



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs door de jaren heen

Borghans, L.; Diris, R.E.M.; Gielen, A.; Webbink, D.; Weel, B. ter

Citation

Borghans, L., & Diris, R. E. M. (2021). Ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs door de jaren heen. In A. Gielen, D. Webbink, & B. ter Weel (Eds.), *Preadviezen voor de Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde* (pp. 37-43). Amsterdam: ESB & Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3278934>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3278934>

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

Ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs door de jaren heen

Lex Borghans

Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht

Ron Diris

Universitair Docent aan de Universiteit Leiden

1. Sociale ongelijkheid in de onderwijsprestaties van Nederlandse leerlingen is groot en blijft stabiel over de laatste 10 jaar.
2. Ondanks alle aandacht voor ongelijke advisering blijkt deze maar een relatief kleine factor in het totale beeld.
3. Om kinderen uit een lager sociaal milieu te laten aanhaken is ongeveer per jaar een maand extra onderwijs vereist voor deze groep, wat een verdubbeling van huidige achterstandsgelden vraagt.

Introductie

Gelijke kansen in het onderwijs staan centraal op de huidige politieke agenda. In oktober 2016 lanceerde het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het Actieplan Gelijke Kansen. Dit was vooral ingegeven door het rapport over 'De Staat van het Onderwijs' van de Inspectie van het Onderwijs (2016) van dat jaar, dat toenemende ongelijkheden tussen kinderen van hoge en lage SES-gezinnen in het Nederlandse onderwijs liet zien. Dit heeft geleid tot beleidsinitiatieven om kansengelijkheid te promoten. De focus ligt hierbij vooral op de toetsing en op de advisering aan het einde van de basisschool die kinderen uit betere milieus betere kansen zou geven. Daarnaast gaat er meer subsidie naar scholen met veel achterstandsleerlingen en werd de discussie over het uitstellen van selectie in het Nederlandse onderwijs naar een leeftijd van 15 jaar nieuw leven ingeblazen (AVS et al., 2020, Onderwijsraad, 2021) om daarmee deze groep meer kansen te geven.

De vraag is echter hoe groot de kloof tussen kinderen van hoog- en laagopgeleide ouders werkelijk is, welke bijdrage de overgang van de basisschool naar de middelbare school hieraan heeft en of deze ongelijkheid inderdaad groter aan het worden is. De achterstand die groepen leerlingen op een leeftijd van 12 of 15 jaar hebben, ontwikkelt zich gedurende de gehele voorgaande periode. Veel recent empirische onderzoek richt zich echter op één of enkele dimensies van ongelijkheid. Veel analyses zijn gefocust op verschillen in VO-advisering naar sociaal milieu, voor leerlingen met dezelfde score op de Eindtoets basisonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2016). Andere analyses richten zich specifiek op afstroom (Onderwijsraad, 2021), of op verschillen in toetsprestaties op vroege leeftijd (Van Huizen, 2018).

In dit artikel kijken we daarom hoe de achterstand van groepen leerlingen zich ontwikkelt tussen hun 6-de en 15-de levensjaar om zo een compleet beeld te krijgen wanneer deze achterstanden vooral ontstaan. We analyseren dit voor een periode van 10 jaar om zo te zien of deze verschillen van omvang veranderen in de loop der tijd. Om concreet een beeld te krijgen van de omvang drukken we de achterstanden uit in jaren onderwijs. Zo hopen we een concrete input aan het beleid te geven over de inspanningen (en dus middelen) die nodig zijn om de ongelijkheden aan te pakken.

We hebben vooraf de bronnen geselecteerd en vastgelegd welke grafieken daarmee gemaakt moeten worden, om dit volledige en concrete beeld te schetsen. De volgende zes uitkomsten staan centraal: 1) leerlingvolgysteemtoetsscores (LVS-toetsscores) voor groep 3 tot en met groep 8, 2) scores op de Eindtoets basisonderwijs aan het einde van groep 8, 3) advisering aan het einde van groep 8, 4) advisering conditioneel op de score op de Eindtoets, 5) op- en afstroom naar de derde klas van het voortgezet onderwijs (VO3), 6) gevolgd leerniveau in VO3. Als maat voor ongelijkheid kijken we naar verschillen in sociaaleconomische status (SES), die gemeten is op basis van het hoogste opleidingsniveau van beide ouders, aangezien eerder onderzoek aantoonde dat dit het meest voorspellende factor is met betrekking tot onderwijsachterstanden (zie, onder andere, Inspectie van het Onderwijs, 2016 en Van Huizen, 2018). Hierbij kijken we naar de situatie van kinderen met laagopgeleide ouders (alleen basisonderwijs tot maximaal de gemengde of theoretische leerweg in het vmbo) en kinderen met hoogopgeleide ouders (hbo en wo). Kinderen van ouders met gemiddeld opleidingsniveau (mbo) zijn de referentiegroep.

Data

Voor de analyses gebruiken we twee databronnen: de OnderwijsMonitor Limburg (OML) en de microdata onderwijs van het Centraal Bureau voor de Statistiek. De OML is onderdeel van een samenwerkingsverband tussen onderwijsinstellingen in Limburg en verzamelt sinds 2009 data voor Limburgse leerlingen. Dit gebeurt zowel door het afnemen van vragenlijsten bij leerlingen en ouders, als door het ophalen van LVS-toetsscores en de Eindtoets basisonderwijs.

De OML wordt allereerst gebruikt om ongelijkheid naar SES uiteen te zetten voor LVS-toetsen van groep 3 tot en met groep 8. Daarnaast gebruiken we deze gegevens ook om een schaal te creëren die het mogelijk maakt om alle verschillen uit te drukken in jaren onderwijsachterstand. Dit is mogelijk omdat er overlap zit in de LVS-toetsen, waardoor bijvoorbeeld de score van een groep-4 leerling vergeleken kan worden met de score van een groep-5 leerling. Door een vergelijking te maken met de ontwikkeling van de gemiddelde leerling, kunnen we bepalen hoeveel jaar een specifieke leerling voor- of achterloopt.

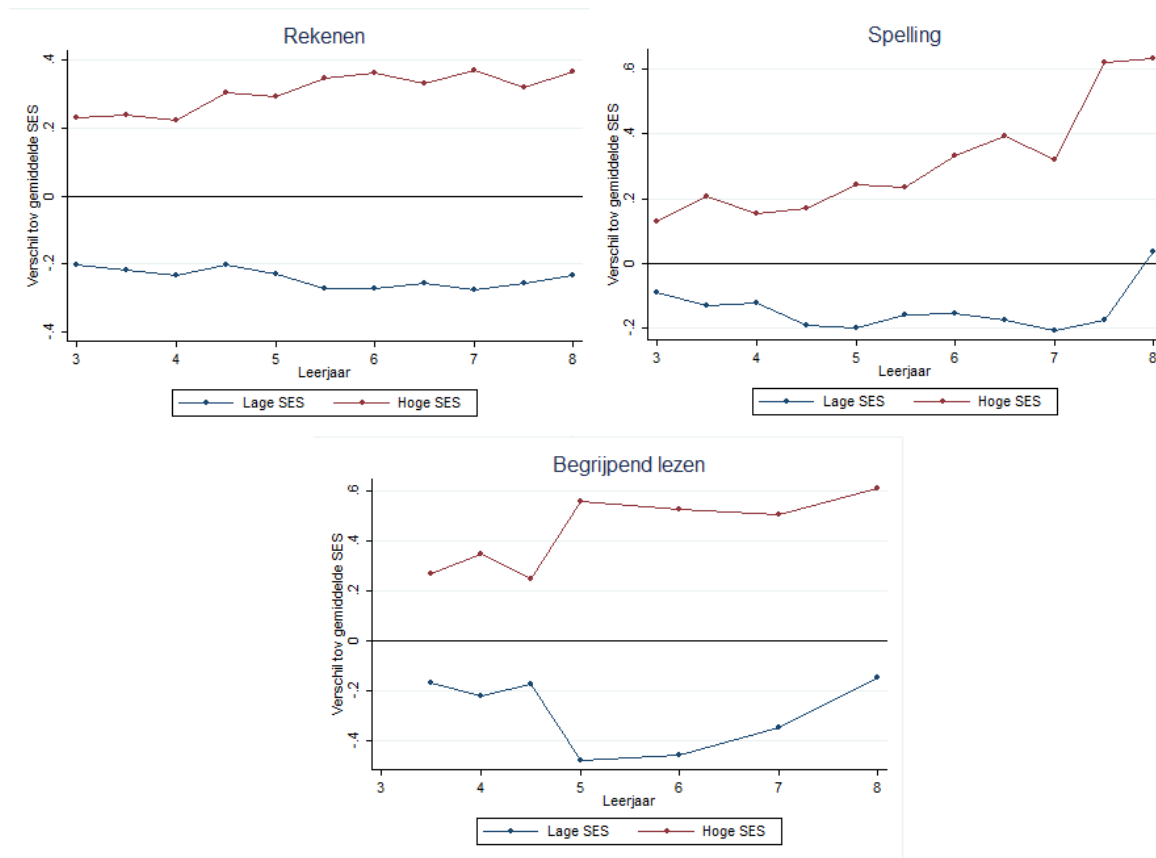
In een volgende stapijken we deze schaal ook op de score voor de Eindtoets, door de LVS-scores op de eindtoets te projecteren. Hiermee kan dus ook de score op de Eindtoets vertaald worden naar een voorsprong of achterstand in jaren onderwijs. Deze aanpak maakt bovendien de verschillende eindtoetsen die worden gebruikt (Centrale Eindtoets basisonderwijs, IEP en Route 8) onderling vergelijkbaar. Tot slot zetten we de adviezen en de plaatsing in het VO om in deze schaal, door voor elk advies en schoolniveau de gemiddelde score op deze schaal te nemen. Hiermee zijn alle uitkomsten, en SES-verschillen voor deze uitkomsten, op een vergelijkbare en duidelijk interpreteerbare schaal gezet.

Uit de LVS-data van de OML wordt dus de 'sleutel' gehaald om de andere uitkomsten om te zetten. Deze uitkomsten worden, met uitzondering van de LVS-scores, gehaald uit de CBS-data, voor alle leerlingen in Nederland. Dit betreft de score op de Eindtoets, het schooladvies en de plaatsing drie jaar later in het VO. Deze data zijn voor wat betreft toetsscores en adviezen beschikbaar van 2010-2019, en wat betreft plaatsing in het VO van 2012-2021.

Basisonderwijs

We kijken allereerst naar de ontwikkeling van toetsscores naar SES tijdens het basisonderwijs. Figuur 1 geeft in drie panels deze verschillen weer voor groep 3 t/m 8. Ieder leerjaar is er sprake van een toets in januari of februari en een toets in mei of juni.

Figuur 1. Verschillen in LVS-scores tijdens het basisonderwijs



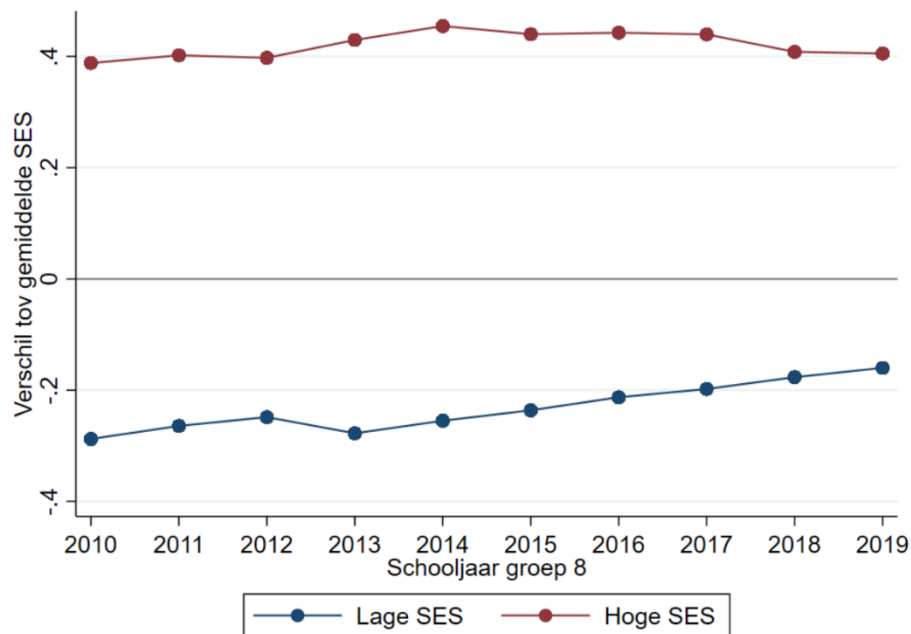
Bij rekenen zien we dat kinderen van laagopgeleide ouders halverwege groep 3 0,4 jaar achterstand hebben op de kinderen van hoogopgeleide ouders. Met wat schommelingen groeit dit verschil geleidelijk naar 0,6 jaar. De grafiek is gebaseerd op toetsen afgenomen door leerlingen die tussen 2016 en 2018 in groep 8 van de basisschool zaten. In de onderwijskundige literatuur is het gebruikelijk om verschillen tussen groepen te meten in standaarddeviaties. Omdat in termen van jaren leerachterstand de omvang van de standaarddeviatie geleidelijk groter wordt, groeien de verschillen tussen beide SES-groepen in zo'n analyse minder dan hier is te zien.

Ook bij spelling groeit de achterstand van lage-SES kinderen gedurende de periode dat zij op de basisschool zitten. Hier start het verschil heel bescheiden met 0,25 jaar maar eindigt met een achterstand van 0,7 jaar. Opmerkelijk is de stijging in prestatie van lage-SES leerlingen in groep 8. De groep-8 toets is hier gebaseerd op een relatief kleine steekproef, waardoor het een minder betrouwbaar beeld geeft. De ontwikkeling bij begrijpend lezen laat ook een lichte divergentie zien. Het verschil in de score op begrijpend lezen is al groot in groep 3, namelijk 0,5 jaar. Daarna neemt het vooral toe tussen groep 4 en 5, waarna het voor lage-SES leerlingen weer afneemt ten opzichte van de middengroep. Aan het einde van de basisschool is het verschil tussen lage- en hoge-SES kinderen ongeveer 0,75 jaar.

In figuur 2 kijken we naar verschillen in prestaties op de Eindtoets, voor de jaren 2010-2019. Het verschil in scores tussen gemiddelde-SES leerlingen en hoge-SES leerlingen is over het gehele decennium constant gebleven. Een zeer lichte stijging tussen 2012 en 2014 is in de jaren daarna gestaag weer afgevlakt. Aan de andere kant zie we dat het verschil tussen lage-SES leerlingen en gemiddelde-SES leerlingen (en daarmee indirect ook tussen lage-SES en hoge SES leerlingen) tussen 2013 en 2019 in elk jaar wat is afgenomen; van ongeveer -0,28 jaar in 2013 tot -0,16 jaar in 2019.

Het verschil tussen lage-SES leerlingen en hoge-SES leerlingen was in 2010 nog 0,68 jaar en is in 2019 0,57 jaar. De verschillen zijn daarmee goed vergelijkbaar met die van de LVS-toetsen aan het einde van het basisonderwijs. Lage-SES leerlingen liggen ten tijde van de Eindtoets dus ongeveer zes maanden achter op hoge SES leerlingen, uitgaande van een schooljaar van tien maanden.

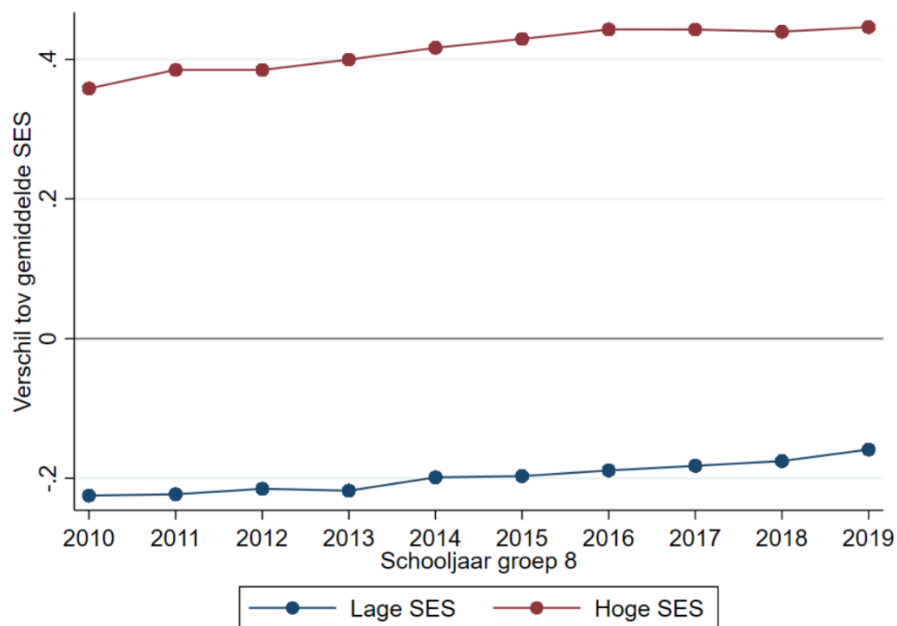
Figuur 2. Verschillen in scores op de Eindtoets in het basisonderwijs



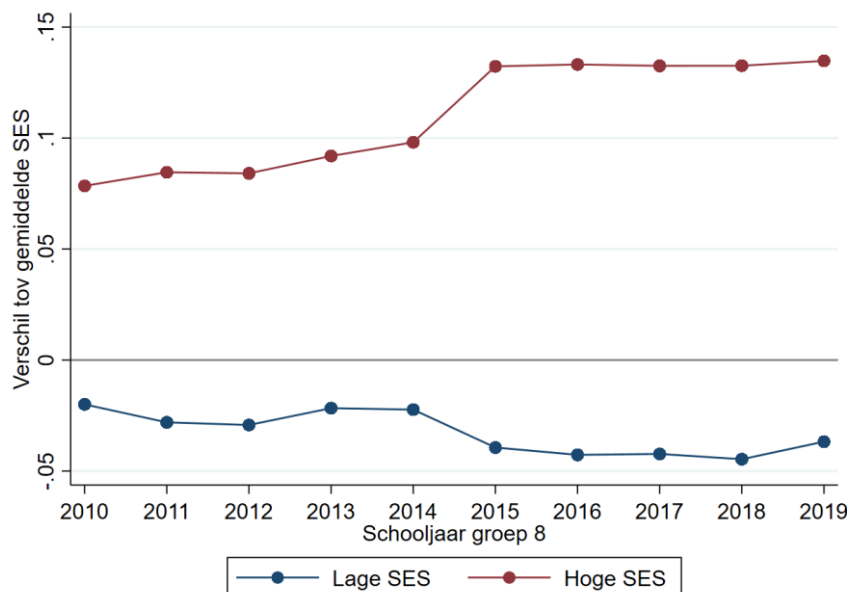
Advisering

De volgende stap is om te bekijken hoe verschillen in advisering op basis van deze toetsscores zich hebben ontwikkeld door de jaren heen. Figuur 3 laat zien dat terwijl de scores op de Eindtoets enigszins naar elkaar toelopen, bij de adviezen een vrijwel parallelle ontwikkeling te zien is. In de eerste helft van de periode lopen de lijnen licht uit elkaar en in de tweede helft komen ze weer wat naar elkaar toe. Het verschil lage-SES leerlingen en hoge-SES leerlingen is 0,58 in 2010 en 0,61 in 2019.

Figuur 3. Verschillen in advies (ruw)



Figuur 4. Verschillen in advies (conditioneel op Eindtoets-score)



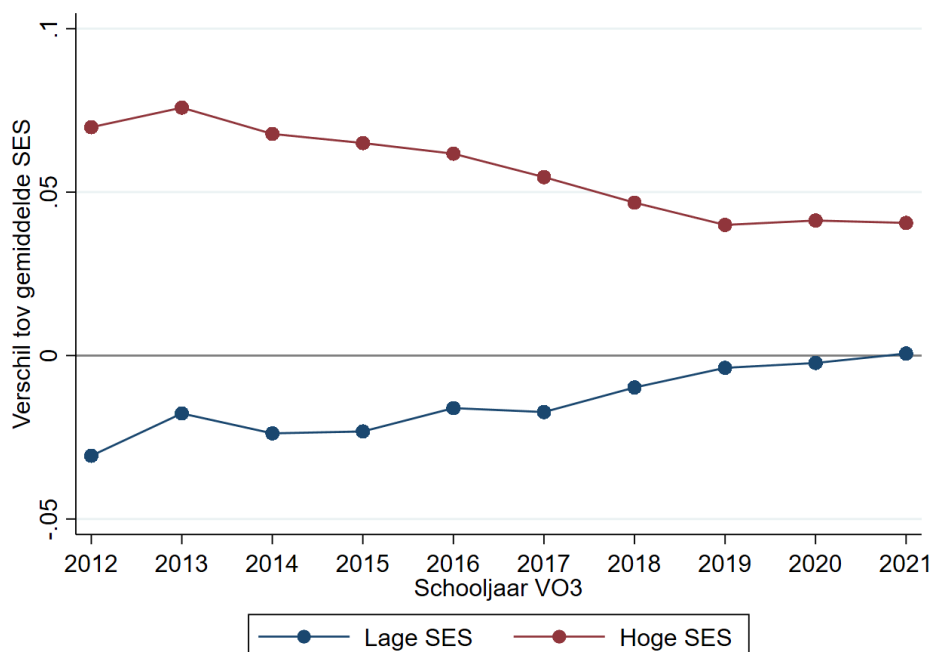
Figuur 4 combineert de vorige twee figuren, door te kijken naar adviezen conditioneel op de score op de Eindtoets. Eerdere versies van deze figuur hebben in voorgaande analyses vooral veel aandacht gekregen, omdat ze aangeven dat leraren voor dezelfde score differentiëren in hun adviezen naar sociaal milieu. Figuur 4 bevestigt dit. In Borghans en Schils (2016) en Borghans et al. (2021) hebben we laten zien dat dit conditionele verschil deels een statistisch artefact is als gevolg van regression to the mean. Voor de huidige data vinden we dat dit ruim een derde van het verschil verklaart. Verder is er een sprong zichtbaar tussen 2014 en 2015. Sinds 2015 is het advies leidend geworden, en kan de score op de Eindtoets alleen nog leiden tot een heroverweging naar boven toe. Het gevolg is dat de prikkels tijdens de Eindtoets voor leerlingen met een minder goed advies groter werden dan voor leerlingen die al een goed advies hebben gekregen (zie Borghans et al., 2018). Figuren 2 en 3 hebben laten zien dat deze sprong het gevolg is van zowel iets hogere advisering voor

hoge-SES leerlingen (Figuur 3) en wat lagere eindtoetsscores voor hoge-SES leerlingen (Figuur 2). Deze veranderingen zijn klein in de Figuren 2 en 3, maar komen zeer sterk naar voren in Figuur 4. Dit heeft te maken met de onderliggende schaal; de verschillen in het conditionele advies zijn klein als we ze vergelijken met de ruwe verschillen in scores en adviezen (gemiddeld 0,14 verschil tussen lage en hoge SES). Verder valt op dat sinds 2015 de SES-verschillen zeer constant blijken. De beeldbepalende grafiek van de Inspectie van het Onderwijs (2016) liep van 2010 t/m 2015 en liet dus alleen de divergente fase zien.

Voortgezet onderwijs

Vervolgens kijken we naar de ontwikkeling van kinderen tijdens hun schoolloopbaan in het VO. Net als bij de adviezen worden leerachterstanden uitgedrukt in toetsscore-verschillen aan het einde van de basisschool. Ze laten dus niet zien of de leerachterstanden nog daadwerkelijk groeien of kleiner worden, maar of de plaatsing van leerlingen in de verschillende onderwijsniveaus de aanvankelijke advisering corrigeert. Figuur 5 kijkt naar verschillen in op- en afstroom tijdens de onderbouw van het VO. We doen dit door te kijken naar het verschil in advies en de plaatsing drie jaar later. We drukken verschillen wederom uit in jaren onderwijsachterstand.

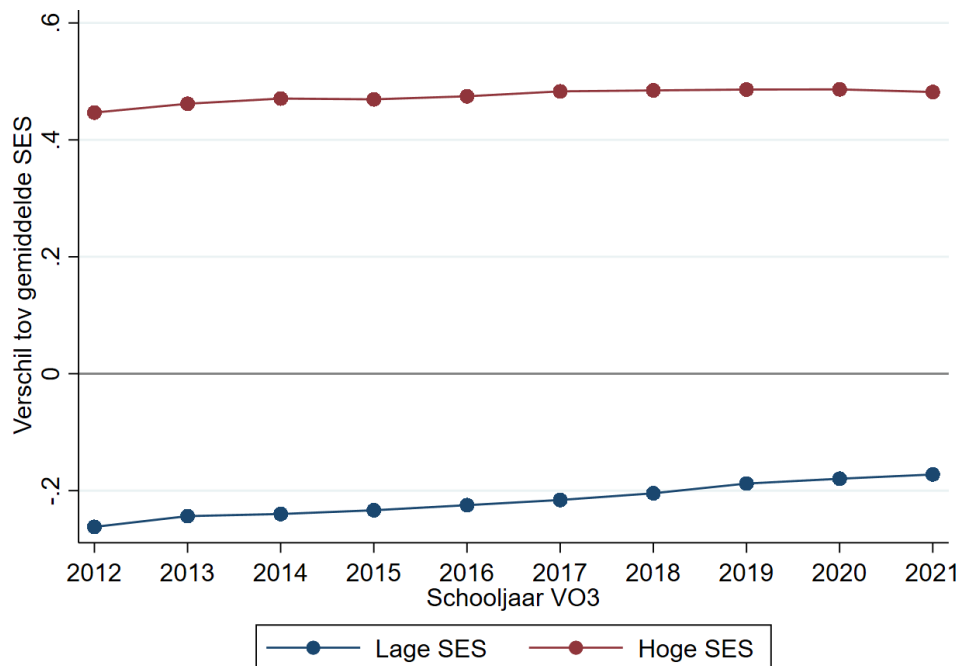
Figuur 5. Verschillen in op- en afstroom



Ook in afstroom zijn er verschillen naar sociaal milieu. Ondanks de meer conservatieve advisering van lage-SES en gemiddelde-SES leerlingen, stromen beide groepen vaker af in het VO. Figuur 5 laat zien dat deze verschillen echter kleiner worden, en zelfs verdwijnen als we lage-SES leerlingen vergelijken met gemiddelde-SES leerlingen. Aangezien de data van deze leerlingen zijn gemeten drie jaar na groep 8, moet hier gekeken worden naar het 2018-cohort als eerste cohort dat de omdraaiing van advies en eindtoets basisonderwijs heeft meegemaakt. Voor dat cohort nemen de verschillen af ten opzichte van het jaar ervoor, maar die daling wordt al eerder neergezet. Deze lijkt daarmee vooral samen te hangen met de licht stijgende verschillen in advisering die we zagen in figuur 3. Deze (lichte) stijgingen in ongelijkheid voor de adviezen zijn dus deels gecompenseerd door minder sociale ongelijkheid in de afstroom. Ook hier moet worden benadrukt dat de grootte van de verschillen klein is, lattend op de schaal van de verticale as. Ten opzichte van de grote ruwe

verschillen in figuren 2 en 3 gaat het dus om relatief kleine verschillen die daar bovenop komen in deze fase.

Figuur 6. Verschillen in gemiddeld niveau



Uiteindelijk culminerend al deze uitkomsten in een onderwijsniveau dat leerlingen volgen in VO3. Een blik op het gemiddeld gevolgde onderwijsniveau in VO3 geeft dus aan hoe de verschillende toe- en afnames uit de vorige figuren uitpakken aan het eind van de rit. Figuur 6 laat dit zien. Hieruit blijkt een heel constant beeld van ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs over het laatste decennium. Het verschil tussen lage-SES en hoge-SES leerlingen is eerder gedaald dan gestegen; er is een lichte daling zichtbaar van 0,71 tot 0,67 leerjaar. Dit is te verklaren door de licht stijgende scores op de Eindtoets voor deze groep (figuur 2).

Conclusie

In dit artikel hebben we in kaart gebracht hoe groot de kloof in schoolprestaties van kinderen van hoog- en laagopgeleide ouders is, hoe deze kloof zich ontwikkeld gedurende de basisschooltijd, welke bijdrage de overgang van de basisschool naar de middelbare school hierbij speelt en of deze ongelijkheid de laatste tijd groter aan het worden is.

De resultaten van onze analyses laten zien dat de ongelijkheid in onderwijsprestaties in het laatste decennium vrij constant zijn gebleven. Verschillen tussen leerlingen uit lagere en hogere sociaal milieus zijn substantieel, en blijken nauwelijks te veranderen in deze periode. Dit contrasteert duidelijk met het beeld van een snel groeiende ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs dat de laatste jaren is ontstaan. Een duidelijke toename zien we alleen bij één van de dimensies van ongelijkheid, namelijk de verschillen in advisering bij een gelijke score op de eindtoets van kinderen tussen verschillende sociale milieus. Bij deze uitkomst is er ook geen sprake van een gestage stijging, maar is de toename toe te schrijven aan de beleidswijziging in 2014/'15, waarbij het advies leidend is gemaakt. Daarvoor en daarna is er geen stijging of daling, wat duidelijk wordt in figuur 4 waar sprake is van een niveauverandering. De cijfers over deze vorm van ongelijkheid, verschillende advisering voor dezelfde score, domineren vaak de publieke en politieke discussie. Uit de analyses blijkt echter dat deze relatief klein zijn ten opzichte van het niveau van de ongelijkheid in zijn geheel.

Bovendien is de toename in deze dimensie van ongelijkheid deels gecompenseerd door een afname in de ongelijkheid rond op- en afstroom in het VO. Hier lijkt sprake van een waterbedeffect: hogere advisering aan het eind van het basisonderwijs leidt, ceteris paribus, tot meer afstroom in het voortgezet onderwijs.

Het stimuleren van 'kansrijk adviseren' of een andere verhouding zoeken tussen toets en advies zou potentieel de ongelijkheid kunnen reduceren, maar gegeven de resultaten uit dit onderzoek hebben deze maatregelen maar een beperkte potentie. Ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs moet breder worden bekeken dan alleen advisering. Deze ontstaat al op vroege leeftijd en stijgt gestaag gedurende de periode dat kinderen verblijven in het basisonderwijs. Het besef dat ongelijkheid in het onderwijs niet iets nieuws is en ook in grote lijnen niet toeneemt, is van belang omdat in de discussie hierover vaak wordt gekeken naar recente ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan zijn de opkomst van privéscholen, Eindtoets-trainingen en de sterke groei van huiswerkbegeleidingsbureaus. Oplossingen om deze vorm van ongelijkheid terug te dringen worden dan ook vaak in deze hoek gezocht, zoals het breder aanbieden van dergelijke diensten. Het constante beeld over de jaren heen, eerder ook aangetoond voor eerdere decennia (Borghans et al., 2018), laat echter zien dat de verklaring van ongelijkheid moet worden gezocht in verschillen in ondersteuning en investering naar sociaal milieu die al lang en persistent aanwezig zijn.

Onze analyses laten zien dat de achterstand van leerlingen met laagopgeleide ouders op basis van de eindtoets ongeveer 0,6 jaar is in vergelijking met hoogopgeleide ouders. Ten opzichte van de middengroep is het verschil 0,18 jaar. Het uitdrukken van achterstanden in deze tijdseenheid geeft een praktisch handvat om in te schatten wat er nodig is om deze achterstanden aan te pakken. Het komt er op neer dat om dit gat voor kinderen van laagopgeleide ouders in zijn geheel te dichten, de groep van 15 procent lage-SES leerlingen elk jaar een extra investering nodig heeft in orde van grootte van een maand extra onderwijs, oftewel 10 procent extra leertijd per jaar. Voor leerlingen met middelbaar opgeleide ouders (33 procent van de populatie) gaat het om twee derde hiervan. Buiten het schooljaar om zou dit de vorm kunnen krijgen van een zomer- of lenteschool gedurende een maand per jaar. Binnen het schooljaar kan gedacht worden aan het verlengen van de schooldag voor deze groep leerlingen met een half uur gedurende het gehele basisonderwijs. Om dit in geld uit te drukken kunnen we ons ook baseren op de huidige uitgaven van een jaar primair onderwijs. Als we ervan uitgaan dat er 10 procent extra leertijd nodig is voor leerlingen met laagopgeleide ouders en ongeveer 7 procent voor leerlingen met middelbaar opgeleide ouders, dan zou dat neerkomen op een benodigd budget van 350 miljoen euro per jaar. Dit is toevalligerwijs gelijk aan het huidige budget voor onderwijsachterstandenbeleid. Als we ervan uitgaan dat deze middelen effectief zijn, is dus verdubbeling van het budget nodig. Anderzijds zaaien empirische evaluaties van het achterstandenbeleid twijfels over de effectiviteit van de huidige middelen (CPB, 2017). In dat geval zou het huidige budget dus vooral anders ingezet moeten worden.

Literatuur

AVS, VO-raad, MBO Raad, PO-Raad, LAKS, Vereniging Hogescholen, ... Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang (2020). Toekomst van ons onderwijs. Discussiestuk.

Borghans, Lex, Ron Diris en Trudie Schils (2018), "Sociale ongelijkheid in het onderwijs is hardnekkig," *Economisch Statistische Berichten*, 103.4768: 540-543.

Borghans, Lex, Ron Diris en Trudie Schils (2021), *The Teacher or the Test? An Analysis of the Short and Long-run Predictive Power of Achievement Indicators*, Manuscript.

Borghans, Lex, en Trudie Schils (2016), "10 redenen waarom zowel het schooladvies als de eindtoets belangrijk zijn voor de plaatsing van een leerling" ESB Blog.

Centraal Planbureau (2017), Een empirische evaluatie van het onderwijsachterstandenbeleid in het primair en voortgezet onderwijs, CPB notitie, 21 april 2017.

Inspectie van het Onderwijs (2016). De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2014/2015. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Onderwijsraad (2021), *Later selecteren, beter differentiëren*, Den Haag: Onderwijsraad.

Van Huizen, Thomas (2018). The Evolution of Achievement Gaps from Early Childhood to Adolescence in the Netherlands. In: G. Passaretta and J. Skopek (eds.), *Roots and Development of Achievement Gaps. A Longitudinal Assessment in Selected European Countries*, pp. 50-87, ISOTIS Report (D 1.3), Trinity College Dublin.