



G. Ledoux, J. Roeleveld, G. Driessen, J. Cuppen & J. Meijer

Prestaties en loopbanen van doelgroepleerlingen in het onderwijsachterstandenbeleid

Prestaties en loopbanen van doelgroep leerlingen in het onderwijsachterstandenbeleid

G. Ledoux, J. Roeleveld, G. Driessen, J. Cuppen & J. Meijer

Stand van zaken en ontwikkelingen in de periode 1994-2007

*Onderzoek in het kader van de BOPO-themalijn
'Effecten van beleidsontwikkelingen
in het onderwijsachterstandenbeleid'*

Foto omslag: Nationale Beeldbank

Kohnstamm Instituut
Postbus 94208
1090 GE Amsterdam
www.kohnstammstituut.uva.nl

ITS
Postbus 9048
6500 KJ Nijmegen
www.its-nijmegen.nl

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Ledoux, G.

Prestaties en loopbanen van doelgroepopleerlingen in het onderwijsachterstandenbeleid. Stand van zaken en ontwikkelingen in de periode 1994-2007 / G. Ledoux, J. Roeleveld, G. Driessen, J. Cuppen & J. Meijer – Amsterdam: Kohnstamm Instituut / Nijmegen: ITS.

ISBN 978 – 90 - 5554 - 419 - 6

NUR 840

© 2011 Kohnstamm Instituut Universiteit van Amsterdam / ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het Kohnstamm Instituut Universiteit van Amsterdam / ITS van de Radboud Universiteit Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inleiding

Bestrijding van onderwijsachterstanden is al sinds decennia een belangrijk onderwerp in het onderwijsbeleid van de overheid. De kern van dat beleid ligt in het basisonderwijs. Basisscholen die leerlingen uit achterstandsgroepen hebben krijgen daarvoor extra formatie, en verder zijn in de loop der jaren allerlei programma's, methoden en strategieën bedacht om leerlingen uit achterstandsgroepen succesvoller te maken in het onderwijs. De laatste jaren is ook veel geïnvesteerd in de voor- en voegschoolse periode. Geprobeerd wordt om zoveel mogelijk kinderen uit achterstandsgroepen al in de peuterleeftijd aan voorschoolse voorzieningen te laten deelnemen, liefst aan voorzieningen die specifieke stimuleringsprogramma's gebruiken (VVE-programma's), en deze programma's vervolgens voort te zetten in de kleutergroepen van de basisschool (voegschoolse periode). De verwachting is dat kinderen die VVE-programma's krijgen aangeboden daardoor met minder achterstand beginnen aan groep 3 van de basisschool en vervolgens met meer succes het onderwijs kunnen doorlopen.

Leveren deze inspanningen ook op wat ervan wordt verwacht? Daar is in de afgelopen jaren al veel onderzoek naar gedaan. Een belangrijke bron van informatie daarvoor zijn de zogenaamde cohortonderzoeken, langlopende onderzoeken waarin de prestaties en loopbanen van meerdere groepen kinderen via periodieke metingen worden gevolgd. Inmiddels zijn daarmee uitgebreide databestanden opgebouwd, die informatie bevatten over meerdere groepen leerlingen, in verschillende fasen van de schoolloopbaan in basis- en voortgezet onderwijs. Deze zijn al diverse malen benut voor onderzoek naar de ontwikkeling van de prestaties en loopbanen van leerlingen uit achterstandsgroepen. Onlangs is daar is weer een nieuw onderzoek aan toegevoegd. De Programmacommissie Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO)¹, die al meermalen onderzoek heeft laten uitvoeren naar dit onderwerp, heeft daartoe de opdracht gegeven. Ditmaal gaat het onderzoek over een lange periode (1994-2007), zodat ontwikkelingen over langere termijn kunnen worden bekeken. Nieuw in dit onderzoek is ook dat er gebruik is gemaakt van een zeer gedifferentieerde indeling in groepen van leerlingen, zowel binnen de achterstandsgroep als de niet-achterstandsgroep. Daardoor kan nu preciezer worden bekeken hoe de leerlingen die doelgroep vormen van het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) presteren, vergeleken met andere groepen leerlingen. Ook zijn nieuwe analysetechnieken toegepast, waarmee verschillen tussen groepen beter kunnen worden bepaald.

In deze brochure presenteren we de uitkomsten van dit onderzoek voor een breder publiek. Degenen die zich meer uitvoerig willen verdiepen in de gegevens en de wijze

1 Een commissie die onderzoek coördineert rond de beleidsprogramma's primair onderwijs van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De commissie verricht haar werk vanuit de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

van analyseren verwijzen we naar het onderzoeksrapport². In deze brochure leggen we het accent op de resultaten en de mogelijke implicaties daarvan voor het beleid.

Onderdeel van een groter geheel

Het onderzoek maakt deel uit van een groter onderzoeksprogramma, met de titel *Effecten van beleidsontwikkelingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. Dit programma wordt uitgevoerd door het Kohnstamm Instituut van de Universiteit van Amsterdam, het ITS van de Radboud Universiteit Nijmegen en het Langeveld Instituut van de Universiteit Utrecht. Het doel van dit programma is om een aantal aspecten van het onderwijsachterstandenbeleid in samenhang te onderzoeken. De centrale vraag is welke gevolgen recente wijzigingen in het beleid hebben voor de organisatie, inrichten en effecten van achterstandenbestrijding in het basisonderwijs en in de voorschoolse periode. Die wijzigingen betreffen de veranderingen in de gewichtenregeling, intensivering van het VVE-beleid (onder andere uitbreiding naar kinderopvanginstellingen) en veranderingen in de regie (grotere rol en zeggenschap voor de schoolbesturen, kleinere voor de gemeenten). In het programma worden zes onderzoeksprojecten uitgevoerd, die gaan over (1) de rol van gemeenten en schoolbesturen bij VVE, (2) vergelijking van voorschoolse opvang en educatie in peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen, (3) aansluiting tussen voorschoolse educatie, vroegschoolse educatie en verdere schoolloopbaan, (4) effecten van voor- en vroegschoolse educatie en opvang op latere ontwikkeling van kinderen, (5) effecten van wijzigingen in de gewichtenregeling en andere faciliteiten voor achterstandenbestrijding voor het achterstandenbeleid in basisscholen en (6) prestaties en loopbanen van doelgroep-leerlingen in het onderwijsachterstandenbeleid. *Over dit laatste onderzoek gaat deze brochure.*

Doel en reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek dat in deze brochure centraal staat kent twee hoofdvragen:

1. Hoe hebben schoolprestaties en schoolloopbanen van leerlingen uit achterstandsgroepen (doelgroep-leerlingen) zich ontwikkeld in de periode 1994-2007, ten opzichte van leerlingen die niet tot een achterstandsgroep behoren?
2. Is er sprake van cognitief talent bij leerlingen uit achterstandsgroepen dat nog onvoldoende benut wordt?

De achtergrond voor de eerste vraag is het beleid dat de overheid voert ter bestrijding van onderwijsachterstanden. Een van de doelen van het onderzoek is om zichtbaar te maken of er sprake is van vermindering van achterstand en of gestelde beleidsdoelen worden gehaald. Het onderzoek is er echter niet op gericht geweest te bepalen of het beleid in wetenschappelijke zin *effectief* is geweest. De reden daarvoor is dat het

2 Roeleveld, J., Driessen, G., Ledoux, G., Cuppen, J., & Meijer, J. (2011). *Doelgroep-leerlingen in het basisonderwijs; historische ontwikkeling en actuele situatie*. Amsterdam/Nijmegen: Kohnstamm Instituut/ITS.

directe effect van het onderwijsachterstandenbeleid als geheel niet gemeten kan worden. Dat heeft verschillende oorzaken:

- Het beleid bestaat uit een aantal maatregelen die *in onderlinge samenhang* moeten bijdragen aan het behalen van het beleidsdoel, het terugdringen van achterstanden. Een deel van die maatregelen is bovendien generiek, dat wil zeggen van toepassing op *alle* scholen in Nederland. Er kan dus niet experimenteel worden vastgesteld, met behulp van controlegroepen die niet aan het beleid worden blootgesteld, of het beleid effectief is in strikt methodologische zin en welke beleidsmaatregel daarbij welke bijdrage levert.
- Het beleid is steeds aan verandering onderhevig. Doelgroepen, speerpunten en beleidsinstrumenten zijn in de tijd diverse malen veranderd (zie het kader *Beleidsdoelen en beleidsmaatregelen*). Bij onderzoek naar ontwikkeling in de tijd, zoals hier aan de orde is, speelt dus het probleem van een niet constant gehouden 'interventie'.

Een beleidseffectonderzoek in strikte zin is dit onderzoek dus niet. Maar wat wel kan, is laten zien in hoeverre de leerlingen die tot de doelgroepen van het onderwijsachterstandenbeleid behoren hun achterstand inhalen. Er kunnen dus wel uitspraken worden gedaan over het halen van de beleidsdoelen, ook al kunnen eventuele resultaten niet rechtstreeks aan het gevoerde beleid worden toegeschreven.

De tweede vraag heeft betrekking op de kern van het vraagstuk van onderwijsachterstandenbestrijding. De onderliggende aanname daarvan is immers dat het onderwijs er bij bepaalde groepen kinderen 'niet uithaalt wat er in zit' en dat er bij hen dus nog verbetering van prestaties mogelijk is. Of dat ook zo is, is niet gemakkelijk vast te stellen. We hebben in dit onderzoek daarvoor twee benaderingen gekozen. De ene is een analyse van de wijze waarop leerkrachten in groep 8 van de basisschool adviezen voor het voortgezet onderwijs opstellen. Welke factoren laten ze daarbij een rol spelen, en krijgen alle groepen leerlingen ook de adviezen die je op grond van hun prestaties zou mogen verwachten? De tweede is een analyse van de mate waarin er in het basisonderwijs sprake is van 'verborgen talent', dat wil zeggen van leerpotentie bij kinderen die nog niet voldoende tot uitdrukking komt in hun leerprestaties. Hoeveel verborgen talent is er eigenlijk (nog), en bij wie/welke groepen leerlingen?

Beleidsdoelen en beleidsmaatregelen

Het hoofddoel van het onderwijsachterstandenbeleid is vermindering van de ongelijkheid in schoolprestaties die samenhangt met groepskenmerken, met name sociaal milieu en etnische herkomst. In 1998 is dit algemene doel nader omschreven als:

- verbeteren van de startpositie van doelgroepleerlingen bij binnenkomst in de basisschool;
- terugdringen van de taalachterstand bij de doelgroepleerlingen;
- verhogen van de doorstroom van deze leerlingen naar hogere vormen van voortgezet onderwijs.

Later zijn deze doelstellingen verder aangescherpt in een poging ze beter meetbaar te maken. In de meest recente beleidsstukken³ is bijvoorbeeld het doel 'terugdringen van taalachterstand in het basisonderwijs' ingevuld als: de taalachterstand van doelgroepleerlingen moet op het eind van de basisschool in de periode 2002-2014 met 40% zijn gereduceerd. En in de periode 2008-2011 zou de taalachterstand met 20% moeten zijn gereduceerd.

Om deze doelen te bereiken, zijn verschillende beleidsmaatregelen ingezet. Voor het eerste doel, verbeteren van de startpositie, is de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) het belangrijkste instrument. Deelname van doelgroepleerlingen aan voorschoolse voorzieningen (kinderopvang, peuterspeelzalen, voorscholen) die specifieke programma's aanbieden, doorloop van die programma's in de kleutergroepen en stimuleringsprogramma's gericht op ouders zijn hiervan de voornaamste componenten.

Voor de beide andere doelen, verbeteren van de prestaties van doelgroepleerlingen gedurende het basisonderwijs en verhogen van de doorstroom van doelgroepleerlingen naar hogere vormen van voortgezet onderwijs, is in de loop van de tijd een hele reeks maatregelen ingezet. De oudste en naar financiële maatstaven de belangrijkste is de gewichtenregeling. Dit is een regeling die voorziet in extra formatie voor scholen met een substantieel aantal doelgroepleerlingen. Doelgroepleerlingen tellen in de formatieberekening extra zwaar mee en dit levert de school dus extra middelen op. De gewichtenregeling heeft in de loop der jaren enkele wijzigingen ondergaan, zie hiervoor het kader *Gewichtenregeling en veranderingen daarin*.

Doelgroepleerlingen en niet-doelgroepleerlingen

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is het uiteraard nodig om helder te bepalen welke leerlingen tot de doelgroepen van het beleid behoren. In principe is daarvoor een duidelijk criterium beschikbaar, namelijk het gewicht dat leerlingen krijgen volgens de gewichtenregeling. Deze regeling heeft echter in de loop van de onderzochte periode een aantal veranderingen ondergaan. Er moest daarom voor dit onderzoek een indeling in groepen leerlingen worden gemaakt die rekening houdt met die veranderingen en vergelijkingen tussen groepen toelaat over de hele onderzoeksperiode (1994-2007). Daarvoor hebben we binnen de categorie doelgroepleerlingen onderscheid gemaakt tussen 'oude' en 'nieuwe' gewichtenleerlingen. De 'oude' groepen duiden we aan met ex 1.25 en ex 1.9 en de huidige doelgroepleerlingen met 0.3 en 1.2 (zie voor de omschrijving van de doelgroepen en de betekenis van de gewichten het kader *Gewichtenregeling en veranderingen daarin*)⁴.

Daarnaast vonden we het van belang om zowel binnen de categorie doelgroepleerlingen als binnen de categorie niet-doelgroepleerlingen (in de gewichtenregeling de 1.0- of 0.0-leerlingen) onderscheid te maken tussen allochtone en autochtone leerlingen. Uit eerder onderzoek was bekend dat allochtone leerlingen uit achterstandsgroepen, ook als rekening wordt gehouden met opleiding van de ouders, lagere prestaties en

3 Ministerie van OCW (2010). *Rijksbegroting 2010. VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: Ministerie van OCW.

4 Met de wijzigingen van 2006 werd ook de manier van aanduiden anders: 1.0-leerlingen werden voortaan 0.0-leerlingen, het nieuwe gewicht 1.3 werd 0.3, etc.

ongunstigere loopbanen hebben dan autochtone leerlingen. In dit nieuwe onderzoek wilden we nagaan of dat nog steeds zo is en of dat ook opgaat voor leerlingen van ouders die niet laag opgeleid zijn. Daarom is bij de niet-doelgroepleerlingen ook een onderscheid gemaakt tussen leerlingen met middelbaar en met hoger opgeleide ouders en tussen allochtone en autochtone leerlingen.

Het volgende schema geeft de indeling van groepen leerlingen weer die in dit onderzoek is gehanteerd. Voor de korte aanduiding van de verschillende groepen hanteren we daarbij nog de 'oude' gewichtenbenamingen 1.9, 1.25 en 1.0. Rechts in het schema staan de 'nieuwere' benamingen (vroeger 0.25 en 0.9, tegenwoordig 0.3 en 1.2). Het schema geeft ook aan welke veranderingen er in de gewichtenregeling geweest zijn in de onderzoeksperiode. De 1.0-leerlingen (mbo en ho) zijn de niet-doelgroepleerlingen.

Schema 1 – Indeling van leerlingen naar opleiding ouders en etniciteit

Aanduiding	Criteria	Leerlinggewicht		
		Oud	Na 1998	Na 2006
Autochtoon				
1.25 zwaar	beide ouders max. lbo; ten minste 1 max. lo	0.25	0.25	1.2
1.25	beide ouders max. lbo	0.25	0.25	0.3
1.25 ex	één ouder max. lbo, de ander meer	0.25	0	0
1.0 mbo	beide ouders meer dan lbo; maar geen ho	-	-	-
1.0 ho	beide ouders meer dan lbo; minstens één ho	-	-	-
Allochtoon				
1.9 zwaar	beide ouders max. lbo; ten minste 1 max. lo	0.9	0.9	1.2
1.9	beide ouders max. lbo	0.9	0.9	0.3
1.9 ex	één ouder max. lbo, de ander meer	0.9	0.9	0
1.0 mbo	beide ouders meer dan lbo; maar geen ho	-	-	-
1.0 ho	beide ouders meer dan lbo; minstens één ho	-	-	-

Gewichtenregeling en veranderingen daarin

De gewichtenregeling heeft tot doel om scholen extra middelen (formatie) te geven als ze leerlingen hebben uit achterstandsgroepen. Achterstandsgroepen zijn kinderen die door de omstandigheden waarin ze opgroeien minder kans hebben op schoolsucces dan andere kinderen. De oorspronkelijke gewichtenregeling (ingevoerd in 1986) ging uit van vijf categorieën leerlingen: leerlingen die niet tot een achterstandsgroep behoren (gewogen als 1.0-leerling, dus geen extra formatie), autochtone achterstandsleerlingen (gewogen als 1.25, een kwart meer formatie

per leerling), allochtone achterstandsleerlingen (gewogen als 1.9, bijna twee keer zo veel formatie per leerling), schipperskinderen (gewogen als 1.4) en woonwagen- en zigeunerkinderen (gewogen als 1.7).

Voor de 1.25- en de 1.9-leerlingen gold daarbij als criterium dat ten minste één van de ouders laag opgeleid moest zijn (niet hoger dan lager beroepsonderwijs), en/of dat de meeste verdienende ouder werkloos moest zijn dan wel een (ongeschoold) handarbeidersberoep moest uitoefenen.

In 1993 is voor de 1.25-leerlingen het criterium aangescherpt. Voortaan moesten beide ouders laag opgeleid zijn en werd niet meer naar de beroepssituatie gekeken. De reden voor deze aanpassing was dat na enige tijd bleek dat te veel leerlingen onder de oorspronkelijke definitie vielen, voor het overgrote deel autochtone leerlingen. Voor allochtone leerlingen bleef de oude definitie bestaan.

Vanaf 2000 zijn door de Onderwijsraad verkenningen gepleegd voor nieuwe herzieningen van de gewichtenregeling. De Onderwijsraad stelde voor om voortaan als basis voor de gewichtenregeling alleen uit te gaan van het opleidingsniveau van de ouders, maar wel met een differentiatie naar twee niveaus: maximaal basisonderwijs en maximaal lbo/vbo. Daarnaast zou dan voor allochtone leerlingen nog op individueel niveau gekeken moeten worden naar feitelijke taalachterstand, en niet meer naar het criterium etnische herkomst. Voor allochtone leerlingen met grote taalachterstand én laag opgeleide ouders zou dan een extra zwaar gewicht moeten gelden.

In 2006 werd mede op basis van deze voorstellen een nieuwe regeling van kracht. De belangrijkste veranderingen waren:

- geen onderscheid meer naar etnische herkomst, het opleidingsniveau van beide ouders is voortaan het enige criterium. Beperking tot twee gewichten: 0.3 voor kinderen van ouders met maximaal lbo/vbo-niveau en 1.2 voor kinderen van ouders met maximaal basisonderwijs.
- leerlingen met extra grote taalachterstanden krijgen een extra zwaar gewicht van 2.4 (alleen toe te kennen aan kinderen in de groepen 1 tot en met 4);

Het extra zware gewicht van 2.4 is er echter in de praktijk niet gekomen. Het baseren van gewichten op toetsresultaten bleek zowel methodologisch als praktisch niet goed uitvoerbaar.

De wijziging van 2006 heeft dus per saldo geleid tot twee nieuwe doelgroepen: 0.3- en 1.2-leerlingen.

Actuele stand van zaken in het basisonderwijs

De meest recente gegevens over de prestaties van leerlingen in het basisonderwijs zijn afkomstig van de eerste meting van het cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸, uit het schooljaar 2007/08. In COOL⁵⁻¹⁸ worden onder meer toetsscores taal, lezen en rekenen verzameld in de groepen 2, 5 en 8. Dit gebeurt met toetsen uit het Cito-leerlingvolgsysteem, een verzameling toetsen die veel scholen al standaard gebruiken. Voor dit onderzoek is gekeken naar de scores Taal voor Kleuters en Ordenen (een toets voor voorbereidend rekenen) in groep 2 en Begrijpend Lezen en Rekenen in groep 8. Het gaat dus om leerprestaties aan het begin en aan het eind van het

basisonderwijs (zie voor meer informatie over de gebruikte gegevens het kader *De cohortonderzoeken*).

In het schooljaar 2007/08 blijken er nog steeds aanzienlijke prestatieverschillen in taal te zijn tussen doelgroepleerlingen en overige leerlingen, maar ook binnen de doelgroepleerlingen en binnen de niet-doelgroepleerlingen. Onderstaande tabel laat deze verschillen zien.

Tabel 1 – De taalvaardigheid in groep 2 en 8 in 2007/08, naar categorie (gemiddelde scores op de taaltoetsen, standaarddeviaties en aantallen leerlingen)

	Groep 2			Groep 8		
	gem.	sd	n	gem.	sd	n
aut. 1.0 ho	76.3	10.0	2744	64.6	20.0	2103
aut. 1.0 mbo	74.4	9.3	2616	57.7	15.1	1946
aut. 1.25 ex	73.1	9.2	1844	53.9	16.3	1801
aut. 1.25 0.3	71.4	9.4	1270	49.2	14.2	1435
aut. 1.25 1.2	68.5	9.2	317	46.9	14.5	265
all. 1.0 ho	69.8	10.0	413	57.8	15.8	274
all. 1.0 mbo	66.6	9.5	568	51.6	15.5	376
all. 1.9 ex	66.8	9.2	749	50.9	14.6	527
all. 1.9 0.3	65.9	8.6	389	46.4	13.9	380
all. 1.9 1.2	64.4	8.7	1370	46.4	14.3	1157
Totaal	71.8	10.3	12280	54.7	17.4	10264

Het algemene patroon dat we in de tabel zien is: hoe hoger de opleiding van de ouders, hoe beter de gemiddelde taalscores. ‘Zware’ achterstandskinderen (ouders extra laag opgeleid) presteren slechter dan ‘lichte’, beide groepen achterstandskinderen presteren slechter dan niet-achterstandskinderen en binnen die laatste groep presteren kinderen van mbo-opgeleide ouders weer slechter dan kinderen van hbo/wo opgeleide ouders. Dit geldt zowel voor groep 2 als voor groep 8, maar voor groep 2 het sterkst.

Daarnaast speelt ook etnische herkomst nog een rol: *binnen elke opleidingscategorie* doen autochtone leerlingen het beter dan allochtone leerlingen. Dit laatste is vooral zichtbaar in groep 2. In groep 2 hebben bijvoorbeeld kinderen van hoogopgeleide allochtone ouders (die dus niet tot de doelgroep van het beleid horen en ook niet in het verleden daartoe behoorden) slechtere taalprestaties dan de ‘lichte’ autochtone achterstandskinderen. In groep 8 is het verschil in taalprestaties minder scherp. Kin-

deren van hoogopgeleide allochtone ouders presteren dan beter dan alle groepen autochtone achterstandskinderen, maar nog wel slechter dan kinderen van hoogopgeleide autochtone ouders.

Er is ook nog gekeken naar eventuele verschillen tussen allochtone leerlingen uit verschillende herkomstlanden (niet weergegeven in de tabel). Die zijn er wel, maar ze zijn vrij gering en er zit ook geen duidelijke lijn in.

De verschillen tussen de groepen in *rekenvaardigheid* zijn veel kleiner dan die in taalvaardigheid. Ook hiervoor geldt dat de verschillen in groep 8 weer wat minder groot zijn dan die in groep 2. De invloed van de thuissituatie is voor rekenen van minder belang dan voor taal en neemt kennelijk gedurende de onderwijsloopbaan in het basisonderwijs ook nog eens flink af. Maar ook voor rekenen geldt dat er in groep 8 nog steeds duidelijke verschillen bestaan tussen de doelgroepopleerlingen en de niet-doelgroepopleerlingen. Het effect van etnische herkomst doet zich bij rekenen echter minder voor dan bij taal. Binnen de opleidingscategorieën zijn er nog maar kleine verschillen tussen allochtone en autochtone kinderen, en in de zwaarste achterstandscategorie (1.2) is er helemaal geen verschil naar etnische herkomst. Tabel 2 laat de verschillen voor rekenen zien.

Tabel 2 – De rekenvaardigheid in groep 2 en 8 in 2007/08, naar categorie (gemiddelde scores op de rekentoetsen, standaarddeviaties en aantallen leerlingen)

	Groep 2			Groep 8		
	gem.	sd	n	gem.	sd	n
aut. 1.0 ho	62.1	13.8	2770	120.7	8.8	2011
aut. 1.0 mbo	58.9	13.1	2599	117.5	9.2	1904
aut. 1.25 ex	57.4	12.6	1835	116.1	8.8	1767
aut. 1.25 0.3	54.9	12.8	1254	113.6	9.1	1390
aut. 1.25 1.2	52.1	12.1	313	113.0	11.8	246
all. 1.0 ho	55.8	12.9	417	118.7	8.6	264
all. 1.0 mbo	51.7	12.2	566	114.6	9.4	363
all. 1.9 ex	52.6	11.7	745	115.3	8.9	514
all. 1.9 0.3	50.6	11.7	388	112.3	9.5	373
all. 1.9 1.2	50.5	11.7	1355	113.5	9.5	1109
Totaal	56.8	13.4	12242	116.4	9.5	9941

Actuele stand van zaken in het voortgezet onderwijs

COOL⁵⁻¹⁸ bevat gegevens over de onderwijspositie van leerlingen in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs en over hun prestaties in Nederlands en wiskunde. Er blijken anno 2008 nog steeds zeer grote verschillen tussen de onderscheiden groepen te bestaan in *gerealiseerd onderwijsniveau* (het type voortgezet onderwijs dat leerlingen volgen). De doelgroepeleringen nemen een flink lagere positie in (zitten in lagere schooltypen) dan de niet-doelgroepeleringen. Zo zitten leerlingen van ouders met een hbo- of wo-opleiding gemiddeld in het havo, terwijl leerlingen van laagopgeleide ouders gemiddeld in het vmbo-kbl (kaderberoepsgerichte leerweg) zitten. Opmerkelijk daarbij is dat de huidige autochtone achterstandsleringen (gewicht 0.3 en 1.2) lagere posities innemen dan hun allochtone jaargenoten, met name bij de groep van kinderen van zeer laagopgeleide ouders. Bij de overige opleidingscategorieën ontbreken dergelijke verschillen.

Opleidingsniveau van de ouders blijkt voor de onderwijspositie in het voortgezet onderwijs de belangrijkste voorspeller, zowel voor autochtone als voor allochtone leerlingen. Anders dan bij de prestaties in het basisonderwijs zien we hier dus geen apart effect van etnische herkomst.

Dat zien we echter wel weer als we kijken naar de *taal- en wiskundevaardigheid* in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs. In het algemeen presteren de allochtone leerlingen bij deze vakken lager dan de autochtone leerlingen, in elke opleidingscategorie. De enige uitzondering is er bij leerlingen met gewicht 1.2 (de leerlingen met de laagst opgeleide ouders): daar scoren juist de autochtone leerlingen lager dan de allochtone leerlingen. Opvallend is verder dat in het voortgezet onderwijs de verschillen tussen allochtone en autochtone leerlingen voor wiskunde groter zijn dan voor taal. Kennelijk doet het wiskunde-onderwijs in het voortgezet onderwijs een (sterker) beroep op andere vaardigheden (zoals taal) dan het geval is bij rekenen in het basisonderwijs.

Halen doelgroepeleringen achterstanden in?

Ook al hebben doelgroepeleringen nog steeds een achterstand, de relevante vraag voor het beleid is natuurlijk of er sprake is van *vermindering* van achterstanden. Daar is in dit onderzoek op twee manieren naar gekeken: via cross-sectionele analyses en via longitudinale analyses.

De *cross-sectionele analyses* zijn gebaseerd op een vergelijking tussen vier cohorten⁵: 1994, 1998, 2002, 2007. Voor de leerlingen die in deze jaren in groep 2, groep 8 en leerjaar 3 voortgezet onderwijs zaten, is nagegaan of in de meer recente cohorten sprake is van geringere verschillen tussen de groepen leerlingen (doelgroepleerlingen en overige leerlingen) dan in de oudere cohorten. Het beeld dat daaruit naar voren komt is als volgt.

Weinig ontwikkelingen bij de start van het basisonderwijs

In groep 2 van het basisonderwijs is er in de onderzochte periode met betrekking tot de taalvaardigheid nauwelijks sprake van ontwikkelingen. De taalachterstand van de doelgroepen aan het begin van het basisonderwijs is dus ongeveer even groot gebleven. Alleen bij de allochtone leerlingen is in groep 2 sprake van enige vermindering van taalachterstand tussen 2002 en 2007.

Bij rekenen zien we eveneens dat er bij allochtone leerlingen in groep 2 sprake is van minder achterstand, vooral bij de zwaarste achterstandscategorie. Bij de autochtone doelgroepleerlingen is in groep 2 geen sprake van minder rekenachterstand.

Vooruitgang bij allochtone leerlingen aan het eind van het basisonderwijs

In groep 8 zien we verschuivingen in de tijd. In de meer recente cohorten presteren de allochtone leerlingen beter dan in de vroegere cohorten. Dat geldt niet alleen voor de allochtone doelgroepleerlingen, maar ook voor de allochtone niet-doelgroepleerlingen. Het geldt verder zowel voor taal als voor rekenen, maar voor rekenen het meest. Voor beide vakken is bij de allochtone leerlingen sprake van een continue stijging van de taal- en rekenprestaties tussen 1994 en 2007. De positie van de autochtone doelgroepleerlingen is in groep 8 bij taal niet verbeterd; tussen 2002 en 2007 is zelfs sprake van een lichte achteruitgang (hun taalachterstand neemt dus toe). Bij rekenen is bij hen wel sprake van inhalen van achterstand, dat geldt met name voor de autochtone 1.2-leerlingen (minder voor de 0.3-leerlingen).

In hoeverre zijn beleidsdoelen gehaald?

We kunnen voor de prestaties in groep 8 ook aangeven in hoeverre gestelde beleidsdoelen zijn gehaald. In het onderwijsachterstandenbeleid zijn doelstellingen geformuleerd in termen van een reductie van de achterstanden van doelgroepleerlingen ten opzichte van de niet-doelgroepleerlingen. Zo zou de taalachterstand op het eind van de basisschool in de periode 2002-2014 met 40% moeten zijn gereduceerd (waarbij wordt uitgegaan van de oude gewichtscriteria). En in de periode 2008-2011 zou de taalachterstand met 20% moeten zijn gereduceerd (waarbij wordt uitgegaan van de nieuwe gewichtscriteria). In Tabel 3 laten we de resultaten van analyses zien die een

5 Een cohort is een groep leerlingen die vanaf een bepaald jaar verder gevolgd wordt. In de cohortonderzoeken waar we hier gebruik van maken zijn steeds nieuwe cohorten opgenomen: elke twee/drie jaar een nieuwe groep. Zie voor meer informatie hierover de bijlage.

indicatie geven van de reductie in achterstanden in groep 8. In de tabel maken we verschillende vergelijkingen: we zetten de ontwikkelingen van de totale doelgroep (dus autochtoon plus allochtoon) af tegen die van de niet-doelgroep, en vervolgens splitsen we de totale doelgroep nog uit naar de autochtone en de allochtone doelgroep. We gaan na hoe groot de reductie was tussen 1994 en 2002 en tussen 2002 en 2007. Dat doen we op basis van de oude gewichtscriteria (alle 1.25- en/of 1.9-leerlingen versus alle 1.0-leerlingen) en de nieuwe criteria (de 1.25 en/of 1.9 0.3- en 1.2-leerlingen versus de overige leerlingen).

Tabel 3 – Verschillen tussen doelgroep- en niet-doelgroepleerlingen in taal- en rekenvaardigheid in groep 8 in 1994, 2002 en 2007 (effect sizes), en reductie achterstand tussen 1994 en 2007, respectievelijk 2002 en 2007 (in %)

	1994	2002	2007	1994-2007	2002-2007
<i>Totale doelgroep vs. niet-doelgroep</i>					
Taalvaardigheid					
- oude criteria	-0.77	-0.66	-0.62	19%	6%
- nieuwe criteria	-0.77	-0.71	-0.61	21%	14%
Rekenvaardigheid					
- oude criteria	-0.60	-0.59	-0.47	22%	20%
- nieuwe criteria	-0.62	-0.61	-0.47	24%	23%
<i>Autochtone doelgroep vs. niet-doelgroep</i>					
Taalvaardigheid					
- oude criteria	-0.53	-0.45	-0.52	2%	-16%
- nieuwe criteria	-0.50	-0.47	-0.53	-6%	-13%
Rekenvaardigheid					
- oude criteria	-0.47	-0.51	-0.42	11%	19%
- nieuwe criteria	-0.49	-0.55	-0.45	8%	18%
<i>Allochtone doelgroep vs. niet-doelgroep</i>					
Taalvaardigheid					
- oude criteria	-1.34	-1.03	-0.75	44%	27%
- nieuwe criteria	-1.24	-0.96	-0.67	46%	30%
Rekenvaardigheid					
- oude criteria	-0.88	-0.74	-0.55	38%	26%
- nieuwe criteria	-0.82	-0.67	-0.49	40%	27%

Als we eerst naar het bovenste paneel van de tabel kijken, waarin de totale doelgroep (alle gewichtenleerlingen) wordt vergeleken met de niet-doelgroep (alle niet-gewichtenleerlingen), dan blijkt dat er in de periode 1994-2007 een flinke reductie heeft plaatsgevonden van de achterstanden. Volgens zowel de oude als de nieuwe gewichtscriteria zijn de doelgroepen er ongeveer 20% op vooruitgegaan ten opzichte van de niet-doelgroep. Voor de rekenvaardigheid is de reductie nog wat groter dan voor de taalvaardigheid. In de periode 2002-2007 is de reductie voor de taalvaardigheid geringer, met name als daarbij wordt uitgegaan van de oude criteria. Met betrekking tot de rekenvaardigheid bedraagt in deze periode de reductie ruim 20%.

Wanneer we de totale doelgroep opsplitsen in de autochtone en de allochtone doelgroep, dan ontstaat echter een veel genuanceerder beeld. De allochtone doelgroep heeft een forse inhaalslag gemaakt: in de periode 1994-2007 van rond de 40%, en in de periode 2002-2007 van ruim 25%. Voor de autochtone doelgroep is de ontwikkeling echter lang niet zo rooskleurig. In de periode 1994-2007 is er qua taalvaardigheid sprake van stilstand of zelfs een lichte verslechtering; in de periode 2002-2007 gaat het om een verslechtering van rond de 15%. Met betrekking tot de rekenvaardigheid doet zich wel een positieve ontwikkeling voor: in de periode 1994-2007 zijn de achterstanden met rond de 10% gereduceerd, en in de periode 2002-2007 met bijna 20%.

Vooruitgang gemeten bij individuele leerlingen

In de tot nu toe besproken cross-sectionele analyses zijn groepen leerlingen vergeleken in de tijd. En nog wat nauwkeuriger manier om naar voor- of achteruitgang te kijken is de groei in vaardigheid te volgen per leerling, over meerdere jaren heen. Dit gebeurt in *longitudinale analyses*. Voor het basisonderwijs hebben we die ook kunnen uitvoeren; gekeken is naar de vorderingen van leerlingen tussen groep 2 en groep 8. De opvallendste uitkomsten zijn de volgende.

- Alle doelgroepleerlingen (zowel volgens de oude als volgens de nieuwe regelingen) starten lager in het basisonderwijs dan de overige leerlingen, en dat geldt voor de allochtone leerlingen nog weer sterker dan voor de autochtone leerlingen.
- Allochtone doelgroepleerlingen (alle categorieën) halen in het basisonderwijs enige achterstand in; zij vorderen méér dan de autochtone niet-doelgroepleerlingen (in deze analyses de vergelijkingscategorie).
- Autochtone doelgroepleerlingen halen geen achterstand in, hun achterstand neemt ten opzichte van de vergelijkingscategorie juist toe.

Deze uitkomsten bevestigen en versterken dus de resultaten van de cross-sectionele analyses.

In het voortgezet onderwijs een wisselend beeld

In het voortgezet onderwijs blijkt er weinig ontwikkeling te zijn in het onderwijsniveau dat de verschillende groepen halen. Alleen bij de allochtone 0.3-leerlingen is sprake van vooruitgang, dus van (enig) inhalen van achterstand. Bij de autochtone 1.2-leerlingen is echter juist sprake van een daling in onderwijsniveau. Voor de taal- en

wiskundevaardigheid in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs kon alleen een vergelijking worden gemaakt tussen cohorten in 1999 en 2003. In deze periode deden zich nagenoeg geen ontwikkelingen voor.

Krijgen doelgroep leerlingen en overige leerlingen verschillende adviezen voortgezet onderwijs?

Naar de advisering voor het voortgezet onderwijs is al veel onderzoek gedaan. Dat geldt onder meer voor de vraag of er sprake is van overadvisering dan wel onderadvisering van bepaalde groepen. Van overadvisering is sprake als leerlingen hogere adviezen voor het voortgezet onderwijs krijgen dan op basis van hun leerprestaties in groep 8 verwacht zou worden. Van onderadvisering is sprake bij lagere adviezen dan verwacht. In dit onderzoek is de advisering opnieuw onderzocht, nu met gebruikmaking van de nieuwe doelgroepindeling en van nieuwe gegevens over niet-cognitieve leerlingkenmerken uit COOL⁵⁻¹⁸.

Eerst is nagegaan hoe over het geheel genomen (zonder uitsplitsing naar doelgroepen) de adviezen samenhangen met leerlingkenmerken. Zoals verwacht blijkt er een sterke samenhang te zijn tussen adviezen en leerprestaties in groep 8. Dat geldt echter niet voor alle leerdomeinen even sterk. De sterkste samenhang is er met de score van de Cito Eindtoets, daarna met de scores op toetsen rekenen en begrijpend lezen. De samenhang met score voor technisch lezen is relatief zwak. Het niveau technisch lezen is dus een minder goede voorspeller van de hoogte van het advies. Verder zien we samenhangen tussen het advies en de werkhouding van de leerling (zoals beoordeeld door de leerkracht) en tussen het advies en de ouderbetrokkenheid (idem), al zijn deze samenhangen niet erg sterk. Leerkrachten houden bij het opstellen van het advies dus tot op zekere hoogte ook rekening met deze twee kenmerken. Ook blijkt er een matige samenhang te zijn met twee persoonlijkheidskenmerken van leerlingen: leerlingen die hoog scoren op ordelijkheid en op autonomie (onafhankelijkheid) krijgen ook wat hogere adviezen.

Vervolgens is nagegaan welke verschillen er zijn tussen de doelgroep leerlingen en niet-doelgroep leerlingen in advies en in met advies samenhangende leerlingkenmerken. Zoals verwacht blijken er bij advieshoogte duidelijke verschillen tussen doelgroep leerlingen en niet-doelgroep leerlingen. Autochtone én allochtone doelgroep leerlingen krijgen vaker lage adviezen en minder vaak hoge adviezen dan niet-doelgroep leerlingen. Dat geldt voor de huidige doelgroep leerlingen (0.3 en 1.2) nog weer wat sterker dan voor de voormalige doelgroep leerlingen (1.25 en 1.9). Er blijken ook duidelijke verschillen te bestaan naar etnische herkomst, maar alleen bij de *niet*-doelgroep leerlingen. Zo krijgt van de allochtone leerlingen met middelbaar opgeleide ouders 15% een havo/vwo-advies, tegen 26% van de autochtone leerlingen met mid-

delbaar opgeleide ouders. Bij leerlingen met hoger opgeleide ouders is er een vergelijkbaar groot verschil: daar krijgt 33% van de allochtone leerlingen een havo/vwo-advies tegen 46% van de autochtone leerlingen.

De verschillen tussen de groepen leerlingen zijn tamelijk gering als het om niet-cognitieve leerlingkenmerken gaat die relevant kunnen zijn voor het advies. Eén kenmerk blijkt echter wel van sterk belang: ouderbetrokkenheid. Leerkrachten vinden dat er bij (alle categorieën) doelgroepoerlingen sprake is van lagere ouderbetrokkenheid dan bij niet-doelgroepoerlingen, en bij allochtone leerlingen bovendien nog weer lager dan bij autochtone leerlingen. Het verschil allochtoon-autochtoon doet zich ook voor bij niet-doelgroepoerlingen.

Tot slot is nagegaan of er nog verschillen in advieshoogte blijven bestaan nadat rekening is gehouden met de verschillen in leerlingkenmerken. Daarbij is ook de vraag over over- en onderadvisering betrokken.

Het blijkt dat, wanneer rekening wordt gehouden met de prestaties van leerlingen zoals gemeten met de Cito Eindtoets, met name de huidige 0.3-categorie in lichte mate wordt ondergeadviseerd. Voor autochtone leerlingen geldt dat nog wat meer dan voor allochtone leerlingen. Zij krijgen dus lagere adviezen dan hun prestaties doen verwachten. Van lichte overadvisering is sprake bij de autochtone leerlingen met hoger opgeleide ouders. Zij krijgen dus wat hogere adviezen dan hun prestaties doen verwachten.

De prestaties van de leerlingen verklaren het grootste deel van de verschillen in advieshoogte weg. Dat betekent dus dat de adviezen voor het overgrote deel bepaald worden door de leerprestaties van de leerlingen aan het eind van groep 8. De niet-cognitieve leerlingkenmerken voegen daar nog maar heel weinig aan toe. Maar ze zijn niet geheel zonder betekenis: de werkhouding van de leerling en de ouderbetrokkenheid verklaren ook nog iets van de advieshoogte, ook wanneer al rekening is gehouden met het niveau van de leerprestaties.

Cognitieve reserves bij doelgroepoerlingen?

Hoeveel verborgen talent is er eigenlijk (nog), en bij wie/welke groepen leerlingen? Zoals eerder vermeld is het doel van het onderwijsachterstandenbeleid in essentie het tegengaan van het onderbenutten van capaciteiten. Naar het vóórkomen van onderbenutting van capaciteiten in het basisonderwijs is al eerder onderzoek gedaan. Een lastig probleem daarbij is het bepalen van de grens: wanneer is sprake van onderbenutting? In dit onderzoek zijn nieuwe analyses verricht, waarbij rekening is gehouden met enkele methodologische kwesties, zoals de meeton nauwkeurigheid van onderzoeksinstrumenten. Ook is gebruik gemaakt van nieuwe meetinstrumenten, met name van een uitgebreidere meting van cognitieve capaciteiten die met COOL⁵⁻¹⁸ beschikbaar is gekomen.

De leidende vraag daarbij was óf onderbenutting voorkomt en vooral of dat in verschillende mate het geval is bij de in dit onderzoek onderscheiden leerlinggroepen. Onderbenutting is daarbij gedefinieerd als een discrepantie tussen verwachte en bereikte prestaties. Er is gebruik gemaakt van de meest recente gegevens uit COOL⁵⁻¹⁸. Verwachte prestaties zijn de prestaties die verwacht kunnen worden op basis van een cognitieve capaciteitentest, die in COOL⁵⁻¹⁸ wordt afgenomen in groep 5. Bereikte prestaties zijn de toetsscores op de in groep 5 afgenomen toetsen voor lezen, rekenen en woordenschat.

De resultaten van de analyses laten zien dat leerlingen met lager opgeleide ouders (dus de leerlingen uit de doelgroepen) tenderen naar schoolprestaties die lager liggen dan voorspeld kan worden op basis van hun cognitieve capaciteiten. Hoe lager het opleidingsniveau, des te meer is er sprake van onderbenutting. De nieuwe analyses maken echter duidelijk dat de verschillen tussen groepen leerlingen aanmerkelijk kleiner zijn dan op grond van eerdere analyses werd gedacht. Ook is zichtbaar geworden dat de gebruikte analysemodellen niet voor alle onderscheiden groepen als precies gelijk verondersteld mogen worden. Vandaar de voorzichtige formulering van de conclusie ('tenderen naar...'). Het verdient in ieder geval aanbeveling bij verder onderzoek naar onderbenutting expliciet rekening te houden met de meetonnauwkeurigheid van de gebruikte instrumenten. Ook zou het nuttig zijn om in de toekomst onderzoek naar onderbenutting te doen met gebruik van een specifieke leerpotentieeltest. Een leerpotentieel-test is een test waarin tijdens het testen hulp en hints worden gegeven, om daarmee te kunnen nagaan hoe snel een leerling iets leert. Met dit type tests wordt nog weinig gewerkt.

Relevantie voor het beleid

Wat betekenen deze onderzoeksuitkomsten nu voor het onderwijsachterstandenbeleid? De volgende punten lijken ons hiervoor relevant.

Nog steeds reden voor voortzetting van het beleid

Het onderzoek laat zien dat de allochtone doelgroepleerlingen er in slagen om in de loop van het basisonderwijs een deel van hun achterstand in te lopen. Hoewel we niet precies kunnen aantonen dat dit komt door het beleid, is het wel voor het beleid een positieve uitkomst: de inspanningen zijn kennelijk de moeite waard. De beleidsdoelen voor de periode 2002-2007 wat betreft reductie van achterstand in het basisonderwijs zijn redelijk gehaald voor rekenen en bij allochtone leerlingen ook voor taal. Tegelijkertijd is gebleken dat de doelgroepleerlingen, allochtoon en autochtoon, nog altijd achterstand hebben in het onderwijs. Dat geldt bij aanvang van het basisonderwijs, aan het eind van het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs. Er is dus wel achterstand ingelopen, maar nog niet volledig. De einddoelen van het beleid zijn der-

halve nog niet bereikt en er is daarom reden voor voortzetting van het beleid. Ook het voortgezet onderwijs verdient daarbij aandacht. Immers, ondanks de winst die de (allochtone) doelgroepleerlingen hebben behaald in het basisonderwijs, is er binnen een voortgezet onderwijs nog altijd sprake van aanzienlijke achterstand, zowel wat betreft het gevolgde type onderwijs als wat betreft prestaties in de kernvakken Nederlands en wiskunde.

Aandacht nodig voor de autochtone doelgroepleerlingen

Autochtone doelgroepleerlingen halen geen achterstand in, maar raken – relatief gezien - eerder verder achterop; dat geldt in het bijzonder voor de (kleine) groep autochtone leerlingen met zeer laag opgeleide ouders. Deze bevinding uit dit onderzoek is geen nieuwe uitkomst (eerder onderzoek heeft dit ook al laten zien), maar het wordt hier nogmaals bevestigd. Over de oorzaken van dit verschijnsel bestaan diverse veronderstellingen. Zo zou er bij autochtone doelgroepleerlingen sprake kunnen zijn van uitputting van talent, van (te) lage toekomstambities en dus te weinig motivatie voor leren, van lage verwachtingen bij leerkrachten, van te weinig financiële middelen voor deze groep, van zwakkere kwaliteit van de scholen waar deze leerlingen op zitten, van relatief veel opvoedings- en gedragsproblemen in deze groep, van een groeiende kloof tussen school- en gezinscultuur en van vaker in het reguliere onderwijs blijven dan voorheen (dat wil zeggen niet verwezen worden naar speciaal onderwijs)⁶. Van de meeste van deze mogelijke oorzaken weten we nog niet of ze ook kloppen (empirische geldigheid hebben). Nader onderzoek hiernaar is gewenst, om meer handvatten te kunnen vinden voor het beleid. Eén van de genoemde oorzaken hebben we in dit onderzoek echter al wel nader kunnen bekijken, namelijk de mogelijkheid dat er sprake zou kunnen zijn van uitputting van talent. Dat lijkt niet het geval: juist bij autochtone achterstandsleerlingen komt het relatief vaak voor dat ze lagere adviezen krijgen dan hun prestaties rechtvaardigen en bij hen is, net als bij allochtone doelgroepleerlingen, sprake van (lichte) onderbenutting van talent wanneer hun cognitieve capaciteiten en hun schoolprestaties met elkaar worden vergeleken. Er valt dus nog wat winst te halen.

Een van de beleidsmaatregelen die in het verleden al genomen zijn om de positie van de autochtone achterstandsleerlingen te verbeteren is de wijziging van de gewichtenregeling uit 2006. Door het oude 1.25-gewicht te vervangen door het iets zwaardere 0.3-gewicht en bovendien een categorie 'zware' achterstandsleerlingen te onderscheiden, ook voor de autochtone groep, is geprobeerd de hoeveelheid gewichtsmiddelen die scholen ontvangen iets te verleggen ten gunste van de autochtone groep. Ook het verlagen van de drempel in de gewichtenregeling⁷ moest daaraan

6 Vogels, R., & Bronneman-Helmers, R. (2003). *Autochtone achterstandsleerlingen: een vergeten groep*. Den Haag: SCP.

7 Scholen krijgen pas extra middelen als ze voldoende gewichtenleerlingen hebben om boven een bepaalde drempel uit te komen. Vooral scholen met alleen autochtone achterstandsleerlingen haalden die drempel vaak niet.

bijdragen. Of die maatregel er voor gezorgd heeft dat scholen met autochtone achterstandlerlingen inderdaad meer armslag hebben gekregen moet nog blijken uit een ander onderzoek uit ons onderzoeksprogramma, namelijk naar effecten van wijzigingen in de gewichtenregeling en andere faciliteiten voor achterstandenbestrijding in scholen. De resultaten hiervan komen binnenkort beschikbaar.

Wellicht moeten mogelijke oplossingen echter niet alleen gezocht worden in het meer faciliteren van scholen in financiële zin. Het zou goed zijn om ook eens opnieuw te doordenken van welk schoolbeleid en van welke specifieke aanpakken juist autochtone leerlingen zouden kunnen profiteren. Het denken daarover is een beetje stil blijven staan, door alle aandacht die de allochtone doelgroep leerlingen in de afgelopen jaren hebben gekregen⁸.

Etnische herkomst uit de gewichtenregeling: toch geen verstandig besluit?

Sinds 2006 speelt etnische herkomst geen rol meer in de criteria voor de gewichtenregeling in het onderwijsachterstandenbeleid. Alleen de opleiding van de ouders bepaalt nog of een leerling meetelt als doelgroep leerling. Etnische herkomst blijkt echter, gezien de uitkomsten van dit onderzoek, nog wel degelijk van belang als het gaat om leerprestaties en loopbanen, naast de opleiding van de ouders. Binnen elke opleidingscategorie (dus ook bij kinderen met hoger opgeleide ouders) doen autochtone leerlingen het namelijk beter dan allochtone leerlingen bij toetsen taal en rekenen (basisonderwijs) en Nederlands en wiskunde (voortgezet onderwijs). Ook krijgen vooral in de hogere opleidingscategorieën autochtone leerlingen hogere adviezen dan allochtone leerlingen. Het beeld dat ontstaan is na de laatste wijziging van de gewichtenregeling, namelijk dat etniciteit er niet (meer) toe doet en dat opleiding ouders voor zowel allochtone als autochtone leerlingen het meest bepalend is, blijkt toch niet helemaal terecht. Vooral bij taal zijn allochtone leerlingen nog evident in het nadeel en presteren ze, ondanks het feit dat er achterstand wordt ingehaald, nog steeds lager dan autochtone achterstandsleerlingen. Voor het beleid is dat reden voor reflectie. In de eerste plaats reflectie op de gewichtenregeling zelf: worden middelen nu wel adequaat verdeeld, gegeven de wens om het meeste geld te laten gaan naar de leerlingen met de grootste achterstanden? En in de tweede plaats reflectie op het gebruik van de leerlinggewichten, bij het beoordelen van de leeropbrengsten van scholen, bijvoorbeeld door de Inspectie (gebeurt dat nu nog wel eerlijk genoeg?) en bij het verdelen van andere middelen of het selecteren van scholen die voor bepaalde projecten in aanmerking komen (zoals gebeurt door verschillende overheden).

8 Zie ook Ledoux, G. (2003). Ontwikkelingen in het basisonderwijs. In: W. Meijnen (red.), *Onderwijsachterstanden in basisscholen*. Antwerpen Apeldoorn: Garant.

Over- en onder advisering

Eind jaren '80 werd er in onderzoek op gewezen dat verschillende categorieën van leerlingen bij een gelijk prestatieniveau verschillende adviezen voor voortgezet onderwijs kregen. Er bleek toen vooral sprake te zijn van over advisering van allochtone leerlingen: bij gelijke prestaties op de Cito Eindtoets ontvingen zij een hoger advies dan autochtone leerlingen. Begin 21e eeuw bleek echter dat die over advisering van allochtone leerlingen verdwenen was en dat die plaats had gemaakt voor onder advisering van autochtone achterstandsleerlingen. Enkele jaren later lieten analyses zien dat bij gelijke eindtoetsprestaties allochtone leerlingen niet anders werden geadviseerd dan autochtone leerlingen.

In al deze studies⁹ stond het onderscheid allochtoon – autochtoon centraal. In dit onderzoek is er meer differentiatie aangebracht en is er binnen de allochtone en autochtone leerlingencategorieën nog een nader onderscheid gemaakt naar mate van achterstand op basis van het ouderlijke opleidingsniveau. Het blijkt nu dat voor de meeste groepen leerlingen verschillen in advies herleid kunnen worden tot verschillen in eindtoetsprestaties, dus dat adviezen over het algemeen goed sporen met de leerprestaties van de leerlingen aan het eind van de basisschool. Voor zover er zich toch nog discrepanties tussen prestaties en advies voordoen, gaat het om een geringe onder advisering van de lichte autochtone achterstandscategorie en om een nog geringere over advisering van de autochtone niet-achterstandscategorie. Bij allochtone leerlingen zien we geen over- of onder advisering meer.

Waarom het zich bij autochtone leerlingen wel nog (zij het in zeer lichte mate) voordoet, kunnen we uit het onderzoek niet afleiden. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat bij autochtone leerlingen het thuismilieu door de leerkracht meer wordt meegewogen dan bij allochtone leerlingen, en dat dit in het voordeel werkt van leerlingen met hoger opgeleide ouders en in het nadeel van leerlingen met lager opgeleide ouders.

De vraag waar het bij over- en onder advisering om draait is wat de grootste voorspelende waarde heeft voor het niveau dat de leerlingen in het voortgezet onderwijs (en wellicht daarna) weten te realiseren. Is dat het advies, dat deels is gebaseerd op subjectieve inschattingen en waarbij ook uiteenlopende individuele leerlingkenmerken en contextuele factoren een rol spelen, of is dat een objectieve meting van de capaciteiten of het prestatieniveau via een (eind)toets? Deze vraag is momenteel erg actueel, gelet op het onlangs gelanceerde beleidsvoornemen om voor *alle* leerlingen een eindtoets verplicht te stellen, ook dus voor de leerlingen die vaak niet aan een eindtoets deelnemen omdat ze een pro- of lwoo-advies hebben. Recent longitudinaal onderzoek waarin de relatieve invloed van advies en toetsscores op de langere termijn (succes in het voortgezet onderwijs) wordt bepaald is echter niet beschikbaar. Relevant in dit

9 Voor de verwijzingen naar de studies, zie het hoofdrapport (gegevens in voetnoot 2).

verband zijn wel de bevindingen uit het onderzoek van De Boer e.a. (2007)¹⁰ waaruit blijkt dat leerlingen die worden ondergeadviseerd, zowel de autochtone als de allochtone, in hun verdere schoolloopbaan blijvend op achterstand worden gezet. Onder advisering kan dus nadelige effecten hebben, en zowel basisscholen als scholen voor voortgezet onderwijs moeten zich daar goed bewust van zijn. De soms gehoorde gedachte dat er bij twijfel maar liever wat lager geadviseerd moet worden, om leerlingen frustraties te besparen en om scholen voor voortgezet onderwijs geen risico te laten lopen wat betreft het te behalen rendement¹¹, is dus eigenlijk niet juist en (gemiddeld) niet in het belang van de leerlingen, in het bijzonder niet van de autochtone achterstandsleerlingen.

Cijfers over onderbenutting voorzichtig hanteren

In dit onderzoek zijn nieuwe analyses verricht naar het voorkomen van onderbenutting in het basisonderwijs. Uit eerdere, minder geavanceerde analyses was naar voren gekomen dat daarvan bij circa 15% van de leerlingen in het basisonderwijs sprake zou zijn (afhankelijk van het gebruikte criterium iets meer of minder)¹². Deze uitkomst is door de Onderwijsraad gebruikt ter onderbouwing van voorstellen om onderbenutting in het onderwijs te bestrijden¹³ en heeft vervolgens veel aandacht gekregen in allerlei publicaties. De analyses die nu gedaan zijn bevestigen de strekking van het eerdere onderzoek: er is sprake van onderbenutting, en die doet zich bij sommige groepen meer voor dan bij andere (bij kinderen van lager opgeleide ouders doet onderbenutting zich meer voor). Over de mate waarin (bij welk deel van de leerlingen doet het zich voor?) laat dit onderzoek een wat ander beeld zien. De verschillen tussen groepen leerlingen zijn aanmerkelijk kleiner dan op grond van de eerdere analyses werd gedacht. Er is dus reden om voorzichtig te zijn met cijfers over de omvang van het verschijnsel. Wat betreft de consequenties voor het beleid maakt dat verder geen verschil: het feit dat het zich voordoet is voldoende reden voor verdere inspanningen om het verschijnsel terug te dringen. Voor een dieper inzicht in het vraagstuk zou het gewenst zijn om verder onderzoek te doen en hierbij leerpotentieel-tests in te zetten.

10 Boer, H. de, Bosker, R., & Werf, M. van der (2007). De gevolgen van onder- en overadvisering. In Inspectie van het Onderwijs, *Onder advisering in beeld* (pp. 83-92). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

11 De Inspectie van het Onderwijs gebruikt het rendement van het voortgezet onderwijs als kwaliteitsindicator en meet dat onder meer af aan de mate waarin leerlingen van de school er in slagen om zonder vertraging in het derde leerjaar uit te komen op het niveau zoals geadviseerd door de basisschool.

12 Mulder, L., Roeleveld, J., & Vierke, H. (2007). *Onderbenutting van capaciteiten in basis- en voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

13 Onderwijsraad (2007). *Presteren naar vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.

Bijlage – De cohortonderzoeken

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van landelijke cohortgegevens, die gedurende een reeks van jaren verzameld zijn, mede met het oog op het monitoren van de onderwijspositie van achterstandsl leerlingen en het vaststellen van veranderingen daarin.

In de eerste plaats zijn dat gegevens uit het PRIMA-cohortonderzoek voor het basisonderwijs. De eerste meting van PRIMA vond plaats in schooljaar 1994/95. Daarna volgde om de twee jaar een nieuwe meting, tot aan een zesde meting in schooljaar 2004/05. Bij elke meting zijn gegevens verzameld van leerlingen uit de groepen 2, 4, 6 en 8 van het basisonderwijs. Met behulp van verschillende instrumenten is zowel informatie over cognitieve als niet-cognitieve kenmerken van de leerlingen verkregen. De cognitieve kenmerken betreffen scores op verschillende landelijke genormeerde toetsen voor taal en rekenen. Bij de niet-cognitieve kenmerken gaat het om zelfoordeelen van de oudere leerlingen (uit de groepen 6 en 8) met betrekking tot motivatie, schoolwelbevinden en dergelijke. Daarnaast zijn bij de leerkrachten van alle onderzochte groepen oordelen over hun leerlingen verzameld over onder meer gedrag en werkhouding.

Bij elke meting van PRIMA deden 50 tot 60 duizend leerlingen van ongeveer 600 basisscholen mee met het onderzoek. Het grootste deel van die scholen vormt samen een representatieve steekproef uit alle Nederlandse basisscholen. De overige scholen vormen een aanvullende steekproef, waarin scholen met veel achterstandsl leerlingen oververtegenwoordigd zijn.

Om de vier jaar werd een deel van de leerlingen uit groep 8 van deze scholen verder gevolgd in het voortgezet onderwijs. Dit aanvullende onderzoek (PRIMA-VO) leverde informatie op over de loopbaan van leerlingen tot en met het vierde jaar van het voortgezet onderwijs. Naast loopbaangegevens zijn in PRIMA-VO ook rapportcijfers voor vakken als Nederlands en wiskunde verzameld.

De laatste meting van PRIMA was in het schooljaar 2004/05. Vanaf schooljaar 2007/08 is het onderzoek, in gewijzigde vorm, voortgezet in het cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸. Een eerste belangrijkste wijziging is dat het COOL-onderzoek ook plaatsvindt in het voortgezet onderwijs (en daarmee ook opvolger is van de eerdere VOCL-cohorten in het voortgezet onderwijs). Een tweede wijziging, in het basisonderwijs-deel, betreft de frequentie van het onderzoek en daarmee ook de betrokken groepen: COOL⁵⁻¹⁸ wordt niet om de twee maar om de drie jaar gehouden, en niet in de groepen 2, 4, 6 en 8, maar in de groepen 2, 5 en 8.

Aan het gedeelte van COOL in het basisonderwijs hebben ongeveer 38 duizend leerlingen van 550 basisscholen meegedaan. Ook hier is er weer sprake van een representatieve steekproef (van 400 scholen) en een aanvullende steekproef met oververtegenwoordiging van scholen waarop veel achterstandsl leerlingen zitten.

In dit onderzoek gebruikten we over het algemeen de totale steekproeven van PRIMA en COOL, omdat die geschikter zijn voor analyses met verschillen tussen groepen leerlingen.

De verzamelde gegevens in de genoemde cohortonderzoeken maken het mogelijk om zowel cross-sectionele als longitudinale analyses uit te voeren. Bij cross-sectionele analyses wordt gekeken naar ontwikkelingen in de tijd. Bijvoorbeeld: 'zijn er veranderingen in de prestaties van leerlingen in groep 5 van het basisonderwijs in een bepaalde periode?' Er wordt dan een vergelijking gemaakt *tussen* cohorten (verschillende 'jaargangen' groep 5). Bij longitudinale analyses wordt dezelfde groep leerlingen (een cohort) langere tijd gevolgd in het onderwijs en zijn individuele loopbanen het uitgangspunt. Met deze analyses kunnen vragen beantwoord worden als 'hoeveel gaan verschillende groepen kinderen met rekenen vooruit tussen groep 5 en groep 8?'



Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek



KOHNSTAMM INSTITUUT

ISBN 978 90 5554 419 6
NUR 840

