdien het monitoren en uitvoeren van onderzoeken naar inclusief, toegankelijk en divers onderwijs gezien. De richtlijnen en doelen wat betreft inmenging van de Europese Unie werd vastgelegd binnen het Verdrag van Maastricht en zijn sinds 2002 vastgelegd in het Verdrag betreffende de Europese Unie en van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Europese Gemeenschappen, 1972, 2002). Voor het behalen van SDG 4 dragen de lidstaten wel zelf de verantwoording voor de implementatie van beleid om de kansengelijkheid in het onderwijs te bereiken en waarborgen voor 2030. Toch staan zij hier niet alleen voor. Internationale en cross-sectorale samenwerkingen zijn sindsdien ontstaan voor het vinden van oplossingen om duurzaamheidsdoelen te behalen (Kaufman, Elliott & Shmueli, 2013; SDGNederland, z.d.b). Voor het behalen van SDG 4 is in 2020 een extra obstakel ontstaan, namelijk door COVID-19 pandemie. Door deze pandemie is de kansenongelijkheid en uitval in het

onderwijs mondiaal toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021; UNESCO, 2020).

1.2 Probleemstelling

Door het SARS-CoV-2 virus, beter bekend als COVID-19 of Corona pandemie, is het probleem van kansenongelijkheid in het onderwijs zichtbaarder geworden en ook toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Bij kansenongelijkheid in het onderwijs speelt armoede een grote rol (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Sinds de COVID-19 pandemie is de onderwijstijd verminderd en de studiebegeleiding neergelegd bij de ouders (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Hoogopgeleide ouders hebben minder vaak te maken met armoede en kunnen hun kinderen voorzien van ingekocht aanvullend onderwijs, waardoor zij minder snel onderwijsachterstanden zullen oplopen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Gelijktijdig hebben armere gezinnen vaak laagopgeleide ouders en geen toegang tot ingekocht aanvullend onderwijs, maar ook minder tot de noodzakelijke (ICT) middelen om onlineonderwijs te kunnen volgen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Verder is vroegtijdige schoolverlating een groot probleem. Het vroegtijdig verlaten van het onderwijs is in deze het verlaten van het onderwijs zonder een startkwalificatie te behalen. Startkwalificaties zijn in België een Diploma van Secundair onderwijs en in Nederland een havo-, VWO-, mbo 2, mbo 3 of mbo 4 diploma (Nuffic, z.d.; Rijksoverheid, z.d.b). Wanneer een onderwijsvolgende geen startkwalificatie behaalt in Nederland, is het vinden van betaald werk lastiger en neemt de kans op afhankelijkheid van een uitkering toe (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019). In België maken vroegtijdig schoolverlaters daarbij geen aanspraak op een uitkering tot hun 25ste levensjaar en leven hierdoor vaker in armoede, wat kansengelijkheid in het onderwijs extra belangrijk maakt voor deze jongeren (Statistiek Vlaanderen, 2021).

1.3 Doel- en vraagstelling

Maatregelen spelen een cruciale rol om kansengelijkheid in het onderwijs te bewerkstelligen, maar hiervoor is bekendheid over kansenongelijkheid noodzakelijk. Bekendheid over de kansenongelijkheid in het onderwijs wordt jaarlijks verkregen door de publicaties van de Onderwijsspiegel in België en de Staat van het Onderwijs in Nederland (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Deze rapportages geven aanleiding tot debatten in de maatschappij en in de politiek en leiden regelmatig tot maatregelen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021).

Wanneer informatie wordt overgedragen en hierbinnen wordt aangestuurd op maatregelen is framing een kritiek onderdeel. Frames geven betekenis aan de werkelijkheid van kansenongelijkheid en de oplossingen hiervan door middel van maatregelen (Kaufman et al., 2013). Zeker tijdens een crisis, zoals een COVID-19 pandemie heeft framing een nog grotere rol in de maatschappij en bij de politieke besluitvormingsprocessen (Boin, 't Hart, Stern & Sundelius, 2016). De onderzoeksvraag in deze thesis is dan ook:

Onderzoeksvraag: *“In welke mate heeft framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland invloed gehad op de voorgestelde en/of genomen maatregelen om het meta-probleem van kansenongelijkheid in het onderwijs tegen te gaan?”*

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is bekendheid nodig over de gebruikte frames binnen de rapportages de Staat van het Onderwijs 2021 en de Onderwijsspiegel 2021. Om deze reden is gekozen om de volgende deelvraag te onderzoeken:

Deelvraag 1: *“Welke framebundels kunnen worden geïdentificeerd met betrekking tot kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”*

Stakeholders kunnen hierbij een sturende rol bekleden via framing om maatregelen te bewerkstelligen (Dewulf & Elbers, 2018; Mitchell, Angle & Wood, 1997). Wanneer stakeholders een verandering teweeg willen brengen zijn partnerschappen belangrijk, specifiek bij mondiale problemen zoals kansengelijkheid in het onderwijs. Toch kan door middel van framing verantwoording worden verlegd voor het probleem en/of de oplossing. Om deze redenen is gekozen om onderzoek te doen naar stakeholders binnen de framing, met de volgende deelvraag:

Deelvraag 2: *“Welke stakeholders kunnen worden geïdentificeerd, die het meest betrokken waren bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”*

&

Deelvraag 3: *“Wat voor soort stakeholders kunnen worden geïdentificeerd, die het meest betrokken waren bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”*

&

Deelvraag 4: *“Op welke wijze werd de verantwoording voor het probleem/de oplossing door stakeholders verlegd binnen de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”*

1.4 Maatschappelijke relevantie

Ieder kind heeft recht op kansengelijkheid in het onderwijs en dus ook om gebruik te kunnen maken van de bescherming op de andere ontwikkelingsaspecten, naast de puur educatieve functies van onderwijs (SDGNederland, z.d.d; United Nations, z.d.a). Zeker in samenwerking met de verdere omgeving van onderwijsvolgenden kan een onderwijsinstelling een cruciale factor zijn in het al dan niet ontwikkelen van gezondheidsproblemen door problematische stress vanwege de COVID-19 pandemie. Om elke onderwijsvolgende gelijke kansen te geven in het onderwijs is het van belang om te weten hoe de werkelijkheid van kansengelijkheid wordt gecommuniceerd aan beleidsmakers, zeker in relatie tot een crisissituatie waaruit blijkt dat kansengelijkheid in het onderwijs verder toeneemt. De frames die hierin gebruikt worden hebben invloed op de maatregelen die zullen worden genomen om het probleem van kansengelijkheid in het onderwijs op te lossen. De kansengelijkheid in het onderwijs nu is een indicator voor de kansengelijkheid in het werkzame leven later en dus de duurzaamheid van de samenleving.

1.5 Wetenschappelijke relevantie

Dit is het eerste onderzoek naar de framing van kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie binnen inspectie rapportages in België en Nederland, waarmee het als analytische generalisatie bijdraagt aan de wetenschappelijke kennis over het bereiken van SDG 4 via maatregelen tijdens de COVID-19 pandemie. Verder draagt dit onderzoek bij aan de empirische generalisatie van crisismanagement en cross-sectorale samenwerkingen om het meta-probleem van kansengelijkheid in het onderwijs door de COVID-19 pandemie op te lossen. Tevens draagt dit onderzoek bij aan de generalisatie van de inzet van framing analyses en de toepassing van het stakeholder classificatiemodel binnen rapportages van inspecties omtrent onderwijs.

1.6 Leeswijzer

Allereerst zal in het volgende hoofdstuk de casus toegelicht worden waar ingegaan wordt op mogelijke gevolgen van kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. Vervolgens zal het theoretisch kader worden beschreven en de verwachtingen worden toegelicht. Hierop volgt de methodologie waarin omschreven staat hoe dit onderzoek is uitgevoerd en op welke wijze kernbegrippen geoperationaliseerd zijn. Aansluitend worden de resultaten gepresenteerd. Hieruit volgt de conclusie waarin de onderzoeksvragen beantwoord worden. Afsluitend volgt de discussie waarin gereflecteerd wordt op de beperkingen van dit onderzoek, de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek en worden aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

2. Casus

Het onderwijs kreeg door de COVID-19 pandemie een extra uitdaging voor het bereiken van kansengelijkheid in 2030 (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021; UNESCO, 2020). Zo werd het fysiek onderwijs in België en Nederland diverse keren gesloten en werd overgeschakeld naar onlineonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Ook de impact van deze pandemie op het dagelijkse leven bleek zeer ingrijpend. Door de pandemie is ook overlap met SDG 3: “Verzeker een goede gezondheid en promoot welvaart voor alle leeftijden” (SDGNederland, z.d.c. Nu blijkt de COVID-19 pandemie invloed te hebben op de algehele ontwikkeling van onderwijsvolgenden (UNESCO, 2020).

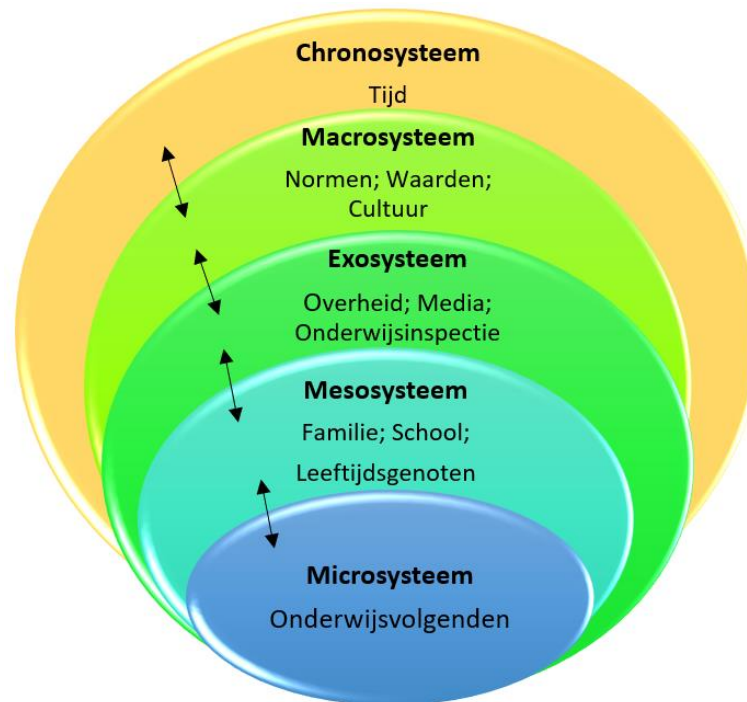
2.1 Beschermende- en risicofactoren

In welke mate de pandemie invloed heeft op de ontwikkeling van onderwijsvolgenden en de kansengelijkheid in het onderwijs is van een aantal factoren afhankelijk, waaronder van interactie tussen verschillende systemen die het leven en de mogelijkheden tot het volgen van onderwijs (in)direct beïnvloeden. Deze factoren kunnen het best worden weergegeven in het ecologisch model van ontwikkeling van Bronfenbrenner (Leman, Bremner, Parke & Gauvain, 2012), zie Figuur 1. Het ecologisch model van ontwikkeling geeft weer op welke wijze het chronosysteem, het macrosysteem, het exosysteem, het mesosysteem invloed hebben een onderwijsvolgende: het microsysteem. Het gaat hierbij om een wederzijdse invloed met de systemen die direct aan het systeem grenzen. De COVID-19 pandemie is een gebeurtenis in het chronosysteem, de tijd, waardoor veranderingen in het macrosysteem aanwezig zijn; waar eerst de norm fysieke aanwezigheid op locatie was, is dit nu gewijzigd in zoveel mogelijk thuiswerken om verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan (Rijksoverheid, z.d.a; Info-Coronavirus, z.d.). Om deze norm in de samenleving te laten leven hebben de overheden (exosysteem) van België en Nederland als beleidsmakers op 16 maart 2020 veranderingen aangebracht in het mesosysteem van onderwijsvolgenden door het fysiek onderwijs stil te zetten en over te gaan op onlineonderwijs tot juni 2020 (Inspectie van het Onderwijs, 2021). Hierdoor gingen onderwijsvolgenden niet meer naar school, maar volgde onderwijs vanuit hun huis of verblijfplaats. Afhankelijk van locatie, onderwijsniveau en besmettingsgraad werd sinds de eerste landelijke scholensluiting in België en Nederland het onderwijs weer (deels) fysiek opengesteld of gesloten. Dusdanige veranderingen kunnen bijdragen aan kansen(on)gelijkheid in het onderwijs (UNESCO, 2020). Uit de eerste aanwijzingen lijkt de kansengelijkheid door de scholensluiting te zijn toegenomen onder Nederlandse onderwijsvolgenden in het basis- en voortgezet onderwijs (Bol, 2020). Sommige onderwijsvolgenden hebben baat bij onlineonderwijs, maar andere onderwijsvolgenden hebben

bijvoorbeeld niet de middelen om deel te kunnen nemen aan deze vorm van onderwijs (UNESCO, 2020). Het niet hebben van de middelen komt vaak door armoede en dient ook in voor 2030 beëindigd te zijn (SDGNederland, z.d.a).

Figuur 1

Weergave ecologisch model van ontwikkeling



Noot. Geadapteerd uit Leman et al. (2012).

2.2 Problematische stress en gezondheid

Door stress van een pandemie en het getuige zijn van ziekte en overlijden(s) in het mesosysteem kunnen onderwijsvolgenden op microniveau gezondheidsproblemen ontwikkelen (Leman et al., 2012; Sapolsky, 2004; Ward, 2017). Tot en met 5 juni 2021 zijn wereldwijd in totaal ruim 172 miljoen mensen ziek geworden en ruim 3,7 miljoen mensen overleden door COVID-19, waardoor veel onderwijsvolgenden in hun ontwikkeling met deze stressor te maken krijgen (<https://covid19.who.int/>).

Door het ervaren van stress wordt de hypothalamus-hypofyse-bijnier (HPA) as geactiveerd. De HPA-as zorgt bij stress voor een toename van de stresshormonen cortisol en adrenaline. Door het hormoon cortisol worden de prestaties, zowel cognitief als emotioneel, bij acute stress optimaal (Sapolsky, 2004). Het hormoon adrenaline zorgt voor een hogere hartslag en bloeddruk (Sapolsky, 2004). Bij acute stress is de stressrespons dus zeer adequaat, maar toch heeft het op de lange termijn negatieve gevolgen (Ward, 2017). Het ervaren van langdurige stress is problematisch (Sapolsky, 2004). Onder de onderwijsvolgenden in België en Nederland komen ook psychische klachten als

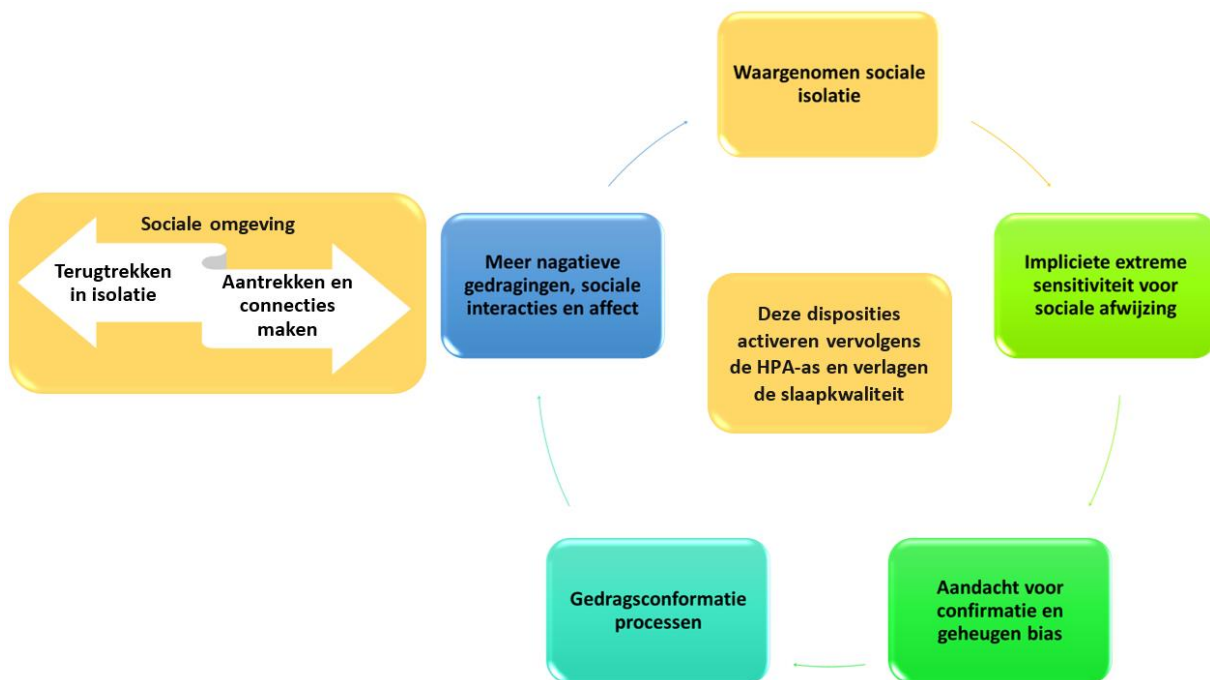
angst vaker voor door de stress ervaren door de COVID-19 pandemie (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Daarbij kan door langdurige stress het immuunsysteem onderdrukt raken, waardoor mensen vaker ziek zijn (Sapolsky, 2004). Verder kan langdurige stress in de kindertijd leiden tot een chronische hoge bloeddruk en het krijgen van hartstilstand(en) op latere leeftijd (Sapolsky, 2004).

De kans om daadwerkelijk gezondheidsproblemen te ontwikkelen door stress hangt samen met diverse factoren (Mash & Wolfe, 2019). Dit worden ook wel beschermende- en risicofactoren genoemd (Mash & Wolfe, 2019). Zo is het volgen van onderwijs dat aansluit op de onderwijsvolgende een beschermende factor. Het niet volgen van onderwijs of het volgen van onderwijs dat niet aansluit bij een onderwijsvolgende kan een risicofactor zijn (Mash & Wolfe, 2019). Onderwijs dat niet aansluit bij een onderwijsvolgende kan komen doordat het niveau van wat geleerd wordt niet aansluit bij de onderwijsvolgenden, maar bijvoorbeeld ook wanneer de school gebruik maakt van onlineonderwijs en geen live ondertiteling of gebarentolk aanwezig is voor slechthorende onderwijsvolgenden (UNESCO, 2020). Ook bestaat er een samenhang met de voorspelbaarheid van de stressor, waarbij de kans op het ervaren van problematische stress toeneemt wanneer de stressor onvoorspelbaarder wordt (Ward, 2017). In het geval van de COVID-19 pandemie is de stress onvoorspelbaar. Mensen in de omgeving van de onderwijsvolgende kunnen spontaan ziek worden en binnen zeer korte termijn overlijden. In België is dit ook het geval binnen enkele schoolteams: “Binnen enkele scholen wogen ziekte en overlijdens binnen het schoolteam door” (Onderwijsinspectie, 2021, p. 173).

Wanneer een onderwijsvolgende minder sociale steun ervaart wordt de kans op het ervaren van problematische stress aanzienlijk groter (Ward, 2017). Ook hier kan sprake van zijn door de besmettelijkheid van de COVID-19 en de hierdoor verplichte *social distancing*, ten minste anderhalve meter afstand houden tot andere mensen buiten het eigen huishouden, en de scholensluitingen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Daarbij leidt het ervaren van eenzaamheid of mindere sociale steun tot activatie van het hersengebied van (fysieke)pijn. Dit heeft effect op de hersenpatronen en gedrag in het verdere sociale leven. Eenzaamheid door sociale isolatie kan worden uitgebeeld in een vicieuze cirkel, zoals uitgebeeld in Figuur 2 (Ward, 2017, p. 258). Deze eenzaamheid met het terugtrekkende gedrag (dispositie) leidt tot verdere activering van de HPA-as en dus tot problematische stress, met mogelijke gezondheidsproblemen op de lange termijn tot gevolg (Ward, 2017).

Figuur 2

Eenzaamheid in een vicieuze cirkel.

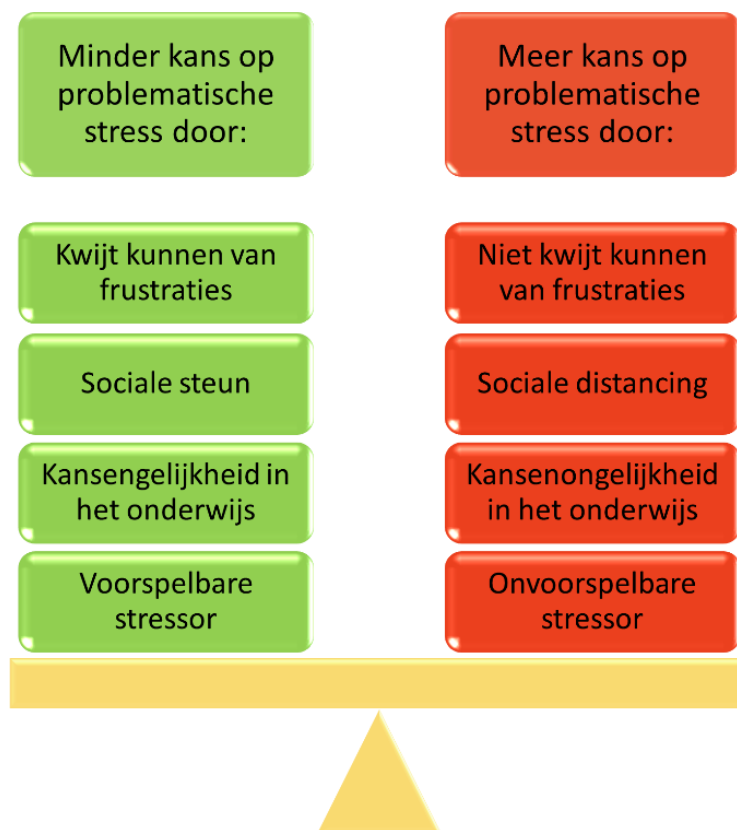


Noot. Geadapteerd uit Ward (2017).

Verder is het kwijt kunnen van frustraties van groot belang om problematische stress niet te ontwikkelen (Ward, 2017). Door de COVID-19 pandemie en de scholensluiting met onlineonderwijs is het digitale pesten toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Kinderen worden nu via de digitale wegen in hun eigen thuis gepest, maar kunnen niet naar een andere locatie of op een andere manier omgaan met de frustraties die het pesten oplevert. Dergelijke problemen kunnen onbehandeld, of met behandeling maar zonder steun vanuit het mesosysteem, leiden tot aanhoudende beperkingen en de noodzaak tot chronische medische behandeling of een vroegtijdige dood (Mash & Wolfe, 2019; Verhulst et al., 2014). Bekend is dat onderwijs bijdraagt aan de sociale steun die een kind ervaart en helpt bij de sociale-, cognitieve- en emotionele ontwikkeling van kinderen (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Mitchell, 2018; Onderwijsinspectie, 2021; Sousa, 2016; Woolfolk, Hughes & Walkup, 2013). Het onderwijs kan dus worden gezien als een beschermende factor om stress geen problematische stress te laten worden. Figuur 3 toont een overzicht van alle beschermende- en risicofactoren voor problematische stress (Leman et al., 2012).

Figuur 3

Overzicht beschermende- en risicofactoren voor problematische stress



2.3 Economisch toekomstperspectief

Verder is bekend dat de samenlevingen in België en Nederland sterk vergrijzend zijn (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020; Devriendt & Heylen, 2020). Deze vergrijzing heeft een sterke druk op de economie, net als de COVID-19 pandemie (Devriendt & Heylen, 2020; Onderwijsinspectie, 2021; Murray, 2020). In het mesosysteem wordt gezien dat de ouder(s) van onderwijsvolgenden vaker zonder werk komen te zitten en hierdoor kinderarmoede toeneemt (Onderwijsinspectie, 2021). Dit heeft effect op de kansengelijkheid in het onderwijs, aangezien kinderen die in armoede leven meer stress ervaren en minder toegang hebben tot de randvoorwaarden om thuisonderwijs te kunnen volgen, zoals een stabiele thuissituatie en een adequate ICT-infrastructuur (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021). Oudere onderwijsvolgenden en afgestudeerden van het mbo ondervinden in 2020 veel problemen met het vinden van betaald werk en het behouden hiervan (Inspectie van het Onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021; Murray, 2020). Deze armoede beïnvloedt nu de kansengelijkheid in het onderwijs, maar ook de toekomstige economische status van de huidige onderwijsvolgenden (Murray, 2020). Verwacht kan worden dat met de huidige druk door vergrijzing op de economie en de economische druk van de COVID-19 pandemie een economische crisis kan ontstaan. Specifiek met lange doorwerking in de volgende decennia wanneer onderwijsvolgenden nu geen gelijke kansen krijgen om onderwijs te volgen, zeker met de

aankomende druk op de sociale voorzieningen met betrekking tot de gezondheidszorg gerelateerd aan psychosomatische klachten en mentale problemen door problematische stress vanwege de COVID-19 pandemie (Murray, 2020). Kanselijkheid in het onderwijs is van belang zodat onderwijsvolgenden zich volledig kunnen ontplooien, zodat zij later kunnen bijdragen aan een stabiele economie en in hun eigen inkomen kunnen voorzien door middel van een betaalde baan passend bij het werk- en denkniveau.

3. Theoretisch kader

3.1 Framing

Frames kunnen getypeerd worden als cognitieve patronen die mensen gebruiken om complexe informatie te verwerken en te interpreteren, wat maakt dat frames een middel zijn om betekenis te geven aan de werkelijkheid (Burgess, 2013). Van Gorp (2007) stelt dat: “Het concept framing gaat uit van de idee dat gebeurtenissen, personen of kwesties betekenis krijgen door het frame of de invalshoek van waaruit ze in een tekst worden belicht.” (p. 13). Het communiceren van frames kan zowel bewust als onbewust plaatsvinden door middel van *framing devices* (Van Gorp, 2007). Onder *framing devices* worden middelen verstaan die helpen een boodschap over te brengen, waaronder “woordgebruik, formuleringen, metaforen, beeldmateriaal, argumenten en voorbeelden, die alle naar het frame als omvattend idee verwijzen” (Van Gorp, 2007, p. 14). Een frame komt voort uit de combinatie van de *framing devices* samen met een reeks aan alternatieve logische *reasoning devices*. *Reasoning devices* geven hierbij een “andere definitie, oorzaak, verantwoordelijkheid en oplossing van de problematiek” (Van Gorp, 2007, p. 14). *Reasoning devices* zijn meestal niet expliciet aanwezig, maar kunnen door een inductieve inhoudsanalyse wel achterhaald worden (Van Gorp, 2007). Frames worden niet alleen gebruikt om de problematiek als probleem te benaderen, maar ook om een probleem juist als niet problematisch te weergeven (Van Gorp, 2007). Een frame wordt naar een hoger abstractieniveau gebracht, ter generalisatie voor verder wetenschappelijk onderzoek, door middel van framebundels (Beckett, 1996). Framebundels in een *signature matrix* bieden een gedetailleerder beeld wat makkelijk gegeneraliseerd kan worden van frames in teksten dan wanneer alleen een frame wordt omschreven vanuit de *framing devices* en *reasoning devices*. In dit onderzoek wordt daarom gebruik gemaakt van een framebundel *signature matrix*.

Het begrijpen van de invloed van framing bij het oplossen van problemen, zoals kansongelijkheid in het onderwijs, is essentieel voor het vinden van adequate oplossingen (Kaufman et al., 2013). Een frame gebruikt in communicatie geeft structuur aan de realiteit door het bieden van een betekenis aan een ontwikkelende keten aan gebeurtenissen door het promoten van een bepaalde betekenisgeving en interpretatie van politieke uitdagingen (Chong & Druckman, 2007). Tijdens het ontstaan of de ontwikkeling van een probleem, zoals de toenemende kansongelijkheid in het onderwijs binnen België en Nederland door de COVID-19 pandemie, bieden frames een mogelijkheid om informatie te vergaren, analyseren en de posities van prioriteiten, middelen en oplossingen te bepalen om een actieplan te ontwikkelen (Kaufman et al., 2013). Afhankelijk van de context kunnen frames gebruikt worden om informatie te conceptualiseren en interpreteren of om te manipuleren en overtuigen van de ontvanger van de informatie (Kaufman et al., 2013).

Een effectief frame bestaat uit het bieden van een geloofwaardige beschrijving van de crisissituatie, biedt richtlijnen, werkt hoopgevend, laat empathie voor de betrokkenen zien en wekt de indruk dat de beleidsmakers in controle zijn over de situatie (Boin et al., 2016). Daarbij dient voor de effectiviteit van het frame gebruik gemaakt te worden van selectieve data, argumenten en historische analogieën, zoals vaak in rapportages te lezen zijn (Boin et al., 2016). De psychologische afstand tot het *framing device* kan ook de effectiviteit van het frame beïnvloeden (O'Connor & Keil, 2017). De mate van psychologische afstand wordt beïnvloed door de perceptie van betrokkenheid bij: wanneer een situatie plaatsvindt (temporale afstand), waar het plaatsvindt (spatiale afstand), wie door de situatie geraakt worden (sociale afstand) en of het plaatsvindt (hypothetisch) (Schreurs et al., 2020). Wanneer een ontvanger meer psychologische afstand ervaart in relatie tot de *framing devices* zal de effectiviteit van het frame minder zijn (O'Connor & Keil, 2017).

3.2 Crisismanagement, framing en maatregelen

Een crisis is een fase van ontwrichting in de ontwikkeling van een persoon, een organisatie, een samenleving, een ecosysteem, een sector of een staatsbestel (Boin et al., 2016). Hierbij dient sprake te zijn van een bepaalde urgentie, waarbij beslissingen bijvoorbeeld in een aantal dagen of minder tijd moeten worden genomen (Boin et al., 2016). Van een crisis wordt ook pas gesproken wanneer de leden van een sociaal systeem het idee hebben dat de waarden of vitale functies van een systeem bedreigd worden (Boin et al., 2016). Vanuit het Thomas-theorema is bekend dat wanneer een situatie als echt wordt gezien de effecten dat ook zijn (Merton, 1995; Rutgers, 2011). Door de wijze waarop een situatie benoemd wordt, krijgt het betekenis en passen mensen binnen een samenleving het gedrag hierop aan (Rutgers, 2011). Wanneer een situatie als crisis wordt gezien, dan zullen de effecten ook aanwezig zijn passend bij een crisis. Vanuit de crisismanagement theorie blijken vijf taken voor samenlevingen kritiek wanneer een situatie als crisis wordt gezien, waarbij framing in allen een belangrijke factor is (Boin et al., 2016). De eerste taak is betekenisgeving, wat het verzamelen en verwerken van informatie omvat om een de significantie van hetgeen aan de hand is tijdens de crisis te begrijpen (Boin et al., 2016). Deze taak bestaat uit twee componenten, namelijk detecteren van bedreigingen en het begrijpen van een ontwikkelende crisis (Boin et al., 2016). De informatie die beleidsmakers onder ogen krijgen hebben uiteindelijk effect op de uitkomsten van de genomen of nog te nemen beslissingen (Boin et al., 2016). In crisissituaties hebben beleidsmakers te maken met veel stress, waardoor zij mogelijk op een te simplistische wijze de complexiteit van een crisis proberen te begrijpen, wat het maken van snelle en rechte-doorzee beslissingen faciliteert (Boin et al., 2016). Dit is problematisch, omdat dan vaak actief gezocht wordt naar slechts één frame om beslissingen te ondersteunen en dus andere frames met mogelijk relevante informatie genegeerd

worden (Boin et al., 2016). Besluiten die op basis van slechts één frame worden genomen zijn vaak niet passend bij een crisis en kunnen op de lange termijn het crisismanagement schaden (Boin et al., 2016).

De tweede taak is het besluitvorming en coördinatie wat het maken van kritieke besluiten op strategische dilemma's omvat en het bewerkstelligen van een coherente respons om deze beslissingen te implementeren (Boin et al., 2016). Tijdens een crisis verwachten de getroffen betrokkenheid van beleidsmakers en dat acties worden genomen om de effecten van de crisis te beperken (Boin et al., 2016). Een strategie die gebruikt kan worden is besluiten dat eerder genomen beslissingen niet in de praktijk worden geïmplementeerd, een besluit wordt genomen om geen beslissing te nemen of het besluit wordt gemaakt om geen maatregelen in te voeren (Boin et al., 2016). Dit wordt ook wel de strategie van non-besluitvorming genoemd (Boin et al., 2016). Een andere strategie is het plaatsen van autoriteit door middel van decentralisatie bij lagere bestuursorganen. Hierbij worden alleen de autoriteiten overgedragen met betrekking tot besluiten die op decentraal niveau kunnen worden genomen, waardoor op centraal niveau meer tijd besteed kan worden aan besluiten die niet op decentraal niveau kunnen worden genomen (Boin et al., 2016). Een laatste strategie is improvisatie, waarbij direct en ter plekke besluiten en acties worden genomen (Boin et al., 2016). Deze strategieën zijn allen verre van ideaal, maar hebben zwaarwegende voordelen in crisissituaties waardoor ze in de praktijk wel voorkomen (Boin et al., 2016).

De derde taak is het geven van betekenis door het bieden van een beeld van de situatie en narratief dat overtuigend, ondersteunend en inspirerend werkt voor inwoners en hulpverleners (Boin et al., 2016). Het bieden van betekenis in crisissituaties maakt een cruciaal verschil tussen het krijgen, maar ook het verliezen, van tolerante toestemming dat beleidsmakers nodig hebben om besluiten te nemen en te verwerken in maatregelen (Boin et al., 2016). Bij het verlenen van betekenis moet allereerst een overtuigende boodschap worden geformuleerd over wat er heeft plaatsgevonden, waarom het heeft plaatsgevonden, wat de gevolgen zijn, hoe de gevolgen opgelost kunnen worden, wie verantwoordelijk is voor het crisismanagement en welke lessen te leren zijn uit deze crisis (Boin et al., 2016). Vervolgens moet de boodschap overgebracht worden naar het grotere publiek, waarbij de woordkeuze, symboliek en de timing van de overgebrachte informatie van cruciaal belang zijn (Boin et al., 2016).

De vierde taak is het nemen van verantwoording door te verklaren in de publieke setting wat is gedaan om de crisis te voorkomen en te managen en waarom deze beslissingen zijn gemaakt (Boin et al., 2016). Hierbij is het van belang om onderscheid te maken tussen een crisis met een snel verloop en een voortslepende crisis (Boin et al., 2016). Een crisis met snel verloop komt bijna niet meer voor, maar wordt getypeerd doordat er geen publieke verantwoording plaatsvindt (Boin et al.,

2016). Voortdurende crisissen worden gekenmerkt door een langdurige en publieke zoektocht naar de oorzaak van de crisis (Boin et al., 2016). Ook kunnen crisissen voortduren, doordat een crisis in de oorzaak en impact staat overstijgend is (Boin et al., 2016). In het proces van verantwoording is een grote rol weggelegd voor inspecterende organisaties (Boin et al., 2016). Deze inspecties stellen de oorzaak en het effect van de crisis vast en identificeren lessen voor de toekomst naar aanleiding van deze bevindingen (Boin et al., 2016). Voor het crisismanagement is het een risico wanneer de inspecties onder vuur komen te liggen voor hun rol in het crisisproces. Wanneer dit gebeurt vermindert de betrouwbaarheid van het beleid in de ogen van de samenleving, wat problematisch is voor het draagvlak voor de beleidsmaatregelen in de samenleving (Boin et al., 2016). In gevallen waarbij organisaties onder vuur kunnen komen te liggen voor hun rol bij een crisis en het crisismanagement kan gekozen worden om verantwoording te verleggen (Boin et al., 2016). Dit kan op verschillende niveaus gedaan worden; namelijk de ernst van de crisis, de organisatie die verantwoording heeft en de verantwoordelijkheid voor de crisis en het crisismanagement (Boin et al., 2016).

Gesteld kan worden dat de COVID-19 pandemie voldoet aan de criteria voor een crisis. In rapportages wordt vaak uitgegaan dat de gepresenteerde informatie objectief en uitsluitend feitelijk is (Boin et al., 2016). Toch is dat niet mogelijk; immers wordt bij elke vorm van informatiedeling altijd gebruik gemaakt van interpretaties en beoordeling van de informatie om betekenis te verlenen aan de lezer (Rutgers, 2011). De rapportages van de Inspectie van het Onderwijs (2021) en van de Onderwijsinspectie (2021) vormen door middel van frames een situationele definitie en narratief die overtuigend, ondersteunend en inspirerend werkt voor ouders, onderwijsvolgenden, onderwijsinstellingen en de politieke besluitvormers. Ook wordt door middel van de rapportages in de publieke setting verantwoord wat is gedaan om de effecten van de COVID-19 pandemie te voorkomen en te managen. In de verantwoording kan verwacht worden dat gebruik wordt gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen. Hieruit volgt de verwachting:

VI: Binnen de frames vanuit de rapportages omtrent kansenongelijkheid in het onderwijs in relatie tot de COVID-19 pandemie wordt gebruik gemaakt van de tactieken om verantwoording te verleggen.

De vijfde taak is het leren door het verklaren van de oorzaak van een crisis, het analyseren van de sterktes en zwaktes in de respons op de crisis en het ondernemen van acties vanuit de opgedane kennis (Boin et al., 2016). Crisissen kunnen leiden tot beleidsveranderingen en maatregelen. Zo vraagt crisismanagement om andere manier van werken, waardoor de oude werkpatronen herzien en aangepast worden naar de nieuwe realiteit (Boin et al., 2016). Daarbij ontstaat na een crisis meer aandacht voor zwakheden in het systeem. Deze zwakheden bestonden al voor de crisis, maar verkrijgen door de crisis meer aandacht, waaruit maatregelen voortvloeien

(Boin et al., 2016). Verder daagt een crisis het top-down denken in organisaties uit en gaan medewerkers op decentraal niveau verantwoording toe-eigenen. Door deze verschuiving van verantwoording en bijbehorende mogelijkheden tot besluitvorming ontstaan tevens beleidsveranderingen (Boin et al., 2016).

Een crisis kan dus ook worden gezien als een *focusing event* waaruit maatregelen volgen (Walgrave & Varone, 2008). *Focus events* zijn schokkende gebeurtenissen die grote systeemveranderingen teweeg kunnen brengen (Walgrave & Varone, 2008). Kenmerkend voor een *focus event* is dat het spontaan optreedt, onbekend is, schade oplevert, geconcentreerd is op een bepaalde geografie of gemeenschap en simultaan bij beleidsmakers en het brede publiek bekend is (Walgrave & Varone, 2008). De COVID-19 pandemie is spontaan opgetreden, was voor lange tijd onbekend en muteert snel waardoor de onbekendheid blijft. Doordat de kansenongelijkheid in het onderwijs door de pandemie is toegenomen kan gesteld worden dat de pandemie schade heeft opgeleverd. Ook werd het bestaan en de gevolgen voor het brede publiek en beleidsmakers gelijktijdig bekend. Weliswaar concentreert de pandemie zich niet op een bepaald geografisch deel of een bepaalde gemeenschap, doordat het een zeer besmettelijke aandoening is, maar bij een zogenaamde brandhaard van besmettingen worden onderwijsinstellingen op lokaalniveau gesloten en is dus wel te zien dat op dan op bepaalde geografische locatie wel sprake is van een *focus event*. Om daadwerkelijk maatregelen teweeg te brengen is media-aandacht en sociale mobilisatie in de vorm van externe druk doorslaggevend en hierin is framing noodzakelijk (Van der Wal, 2017; Walgrave & Varone, 2008). Door het gebruik maken van onderliggende overeenkomende waarden geven stakeholder onbewust sneller hun goedkeuring aan voorgestelde maatregelen bij het oplossen van moeilijke dilemma's (Van der Wal, 2017). Hoe meer stakeholders betrokken zijn, hoe meer druk kan worden uitgeoefend voor het bewerkstelligen van maatregelen (Walgrave & Varone, 2008). Het frame is de inhoud van het debat en dus bepaalt het gekozen frame de hieruit voortvloeiende maatregelen om een probleem aan te pakken (Van der Wal, 2017). Kenmerkend voor een goed frame is dat het makkelijk met bewijsmateriaal te ondersteunen is, maar moeilijk weerlegt kan worden (Van der Wal, 2017). Hieruit volgt de volgende verwachting:

V2: Wanneer meer stakeholders betrokken zijn, zullen meer maatregelen zijn/worden genomen om kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland tegen te gaan.

3.3 Stakeholders en cross-sector samenwerkingen

Stakeholders creëren frames om te begrijpen waarom een probleem is ontstaan, welke acties belangrijk zijn bij de instandhouding van het probleem, waarom de stakeholders handelen zoals zij handelen én hoe gereageerd dient te worden op het probleem om deze op te lossen (Kaufman et al.,

2013). In de literatuur bestaat desondanks geen vastomlijnde definitie van stakeholders, maar Mitchell et al. (1997) hebben wel een stakeholder classificatiemodel gepubliceerd om hier invulling aan te geven. Mitchell et al. (1997) onderscheiden drie factoren waaraan stakeholders te identificeren zijn: 1) macht, 2) legitimiteit en 3) urgentie.

Macht staat in het stakeholder classificatiemodel gelijk aan de mogelijkheid om een actor te beïnvloeden om een handeling uit te voeren die anderszins niet zou zijn uitgevoerd (Mitchell et al., 1997). Binnen de categorie macht kan onderscheid worden gemaakt tussen drie typen. Allereerst dwingende macht, dit is het type macht dat verkregen wordt door middel van fysieke middelen. Het tweede type is utilitaire macht, waarbij materiële middelen worden ingezet om invloed door middel van controle te verkrijgen. Het laatste type is sociale macht, waarbij van symbolische middelen gebruik wordt gemaakt om controle te verkrijgen (Mitchell et al., 1997). Hierbij is macht geen stabiel fenomeen, maar past het zich voortdurend aan op de context.

Legitimiteit is een gegeneraliseerde perceptie of de assumptie dat de acties van een entiteit gewenst, proper en passend is binnen een sociaal construct systeem van normen, waarden, overtuigingen en definities (Mitchell et al., 1997). Binnen deze definities kan onderscheid gemaakt worden tussen drie niveaus: het microniveau (het individu), het macroniveau (de organisatie) en het mesoniveau (de samenleving) (Mitchell et al., 1997). Wanneer macht en legitimiteit beide voorkomen, kan gesproken worden over de factor autoriteit (Mitchell et al., 1997).

Urgentie is de mate waarin stakeholder druk uitoefent voor onmiddellijke aandacht voor de zaak (Mitchell et al., 1997). In dit onderzoek betreft het de mate waarin de stakeholder druk uitoefent voor onmiddellijke aandacht om kansgelijkheid te creëren binnen het eigen onderwijssysteem.

In dit stakeholder classificatiemodel kunnen acht soorten stakeholders worden geïdentificeerd en vier stakeholder classificaties worden gemaakt (Mitchell et al., 1997). De eerste drie classificaties betreffen de stakeholders die uitsluitend aan één van de drie typen voldoen en worden omschreven als laag saillante stakeholders (Mitchell et al., 1997). Hieronder vallen de stille stakeholder (*dormant stakeholder*), die wel invloed kan uitoefenen op het beleid, maar heeft geen legitimiteit of urgentie hiervoor. De discretionaire stakeholder (*discretionary stakeholder*), die wel legitimiteit hebben, maar geen urgentie of macht (Mitchell et al., 1997). De veeleisende stakeholder (*demanding stakeholder*), welke wel urgentie hebben, maar geen urgentie of macht (Mitchell et al., 1997). De stakeholders die onder de classificaties vier, vijf en zes vallen voldoen aan twee typen en worden moderate stakeholders genoemd (Mitchell et al., 1997). Dit betreft de dominante stakeholder (*dominant stakeholder*) met macht en urgentie, maar geen legitimiteit (Mitchell et al., 1997). De afhankelijke stakeholder (*dependent stakeholder*), met urgente en legitieme zaken, maar zonder macht (Mitchell et al., 1997). De gevaarlijke stakeholder (*dangerous stakeholder*), welke

wel urgentie en macht hebben, maar legitimiteit missen (Mitchell et al., 1997). De stakeholder die aan alle drie de typen voldoet worden hoog saillante stakeholders genoemd (Mitchell et al., 1997). Hierbij gaat het om de definitieve stakeholder (*definitive stakeholder*) (Mitchell et al., 1997). De laatste classificatie is de non-stakeholder. De non-stakeholder (*nonstakeholder*) voldoet wel aan de voorwaarde om een stakeholder te zijn, maar heeft geen macht, legitimiteit of urgentie (Mitchell et al., 1997).

Tussen stakeholders vinden steeds meer cross-sectorale samenwerkingen (CSP) plaats om meta-problemen op te lossen (Dewulf & Elbers, 2018). Meta-problemen zijn problemen in de samenleving die onderling veel samenhang vertonen met andere problemen, wat het lastig maakt om een oplossing te vinden (Dewulf & Elbers, 2018). Zo zijn de SDG's meta-problemen door de onderlinge samenhang en bestaat de noodzaak voor CSP. In deze cross-sector samenwerkingen is macht een centraal begrip. Macht is de mate waarin een stakeholder in een samenwerking een bepaalde uitkomst kan vormgeven en veiligstellen (Dewulf & Elbers, 2018, p. 3). Hierin kan onderscheid worden gemaakt in de vormen van macht, zoals eerder omschreven bij het stakeholder classificatiemodel van Mitchell et al. (1997). Een risico van CSP is wanneer de macht asymmetrisch is verdeeld tussen de stakeholders, waardoor een machtsstrijd kan ontstaan. Dergelijke conflicten ondermijnen de effectiviteit van de samenwerking, de creativiteit bij het zoeken naar oplossingen en het vertrouwen tussen de stakeholders. Wanneer binnen een CSP ongelijkheden zijn in de verdeling van macht is het waarschijnlijk dat de uitkomsten vanuit het besluitvormingsproces in partnerschappen leidt tot beleid met een praktijk waarin de noden en wensen van bepaalde groepen gefaciliteerd worden ten koste van anderen (Dewulf & Elbers, 2018, p. 4). Bij CSP hebben de stakeholders verschillende achtergronden en representeren verschillende typen organisaties, zoals Rijksorganisaties of onderwijsinstellingen. Het concept van institutionaliseringsvelden geeft een mogelijkheid om een CSP vorm te geven (Dewulf & Elbers, 2018). Voorafgaand aan dit concept ligt de assumptie dat de organisaties in de CSP kennis hebben van de aangeleerde waarden en normen en het behouden hiervan door hun deelname binnen het institutionaliseringsveld (Dewulf & Elbers, 2018). De uitkomsten van een CSP zijn vooral onderhevig aan de machtsstrijd binnen de samenwerking, waarbij stakeholders elkaar door middel van framing proberen te beïnvloeden (Dewulf & Elbers, 2018).

4. Methodologie

Gekozen is voor het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek door middel van een meervoudige casestudy. In dit hoofdstuk wordt allereerst de methode voor de selectie van de rapportages toegelicht. Vervolgens wordt in kaart gebracht hoe de framebundels worden geïdentificeerd en onderbouwd waarom is gekozen voor een inductieve, kwalitatieve framing analyse. Aansluitend wordt de operationalisering van het stakeholder classificatiemodel en de tactieken voor het verleggen van verantwoording weergegeven. Afsluitend wordt de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek toegelicht.

4.1 Systematische selectie rapportages

Gekozen is om gebruik te maken van rapportages, omdat ervan uit wordt gegaan dat de informatie feitelijk en objectief beschreven wordt (Boin et al., 2016). Wat tot gevolg heeft dat rapportages vaker buiten beeld blijven in onderzoeken naar framing, terwijl bij elke vorm van informatiedeling altijd sprake is van interpretatie en beoordelingen om betekenis te geven (Rutgers, 2011). Gebruik is gemaakt van een adaptie van het format van de *Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analyses* (PRISMA) methode om de rapportages te selecteren, zie Figuur 4 (Moher, Liberati, Tetzlaff & Altman, 2009). Ondanks dat in dit onderzoek geen meta-analyse wordt uitgevoerd, is de systematische wijze van selectie wel relevant om rapportages te includeren. In de volgende subparagrafen zal worden toegelicht hoe de systematische selectie van de rapportages heeft plaatsgevonden.

4.1.1 Zoekmethode

Bij het zoeken van bronnen dient verwacht te worden dat zij een bepaald frame op overtuigende wijze hanteren (Van Gorp, 2007). Gebruik is gemaakt van twee bronnen, namelijk de Inspectie van het Onderwijs en de Onderwijsinspectie Vlaanderen. Van deze instanties, met autoriteit op het gebied van onderwijs, wordt verwacht dat zij frames op overtuigende wijze hanteren. Tabel 1 weergeeft alle gebruikte inclusiecriteria.

Tabel 1

Inclusiecriteria

Inclusiecriteria	
Taal	Nederlandstalige rapportages. De nationale taal van rapportages zijn in België en Nederland Nederlands.
Publicatiestatus	Openbaar gepubliceerde rapporten uitgevoerd door de Inspectie van het Onderwijs (NL) of de Onderwijsinspectie (BE).
Publicatiejaar	Rapportages tussen 01-01-2020 tot en met 26-04-2021.

4.1.2 Zoekterm

De volgende zoekterm is gebruikt bij het zoeken naar rapportages: 1) ‘Corona’. Gezien de Inspectie van het Onderwijs en de Onderwijsinspectie zich alleen met onderwijs gerelateerde zaken bezighouden en de rapportages publiceren in opdracht van de overheid is gekozen om niet de termen ‘onderwijs’ en ‘publieke sector’ te specificeren in de zoektermen.

4.1.3 Resultaten per zoekterm

Voor de zoekterm ‘Corona’ met het criteria ‘rapportage’ zijn op de website van de Inspectie van het Onderwijs (z.d.) 21 resultaten. Voor de zoekterm ‘Corona’ zijn op de website van de Onderwijsinspectie (z.d.) 32 resultaten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het niet mogelijk was op de website van de Onderwijsinspectie om het criteria ‘rapportages’ in te stellen. Het totale aantal resultaten was hierdoor 53. Hiervan bleven 9 resultaten over na het verwijderen van fouten (44), zoals het niet zijn van een rapportage in de zoekresultaten en duplicaten. De duplicaten (34) bestonden uit individuele hoofdstukken van de Staat van het Onderwijs (15) en rapportages van onderzoeken verwerkt de Onderwijsspiegel (19). Verder zijn bij de Onderwijsinspectie 10 resultaten verwijderd, doordat het geen rapportages betroffen (7) of onderzoeken gepubliceerd voor 2020 (3).

4.1.4 Selectie rapportages

De samenvattingen van de resultaten uit stap 4.1.3 zijn geanalyseerd. Wat betreft de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs zijn vijf rapportages verwijderd, omdat deze kwaliteitsrapportages naar vroeg- en voorschoolse educatie betroffen. In dit onderzoek wordt geen onderzoek gedaan naar vroeg- en voorschoolse educatie.

Wat betreft de Onderwijsinspectie zijn twee rapportages verwijderd, omdat deze onderzoeken op internaten (1) en de rechtspositie van minderjarige omvatten (1). In dit onderzoek wordt geen onderzoek gedaan naar internaten en ook niet naar de rechtspositie van minderjarigen in

het algemeen, maar naar kansengelijkheid in het onderwijs, waardoor deze rapportages geen inhoudelijke bijdrage kunnen leveren binnen dit onderzoek.

De Staat van het Onderwijs 2021 en de Onderwijsspiegel 2021 worden wel geïnccludeerd op basis van de samenvatting. Deze rapportages bevatten onderzoeken naar de invloed van COVID-19 op kansengelijkheid in het onderwijs. De onderzoeken gingen over een gelijke periode van het jaar 2020. Uit de samenvattingen bleek dat de rapportages zich expliciet richten op de gevolgen van de COVID-19 pandemie op het onderwijs. Deze rapportages dragen bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag door de uitgebreide mogelijkheden om framing te onderzoeken sinds de start van de COVID-19 pandemie in deze landen.

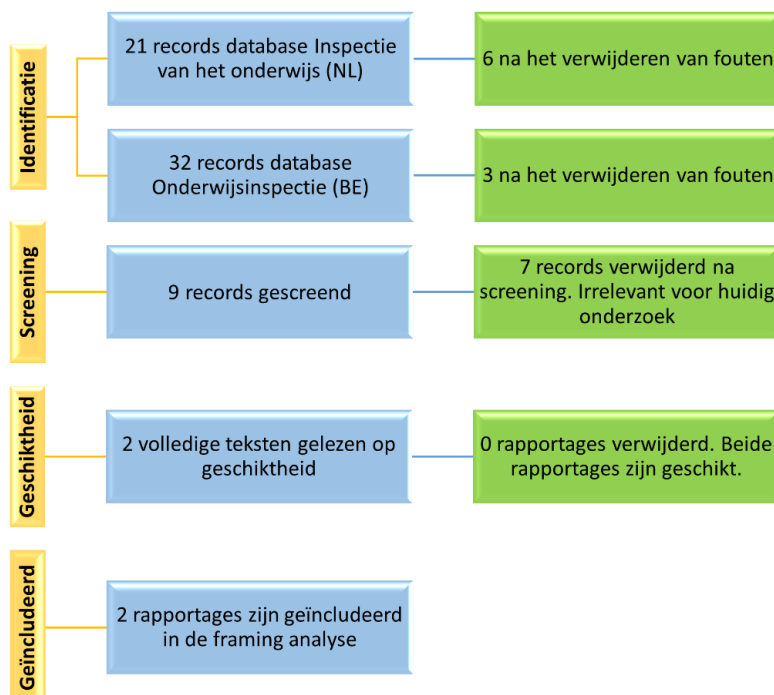
4.1.5 Inhoud geïnccludeerde rapportages

De Staat van het Onderwijs bestaat uit zes hoofdstukken. In deze hoofdstukken wordt de invloed van de COVID-19 pandemie beschreven op het betreffende onderwijsniveau en welke maatregelen zijn genomen of worden aanbevolen om te gaan nemen om kansengelijkheid tegen te gaan.

De Onderwijsspiegel 2021 bestaat uit vier onderdelen (Onderwijsinspectie, 2021). In deel 2 en 4 wordt de impact van de COVID-19 pandemie op het onderwijsstelsel besproken en benoemd welke maatregelen zijn genomen of worden aanbevolen om te gaan nemen om kansengelijkheid tegen te gaan (Onderwijsinspectie, 2021).

Figuur 4

Aangepaste informatieflow door de verschillende fasen van een systematische review.



Noot. Geadapteerd uit Moher et al. (2009).

4.2 Het raamwerk framing analyse

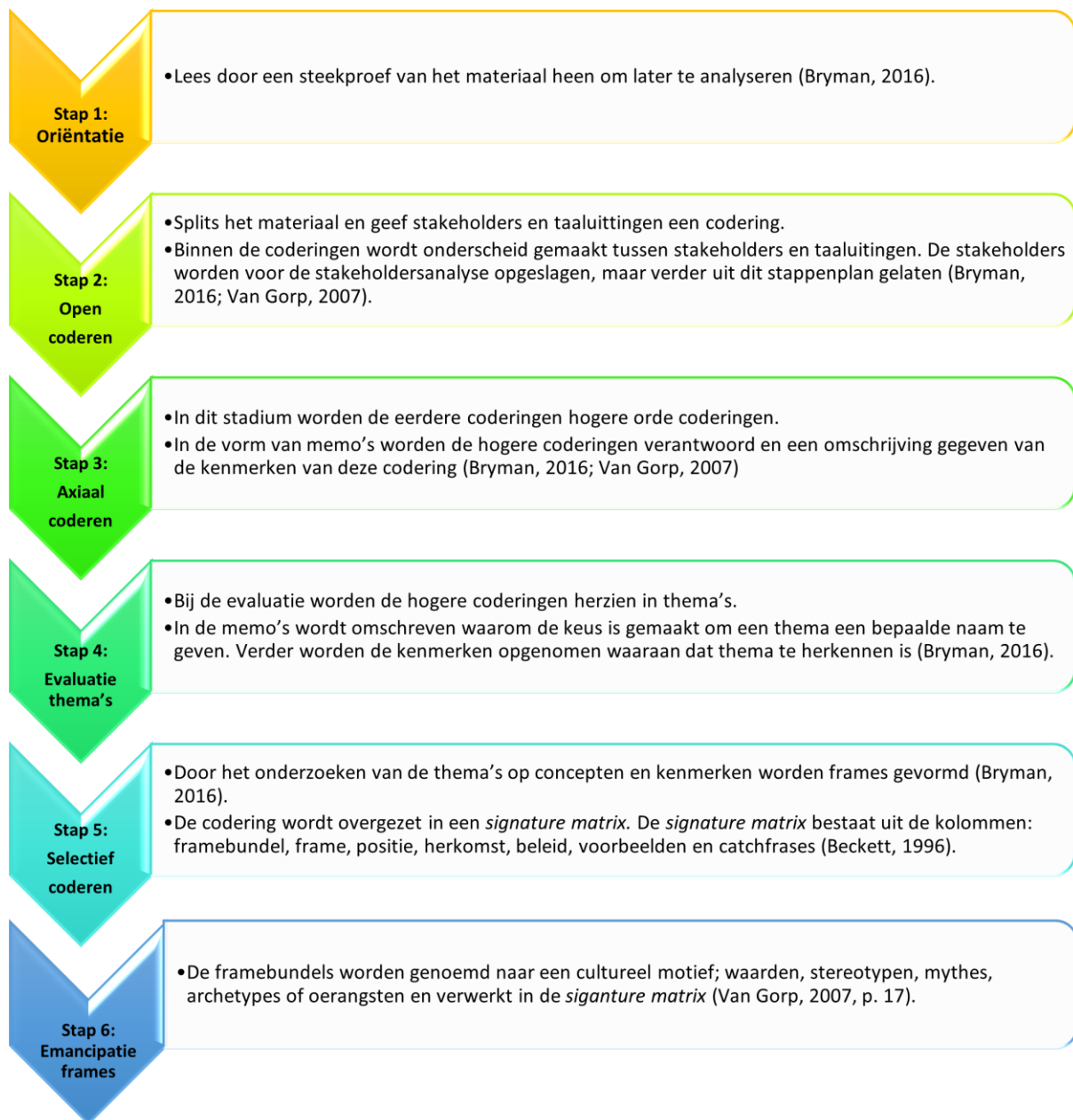
Gekozen is voor het uitvoeren van een inductieve, thematische framing analyse, omdat deze analysetechniek geschikt is voor het vormen en vergelijken van meerdere teksten over kansongelijkheid in het onderwijs (Bryman, 2016). Om door middel van een inductieve tekstanalyse frames te identificeren moet eerst het probleem worden vastgesteld waar onderzoek naar gedaan wordt (Chong & Druckman, 2007). Het probleem wat in dit onderzoek centraal staat is de toenemende kansongelijkheid binnen het onderwijs in België en Nederland als gevolg van de COVID-19 pandemie.

Een voordeel van de onderzoeksmethodiek van inductief, thematisch onderzoek is dat het gebruikt kan worden voor alle soorten teksten (Bryman, 2016). Verder is het mogelijk om frames te identificeren die bij een deductieve methodiek niet zouden kunnen worden geïdentificeerd en kunnen meer impliciete frames worden gereconstrueerd (Van Gorp, 2007).

Nadelen van deze onderzoeksmethode zijn dat het veel tijd kost en dat het werk lastig uitbesteed kan worden, wat in dit onderzoek geen bezwaar is (Van Gorp, 2007). Verder is een nadeel dat de gehele analyse afhankelijk van de kwaliteit van de documenten die geanalyseerd worden. Wanneer problemen ontstaan met de authenticiteit, betrouwbaarheid en/of representativiteit van het document is de analyse zo goed als onbruikbaar (Bryman, 2016). In dit geval zijn de documenten geschikt voor gebruik, zoals toegelicht in de voorgaande paragraaf. Doordat de (voor)kennis van de onderzoeker wordt geraadpleegd bij het interpreteren en coderen is het mogelijk dat hierin een bias ontstaat. Dit wordt voor zover mogelijk voorkomen door het systematisch coderen door middel van een stappenplan. In Figuur 5 is het geoperationaliseerde stappenplan voor het uitvoeren van een inductieve, thematische framing analyse weergegeven.

Figuur 5

Stappenplan framing analyse



4.3 Maatregelen

Voor het identificeren van maatregelen binnen de framebundels is gebruik gemaakt van de vijfde taak, zoals omschreven door Boin et al. (2016), namelijk het leren van een crisis door het verklaren van de oorzaak van een crisis, het analyseren van de sterktes en zwaktes in de respons op de crisis en het ondernemen van acties vanuit de opgedane kennis. Een maatregel moet in deze voldoen aan het criteria dat er een actie wordt genomen, genomen gaat worden of wordt geadviseerd op basis van de opgedane kennis vanuit de COVID-19 pandemie om kansenongelijkheid in het onderwijs tegen te gaan.

4.4 Stakeholdersanalyse

De stakeholdersanalyse wordt uitgevoerd aan de hand van het stakeholder classificatiemodel van Mitchell et al. (1997). Dit model is in eerste instantie bedoeld om vanuit organisaties stakeholders te classificeren, maar bleek ook geschikt voor het classificeren van stakeholders binnen framebundels, wanneer eerst vastgesteld wordt of er sprake is van een stakeholder in dat model. Hierin wordt eerst binnen de framebundels onderzocht of stakeholders geïdentificeerd kunnen worden. Wanneer een stakeholder geïdentificeerd is wordt onderzocht of de betreffende stakeholder(groep) macht, legitimiteit en/of urgentie heeft. Tabel 2 weergeeft de operationalisering van het stakeholder classificatiemodel van Mitchell et al. (1997).

Tabel 2

Stakeholdersanalyse.

Kenmerk	Beschrijving voorwaarde	Wordt aan het kenmerk voldaan?
Stakeholder	Een groep/individu die betrokken is of wordt geraakt door kansenongelijkheid in het onderwijs.	<i>Ja/ nee</i>
Macht	Een sociale relatie waarin sociale actor A sociale actor B iets kan laten doen wat actor B anders niet gedaan zou hebben.	<i>Ja/nee</i>
Legitimiteit	Een gegeneraliseerde perceptie of assumptie dat de acties van een entiteit gewenst, proper en passend is binnen een sociaal construct systeem van normen, waarden, overtuigingen en definities. Hierbij gaat het om het creëren van kansengelijkheid in het onderwijs.	<i>Ja/nee</i>
Urgentie	De mate waarin stakeholder druk uitoefent voor onmiddellijke aandacht voor de zaak. In dit onderzoek gaat het om de mate waarin de stakeholder druk uitoefent voor onmiddellijke aandacht om kansengelijkheid te creëren binnen het eigen onderwijssysteem.	<i>Ja/nee</i>

Noot. Geadapteerd uit Mitchell et al. (1997).

Vervolgens worden de geïdentificeerde stakeholders geclassificeerd. In dit stakeholder classificatiemodel bestaan vier classificaties: de laag saillante stakeholder, de moderate stakeholders, de hoog saillante stakeholders en de non-stakeholders. Tabel 3 toont de in dit onderzoek gebruikte geoperationaliseerde stakeholdersclassificaties.

Tabel 3*Verdeling soorten stakeholders naar kenmerken en classificatie*

Soort stakeholder	Kenmerken	Classificatie
Stille stakeholder	Wel macht; geen legitimiteit; geen urgentie.	Laag saillante stakeholders
Discretionaire stakeholder	Geen macht; wel legitimiteit; geen urgentie.	
Veeleisende stakeholder	Geen macht; geen legitimiteit; wel urgentie.	
Dominante stakeholder	Wel macht; wel legitimiteit; geen urgentie.	Moderate stakeholders
Afhankelijke stakeholder	Geen macht; wel legitimiteit; wel urgentie.	
Gevaarlijke stakeholder	Wel macht; geen legitimiteit; wel urgentie.	
Definitieve stakeholder	Wel macht; wel legitimiteit; wel urgentie.	Hoog saillante stakeholders
Non-stakeholder	Geen macht; geen legitimiteit; geen urgentie.	Non-stakeholders

Noot. Geadapteerd uit Mitchell et al. (1997).

4.5 Tactieken verantwoording verleggen

De geïdentificeerde frames zullen worden geanalyseerd op de aanwezigheid van tactieken om de verantwoording te verleggen. Hierbij wordt gespecificeerd om welke dimensie van verantwoording het gaat en welke tactiek het betreft. Tabel 4 geeft een geoperationaliseerde weergave van de tactieken om verantwoording te verleggen, zoals gebruikt in dit onderzoek.

Tabel 4

Tactieken om de verantwoording te verleggen op 3 niveaus, met voorbeelden.

Dimensie van verantwoording	Tactiek	Voorbeeld argument
Ernst	Ontkenning	Niets ernstigs heeft plaatsgevonden.
	Verzachting	De opgelopen leerachterstand kan worden ingehaald.
Organisatie	Positieve draai geven	Het onlineonderwijs was een succes.
	Tegenspreken van causaliteit	Het kwam niet door mijn toedoen.
	Tegenspreken van capaciteit	Anderen maakte de beslissing om de school te sluiten.
	De boodschapper het boetekleed aantrekken	De schade komt door de publiciteit.
	Het diskwalificeren van onderzoekers	Het inspectierapport is niet professioneel.
Verantwoordelijkheid	Recht praten wat krom is	Ik heb hiermee ergere leerachterstanden voorkomen.
	Voorkomen van labels	Dat was atypisch gedrag.
	Zondebok	Ik heb de verantwoordelijke(n) ontslagen.
	Boetedoening	Ik heb mijn les geleerd.
	Symbolische veranderingen	Ik heb het beleid veranderd/het beleid wordt veranderd.

Noot. Geadapteerd uit Boin et al. (2016).

4.6 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid verwijst naar de mogelijkheid om dit onderzoek opnieuw uit te voeren en dezelfde resultaten te verkrijgen (Bryman, 2016). De repliceerbaarheid van dit onderzoek is gewaarborgd door het bijhouden van een ‘*audit trail*’, ofwel logboek, waarin de onderbouwing per keuze in de framing analyse zijn vastgelegd (Bryman, 2016). Verder is gekozen om uitsluitend gebruik te maken van openbare documenten, wat het mogelijk maakt om met het logboek het onderzoek te reproduceren én repliceren (Bryman, 2016). Voor het coderen is gebruik gemaakt van het softwareprogramma ATLAS.ti, wat interbeoordeling mogelijk maakt. Van interbeoordeling is gebruik gemaakt om de betrouwbaarheid van de frames te waarborgen door de rapportages laten analyseren aan de hand van de samengestelde *signature matrix* bestaande uit de frames door peers.

4.7 Validiteit

De validiteit binnen een onderzoek verwijst naar de integriteit van de getrokken conclusies vanuit het onderzoek (Bryman, 2016). De meetvaliditeit betreft de mate waarin een uitkomst de wetenschappelijke concepten meet (Bryman, 2016). De meetvaliditeit wordt gewaarborgd door het gebruik maken van geoperationaliseerde modellen en theorieën (Bryman, 2016). De interne validiteit betreft de vraag of de gekozen methoden werkelijk meet wat gemeten dient te worden (Bryman, 2016). Doordat gebruik gemaakt wordt van een inductieve framing analyse kan de oorzaak van maatregelen voor het tegengaan van kansenongelijkheid in het onderwijs binnen de COVID-19 pandemie worden gedetermineerd. Verder moet voor het waarborgen van de externe validiteit de resultaten van dit onderzoek kunnen worden gegeneraliseerd (Bryman, 2016). Juist door het vergelijken van de gevonden frames en de getroffen en geadviseerde maatregelen met twee landen is generalisatie mogelijk.

5. Resultaten

Voor de framing analyse zijn twee rapportages geanalyseerd: de Staat van het Onderwijs 2021 en de Onderwijsspiegel 2021. In dit hoofdstuk zal een overzicht worden geboden van de gevonden framebundels binnen deze rapportages². Vervolgens worden de resultaten met betrekking tot de getroffen beleidsmaatregelen, de stakeholdersanalyse³ en de gebruikte tactieken om verantwoording te verleggen per framebundel worden gepresenteerd. Afsluitend wordt een vergelijkingsanalyse tussen België en Nederland uitgevoerd en worden de resultaten verklaard.

² Voor presentatiedoeleinden zal in dit hoofdstuk per framebundel benoemd worden hoe vaak een framebundel geïdentificeerd is in de rapportages. Een compleet overzicht wordt in conclusie weergegeven door middel van Tabel 10.

³ De termen welke zijn gebruikt om het soort stakeholder te omschrijven in de resultaten komen voort uit het theoretisch kader en zijn geoperationaliseerd in de methodologie aan de hand van het stakeholder classificatiemodel van Mitchell et al. (1997). Hieraan dient geen waardeoordeel ontleend te worden. Zie hiervoor Tabel 2 en Tabel 3.

5.1 Onafwendbaar noodlot

Deze framebundel heeft als frame dat door de COVID-19 pandemie hoe dan ook onderwijsachterstanden worden opgelopen. Dit komt door de scholensluiting en het alternatieve onlineonderwijs, maar ook door *social distancing* in het klaslokaal. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 29 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 48 keer geïdentificeerd.

5.1.1 Maatregelen

In Nederland is in de periode tot januari 2021 het ‘inhaal- en ondersteuningsprogramma’ gelanceerd, waarbij de overheid 282 miljoen euro beschikbaar stelde aan onderwijsinstellingen om de opgelopen onderwijsachterstanden in te halen (Inspectie van het Onderwijs, 2021, p. 63). Deze subsidie was halverwege januari 2021 al 4.684 keer aangevraagd (Inspectie van het Onderwijs, 2021, p. 73). In januari 2021 heeft de Nederlandse overheid aangekondigd om 8,5 miljard euro te investeren in het onderwijs om de opgelopen achterstanden in te kunnen halen (Inspectie van het Onderwijs, 2021, p. 5). In België zijn geen maatregelen gerelateerd aan dit frame getroffen.

5.1.2 Stakeholdersanalyse

Binnen dit framebundel kunnen voor zowel België als Nederland de stakeholdergroepen 1) onderwijsvolgenden, 2) onderwijsinstellingen en 3) overheden geïdentificeerd worden. De stakeholdergroep onderwijsvolgenden wordt geraakt door de leerachterstanden, maar hebben geen macht of legitimiteit. Toch heeft deze stakeholdergroep wel urgentie, aangezien zij door het oplopen van onderwijsachterstanden druk kunnen uitoefenen voor kansengelijkheid in het onderwijs. Dit maakt onderwijsvolgenden in dit frame een ‘veeleisende stakeholder’.

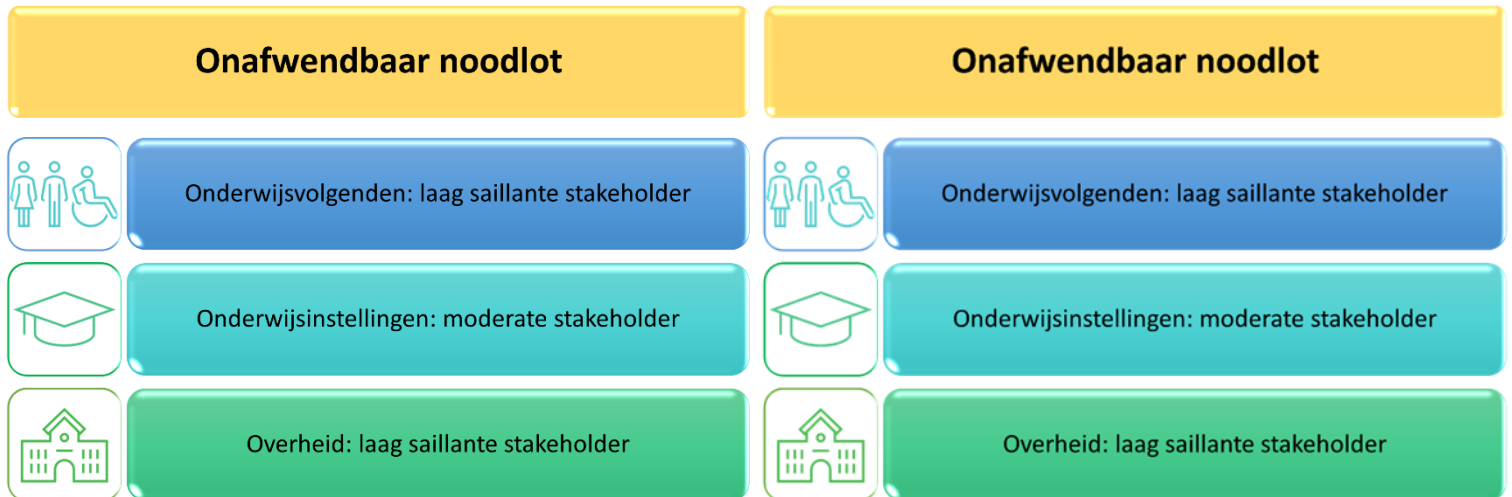
De stakeholdergroep onderwijsinstellingen heeft wel macht, namelijk door onderwijsvolgenden onlineonderwijs te laten volgen in plaats van fysiek onderwijs. De acties hebben geen legitimiteit, aangezien deze bijdragen aan kansengelijkheid in het onderwijs. Wel heeft de stakeholdergroep onderwijsinstellingen urgentie om onmiddellijke aandacht te vragen voor kansengelijkheid in het onderwijs, aangezien dit beleid door de COVID-19 pandemie juist leidt tot meer kansengelijkheid in het onderwijs. Dit maakt de onderwijsinstellingen tot een ‘gevaarlijke stakeholder’.

De laatste stakeholder binnen dit frame is de overheid. De overheid heeft de macht om onderwijsinstellingen te sluiten en *social distancing* op te leggen. Verder heeft de overheid als stakeholder geen legitimiteit, aangezien deze acties voor de onderwijsvolgenden schade opleveren en kansengelijkheid in het onderwijs in de weg staan. Daarbij heeft de overheid ook geen urgentie,

aangezien zij als beleidsmaker juist het beleid hebben gevormd die kansenongelijkheid in het onderwijs in de weg staat. Dit maakt de overheid binnen dit frame tot een ‘stille stakeholder’. In Figuur 6 worden de classificaties weergegeven voor de stakeholders in deze framebundel, met links de stakeholder classificaties gevonden bij België en rechts de stakeholder classificaties gevonden bij Nederland.

Figuur 6

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.1.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel is een tactiek geïdentificeerd om verantwoording te verleggen. Gesteld wordt dat door de scholensluiting onderwijsvolgenden hoe dan ook een ontwikkelingsachterstand wordt opgelopen, waarbij de onderwijsinstelling op de dimensie organisatie de tactiek tegenspreken van capaciteit inzetten, immers maakte anderen (de overheid) de beslissing om de onderwijsinstellingen te sluiten. Deze tactiek is gevonden in beide landen.

5.2 Sociale ongelijkheid

Dit frame betreft de ongelijke verdeling van educatieve hulpmiddelen, culturele bezittingen en welvaart in de thuisomgeving die bijdragen aan kansenongelijkheid in het onderwijs, welke door het thuisonderwijs vanwege de COVID-19 pandemie worden vergroot. Hierbij ligt de verantwoordelijkheid op maatschappijniveau; sociale ongelijkheid is ontstaan en wordt in standgehouden door de maatschappij. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 40 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 30 keer geïdentificeerd.

5.2.1 Maatregelen

In België ontstond een ‘batterij aan maatregelen’ om gezinnen en onderwijsvolgenden te ondersteunen (Onderwijsinspectie, 2021, p. 165). Hierbij ging het om praktische ondersteuning, zoals het geven van educatieve middelen (Onderwijsinspectie, 2021). Daarnaast werd het onderwijs op afstand maatwerk door het bieden van meer persoonlijke ondersteuning (Onderwijsinspectie, 2021). In Nederland is gekozen voor het openstellen van onderwijsinstellingen voor de opvang van kwetsbare onderwijsvolgenden en het beschikbaar stellen van een investering van 8,5 miljard euro (Inspectie van het Onderwijs, 2021).

5.2.2 Stakeholdersanalyse

Binnen dit frame zijn bij Nederland vier stakeholders geïdentificeerd: ouders, onderwijsvolgenden, onderwijsinstellingen en overheden. Voor België zijn drie stakeholders geïdentificeerd: ouders, onderwijsvolgenden en onderwijsinstellingen.

Bij de stakeholdergroep ouders en de stakeholdergroep onderwijsvolgenden is voor zowel België als Nederland te zien dat zij geen macht hebben om veranderingen teweeg te brengen die anders niet teweeg zouden worden gebracht. Ook zijn deze stakeholdergroepen passief, wat inhoudt dat zij geen acties nemen waarvoor het legitimiteitscriterium geldt. Wel hebben deze stakeholdergroepen urgentie om onmiddellijke aandacht te krijgen voor de kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens COVID-19 tijd door sociale ongelijkheid. Dit maakt dat de stakeholdergroepen ouders en onderwijsvolgenden worden getypeerd als ‘veeleisende stakeholders’.

De stakeholdergroep onderwijsinstellingen hebben in België en Nederland wél macht die zij kunnen uitoefenen op ouders, onderwijsvolgenden en overheden om sociale ongelijkheid tegen te gaan. Zij hebben dit onder andere gedaan door het uitdelen van digitale middelen en het verzoeken om middelen bij de overheid om kansengelijkheid ontstaan door de COVID-19 pandemie tegen te gaan. Deze acties zijn legitiem in het licht van de duurzame ontwikkelingsdoelen om

kansenongelijkheid in het onderwijs tegen te gaan. Door het ontbreken van de juiste middelen kunnen onderwijsvolgenden minder of geen onlineonderwijs volgen, waardoor kansenongelijkheid ontstaat. Daarbij hebben onderwijsinstellingen ook urgentie om onmiddellijke aandacht voor de gesignaleerde problemen te krijgen. Dit maakt onderwijsinstellingen binnen dit frame een ‘definitieve stakeholder’.

De laatste stakeholder bij Nederland is de overheid. De overheid heeft macht, wat zichtbaar wordt in bijvoorbeeld de opdracht tot het sluiten van de onderwijsinstellingen, wat anders niet gebeurd zou zijn. De overheid heeft daarbij middelen ter beschikking gesteld om het tekort aan middelen tegen te gaan, en de hieruit ontstane kansenongelijkheid, tegen te gaan. De overheid heeft daarbij urgentie om onmiddellijke druk te kunnen uitoefenen voor kansengelijkheid in het onderwijs. Dit maakt dat de stakeholdergroep overheden tot een ‘definitieve stakeholder’. In Figuur 7 worden links de classificaties van België weergegeven en rechts de classificaties weergegeven voor Nederland met betrekking tot de stakeholders in deze framebundel.

Figuur 7

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.2.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel zijn verschillende tactieken om verantwoording te verleggen geïdentificeerd. Door onderwijsinstellingen wordt in zowel België als Nederland op organisatieniveau gezien dat causaliteit wordt tegengesproken. Onderwijsinstellingen stellen dat de sociale ongelijkheid niet door het onderwijs komt, maar door de ongelijke verdeling van educatieve hulpmiddelen, culturele bezittingen en welvaart in de thuisomgeving. In Nederland is er op de

dimensie van verantwoordelijkheid sprake van symbolische veranderingen. Tijdens de scholensluiting waren onderwijsinstellingen wel gedeeltelijk open voor onderwijsvolgenden die onevenredig werden getroffen doordat zij niet zelf de middelen hadden thuis om het onderwijs te volgen. Toch werd een groep onderwijsvolgenden hiervan uitgesloten, namelijk onderwijsvolgenden op asielzoekerscentra, terwijl juist bijna elke onderwijsvolgende in deze groep onderwijsachterstanden oplopen door sociale ongelijkheid.

5.3 Never waste a good crisis

Deze framebundel heeft als frame dat de COVID-19 pandemie leidt tot de herziening van het gehele onderwijssysteem. Door de herziening kan het tij van systematische ongelijkheid gekeerd worden, nu door de COVID-19 pandemie meer aandacht, mogelijkheden en draagvlak is ontstaan voor veranderingen. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 25 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 39 keer geïdentificeerd.

5.3.1 Maatregelen

In België heeft de Onderwijsinspectie binnen het eigen beleid het doel gesteld om voortaan onderwijsvolgenden, en ouders, actief te betrekken bij de jaarlijkse rapportage van de Onderwijsspiegel (Onderwijsinspectie, 2021). Deze beleidsmaatregel is gericht op het verbeteren van de kansengelijkheid in het onderwijs door het perspectief van onderwijsvolgenden en ouders een centrale en vaste positie te geven in de jaarlijkse rapportage. Verder wordt onderzocht in beide landen welke maatregelen en middelen behouden kunnen worden uit de COVID-19 pandemie (Inspectie van het onderwijs, 2021; Onderwijsinspectie, 2021).

5.3.2 Stakeholdersanalyse

De stakeholdergroepen overheid, onderwijsvolgenden en ouders komen in beide landen overeen en zullen gezamenlijk hieronder worden toegelicht. Vervolgens zullen de verschillende stakeholders, voor België de stakeholdersgroep de Onderwijsinspectie en voor Nederland de stakeholdergroep de Inspectie van het Onderwijs, worden toegelicht.

De stakeholdergroep overheid macht om veranderingen teweeg te brengen en legitimiteit voor deze acties, aangezien het bevorderen van kansengelijkheid in het onderwijs door middel van beleid een norm is bij het behalen van de duurzaamheidsdoelen. Ook heeft de overheid in dit frame urgentie, aangezien dit een buitenkans is om het onderwijssysteem te renoveren in plaats van restaureren en deze kans naar verwachting niet voor 2030 zich meer zal voordoen. Dit maakt de overheid in dit frame een ‘definitieve stakeholder’.

De stakeholdergroep onderwijsinstellingen heeft macht om zelf beleid door te voeren en aan te sturen op beleid om kansengelijkheid binnen het onderwijs te waarborgen. Verder hebben zij ook legitimiteit, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van kansengelijkheid in de praktijk en hebben zij urgentie, aangezien het een buitenkans is om onmiddellijke aandacht te krijgen voor het bereiken van kansengelijkheid in het onderwijs. Dit maakt de stakeholdergroep onderwijsinstellingen in dit frame tot een ‘definitieve stakeholder’.

De stakeholdergroepen onderwijsvolgenden en ouders hebben geen macht om actie te ondernemen en geen legitimiteit, maar wel urgentie binnen dit frame. De urgentie komt doordat zij als stakeholders in het toekomstige beleid vaker gehoord gaan worden, waardoor onmiddellijke aandacht komt voor de visie van deze groep om kansengelijkheid in het onderwijs te bereiken. Dit maakt de stakeholdergroepen onderwijsvolgende en ouders ‘veeleisende stakeholders’.

De stakeholdergroepen Onderwijsinspectie en Inspectie van het Onderwijs zijn beide ‘definitieve stakeholders’. De stakeholdergroep de Onderwijsinspectie heeft macht om de overheid beleid te laten vormen voor kansengelijkheid in het onderwijs, ook heeft deze stakeholdergroep legitimiteit aangezien aanzetten tot acties bij hun takenpakket hoort. Ook heeft deze stakeholdergroep urgentie, aangezien zij in hun jaarlijkse rapportage expliciete en onmiddellijke aandacht vragen voor de geïdentificeerde mogelijkheden om kansengelijkheid in het onderwijs te gaan bereiken en waarborgen. De stakeholdergroep de Inspectie van het Onderwijs heeft macht om de overheid beleid te laten vormen voor kansengelijkheid in het onderwijs, ook heeft deze stakeholdergroep legitimiteit aangezien aanzetten tot acties bij hun takenpakket hoort. Verder heeft deze stakeholdergroep urgentie, aangezien zij in hun jaarlijkse rapportage expliciete en onmiddellijke aandacht vragen voor de geïdentificeerde mogelijkheden om kansengelijkheid in het onderwijs te gaan bereiken en waarborgen. In Figuur 8 worden de classificaties weergegeven voor de stakeholders in deze framebundel met links de stakeholders in België en rechts de stakeholders in Nederland.

Figuur 8

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.3.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel is op de dimensie ernst gebruik gemaakt van de tactiek verzachting, omdat deze crisis gebruikt wordt door zowel de overheid in België als de overheid in Nederland om veranderingen in het onderwijssysteem te implementeren voor de kansengelijkheid in het onderwijs.

5.4 Executieve functies

In deze frame bundel is het frame dat door onvoldoende ontwikkelde executieve functies de onderwijsvolgenden, waardoor de kansenongelijkheid in het onderwijs toeneemt bij het volgen van onlineonderwijs vanwege de COVID-19 pandemie. Onderwijsvolgenden kunnen zichzelf niet of onvoldoende sturen om onlineonderwijs te gaan volgen, waardoor de kansenongelijkheid in het onderwijs stijgt. Door de onvoldoende ontwikkelde executieve functies hebben onderwijsvolgenden bij het onlineonderwijs een verminderde spanningsboog, minder motivatie, meer angst en stress en vallen vaker uit. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 13 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 28 keer geïdentificeerd.

5.4.1 Maatregelen

In België hebben onderwijsinstellingen een ‘batterij aan maatregelen’, waarbij onderwijsvolgenden meer persoonlijke begeleiding krijgen (Onderwijsinspectie, 2021, p. 165). In België is verder een ‘waaier aan acties’ aanwezig om het sociaal-emotionele welbevinden van onderwijsvolgenden te ondersteunen (Onderwijsinspectie, 2021, p. 171). In Nederland wordt door de Inspectie van het Onderwijs aan onderwijzers adviezen geboden voor ander didactisch handelen bij onlineonderwijs.

5.4.2 Stakeholdersanalyse

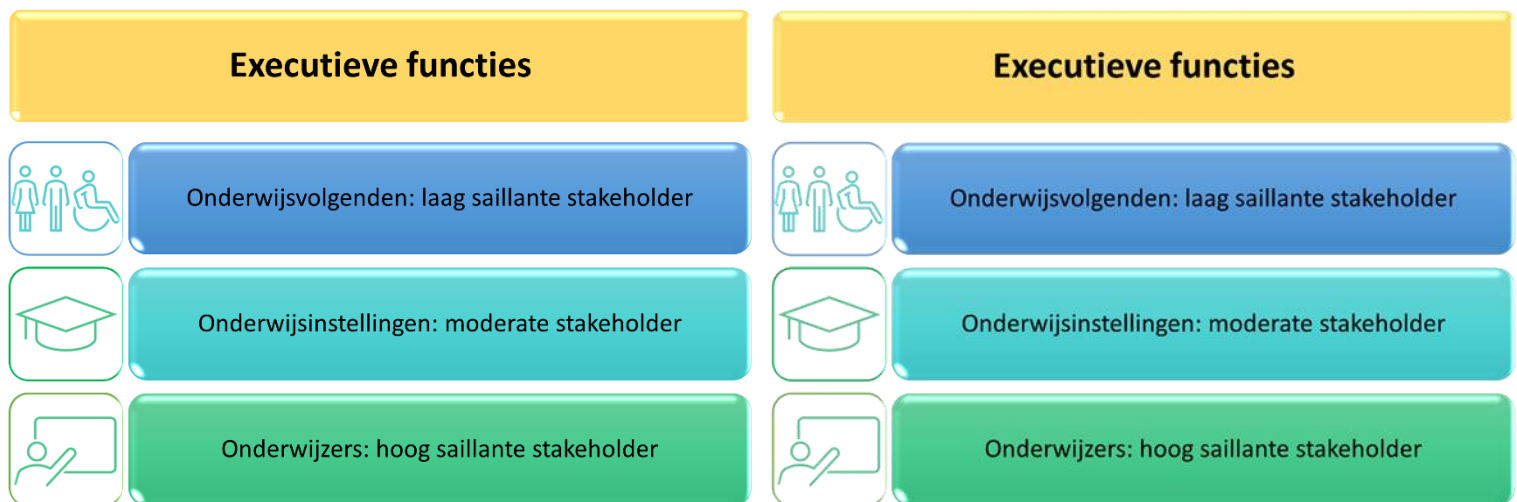
In deze framebundel zijn de stakeholders voor België en Nederland hetzelfde. De groep stakeholders onderwijsvolgenden hebben geen macht, geen legitimiteit aangezien de eigen executieve functies de reden is voor het afhaken bij het onlineonderwijs, maar wel urgentie doordat zij meer kansenongelijkheid ondervinden door het onlineonderwijs. Dit maakt hen tot een ‘veeleisende stakeholder’. De stakeholdergroep onderwijsinstellingen heeft wel macht, aangezien zij onderwijsvolgenden fysiek onderwijs mogen geven waar zij dit noodzakelijk achten en de rest is verplicht om onlineonderwijs te volgen. Daarnaast hebben zij legitimiteit, aangezien zij voor de onderwijsvolgenden die onderwijskundig in de knel komen wel fysiek onderwijs mogen en kunnen bieden. Deze acties kunnen leiden tot meer kansengelijkheid in het onderwijs, gezien sommige onderwijsvolgenden erg onder onlineonderwijs lijden. Ook hebben onderwijsinstellingen urgentie binnen dit frame, want zij kunnen onmiddellijke aandacht vragen voor de problematiek van kansenongelijkheid tijdens de pandemie. Dit maakt de stakeholdergroep onderwijsinstellingen tot een ‘definitieve stakeholder’.

Als laatste kan de stakeholdergroep onderwijzers geïdentificeerd worden. Onderwijzers kunnen onderwijsvolgenden door een andere manier van didactisch handelen bij de les houden en

bijvoorbeeld hardop laten denken, wat de onderwijsvolgende anders niet zouden doen. Hieruit blijkt dat de onderwijzers macht hebben. Dit handelen heeft ook legitimiteit, immers leidt het tot minder uitval door minder ontwikkelde executieve functies bij de onderwijsvolgenden. Daarnaast bestaat ook urgentie. Onderwijzers hebben zicht op de problemen en kunnen door onmiddellijke aandacht ook veranderingen teweegbrengen om de kansongelijkheid door de COVID-19 pandemie in het onderwijs tegen te gaan. Dit maakt dat de stakeholdergroep onderwijzers een ‘definitieve stakeholder’ is binnen dit frame. In Figuur 9 worden de classificaties weergegeven voor de stakeholders in deze framebundel, met links de stakeholder classificaties gevonden bij België en rechts de stakeholder classificaties gevonden bij Nederland.

Figuur 9

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.4.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel zijn verschillende tactieken geïdentificeerd die zowel in België als in Nederland voorkwamen om verantwoording te verleggen. Zo wordt op de organisatiedimensie door onderwijsinstellingen de causaliteit ontkend, omdat onderwijsinstellingen geen invloed op de ontwikkeling van executieve functies bij onderwijsvolgenden om de deelname aan onlineonderwijs af te kunnen dwingen. Verder spreken onderwijsinstellingen de capaciteit tegen door te stellen dat de scholensluiting is opgelegd door de overheid en dat zij hierdoor geen fysiek onderwijs konden bieden.

5.5 Kansengelijkheid

In deze framebundel wordt het probleem van toenemende kansenongelijkheid door de COVID-19 pandemie juist als niet problematisch neergezet. Door de COVID-19 pandemie is de kansengelijkheid in het onderwijs juist toegenomen. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 8 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 18 keer geïdentificeerd.

5.5.1 Maatregelen

In België worden de positieve aspecten van de COVID-19 pandemie op het onderwijs onderzocht en richtlijnen gemaakt om de kansengelijkheid in het onderwijs te waarborgen, bijvoorbeeld door het systematisch inzetten van digitale leermiddelen en maatwerk bij examens (Onderwijsinspectie, 2021). In Nederland is het zogenaamde ‘kansenbeleid’ ingevoerd, waarbij de ‘harde knip’ aangepast is om de doorstroom naar vervolgoopleidingen zonder het behalen van de juiste vooropleiding vooraf mogelijk te maken (Inspectie van het Onderwijs, 2021, p. 25). Door het kansenbeleid zijn er meer onderwijsvolgenden doorgestroomd naar het volgende leerjaar, wanneer twijfel bestond of zij dit wel aankonden. Verder zijn financiële middelen ter beschikking gesteld.

5.5.2 Stakeholdersanalyse

Geïdentificeerde stakeholders zijn voor België en Nederland binnen deze framebundel hetzelfde. De stakeholdergroep onderwijsvolgenden heeft in dit frame geen macht of legitimiteit, maar wel urgentie. Immers draagt onmiddellijke aandacht voor deze positieve bevindingen bij aan de verdere implementatie en het behoud hiervan na de COVID-19 pandemie. Dit maakt de stakeholdergroep onderwijsvolgenden tot een ‘veeleisende stakeholder’. De stakeholdergroep onderwijsinstellingen heeft macht, aangezien zij degenen zijn die gaan over de implementatie van digitale leermiddelen in de onderwijssetting. Hiervoor hebben zij ook legitimiteit, want het leidt tot meer kansengelijkheid in het onderwijs wanneer iedereen op een voor hen passende manier mee kan doen en onderwijs kan volgen. Daarbij bestaat ook urgentie, aangezien hiervoor middelen nodig zijn om deze positieve bevindingen uit te breiden en op de lange termijn beschikbaar te houden. De stakeholdergroep onderwijsinstellingen is binnen dit frame een ‘definitieve stakeholder’. De stakeholdergroep overheid heeft macht, aangezien zij de harde knip en het kansenbeleid mogelijk hebben gemaakt. Deze acties hebben legitimiteit, aangezien het oplopen van studievertraging niet de norm is in de samenleving en specifieke groepen die vaker kansenongelijkheid ondervonden voor de pandemie juist hier voordelen van ondervinden. Ook bestaat urgentie aangezien onmiddellijke aandacht nodig is om de positieve effecten te behouden en stimuleren. Dit maakt de overheid een ‘definitieve

stakeholder'. In Figuur 10 worden de classificaties weergegeven voor de stakeholders in deze framebundel, met links de stakeholder classificaties gevonden bij België en rechts de stakeholder classificaties gevonden bij Nederland.

Figuur 10

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.5.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel zijn verschillende tactieken om verantwoording te verleggen geïdentificeerd bij Nederland. Allereerst wordt de tactiek verzachting ingezet op de dimensie ernst door de Inspectie van het Onderwijs door te stellen dat het een schrale troost is dat bepaalde groepen onderwijsvolgenden juist profiteren van het onlineonderwijs. Op organisatieniveau wordt door onderwijsinstellingen de tactiek van de positieve draai toegepast door de te stellen dat het onlineonderwijs juist succesvol was en ouders hierdoor beter betrokken raakte bij het onderwijsleerproces van hun kind. Verder hebben symbolische veranderingen plaatsgevonden op de dimensie van verantwoordelijkheid. Zo wordt door onderwijsinstellingen een kansenbeleid uitgevoerd en werden onderwijsvolgenden bij twijfel wel bevorderd naar het volgende leerjaar. De spontane inzet van ICT-middelen in het onderwijs is een symbolische verandering, immers stond dit al op de planning, maar werd dit plan vervroegd door de pandemie. Daarnaast viel door de overheid de harde knip weg bij de doorstroom naar een vervolgopleiding in het hoger onderwijs, waardoor onderwijsvolgenden die niet officieel nog het juiste diploma hadden behaald wel al konden starten aan de vervolgopleiding en werd het bindend studieadvies versoepeld waardoor meer onderwijsvolgenden hun opleiding in het hoger onderwijs konden voortzetten. Voor België zijn geen tactieken geïdentificeerd.

5.6 Profiteur

De framebundel profiteur is de sub-bundel van sociale ongelijkheid, waarbij het frame is dat de kansengelijkheid in het onderwijs toeneemt door het groeiende aanbod aan aanvullend onderwijs en de mate waarin hiervan gebruik wordt gemaakt door onderwijsvolgenden uit gezinnen met meer financiële draagkracht. Sinds de pandemie wordt meer particulier aanvullend onderwijs ingezet om achterstanden in te lopen of geheel te voorkomen en dit particulier aanvullend onderwijs voornamelijk gebruikt wordt door gezinnen met betere sociaaleconomische omstandigheden, wat in het licht van kansengelijkheid onwenselijk. Sommige onderwijsinstellingen zetten particulier aanvullend onderwijs in om leerachterstanden door de scholensluiting in te halen.

Onderwijsinstellingen zouden zich daarentegen in dit frame moeten bezighouden met het bieden van ondersteuning door middel van bewezen effectieve interventies om kansengelijkheid in het onderwijs tegen te gaan. In de Onderwijsspiegel 2021 is deze framebundel 3 keer geïdentificeerd en in de Staat van het Onderwijs 2021 is deze framebundel 12 keer geïdentificeerd.

5.6.1 Maatregelen

Om de onwenselijke uitbesteding van onderwijskundige taken aan particulier aanvullend onderwijs tegen te gaan is een investering van 8,5 miljard euro beschikbaar gesteld aan onderwijsinstellingen in Nederland (Inspectie van het Onderwijs, 2021). In België zijn geen maatregelen gerelateerd aan dit frame aangetroffen.

5.6.2 Stakeholdersanalyse

Stakeholders binnen deze framebundel zijn in België onderwijsvolgenden, onderwijsinstellingen en aanbieders van particulier aanvullend onderwijs. In Nederland komen hiernaast ook de stakeholdergroepen overheid en aanbieders van particulier aanvullend onderwijs voor.

In zowel België als Nederland is de stakeholdergroep onderwijsvolgenden aanwezig, maar dit is ‘non-stakeholders’. Officieel zijn zij wel betrokken of worden geraakt door kansengelijkheid in het frame, maar hebben geen macht, legitimiteit of urgentie voor kansengelijkheid in het onderwijs. In Nederland is ook de stakeholdergroep aanbieders van particulier aanvullend onderwijs aanwezig en ook deze groep is een non-stakeholder.

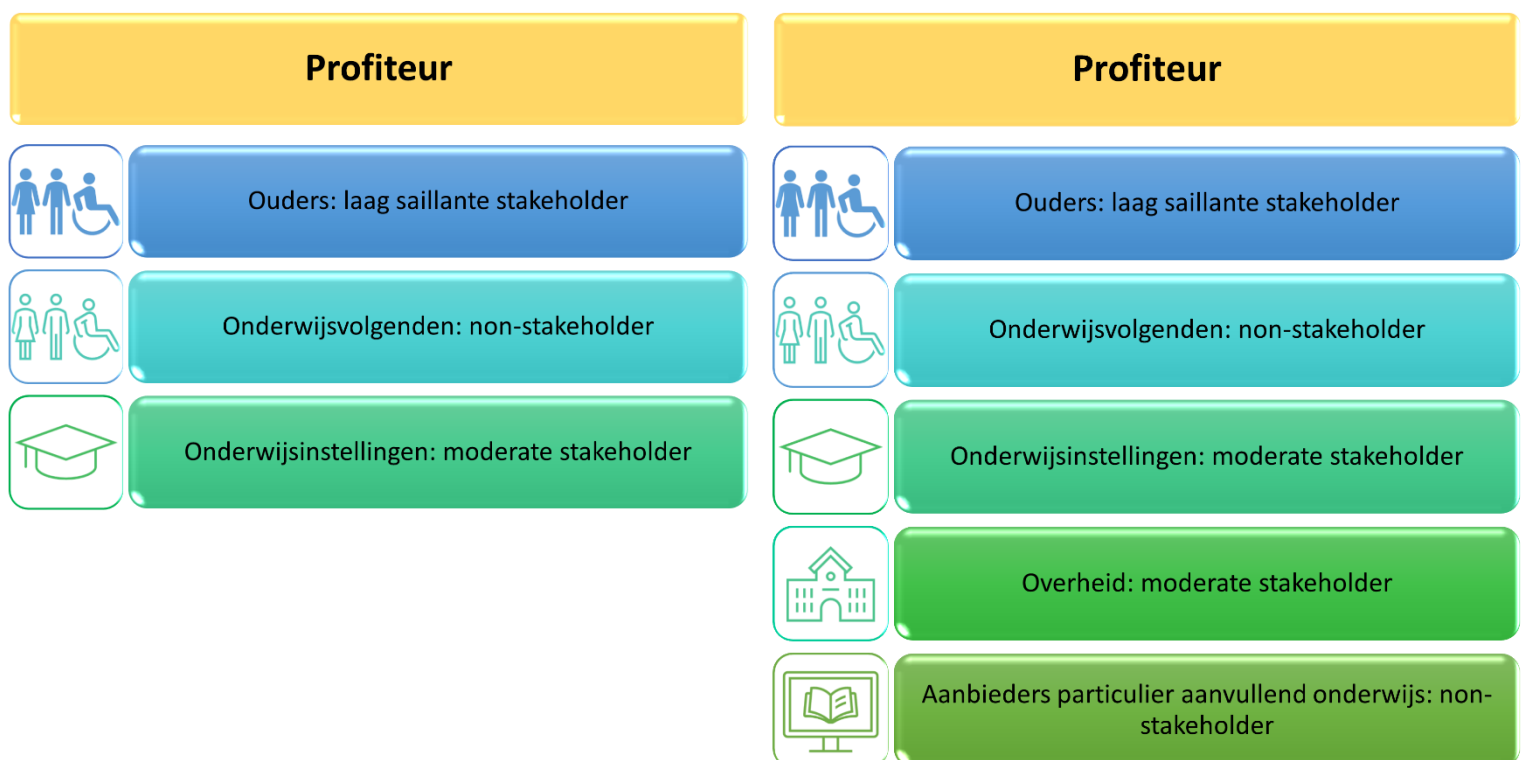
De stakeholdergroep onderwijsinstellingen hebben wel macht, aangezien zij zelf particulier aanvullend onderwijs inkopen en onderwijsvolgende dit laten volgen, maar deze actie is niet legitiem of urgent. Dit maakt de stakeholdergroep onderwijsinstellingen tot een ‘stille stakeholder’.

In Nederland heeft de stakeholdergroep ouders wel macht om de onderwijsvolgende particulier aanvullend onderwijs te laten volgen. Desondanks hebben de acties van de ouders geen legitimiteit, aangezien aanvullend onderwijs als onwenselijk wordt gezien binnen dit frame. Verder heeft deze stakeholdergroep geen urgentie, aangezien zij geen onmiddellijke aandacht vragen voor kansenongelijkheid in het onderwijs door de pandemie maar zorgen dat de achterstand zo beperkt mogelijk blijft binnen het eigen gezin. Dit maakt de stakeholdergroep ouders een ‘stille stakeholder’.

Verder heeft in Nederland de stakeholdergroep overheid de macht om voorwaarden te stellen aan het gebruik van de beschikbare financiële middelen om achterstanden in te halen door middel van aanvullend onderwijs, maar geen legitimiteit om de inkoop van particulier aanvullend onderwijs te verbieden. De overheid heeft hier wel urgentie, aangezien de kansenongelijkheid door deze werkwijze vergroot wordt en dit onwenselijk is. Dit maakt de stakeholdergroep overheid tot een ‘gevaarlijke stakeholder’. In Figuur 11 worden de classificaties weergegeven voor de stakeholders in deze framebundel, met links de classificaties van stakeholders in België en rechts in Nederland.

Figuur 11

Weergave classificatie stakeholders België en Nederland



5.6.3 Tactieken om verantwoording te verleggen

Binnen deze framebundel zijn verschillende ingezette tactieken om verantwoording te verleggen geïdentificeerd bij Nederland, maar er zijn geen tactieken geïdentificeerd bij België. Zo wordt in de dimensie ernst de tactiek ontkenning toegepast door de onderwijsinstellingen en ouders die gebruikmaken van aanvullend onderwijs. Beide vinden dat er niets ernstigs heeft plaatsgevonden door het aanbieden van particulier aanvullend onderwijs waardoor bepaalde onderwijsvolgende geen of minder onderwijsachterstanden hebben opgelopen. De ouders en onderwijsinstellingen die hiervan gebruik hebben gemaakt hanteren ook de tactiek recht praten wat krom is, door te beweren dat hiermee ergere leerachterstanden voorkomen zijn. Dat hierdoor kansenongelijkheid in het onderwijs toeneemt wordt niet door deze stakeholders gezien. Onderwijsinstellingen laten op de dimensie verantwoordelijkheid in de rapportage zien dat zij aan boetedoening en symbolische veranderingen doen door de verantwoordelijkheid te nemen voor het interne aanbod van aanvullend onderwijs.

5.7 Vergelijkingsanalyse België en Nederland

5.7.1 Maatregelen vergelijkingsanalyse

Wanneer gekeken wordt naar de voorgestelde en/of getroffen maatregelen is te zien dat België maatregelen heeft getroffen bij de framebundels ‘sociale ongelijkheid’, ‘*never waste a good crisis*’, ‘executieve functies’ en ‘kanselijkheid’. Tabel 5 geeft een weergave van de maatregelen per framebundel in België.

Tabel 5

Overzicht voorgestelde en/of getroffen maatregelen België

Framebundels	Beleidsmaatregel
Onafwendbaar noodlot	-
Sociale ongelijkheid	Een ‘batterij aan maatregelen’ gericht op praktische ondersteuning; maatwerk door meer ondersteuning en aparte leermiddelen.
Never waste a good crisis	Betrekken onderwijsvolgenden en ouders bij jaarlijkse rapportage ‘Onderwijsspiegel’; onderzoek naar behouden maatregelen en middelen vanuit de COVID-19 pandemie.
Executieve functies	Een ‘batterij aan maatregelen’ voor meer persoonlijke begeleiding voor onderwijsvolgenden; een ‘waaier aan acties’ georganiseerd vanuit onderwijsinstellingen voor het waarborgen van het welbevinden van onderwijsvolgenden.
Kanselijkheid	Onderzoek naar positieve aspecten en deze omzetten in richtlijnen voor het tegengaan van kansenongelijkheid.
Profiteur (sociale ongelijkheid sub-bundel)	-

In Nederland zijn maatregelen getroffen bij elke framebundel, zie Tabel 6.

Tabel 6

Overzicht voorgestelde en/of getroffen maatregelen Nederland

Framebundels	Beleidsmaatregel
Onafwendbaar noodlot	Het ‘inhaal- en ondersteuningsprogramma’ waarbij financiële middelen beschikbaar werden gesteld en aansluitend een investering werd gedaan van 8,5 miljard euro.
Sociale ongelijkheid	Een investering van 8,5 miljard euro; onderwijsinstellingen deels open voor opvang kwetsbare onderwijsvolgenden.
Never waste a good crisis	Onderzoek naar behouden maatregelen en middelen vanuit de COVID-19 pandemie.
Executieve functies	Adviezen aan onderwijzers voor ander didactisch handelen bij afstandsonderwijs.
Kansengelijkheid	Wetswijzigingen; een investering van 8,5 miljard euro.
Profiteur (sociale ongelijkheid sub-bundel)	Een investering van 8,5 miljard euro beschikbaar.

België en Nederland treffen beide maatregelen bij de framebundels ‘sociale ongelijkheid’, ‘*never waste a good crisis*’ en ‘kansengelijkheid’. Een verklaring bij de framebundel ‘sociale ongelijkheid’ is dat het een meta-probleem is waar door middel van cross-sectorale samenwerkingen al aan oplossingen gewerkt wordt (Dewulf & Elbers, 2018; SDGNederland, z.d.b). Dat in België en Nederland maatregelen worden getroffen bij de framebundels ‘*never waste a good crisis*’, ‘executieve functies’ en ‘kansengelijkheid’ kunnen worden verklaard vanuit de crisismangement theorie van Boin et al. (2016). Deze theorie stelt dat naar aanleiding van een crisis vaak een onderzoek plaatsvindt naar de verbeteringen in het systeem, waardoor de crisis gebruikt kan worden om een heel systeem te herzien (Boin et al., 2016).

Qua inhoud blijkt dat de maatregelen binnen landen inhoudelijke overeenkomsten vertonen, maar tussen de landen verschillen zijn. In België liggen de overeenkomsten het praktische karakter van de maatregelen. Zo zijn de maatregelen gericht op verbeteringen van kansengelijkheid in het onderwijs voor het heden of de nabije toekomst met oriëntatie op de ontwikkeling van de onderwijsvolgende. Nederland treft beleidsmaatregelen op overheidsniveau door het wijzigen van wetten, uitvoeren van onderzoek en het inzetten van financiële middelen. De verschillen in de getroffen beleidsmaatregelen tussen België en Nederland kunnen verklaren waarom bepaalde framebundels meer invloed hebben op de het al dan niet treffen van beleidsmaatregelen.

5.7.2 Stakeholdersanalyse

Tabel 7 geeft een weergave van de stakeholdersgroepen en de classificaties per framebundel die voor België en Nederland hetzelfde zijn.

Tabel 7

Stakeholdersgroepen en classificatie met verdeling tussen België en Nederland

Onafwendbaar noodlot		
	Stakeholdersgroepen	Classificatie
België	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Moderate stakeholder
	Overheid	Laag saillante stakeholder
Nederland	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Moderate stakeholder
	Overheid	Laag saillante stakeholder
Executieve functies		
	Stakeholdersgroep	Classificatie
België	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Onderwijzers	Hoog saillante stakeholder
Nederland	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Onderwijzers	Hoog saillante stakeholder
Kansengelijkheid		
	Stakeholdersgroep	Classificatie
België	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Overheid	Hoog saillante stakeholder
Nederland	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Overheid	Hoog saillante stakeholder

Tabel 8 geeft een weergave van de betrokken stakeholdersgroepen en classificaties bij deze framebundels.

Tabel 8*Stakeholdergroepen en classificatie met verdeling tussen België en Nederland*

Sociale ongelijkheid		
	Stakeholdergroep	Classificatie
België	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
Nederland	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Overheid	Hoog saillante stakeholder
Never waste a good crisis		
	Stakeholdergroep	Classificatie
België	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Overheid	Hoog saillante stakeholder
	Onderwijsinspectie	Hoog saillante stakeholder
Nederland	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Hoog saillante stakeholder
	Overheid	Hoog saillante stakeholder
	Inspectie van het Onderwijs	Hoog saillante stakeholder
Profiteur		
	Stakeholdergroep	classificatie
België	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Non-stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Moderate stakeholder
Nederland	Ouders	Laag saillante stakeholder
	Onderwijsvolgenden	Non-stakeholder
	Overheid	Moderate stakeholder
	Onderwijsinstellingen	Moderate stakeholder
	Aanbieders particulier aanvullend onderwijs	Non-stakeholder

Verwacht werd dat wanneer meer stakeholders bij een framebundel betrokken zijn er meer maatregelen worden genomen of zijn genomen om kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland tegen te gaan.

V2: Wanneer meer stakeholders betrokken zijn, zullen meer maatregelen zijn/worden genomen om kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland tegen te gaan.

Uit de stakeholdersanalyse blijkt dat België in geen enkele framebundel meer stakeholders betrokken heeft dan Nederland. In acht gevallen is er sprake van drie betrokken stakeholdergroepen in België en Nederland, maar in vier framebundels zijn meer stakeholders betrokken bij de framebundels. In de framebundel *'never waste a good crisis'* zijn voor België vijf stakeholders betrokken. Bij deze framebundel zijn twee maatregelen getroffen, wat niet meer is dan in andere framebundels waar drie stakeholders betrokken zijn. In de framebundels *'sociale ongelijkheid'*, *'never waste a good crisis'* en *'profiteur'* zijn in Nederland meer dan drie stakeholders betrokken. Hieruit blijkt dat Nederland dezelfde maatregel heeft getroffen bij de framebundel *'profiteur'* namelijk een investering van 8,5 miljard euro. Bij de framebundel *'sociale ongelijkheid'* heeft Nederland hetzelfde aantal maatregelen getroffen met een investering van 8,5 miljard euro beschikbaar gesteld, maar ook het openen van de onderwijsinstellingen voor de opvang van kwetsbare onderwijsvolgenden. Verder heeft Nederland bij de framebundel *'never waste a good crisis'* één maatregel getroffen, waar België ook met vijf betrokken stakeholders twee maatregelen heeft getroffen. In het geval van de framebundel *'profiteur'* heeft België geen maatregelen getroffen en Nederland wel. Hieruit kan worden geconcludeerd dat het aantal maatregelen niet verklaard kan worden door het aantal betrokken stakeholders in dit onderzoek en verwachting twee dus ontkracht is.

De gevonden resultaten kunnen wel verklaard worden vanuit de stakeholderstheorie van Mitchell et al. (1997). Vanuit deze theorie is bekend dat hoog saillante stakeholders meer invloed hebben om maatregelen teweeg te brengen. Wanneer gekeken wordt naar de framebundels waar België wel maatregelen bij getroffen heeft zijn dit allen framebundels waar hoog saillante stakeholders bij betrokken zijn. Andersom geldt ook dat geen maatregelen zijn getroffen bij framebundels waar geen hoog saillante stakeholders bij betrokken zijn. Vanuit Nederland zijn bij elke framebundel maatregelen getroffen, maar kan inhoudelijk onderscheid worden gemaakt tussen de maatregelen getroffen bij de framebundels waar hoog saillante stakeholders betrokken waren en waar dit niet het geval was. Bij de framebundels waar maatregelen zijn genomen zonder de betrokkenheid van hoog saillante stakeholders blijkt dat alleen financiële middelen ter beschikking zijn gesteld. In de framebundels waar hoog saillante stakeholders wel betrokken zijn geweest worden in sommige gevallen ook financiële middelen beschikbaar gesteld, maar worden ook andere

maatregelen genomen zoals adviezen voor anders didactisch handelen aan onderwijzers voor onlineonderwijs.

5.7.3 Tactieken verplaatsten van verantwoording

Verwacht wordt dat binnen de frames van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie gebruik wordt gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen.

VI: Binnen de frames vanuit de rapportages omtrent kansenongelijkheid in het onderwijs in relatie tot de COVID-19 pandemie wordt gebruik gemaakt van de tactieken om verantwoording te verleggen.

Tabel 9 geeft een overzicht van de ingezette tactieken om verantwoording te verplaatsen.

Tabel 9*Overzicht van de geïdentificeerde tactieken om verantwoording te verleggen*

Dimensie van verantwoording	Tactiek	Tactiek ingezet door	Land	Framebundel
Ernst	Ontkenning	Onderwijsinstellingen (1); Ouders (1)	NL; NL.	Profiteur
	Verzachting	Overheden (2); Inspectie van het Onderwijs (1)	BE/NL; NL	Never waste a good crisis; Kansengelijkheid
Organisatie	Positieve draai geven	Onderwijsinstellingen (1)	NL	Kansengelijkheid
	Tegenspreken van causaliteit	Onderwijsinstellingen (4)	BE/NL; BE/NL	Sociale ongelijkheid; Executieve functies
	Tegenspreken van capaciteit	Onderwijsinstellingen (4)	BE/NL; BE/NL	Onafwendbaar noodlot; Executieve functies.
Verantwoordelijkheid	Recht praten wat krom is	Onderwijsinstellingen (1); ouders (1)	NL; NL	Profiteur
	Boetedoening	Onderwijsinstellingen (1)	NL	Profiteur
	Symbolische veranderingen	Onderwijsinstellingen (3)	NL; NL; NL	Sociale ongelijkheid; Kansengelijkheid; Profiteur.

In elk geval waar tactieken worden gebruikt om verantwoording te verleggen, vindt dit (ook) bij Nederland plaats. Dit kan verklaard worden vanuit de crisismanagement theorie van Boin et al. (2016). Hieruit is bekend dat organisaties deze tactieken gebruiken om verantwoording te verleggen en dit doen uit angst voor de mogelijk gevolgen wanneer het vertrouwen van de samenleving in de organisatie afneemt (Boin et al., 2016). Mogelijk ervaren organisaties in Nederland in hogere mate een afrekencultuur dan organisaties in België, waardoor zij eerder geneigd zijn om verantwoording te verleggen. De tactiek van verzachting, gebruikt door de overheid in België en Nederland, kan worden verklaard door de vijfde taak van beleidsmakers bij een crisis: het leren van de crisis en het

implementeren van nieuwe kennis in het beleid na de crisis. Door te stellen dat deze pandemie juist mogelijkheden biedt om veranderingen aan te brengen in het gehele onderwijssysteem om deze op duurzame wijze kansen gelijk te maken voor iedere onderwijsvolgende, verzachten zij de kansenongelijkheid en geven gelijktijdig aan bezig te zijn met de invulling van taak vijf. In Nederland gebruiken ouders de tactiek van ontkenning en recht praten wat krom is om verantwoording te verplaatsen. Dit kan verklaard worden vanuit de derde taak van beleidsmakers tijdens een crisis; specifiek de taak van betekenisverlening over de oplossing van het probleem (Boin et al., 2016). Wanneer de beleidsmakers hierin tekort zijn geschoten, waardoor ouders geen zicht hebben op de oplossing voor het probleem van onderwijsachterstanden door de COVID-19 pandemie, kan dit verklaren waarom de ouders in kwestie particulier aanvullend onderwijs inkopen en de verantwoording verplaatsen. Geconcludeerd wordt dat binnen alle framebundels gebruik is gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen, waardoor verwachting 1 wordt bevestigd.

6. Conclusie

6.1 Beantwoording deelvragen

Deelvraag 1: “Welke framebundels kunnen worden geïdentificeerd met betrekking tot kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”

Uit de framing analyse blijken zes framebundels geïdentificeerd te kunnen worden. De volledige *signature matrix* is opgenomen in bijlage 2 en de gehele codering is beschikbaar op aanvraag. Tabel 10 geeft een overzicht van de framebundels en de mate van identificatie tussen de rapportages.

Tabel 10

Overzicht framebundels en identificatie binnen de rapportages

Framebundels	Onderwijsspiegel 2021 (BE)	Staat van het Onderwijs 2021 (NL)	Totaal geïdentificeerd
Onafwendbaar noodlot	29	48	77
Sociale ongelijkheid	40	30	70
Never waste a good crisis	25	39	64
Executieve functies	13	28	41
Kansengelijkheid	8	18	26
Profiteur (sociale ongelijkheid sub- bundel)	3	12	15

Deelvraag 2: “Welke stakeholders kunnen worden geïdentificeerd, die het meest betrokken waren bij de framing van kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”

&

Deelvraag 3: “Wat voor soort stakeholders kunnen worden geïdentificeerd, die het meest betrokken waren bij de framing van kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”

⁴Binnen elke framebundel was de stakeholdergroep onderwijsvolgenden als laag saillante stakeholder (5 BE; 5NL) of non-stakeholder (1 BE; 1 NL) betrokken waren bij de framing van kansengelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland. De

⁴ Voor presentatiedoeleinden is het volledige overzicht van de geïdentificeerde stakeholders en de soorten stakeholders (classificaties) weergegeven in de analyse in Tabel 7 en Tabel 8.

stakeholdergroep onderwijsinstellingen waren ook binnen elke framebundel betrokken bij de framing als hoog saillante stakeholder (4 BE; 4 NL) of moderate stakeholder (2 BE; 2 NL). De overheid bleek als stakeholdergroep in 5 framebundels betrokken te zijn waaronder als hoog saillante stakeholder (2 BE; 2 NL), moderate stakeholder (1 BE; 1 NL) en laag saillante stakeholder (1 NL). De stakeholdergroep ouders waren in 3 framebundels betrokken als laag saillante stakeholder (3 BE; 3 NL). De stakeholdergroep onderwijzers was bij 1 framebundel betrokken als hoog saillante stakeholder (1 BE; 1 NL). De stakeholdergroep Onderwijsinspectie in 1 framebundel als hoog saillante stakeholder (1 BE) betrokken. Verder was de stakeholdergroep Inspectie van het Onderwijs in 1 framebundel als hoog saillante stakeholder (1 NL) betrokken. Hieruit blijkt bij de framing van kansenongelijkheid tijdens de COVID-19 pandemie in België hoog saillante stakeholders (8) en laag saillante stakeholders (8) samen het meest betrokken waren bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. Verder waren moderate stakeholders (3) en non-stakeholders (1) ook betrokken bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. In Nederland blijken laag saillante stakeholders (9) het meest betrokken te zijn geweest bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. Verder waren hoog saillante stakeholders (8), moderate stakeholders (3) en non-stakeholders (1) ook betrokken bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie.

Geconcludeerd wordt dat de stakeholdergroepen onderwijsvolgenden en onderwijsinstellingen bij zowel België als Nederland het meest betrokken waren bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. In België zijn hoog- en laag saillante stakeholders het meest betrokken bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie. In Nederland zijn laag saillante stakeholders het meest betrokken bij de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie.

Deelvraag 4: “Op welke wijze werd de verantwoording voor het probleem/de oplossing door stakeholders verlegd binnen de framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland?”

In de Onderwijsspiegel 2021 blijken de tactieken verzachting (1), tegenspreken van causaliteit (2) en het tegenspreken van capaciteit (2) te worden ingezet. De tactiek van verzachting is hier ingezet door de overheid bij de framebundel ‘*never waste a good crisis*’. Door onderwijsinstellingen zijn de tactiek van het tegenspreken van causaliteit is ingezet bij de framebundels ‘sociale ongelijkheid’ en ‘executieve functies’ en het tegenspreken van capaciteit bij de framebundels ‘onafwendbaar noodlot’ en ‘executieve functies’. Elk van deze tactieken kwam op dezelfde wijze in dezelfde framebundel ook voor in de Staat van het Onderwijs 2021. Weliswaar zijn in de Staat van het Onderwijs 2021 meer tactieken voor het verleggen van verantwoording

gevonden. Zo is door ouders (1) en onderwijsinstellingen (1) de tactiek van ontkenning ingezet bij de framebundel ‘profiteur’. Bij deze framebundel zijn ook de tactieken van recht praten wat krom is door ouders (1) en onderwijsinstellingen (1) gevonden en boetedoening door onderwijsinstellingen (1). In alle andere gevallen worden de tactieken volledig ingezet door onderwijsinstellingen. Hierbij gaat het om de tactieken van positieve draai geven (1) bij de framebundel ‘kansengelijkheid’ en ‘symbolische veranderingen’ (3) bij de framebundels ‘sociale ongelijkheid’, ‘kansengelijkheid’ en ‘profiteur’⁵. Geconcludeerd kan worden dat door de inzet van de hierboven genoemde tactieken binnen de frames gebruik is gemaakt om verantwoording te verleggen, waarbij in Nederland vaker gebruik wordt gemaakt van tactieken om verantwoording te verleggen.

6.2 Beantwoording onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag: *“In welke mate heeft framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland invloed gehad op de voorgestelde en/of genomen maatregelen om het meta-probleem van kansenongelijkheid in het onderwijs tegen te gaan?”*

Geconcludeerd kan worden dat framebundels wel invloed hebben op de maatregelen voor het tegengaan van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland⁶. In België zijn maatregelen getroffen bij de framebundels: ‘sociale ongelijkheid’, ‘*never waste a good crisis*’, ‘executieve functies’ en ‘kansengelijkheid’. In Nederland zijn maatregelen getroffen bij alle framebundels. Uit deze informatie kan worden opgemaakt dat niet elk frame in dezelfde mate invloed heeft gehad op maatregelen voor het tegengaan van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland. Verder is gebleken dat voor België het treffen van maatregelen een samenhang vertoonde met de aanwezigheid van hoog saillante stakeholders. Voor Nederland bleken maatregelen getroffen te worden die meer specifiek aansloten bij een framebundel wanneer hoog saillante stakeholders betrokken waren in vergelijking met de meer generieke (beschikbaar stellen van financiële middelen) maatregelen wanneer hoog saillante stakeholders niet betrokken waren.

⁵ Voor presentatiedoeleinden is het volledige overzicht van de geïdentificeerde tactieken om verantwoording te verleggen weergegeven in de analyse in Tabel 9.

⁶ Voor presentatiedoeleinden is het volledige overzicht, van de maatregelen per framebundel en verdeeld tussen België en Nederland, weergegeven in de analyse in Tabel 5 en Tabel 6.

7. Discussie

7.1 Betrouwbaarheid en validiteit

Om de betrouwbaarheid te waarborgen is het bijhouden van een *audit trail* bij kwalitatief onderzoek van belang, wat ook in dit onderzoek is gedaan. Verder is gebruik gemaakt van onderzoeksmethoden gebaseerd op wetenschappelijke theorieën en geoperationaliseerd omschreven in de methodologie. Voor het waarborgen van de validiteit is gebruik gemaakt van interbeoordeling bij de framebundels door twee beoordelaars. Dit is gedaan door vanuit de Onderwijsspiegel 2021 en de Staat van het Onderwijs 2021 per framebundel twee stukken tekst voorgelegd, zie bijlage 3, waaruit een framebundel bleek en daartussen stukken tekst werden getoond uit de rapportages die niet passend waren een van de framebundels. Dit ondersteunt de construct validiteit, bestaande uit de convergente validiteit en de divergente validiteit. De convergente validiteit betreft de mate waarin een framebundel herkend kan worden, wat getoetst is door elke framebundel tweemaal in random volgorde voor te leggen ter beoordeling, met als uitkomst dat elke framebundel perfect herkend werd. De divergente validiteit is getoetst door het in random volgorde aanbieden van teksten passend bij een framebundel en het aanbieden van teksten tussendoor die niet passend waren bij een framebundel. De beoordelaars konden feilloos het verschil herkennen tussen de verschillende framebundels en aangeven wanneer een stuk tekst niet bij een framebundel passend was. Weliswaar dient opgemerkt te worden dat beoordelaar 2 een negatieve connotatie had met de benaming van de framebundels. Beoordelaar 2 gaf hierbij aan dat het zien van termen als ‘sociale ongelijkheid’ direct negatieve emoties opriep en dit het moeilijk maakte om de frames in een neutraal perspectief te kunnen identificeren. Ook gaf beoordelaar 2 aan afgeleid te raken door het abstractieniveau van de benaming. Na het verwijderen van de namen van de framebundels werden de frames en controle teksten zonder afwijkingen benoemd.

Verder is bij elke framebundel een geschiktheidstoets uitgevoerd aan de hand van de toets van Van Gorp (2007). Hieruit is gebleken dat de framebundels de frames voldoende ondersteunen. Hieruit blijkt dat de frames een voldoende hoog abstractieniveau hebben bereikt en het denkproces om de frames te bereiken consistent is gebleken. Verder leiden de frames tot inzichten in de kansongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie, waarmee wordt voldaan aan het pragmatische criterium van betrouwbaarheid (Van Gorp, 2007). Hieruit kan geconcludeerd worden dat er geen redenen zijn om de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek in twijfel te trekken.

7.2 Reflectie

Het theoretisch kader is relevant gebleken voor het verklaren van de gevonden resultaten en na het operationaliseren ook geschikt om de vergelijkingsanalyse tussen België en Nederland uit te voeren. Daarnaast heb ik vanuit de gevonden literatuur over framing en het doen van inductief onderzoek naar frames een *signature matrix* ontworpen, geadapteerd van Van Gorp (2007) en Beckett (1997), die passend was bij dit onderzoek. Vooraf stond vast dat uitsluitend een inhoudsanalyse van de tekst zou plaatsvinden, waardoor het raamwerk van Van Gorp (2007) niet geheel aansloot, aangezien mijn *framing device* dus al vaststond. Ook het raamwerk van Beckett (1997) sloot niet geheel aan bij mijn onderzoeksopzet, omdat er in rapportages niet zo zeer sprake is van tegenstanders, waar dat juist in het onderzoek van Beckett (1997) wel het geval was. Deze *signature matrix* kan gebruikt worden in andere onderzoeken naar de SDG's in rapportages waar, voor zover bekend, niet eerder onderzoek naar gedaan is. Verder heb ik in mijn onderzoek gebruik gemaakt van een interbeoordeling matrix, zoals in 7.1 beschreven, met toetsing door leken. Deze vorm van toetsing acht ik van belang, omdat beleidsmakers geen expert hoeven te zijn op dit gebied. Wanneer frames niet herkend kunnen worden via de *signature matrix* moet afgevraagd te worden of de framebundels wel duidelijk genoeg zijn om te begrijpen, identificeren en mogelijk ook bewust in te kunnen inzetten in de praktijk.

De kennis uit dit onderzoek, wat betreft de gevonden framebundels, dragen bij aan de analytische generalisatie van framing van kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie in België en Nederland. Daarnaast biedt het inzicht in het crisismanagement en samenwerkingen tussen stakeholders in België en Nederland omtrent kansenongelijkheid in het onderwijs tijdens de COVID-19 pandemie.

Een beperking van dit onderzoek is dat slechts twee rapportages zijn geanalyseerd, waardoor de steekproef klein is. Dit komt omdat de pandemie slechts een jaar in Nederland en België speelt en dus nog weinig bekend en/of gepubliceerd is over de effecten van deze crisis op de kansenongelijkheid in het onderwijs in België en Nederland. Ondanks dat de steekproef klein is kan gesteld worden dat in dit onderzoek alle relevante bronnen zijn gebruikt voor deze meervoudige casestudy, wat dan weer als sterk punt gezien kan worden van dit onderzoek. Daarnaast heeft dit onderzoek bijgedragen aan de generalisatie van de inzet van het stakeholders classificatiemodel van Mitchell et al. (1997) door framebundels met dit model te analyseren, waarbij ik heb gekozen om het te vertalen voor de toegankelijkheid van het onderzoek.

Volledigheidshalve kan ik nog niet reflecteren op de maatschappelijke relevantie van mijn onderzoek in de praktijk, maar kan ik wel stellen dat er vanuit het onderwijsveld interesse is gebleken in dit onderzoek. Op sociale media deel ik weleens mijn voortgangen en sindsdien heb ik

meerdere verzoeken gekregen om het onderzoek te publiceren en/of per mail te verstrekken. Hierdoor durf ik te concluderen dat het onderwerp wel relevant is.

7.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

Meer onderzoek, waaronder kwalitatief longitudinaal onderzoek, is nodig om het effect van de getroffen maatregelen te evalueren op de kansenongelijkheid in het onderwijs in België en Nederland na de COVID-19 pandemie. Hierbij is het van belang dat meer onderzoek gedaan wordt naar framing, en de hierbij betrokken stakeholders, binnen (internationale) rapportages waarop maatregelen gebaseerd worden. Framing maakt immers bij elke vorm van informatiedeling een cruciaal onderdeel uit, maar hier is nog te weinig onderzoek naar gedaan vanwege de assumptie dat informatie in rapportages objectief is. Dit onderzoek kan zich bijvoorbeeld richten op toonaangevende rapportages, zoals de *Global Education Monitor Rapportage 2020*, om de gevonden framebundels te generaliseren en andere mondiale framebundels te kunnen identificeren. Wanneer meer onderzoek gedaan wordt naar effectieve framebundels in toonaangevende rapportages, kan in de toekomst mogelijk bewuster gebruik worden gemaakt van deze framebundels om SDG 4 te behalen.

Bijlage 1. Referenties

- Beckett, K. (1996). Culture and the politics of signification: The case of child sexual abuse. *Social Problems*, 43(1), pp. 57-76. <https://doi.org/10.2307/3096894>
- Bijl, R. (2011). Never waste a good crisis: Towards social sustainable development. *Social Indicators Research*, 102, pp. 157-168. <https://doi.org/10.1007/s11205-010-9736-y>
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2016). *The Politics of Crisis Management. Public Leadership under Pressure*. doi:10.1017/9781316339756
- Bol, T. (2020). *Inequality in homeschooling during the Corona crisis in the Netherlands. First results from the LISS Panel*. <https://doi.org/10.31235/osf.io/hf32q>
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5th). Oxford: Oxford University Press.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020). *Ouderen*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/leeftijd/ouderen>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019). *Jongeren zonder startkwalificatie werken minst vaak*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/44/jongeren-zonder-startkwalificatie-werken-minst-vaak>
- Chong, D., & Druckman, J. N. (2007). Framing Theory. *Annual Review of Political Science*, 10, pp. 103-126. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072805.103054>
- Devriendt, W., & Heylen, F. (2020). Macroeconomic and distributional effects of demographic change in an open economy—the case of Belgium. *Journal of Demographic Economics*, 86(1), pp. 87 – 124. <https://doi.org/10.1017/dem.2019.14>
- Dewulf, A., & Elbers, W. (2018). Power in and over cross-sector partnerships: Actor strategies for shaping collective decisions. *Administrative Science*, 8(3), pp. 1-15. <https://doi.org/10.3390/admsci8030043>
- Europese Gemeenschappen. (1972). Verdrag betreffende de Europese Unie (92/C 191 /01). *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, C191(1), 1-112. Geraadpleegd van <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=NL>
- Europese Gemeenschappen. (2002). Europese Unie: Geconsolideerde versies van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen (2002/C 325/01). *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, C325(1), 1-184. Geraadpleegd van <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT /PDF /?uri=CELEX:12002M/TXT&from=NL>
- Europese Gemeenschappen, Economisch en Sociaal Comité. (1975). Advies inzake een mededeling van de Commissie betreffende het onderwijs in de Europese

- Gemeenschap. *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, C255(18), 9-17.
Geraadpleegd van <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1975:255:FULL&from=NL>
- Info-Coronavirus. (z.d.). *Wat zijn de huidige maatregelen?*. Geraadpleegd op 26 april 2021 van https://www.info-coronavirus.be/nl/faq/#id_2
- Inspectie van het Onderwijs. (2021). *De Staat van het Onderwijs 2021*. Utrecht, Nederland: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs. (z.d.). *Zoekresultaten*. Geraadpleegd op 26 april 2021 van <https://www.onderwijsinspectie.nl/zoeken?trefwoord=corona&startdatum=&einddatum=&onderwerp=Alle+onderwerpen&onderdeel=Alle+onderdelen&type=Rapport>
- Kaufman, S., Elliott, M., & Shmueli, D. (2013). *Frames, Framing and Reframing*. Geraadpleegd van <http://www.beyondintractability.org/essay/framing>
- Leman, P., Bremner, A., Parke, R. D., & Gauvain, M. (2012). *Developmental Psychology*. Berkshire, Engeland: McGraw-Hill Education.
- Merton, R. K. (1995). The Thomas Theorem and the Matthew Effect. *Social Forces*, 74(2), pp. 379-422. <http://doi.org/10.1093/sf/74.2.379>
- Mitchell, D. (2018). *Gelijke kansen in de school: Diversiteit in vijf thema's*. Huizen, Nederland: Pica.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *The Academy of Management Review*, 22(4), pp. 853-886. <https://doi.org/10.2307/259247>
- Moher, D., Liberati, A., Tetzlaff, J., & Altman, D. G. (2009). *Preferred reporting items for systematic reviews and meta-analyses: The PRISMA statement*. *PLOS Medicine*, 6(7), pp. 1-6. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097>
- Murray, E. J. (2020). Epidemiology's time of need: COVID-19 calls for epidemic-related economics. *Journal of Economic Perspectives*, 34(4), pp.105–120. <https://doi.org/10.1257/jep.34.4.105>
- Nuffic. (z.d.). *Overzicht diplomawaarderingen*. Geraadpleegd op 24 april 2021 van <https://www.nuffic.nl/onderwijssystemen/belgie-vlaanderen/overzicht-diplomawaarderingen>
- O'Connor, J., & Keil, M. (2017). The effects of construal level and small wins framing on an individual's commitment to an environmental initiative. *Journal of Environmental Psychology*, 52, pp. 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2017.04.010>
- Onderwijsinspectie. (2021). *Onderwijsspiegel 2021*. Brussel, België: Onderwijsinspectie.

- Onderwijsinspectie. (z.d.) *Zoekresultaten*. Geraadpleegd op 26 april 2021 van <https://www.onderwijsinspectie.be/nl/search/corona?page=1>
- Rijksoverheid. (z.d.a). *Regels voor iedereen tegen verspreiding coronavirus*. Geraadpleegd op 26 april 2021 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/algemene-coronaregels/basisregels>
- Rutgers, M. R. (2011). *Het pantheon van de publieke waarden* [Oratiereeks]. Geraadpleegd van: http://www.oratiereeks.nl/upload/pdf/PDF-7327weboratie_Rutgers_def.PDF
- Sapolsky, R. (2012). *Why zebras don't get ulcers: The acclaimed guide to stress, stress-related diseases, and coping* (3rd) [Luisterboek]. Old Saybrook, CT: Tantor Media.
- Schreurs, B., Hamstra, M. R. W., & Davidson, T. (2020). What's in a word? Using construal-level theory to predict voice endorsement. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 29(1), pp. 93-105.
<https://doi.org/10.1080/1359432X.2019.1694509>
- SDGNederland. (z.d.a). *Beëindig armoede overal en in al haar vormen*. Geraadpleegd op 28 april 2021 van <https://www.sdgnerland.nl/sdgs-2/doel-1-einde-aan-armoede/>
- SDGNederland. (z.d.b). *Versterk de implementatiemiddelen en revitaliseer het wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling*. Geraadpleegd op 28 april 2021 van <https://www.sdgnerland.nl/sdgs-2/doel-17-partnerschappen-voor-de-doelen/>
- SDGNederland. (z.d.c). *Verzeker een goede gezondheid en promoot welvaart voor alle leeftijden*. Geraadpleegd op 28 april 2021 van <https://www.sdgnerland.nl/sdgs-2/doel-3-gezondheid-en-welzijn/>
- SDGNederland. (z.d.d). *Verzeker gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs en bevorder levenslang leren voor iedereen*. Geraadpleegd op 28 april 2021 van <https://www.sdgnerland.nl/sdgs-2/doel-4-goed-onderwijs/>
- SDGNederland. (z.d.e). *Wat je moet weten over de SDG's*. Geraadpleegd op 28 april 2021 van <https://www.sdgnerland.nl/sdgs/>
- Sousa, D. A. (2016). *How the special needs brain learns* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Statistiek Vlaanderen. (2021). *Personen met een werkloosheidsuitkering*. Geraadpleegd van <https://www.statistiekvlaanderen.be/nl/personen-met-werkloosheidsuitkering>
- UNESCO. (2020). *Global education monitoring report 2020: Inclusion and education: All means all*. Paris, Frankrijk: UNESCO.
- United Nations. (z.d.a). *Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all*. Geraadpleegd op 24 april 2021, van <https://sdgs.un.org/goals/goal4>

- Van Gorp, B. (2007). Het reconstruieren van frames via inductieve inhoudsanalyse: Uitgangspunten en procedures. *KWALON*, 12(2), pp. 13-18. Geraadpleegd van <http://hdl.handle.net/2066/56221>
- Verdrag inzake de rechten van het kind. (20 november 2002). Verdrag inzake de rechten van het kind. Geraadpleegd van https://wetten.overheid.nl/BWBV0002508/2002-11-18#Verdrag_1
- Wal, Z. van der. (2017). *The 21st Century Public Manager*. Londen, Verenigd Koninkrijk: Macmillan Education.
- Walgrave, S., & Varone, F. (2008). Punctuated equilibrium and agenda-setting: Bringing parties back in: Policy change after the Dutroux crisis in Belgium. *Governance*, 21(3), pp. 365-395. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00404.x>
- Ward, J. (2017). *The Student's Guide to Social Neuroscience* (2nd). Abingdon, Verenigd Koninkrijk: Routledge.
- Woolfolk, A., Hughes, M., & Walkup, V. (2013). *Psychology in Education* (2nd ed.). Essex, Verenigd Koninkrijk: Pearson Education Limited.

Bijlage 2. Signature matrix

ONAFWENDBAAR NOODLOT	
Frame	Door de COVID-19 pandemie worden hoe dan ook ontwikkelingsachterstanden opgelopen.
Positie	Onderwijsvolgenden lopen door de COVID-19 pandemie achterstanden in de ontwikkeling op. Dit door de scholensluitingen, <i>social distancing</i> en het onlineonderwijs.
Herkomst	Kansenongelijkheid in het onderwijs is onwenselijk, maar toegenomen door de COVID-19 pandemie.
Beleid	Financiële investeringen.
Tentoon gesteld door	Het nieuwe normaal: Statistiek van breed verspreide toename ongelijkheid; verhalen over pijnlijke gevolgen van <i>social distancing</i> .
Catchfrases	Leerachterstanden waren onvermijdelijk; niet ontwikkelen volgens het Onderwijsperspectief (OPP); onderwijsachterstanden; bedreigingen door Corona voor de leervoortgang; sociaal-emotionele problemen; ontwikkelingsachterstand.

SOCIALE ONGELIJKHEID

Frame	Ongelijke verdeling van educatieve hulpmiddelen, culturele bezittingen en welvaart in de thuisomgeving dragen bij aan kansenongelijkheid in het onderwijs en worden vergroot tijdens de COVID-19 pandemie.
Positie	Door het in beeld brengen van de tekorten in leermiddelen kan kansenongelijkheid weggenomen worden door beleid.
Herkomst	Kansenongelijkheid in het onderwijs is onwenselijk. Door de pandemie is thuisonderwijs online het nieuwe normaal. Sociale ongelijkheid is de oorzaak van deze kansenongelijkheid in het onderwijs.
Beleid	Het openhouden van onderwijsinstellingen voor deze groep onderwijsvolgenden. Zorgplicht onderwijsinstellingen en gemeentes voor het bieden van leermiddelen aan de onderwijsvolgenden waarbij te weinig middelen zijn om zelf hierin te voorzien.
Tentoon gesteld door	Kinderrechten; Verhalen over zorgelijke omgeving. Verhalen over armoede.
Catchfrases	Geen geschikte plek in huis; geen wifi of digitale middelen; niet kunnen deelnemen aan onlineonderwijs; recht op onderwijs in het geding; geen contact kunnen krijgen met ouders.

NEVER WASTE A GOOD CRISIS

Frame	Door de COVID-19 pandemie is het mogelijk om het gehele onderwijssysteem te herzien.
Positie	Het tij van systematische kansenongelijkheid kan gekeerd worden nu door de COVID-19 pandemie meer aandacht, mogelijkheden en draagvlak is voor veranderingen.
Herkomst	Kansenongelijkheid in het onderwijs is door de COVID-19 pandemie toegenomen en is een schending van de kinderrechten en internationale verdragen.
Beleid	Fundamentele veranderingen in het onderwijssysteem nationaal.
Tentoon gesteld door	Mogelijkheden om deze crisis te gebruiken voor het doorvoeren van verbeteringen om kansengelijkheid te waarborgen.
Catchfrases	Maak van de aangekondigde reparatie een renovatie; kans die zich niet meer voordoet; COVID-19 heeft problemen in onderwijssysteem zichtbaar gemaakt; de lessen geleerd uit deze crisis bieden kansen voor de toekomst.

EXECUTIEVE FUNCTIES

Frame	Door onvoldoende ontwikkelde executieve functies bij onderwijsvolgenden neemt de kansenongelijkheid bij onlineonderwijs toe.
Positie	Door het teruggaan naar fysiek onderwijs neemt de kansenongelijkheid ontstaan door de COVID-19 pandemie af.
Herkomst	Kansenongelijkheid is ongewenst, maar hangt ook samen met persoonskenmerken en de ontwikkeling van onderwijsvolgenden.
Beleid	Meer persoonlijke begeleiding, praktische ondersteuning en zo spoedig mogelijk de onderwijsinstellingen openen.
Tentoon gesteld door	Verhalen over niet kunnen deelnemen; verhalen over het niet kunnen bereiken van onderwijsvolgenden; verhalen over perspectief op gedrag; leerlingen die zichzelf niet of moeilijk kunnen sturen.
Catchfrases	Minder durven vragen; uitvallen; afleiding; meer (ziekte)verzuim; minder motivatie; meer stress en angst; minder participatie en interactie; slechtere spanningsboog; schoolmoe.

KANSENGELIJKHEID

Frame	Door de COVID-19 pandemie en het hieruit aangeboden onderwijs is binnen het leerproces efficiëntie gewonnen, waardoor de kansengelijkheid juist is toegenomen voor onderwijsvolgenden.
Positie	Door de positieve aspecten te benoemen kunnen deze behouden worden en wordt het effect van de pandemie in perspectief geplaatst. Daarbij leidt het delen van kleine successen tot meer betrokkenheid om het overkoepelende duurzaamheids-probleem aan te pakken.
Herkomst	Kansenongelijkheid is ongewenst, maar door de crisis zijn juist meer kansen ontstaan voor onderwijsvolgenden.
Beleid	Het behouden van deze positieve aspecten om het onderwijs te verbeteren en kansengelijkheid te bereiken. WHW aanpassingen voor loslaten harde knip. Vervallen centrale examens, meer herkansingen schoolexamens en meer maatwerk bij examens.
Tentoon gesteld door	Positieve verhalen.
Catchfrases	Meer geslaagden; minder doubleren; onderwijsvolgenden wel aanwezig bij digitaal onderwijs; onderwijsvolgenden met functiebeperkingen kunnen meer onderwijs volgen op afstand; zelfredzaamheid verbetert; afstandsonderwijs sloot beter aan; voorwaardelijke toelatingen; versoepeling BSA; loslaten harde knip.

PROFITEUR	
Frame	De ongelijkheid in het onderwijs neemt toe nu meer aanvullend onderwijs aanbieders actief zijn sinds de COVID-19 pandemie én van dit aanbod door gezinnen met meer financiële draagkracht gebruik wordt gemaakt.
Positie	De kansengelijkheid in het onderwijs neemt toe doordat gezinnen met meer draagkracht investeren in aanvullend onderwijs en hierdoor geen leerachterstanden oplopen, maar soms zelfs voorlopen. Het identificeren en uitspreken tegen deze praktijken kan kansengelijkheid in het onderwijs tegengaan.
Herkomst	Kansengelijkheid in het onderwijs is onwenselijk. Het gebruikmaken van de stijging in aanbod van aanvullend onderwijs door gezinnen met meer financiële draagkracht werkt kansengelijkheid tegen.
Beleid	Onderwijsinstellingen zouden zelf horen te voorzien in een passend onderwijsaanbod voor elke onderwijsvolgende door middel van de wet passend onderwijs en de WHW. Onderwijsinstellingen moeten zich richten op bewezen effectieve interventies om leerachterstanden tegen te gaan
Tentoon gesteld door	Het nieuwe normaal: Statistiek van toename sociale ongelijkheid; verhalen over soorten afnemers diensten.
Catchfrases	Sinds de Coronapandemie is aanvullend onderwijs meer ingezet om achterstanden in te lopen; aanvullend onderwijs werd meer gebruikt door gezinnen met betere sociaaleconomische omstandigheden.

Noot. Geadapteerd uit Beckett (1997) en Van Gorp (2007).

Bijlage 3. Interbeoordeling matrix

Framebundel	Voorbeeld Staat van het Onderwijs 2021
SOCIALE ONGELIJKHEID	Het gebrek aan materiële middelen een rol bij niet-volledige deelname aan het onlineonderwijs: vooral het ontbreken van een rustige werkplek en toegang tot technologie bleek leerlingen en studenten te belemmeren.
PROFITEUR	Tijdens de coronacrisis hebben ouders naast begeleiding bij het thuisonderwijs, intensiever gebruik gemaakt van aanvullende onlineleermiddelen. De toename in het aanvullend gebruik van dergelijke leermiddelen was groter in gebieden met betere sociaaleconomische omstandigheden.
ONAFWENDBAAR NOODLOT	Scholen geven aan dat de scholensluiting geleid heeft tot achterstanden bij hun leerlingen.
NEVER WASTE A GOOD CRISIS	Maak van de aangekondigde reparatie een renovatie. Benut nu de energie en de investeringen waarmee de gevolgen van corona worden hersteld, en herstel ook de onderliggende oorzaken van de teruglopende basisvaardigheden en de kansenongelijkheid in het onderwijs. Aanpakken én doorpakken, want die kans krijgen we niet snel meer.
EXECUTIEVE FUNCTIES	De leerlingen geven daarbij aan dat ze minder durven te vragen tijdens de afstandslessen.
KANSENGELIJKHEID	Het ruimhartiger overgangsbeleid kunnen we beschouwen als een vorm van kansenbeleid: leerlingen die normaliter zouden blijven zitten, krijgen nu de kans alsnog te laten zien dat zij het onderwijsniveau aankunnen.
CONTROLE (geen framebundel)	In beide schooltypen leggen leerkrachten echter de meeste nadruk op lesdoelen rondom correct taalgebruik en de minste op lesdoelen rondom doel- en publieksgericht schrijven.

Framebundel	Voorbeeld Onderwijsspiegel 2021
SOCIALE ONGELIJKHEID	In heel wat maatschappelijk kwetsbare gezinnen is er niemand die de kinderen ondersteunt om verschillende redenen: (...).
PROFITEUR	Op vlak van onderwijs komt de kansenongelijkheid sterk bovendrijven. 81% van de maatschappelijk kwetsbare respondenten van Uit de Marge ervaarde problemen met pre-teaching en huiswerk. Sommigen zijn daardoor zelfs helemaal afgehaakt.
ONAFWENDBAAR NOODLOT	De opgelopen leervertraging is beduidend groter bij maatschappelijk kwetsbare leerlingen. Zij ondervonden de grootste schade van het sluiten van de scholen en van het afstandsonderwijs. Die schade heeft niet alleen betrekking op hun leerproces, maar ook op hun sociaal-emotionele ontwikkeling.
NEVER WASTE A GOOD CRISIS	In alle onderwijsniveaus, buitengewoon en gewoon, erkenden scholen dat de coronacrisis ook zorgde voor positieve ontwikkelingen in hun team/ bij hun leerlingen/ ouders/ betrokkenen. Daar willen ze in de toekomst verder op inzetten: - ICT-vaardigheden van personeel, leerlingen, gebruik digitale leermiddelen - de vaardigheden van het team om samen te werken, in het bijzonder met ouders - de vaardigheden om onderwijs (aanbod, evaluatie) op alternatieve doorpakken, want die kans krijgen we niet snel meer.
EXECUTIEVE FUNCTIES	In de kinderrechtenenquête vermeldt 43% van de kinderen en 55% van de jongeren dat ze tijdens de coronacrisis meer stress hebben door het schoolwerk.
KANSENGELIJKHEID	Scholen benoemden ook positieve effecten van de crisis: (...) leerlingen die open bloeiden in de context van afstandsleren.
CONTROLE (geen framebundel)	De scholen waar de betrouwbare evaluatie van de kwaliteit nog niet aan de verwachting tegemoetkomt (n=106; 52,7%), benutten de beschikbare kwalitatieve en kwantitatieve bronnen te weinig doelgericht bij hun evaluatie.