

PRESTEREN NAAR VERMOGEN

advies

PRESTEREN NAAR VERMOGEN

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies *Presteren naar vermogen*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20070022/868, februari 2007.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2007.

ISBN 978-90-77293-62-1

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad

Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

email: secretariaat@onderwijsraad.nl

(070) 310 00 00 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

Maarten Balyon grafische vormgeving

Drukwerk:

Drukkerij Artoos

© Onderwijsraad, Den Haag

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

PRESTEREN NAAR VERMOGEN

Alle talenten benutten in het funderend onderwijs

Aan de Minister van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw M.J.A. van der Hoeven
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Mevrouw de Minister,

Met genoegens biedt de raad u hierbij het advies *Presteren naar vermogen* aan. In dit advies beantwoordt de raad uw adviesvragen rondom het thema alle talenten benutten. Daarbij staat het tegen- gaan van (cognitief) onderpresteren centraal.

De raad concludeert dat onderpresteren een beduidend verschijn- sel is. Een behoorlijk percentage leerlingen presteert minder op school dan op grond van hun cognitieve talenten mag worden verwacht. Het verschijnsel komt in de gehele range van begaafd- heden voor. Onderpresteren doet zich het meest voor in het ba- sisonderwijs, maar ook in het voortgezet onderwijs is er nog sprake van.

De raad formuleert in dit advies een aantal aanbevelingen. Eerst en vooral is het onderwijs zelf aan zet. Maar de raad onderscheidt ook een vijftal beleidsterreinen waarop de overheid actie zou kun- nen ondernemen. Een belangrijk element daarbij is het sterker benadrukken van de waarde van het eindrapport basisonderwijs. Het eindrapport basisonderwijs komt een aantal maanden na het afleggen van de Cito toets en het formuleren van een advies voor een vervolgopleiding. Daardoor heeft het niet de status die het eigenlijk zou moeten hebben. De raad beveelt aan dat het ministe- rie een format voor het eindrapport opstelt, zó dat daarmee een overzicht van de kwaliteiten van de leerling ontstaat, dat een be- langrijke referentie wordt. Opwaardering van het eindrapport biedt tevens de mogelijkheid om de periode tussen de Cito-toets en de zomervakantie beter te benutten.

De overheid zou ook een belangrijke rol kunnen spelen bij het optimaal benutten van de leertijd. Het betreft hier een aanvulling op de reeds lopende beleidsprogramma's. De in dit advies be- schreven varianten voor extra leertijd behoeven nader onderzoek op bewezen werking. Bij een positieve uitkomst beveelt de raad aan dat de minister ondersteuning biedt bij het invoeren van der- gelijke varianten.

ONS KENMERK
20070022/868

UW KENMERK

CONTACTPERSOON

DOORKIESNUMMER

PLAATS / DATUM
Den Haag, 1 februari 2007

ONDERWERP
Advies *Presteren naar vermogen*

ONDERWIJS **raad**

RAASBUURD 6
2514 JS DEN HAAG
TELEFOON 070 310 00 00
FAX 070 356 14 74
E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL
WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL

De raad hoopt met deze twee en de overige in het rapport genoemde aanbevelingen een bijdrage te leveren aan het tegengaan van onderpresteren in het onderwijs.

Namens de Onderwijsraad,



Prof.dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

Samenvatting	9
1 Inleiding: de vraag naar betere cognitieve prestaties	12
1.1 Aanleiding	12
1.2 Adviesvraag en afbakening	13
1.3 Over dit advies	14
2 Onderbenutting van leerpotentieel	16
2.1 Hoe stellen we vast of er sprake is van onderpresteren?	16
2.2 Hoe groot is het probleem van onderpresteren in het funderend onderwijs?	17
2.3 Groepen leerlingen die op onderdelen onderpresteren	20
2.4 Buitenlandse ervaringen met onderpresteren	36
2.5 Naar oplossingen voor onderpresteren	37
3 Maatwerk	38
3.1 Kosten en baten van maatwerkvormen	38
3.2 Geschatte baten van beperking van onderbenutting	46
3.3 Conclusie	50
4 Oplossingsrichtingen en conclusies	51
4.1 De onderwijspraktijk aan zet	51
4.2 Wat kan de overheid doen?	53
4.2.1 Stellen van heldere doelen en inzetten gerichte meetinstrumenten	53
4.2.2 Inzetten van extra leertijd	56
4.2.3 Scholing, diplomering en toeslag	59
4.2.4 Onderzoek en evidence based ontwerpen van onderwijs	61
4.2.5 Naar een format voor een eindrapport basisonderwijs	63
5 Beantwoording van de adviesvragen in het kort	65
5.1 Maatwerk: specifieke maatregelen voor bepaalde groepen leerlingen	65
5.2 Voorgestelde maatregelen	66
Afkortingen	69
Figurenlijst	70
Literatuur	71
Geraadpleegde deskundigen	77

Bijlagen

Bijlage 1: Adviesvraag	B.1-79
Bijlage 2: Kosten en baten van maatwerk	B.2-83
Bijlage 3: Eerdere adviezen van de raad	B.3-95
Bijlage 4: Herwaardering van het eindrapport basisonderwijs: een nadere toelichting	B.4-99

Samenvatting

Kan het onderwijs nog beter? Ja, dat kan. Van de bijna twee en een half miljoen leerlingen die dagelijks de scholen voor basis en voortgezet onderwijs bezoeken, presteren de meesten op het niveau dat ze aankunnen. Maar ruim 10% van de leerlingen presteert onder hun niveau. Als je kijkt naar hun cognitieve aanleg, halen ze minder hoge cijfers dan ze kunnen. Schoolleiders en leraren kunnen daar verbetering in aanbrengen door gerichte acties als intensiever onderwijs, extra leertijd en extra leerstof. Overheid, werkverbanden van leraren en schoolbesturen moeten dat dan wel mogelijk maken door extra financiering, scholing en duidelijke afspraken over onderwijsdoelen, gebruik van toetsen en effectieve inzet van beschikbare middelen.

In dit advies bekijkt de Onderwijsraad het vraagstuk van onderpresterende leerlingen van een groot aantal kanten en stelt hij een aantal gerichte maatregelen voor. Het advies wil tot verhoging van het cognitieve peil van onderpresterende leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs komen. Daarvoor moeten betrokkenen relatief grote inspanningen verrichten.

Het advies beantwoordt de volgende adviesvragen van de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap).

- Welke maatregelen en activiteiten kan het onderwijs ondernemen om het cognitief onderpresteren te verminderen?
- Welke maatregelen moet de overheid nemen en welke voorwaarden moet zij realiseren om het onderwijs daartoe in staat te stellen?
- Welke differentiërende maatregelen (in met name het basis- en voortgezet onderwijs) lijken zinvol voor onderpresterende leerlingen, hoe verhouden deze zich met het reguliere aanbod en welke extra financiële middelen zijn er aan verbonden?

Omvang van onderpresteren

De Onderwijsraad heeft het ITS en het SCO-Kohnstamm Instituut verzocht na te gaan hoeveel leerlingen onderpresteren, en of het daarbij gaat om leerlingen met bepaalde kenmerken. De onderzoekers hebben de gegevens van de longitudinale onderzoeken, bekend onder de naam Prima-cohortonderzoek, opnieuw geanalyseerd. Hierdoor konden zij gegevens van dezelfde leerlingen op meerdere tijdstippen in de schoolloopbaan met elkaar in verband brengen.

De uitgevoerde analyse geeft aan dat er landelijk gezien in Nederland sprake is van onderpresteren, dat wil zeggen er zijn leerlingen die gelet op hun aanleg beter op school kunnen presteren dan ze doen. De omvang van het percentage onderpresterende leerlingen varieert van 10 tot 18% van de leerlinggroep, afhankelijk van de gekozen vergelijkingsmaatstaf.

Gericht onderwijs

Effectief onderwijs aan onderpresterende leerlingen vergt dat leraren benadering en instructie toesnijden op de specifieke mogelijkheden en behoeften van deze leerlingen. De individuele bekwame leraar is bij uitstek de persoon die – zeer verfijnd – de match kan maken tussen de eisen van het onderwijs en de mogelijkheden van de leerling. Maar daarvoor moet wel aan voorwaarden worden voldaan. Op schoolniveau kunnen we drie vormen van maatwerk onderkennen: intensivering van onderwijs, extra leertijd en extra leerstof.

Kosten en baten

Maatwerk kost geld en in de zoektocht naar de meest effectieve vormen van onderwijs op maat valt nog veel werk te doen. Op macroniveau valt niet direct een verband te leggen tussen de inzet van specifieke vormen van maatwerk en de bijbehorende baten. Schattingen zijn wel mogelijk. Als we er bijvoorbeeld in slagen 3% vmbo-leerlingen (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) méér te laten opstromen, dan leidt dit tot een inkomenstoename voor deze leerlingen van 400 miljoen euro per cohort. Een ambitieuzer scenario geeft aan dat het wegwerken van taalachterstanden bij de huidige onderpresteerders in het basisonderwijs, 15 tot 18% van de leerlingen, tot een inkomenstoename van meer dan 2,5 miljard euro zou leiden. Daarbij komen nog andere maatschappelijke baten, zoals besparingen op de kosten van gezondheidszorg, sociale zekerheid, criminaliteit en dergelijke.

Dit maakt duidelijk dat het ook economisch de moeite loont – afgezien nog van het pedagogisch principe dat elke leerling telt – onderpresteren in het basis- en voortgezet onderwijs aan te pakken; de baten wegen zeker op tegen de kosten. De hieronder samengevatte voorgestelde maatregelen moeten mede in dat licht gezien worden.

Aanbevelingen

Het advies heeft deels een instrumentele bedoeling: hoe kunnen we scholen beter toerusten om onderpresterende leerlingen sneller en beter te signaleren en om vervolgens gerichte maatregelen te nemen? Het advies heeft ook een agenderend-strategische bedoeling: daarbij staat de vraag centraal hoe alle leerlingen inclusief de onderpresterende op een hoger peil gebracht kunnen worden. Het advies geeft hiervoor vijf groepen van aanbevelingen.

1) Stellen van heldere doelen en inzetten gerichte toetsinstrumenten

Een eerste groep aanbevelingen betreft de financiële, situationele en regelgebaseerde ondersteuning van toetsgebruik en invoering van leerstandaarden. Diverse instrumenten kan de overheid daarbij inzetten, zoals verbetering van de gewichtenregeling (verlaging van de drempel naar 1 á 2%), en financiële ondersteuning van toetsgebruik bijvoorbeeld in het kader van leerlingvolgsystemen. De raad beklemtoont nogmaals het belang van de invoering van leerstandaarden halverwege en aan het einde van het basisonderwijs en aan het einde van de onderbouw voortgezet onderwijs. Om deze leerstandaarden voldoende uitdagend te laten zijn voor alle leerlingen stelt de raad voor drie standaarden te hanteren: basis, voldoende en gevorderd.

2) Inzetten van extra leertijd

Een tweede groep aanbevelingen betreft de inzet van extra leertijd bovenop de reguliere onderwijstijd. Dit advies ziet daarvoor diverse mogelijkheden, zoals onderwijs in

het weekend, in de grote zomervakantie en na schooltijd (denk aan de brede school), en leerplicht voor vierjarigen. Gerichte inzet van extra stimuleringsgelden is hiervoor nodig.

3) Scholing, diplomering en diplomatoeslag

Een derde groep betreft het vergroten van de expertise van leraren en schoolleiders (verdere scholing). Een deel van de leraren moet door een scholingsprogramma hun expertise op het gebied van onderpresterende leerlingen vergroten. Dit kan via een goed opgezet scholingsprogramma leidend tot een formeel diploma. Schoolbesturen honoreren een dergelijk diploma met een toeslag. Dit geldt ook voor schoolleiders. De expertisevergroting gaat om: taalonderwijs voor leerlingen met laagopgeleide ouders; kennis van de Turkse taal in relatie tot de Nederlandse taalverwerving; en trainingen van schoolleiders voor een integrale benadering van onderpresteren.

4) Onderzoek en evidence based ontwerpen van onderwijs

Een vierde groep aanbevelingen betreft een aantal onderzoeken naar 'witte vlekken' op diverse gebieden, zoals de toenemende gedragsproblematiek bij jongeren, het onderscheid jongens en meisjes op school en het achterblijven van jongens, het (niet) kiezen voor bètavakken door meisjes en periodieke landelijke overzichten van onderpresteren.

5) Een format voor een eindrapport basisschool

En ten slotte een set aanbevelingen die betrekking heeft op de laatste fase van groep acht van het basisonderwijs. De Onderwijsraad stelt voor dat de periode tussen de vaststelling van het vervolgadvis voortgezet onderwijs en het einde van het schooljaar meer dan nu aan onderwijs en instructie gewijd wordt. Om hieraan ook reëel perspectief te geven, stelt hij voor veel meer gewicht toe te kennen aan het eindrapport. Dit eindrapport krijgt status doordat een aantal belangrijke gegevens erin wordt opgenomen zoals: weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor rekenen en taal; weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor overige leergebieden en vakken; resultaat op de eindtoets in februari en advies voortgezet onderwijs; verslag voortgang resultaten februari-juni; eventueel toelatingsexamen, proefklas; waardering van sociale en culturele inzet en vaardigheden; en eventuele bijzonderheden die voor het vervolgonderwijs van belang zijn.

1 Inleiding: de vraag naar betere cognitieve prestaties

Een aantal leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs presteert niet naar vermogen. Dit advies draait om de vraag hoe onderpresteren bij leerlingen kan worden verminderd. Het advies geeft een analyse van omvang en aard van het probleem en formuleert maatregelen om het huidige onderwijs te verbeteren. Talenten ontwikkelen, vooral op het cognitieve vlak, is een kernopgave van het onderwijs, en dat moet gelden voor alle leerlingen inclusief de onderpresterende leerlingen. Dit advies wil ook inzicht verschaffen in de extra kosten die maatwerkonderwijs voor onderpresterende leerlingen met zich mee kan brengen. En ten slotte behandelt dit advies de vraag welke voorwaarden de (landelijke) overheid moet realiseren.

1.1 Aanleiding

De Onderwijsraad heeft in zijn advies *Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren?* gesteld dat het ontdekken en stimuleren van talenten een taak van het onderwijs is. Dat ligt zeker voor de hand bij toptalent op het cognitieve vlak, maar ook voor de gemiddeld en minder begaafden moet de school zo goed mogelijk gunstige condities scheppen. Het onderwijs moet er naar streven bij elke leerling er uit te halen wat er in zit.

De vraag is of het onderwijssysteem in Nederland talent voldoende herkent en kansen biedt. Het merendeel van de leerlingen presteert naar vermogen, maar er zijn leerlingen – hoe intelligent ook – die dat niet doen. Onderbenutting komt voor bij (hoog)begaafde leerlingen, maar ook uitval van leerlingen met een gemiddeld of ondergemiddeld cognitief vermogen wijst op onvoldoende stimulansen. Er is verder sprake van onderbenutting als leerlingen wel een diploma behalen, maar in verhouding tot hun capaciteiten minimaal presteren. Nog te weinig leerlingen bereiken voldoende toegerust het hoger onderwijs. Talent moet worden gestimuleerd en als dat onvoldoende gebeurt is onderbenutting één van de gevolgen.

Het advies sluit aan bij het politieke streven de prestaties van het Nederlandse onderwijs te verhogen. De Nederlandse overheid, daartoe uitgedaagd door Europese ambities om Europa tot de meest welvarende economie te maken, heeft zich tot doel gesteld een kenniseconomie en -samenleving te bevorderen. Onderwijs en opleiding zijn daarbij belangrijke instrumenten. Ook sociale cohesie en persoonlijke ontwikkeling zijn van groot belang. Binnen dit kader is het belangrijk talent te ontwikkelen en onderbenutting van talent te voorkomen. Er moeten meer leerlingen de weg naar het hoger onderwijs weten te vinden. Het voortijdig afbreken van schoolloopbanen dient zo veel mogelijk voorkomen te worden.

Het is van belang onderpresteren ook te bezien in het licht van de kosten en baten van onderwijs. Er is vaak sprake van positieve maatschappelijke gevolgen van goed onderwijs zoals minder criminaliteit, minder beroep op sociale vangnetvoorzieningen en dergelijke. Door onder meer Groot en Maassen van den Brink zijn berekeningen gemaakt die de positieve effecten op zowel individueel als op maatschappelijk niveau kwantificeren.¹

Het advies past in de traditie van onderzoek naar schoolcarrières, dat met het Leidse talentenproject in de jaren zestig een duidelijk gezicht kreeg.² Hoewel onder andere omstandigheden, was ook toen al de vraag relevant in hoeverre cognitieve talenten van kinderen in het onderwijs ten volle tot ontplooiing konden komen. De sociale achtergrond (het sociale netwerk en culturele hulpbronnen van het gezin) bleek naast aanleg een beïnvloedende rol te spelen in de schoolcarrières van leerlingen. Onder meer op basis van dit onderzoek is in de jaren zestig en daarna onderwijsbeleid ontwikkeld gericht op de kansvergroting van tot dan achterblijvende leerlingen. Het Innovatieproject Amsterdam, het programma Onderwijs en sociaal milieu in Rotterdam en het project Gedifferentieerd onderwijs in Utrecht vormden in de jaren zeventig daarvan de meer zichtbare activiteiten. Later is het beleid landelijk gebundeld in het zogenoemde achterstandenbeleid. De gewichtenregeling is daarvoor een van de financiële basisvoorwaarden.

In dit advies gaat het er in de eerste plaats om de vraag te beantwoorden of er sprake is van cognitief onderpresteren en, zo ja, wat daaraan te doen valt. Uiteraard kijkt het advies daarbij naar factoren die voor het nemen van maatregelen relevant zijn. Zoals zal blijken speelt nog steeds de sociale achtergrond een rol, maar zijn ook andere factoren van belang. Het advies identificeert enkele groepen die relatief meer onderpresteren dan gemiddeld. Een belangrijke invalshoek is dat dit advies uitgaat van aanpassing c.q. voortzetting van (verbeterd) beleid en praktijk. De raad realiseert zich dat het onderwijsstelsel het vergelijkend onderwijs – ook in internationaal opzicht – goed doet, maar tegelijkertijd dat de druk om nog beter te presteren ook hoog is. Het onderwijs zal dan ook een van de belangrijkste en krachtigste innovatiefactoren in deze eeuw zijn. De omslag naar een onderwijssysteem dat daaraan kan bijdragen moet op termijn gemaakt worden; dit advies is daarvoor een bouwsteen.

1.2 Adviesvraag en afbakening

De centrale vraag is op welke wijze we talenten van jongeren kunnen activeren en hoe talenten van alle jongeren beter kunnen worden benut in Nederland. Daarbij zijn de volgende vragen relevant.

- (1) Welke maatregelen en activiteiten kan het onderwijs ondernemen om het cognitief onderpresteren te verminderen?
- (2) Welke maatregelen moet de overheid nemen en welke voorwaarden moet zij realiseren om het onderwijs daartoe in staat te stellen?

Deze vragen dienen – in overeenstemming met het werkprogramma van de raad voor 2006 – te worden gesteld in de context van de behoefte aan meer hoger opgeleiden in Nederland, het vermoeden van reserve aan talent bij verschillende leerlinggroepen (on-

¹ Groot & Maassen van den Brink, 2003.

² Van Heek, 1968.

danks de inzet van op achterstandsbestrijding gerichte maatregelen) en de behoefte aan een betere kennisbasis bij burgers met het oog op de culturele stand van de bevolking, integratie en sociale cohesie. De vragen worden daarnaast ook geplaatst in de context van de relatie overheid-onderwijs: meer op afstand, meer globaal sturend, meer overlappend aan het onderwijs (de scholen zelf).

In aanvulling op het bovenstaande is het vermoeden dat onderpresteren gerelateerd kan worden aan de mate van differentiatie in het onderwijs. Eerste gegevens over onderpresteren wijzen op het relatief meer voorkomen ervan bij bepaalde groepen leerlingen. Maatregelen om onderpresteren te bestrijden zullen daarom deels liggen op het terrein van (interne) differentiatie. Vanuit een oogpunt van doelmatigheid is het dan relevant rekening te houden met de spanning tussen differentiatie en het reguliere onderwijsaanbod én met de kosten van differentiatiemaatregelen om alle (onderpresterende) leerlingen op een hoger peil te brengen.

Als derde adviesvraag is daarom geformuleerd:

- (3) Welke differentiërende maatregelen (in met name het basis- en voortgezet onderwijs) lijken zinvol voor onderpresterende leerlingen, hoe verhouden deze zich met het reguliere aanbod en welke extra financiële middelen zijn er aan verbonden.³

Afbakening

Het advies beperkt zich tot het primair en secundair onderwijs. Naar de mening van de raad vindt onderpresteren in alle onderwijssectoren plaats. De reden om het advies specifiek te richten op het funderend onderwijs is, dat het niet herkennen van talent in deze fase van het onderwijs kan leiden tot een achterstand bij individuele leerlingen, die naderhand niet meer of slechts met de grootst mogelijke moeite weer kan worden ingelopen. Aandacht voor cognitief talent in het primair en het secundair onderwijs kan de basis leggen voor een betere benutting van talent in elk van de onderwijssectoren.

1.3 Over dit advies

Eerdere adviezen

In adviezen die eerder door de Onderwijsraad zijn uitgebracht is het thema aan de orde gesteld vanuit verschillende invalshoeken. Deze adviezen worden in bijlage 3 kort aangeduid. Hier volstaan we met de notie dat de in die adviezen voorgestelde generieke maatregelen ook ten goede kunnen komen aan het verminderen van onderpresteren. We denken daarbij aan aanbevelingen als:

- een duidelijke en doorlopende loopbaanbegeleiding;
- betere ondersteuning bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs;
- meer aandacht van de school voor extracurriculaire activiteiten die leerlingen aanspreken;
- duidelijke en betrouwbare metingen van de prestaties gerelateerd aan externe normen (leerstandaarden); en
- meer flexibiliteit in overgangen tussen volgen van onderwijs en werken.

³ Zie bijlage 1 voor de adviesvraag van de minister.

In het advies *Spelenderwijs* (2002c) merkt de raad onder meer op dat de basisschool zich meer moet oriënteren op het jonge kind. Het zou een heroriëntatie van de onderbouw van de basisschool moeten betekenen. “Dat kan in feite betekenen dat enkele aspecten van de vroegere kleuterschool op een andere manier in deze nieuwe context weer terugkomen respectievelijk versterkt worden”, aldus de raad in 2002.⁴ Hoofdstuk 2 en 4 komen terug op het belang van de voor- en vroegschoolse educatie en de nauwe verbinding met de onderbouw van het basisonderwijs.

Aanpak

Bij de totstandkoming van dit advies is zowel nationale als internationale literatuur geraadpleegd over effecten en opbrengsten van onderwijs. Ook zijn verschillende deskundigen geraadpleegd door middel van interviews, een expertmeeting met het wetenschappelijk forum en een panelsessie met betrokken onderwijsorganisaties (zie hiervoor de lijst achterin het advies).

De Onderwijsraad heeft het ITS samen met het SCO-Kohnstamm Instituut gevraagd om ten behoeve van dit advies de omvang en aard van onderpresteren in het funderend onderwijs in kaart te brengen. De onderzoekers baseerden hun analyse op gegevens uit het Prima-bestand, een bestand met gegevens over leerlingen in zowel het primair als het voortgezet onderwijs.⁵ De gegevens werden bij de leerlingen over een reeks van schooljaren verzameld.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de mate waarin sprake is van onderpresteren in het basis- en voortgezet onderwijs. Aan bod komen verschillende manieren om onderpresteren van leerlingen te onderkennen en een verantwoording van de maten die de raad daarbij heeft aangelegd. De raad relateert dit aan buitenlandse studies naar onderpresteren in het funderend onderwijs.

Vervolgens komen in *hoofdstuk 3* maatwerk en de kosten en baten daarvan aan de orde.

Hoofdstuk 4 gaat in op een aantal wenselijke maatregelen van algemene aard, gericht op specifieke groepen en thema's en gericht op de overheid.

Hoofdstuk 5 besluit het advies met een korte beantwoording van de adviesvragen.

⁴ Onderwijsraad, 2002c, p.77.

⁵ Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007; dit rapport is tegelijk met de publicatie van het advies als studie van de Onderwijsraad uitgebracht.

2 Onderbenutting van leerpotentieel

Hoe kunnen we vaststellen of leerlingen onder hun niveau presteren? Om hoeveel leerlingen gaat het hierbij? En in hoeverre vormt dit een probleem? In dit hoofdstuk gaat de raad op deze vragen in. Aan bod komen verschillende manieren om onderpresteren van leerlingen te identificeren. De raad geeft aan hoe groot het probleem van onderpresteren in het funderend onderwijs is. Hij onderscheidt zeven probleemgebieden waar onderbenutting zich met name manifesteert. Daarbij legt de raad tevens een relatie met gegevens over onderpresteren in andere landen.

2.1 Hoe stellen we vast of er sprake is van onderpresteren?

Onderbenutting kan op diverse manieren tot uiting komen. Een belangrijke maatstaf voor onderpresteren is een verschil tussen de resultaten van een intelligentietest en feitelijke prestaties op schoolse vakken. Onderbenutting kan echter ook blijken uit een verschil tussen het oordeel van leraren en feitelijk presteren van leerlingen. Op verzoek van de Onderwijsraad hebben het ITS en het SCO-Kohnstamm Instituut een analyse uitgevoerd van gegevens van het Prima-cohortonderzoek.⁶ De onderzoekers hanteren daarbij zeven verschillende uitwerkingen van onderbenutting (zie kader). Aan de hand van deze benaderingen van onderbenutting of onderpresteren schetst de volgende paragraaf een beeld van het voorkomen van dit verschijnsel in het basis- en voortgezet onderwijs.

Zeven manieren om onderpresteren te meten

- Discrepancie tussen cognitief potentieel en schoolprestaties.
- Relatieve positie van een leerling op taal en rekenen ten opzichte van het landelijk gemiddelde.
- Discrepancie tussen schoolprestaties en het adviseringsniveau voor een opleiding in het voortgezet onderwijs.
- Discrepancie tussen schoolprestaties en de keuze voor een opleiding in het voortgezet onderwijs.
- Het oordeel van de leraar: vindt hij/zij dat de leerling beter kan presteren dan deze doet?
- Discrepancie tussen de verwachting van de leraar en de positie van de leerlingen later in de schoolloopbaan.
- Discrepancie tussen de verwachtingen van de leraren en de feitelijke prestaties van de leerlingen.

Bron: Mulder, Roeleveld, Vierke, 2007

⁶ Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007. *Het Prima-cohortonderzoek beschrijft de resultaten in de verdere schoolloopbaan van diverse cohorten (jaargangen) van het primair onderwijs*

2.2 Hoe groot is het probleem van onderpresteren in het funderend onderwijs?

Hieronder geven we een meer gedetailleerd beeld van het onderpresteren. Eerst kijken we naar het basisonderwijs, daarna naar het voortgezet onderwijs.

Omvang van onderbenutting

De omvang van het onderpresteren is steeds aangegeven in een percentage van het aantal leerlingen dat in een bepaalde groep of klas onderpresteert. Zo is bijvoorbeeld het aandeel van de leerlingen in groep 8 dat onderpresteert op de gebruikte taaltoets (waarbij de intelligentiemeting als vergelijkingsmaat is genomen) 17,5%. Als bij vergelijking met de intelligentiemeting de prestaties op de eindtoets basisonderwijs worden berekend, is in groep 8 de omvang van het onderpresteren 11,7%. De variatie in mate van onderpresteren hangt samen met de gekozen vergelijkingsmaat en de jaargroep in het onderwijs.

Bron: Mulder, Roeleveld, Vierke, 2007

Onderpresteren in het basisonderwijs

Wanneer de IQ-score als norm wordt gehanteerd, is de onderbenutting bij alle afzonderlijke toetsen (taal, rekenen, begrijpend lezen, en de onderdelen informatieverwerking en wereldoriëntatie van de Cito-eindtoets) en groepen (4, 6 en 8) tussen de 15 en 18%. Bij de totaalscore op de Cito-eindtoets ligt het aandeel wat lager, namelijk op bijna 12% van de groep 8-leerlingen.

Als we de taalvaardigheid van de leerlingen vergelijken met hun rekenvaardigheid, zien we ook discrepanties. Zij doen zich voor bij ongeveer 10% van de leerlingen in groep 2, toenemend naar bijna 18% in groep 4 en vervolgens weer afnemend naar 15% in groep 6 en 13% in groep 8.⁷

Onderpresteren in het voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs komt het volgende naar voren. Met de IQ-score als norm is het aandeel onderbenutters bij Nederlands kleiner dan bij Engels en wiskunde. Bij alle drie de vakken is het percentage in het havo het hoogst. In dat schooltype heeft bijna 10% van de leerlingen met een bovengemiddelde IQ-score een onvoldoende voor Engels en/of wiskunde. Bij het vak Nederlands in het vwo vinden we het laagste percentage: 1 op de 25 vwo-leerlingen heeft een onvoldoende voor Nederlands, terwijl hun IQ-score in groep 8 bovengemiddeld was. Het gaat hier dus om de duidelijk wat hoger begaafden die minder presteren dan verwacht mag worden.

Bij de examencijfers van de vmbo-leerlingen (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) zijn de percentages onderbenutters iets lager dan bij de rapportcijfers: bij Nederlands 2,5%, bij Engels 6,5% en bij wiskunde 4,5%. Het aandeel onderbenutting bij economie bedraagt circa 3%. Bij maatschappijleer is het percentage te verwaarlozen (slechts 1%).

7

De prestatiepunten in groep 8 zijn de scores op de in het Prima-cohortonderzoek gebruikte taal-, reken- en begrijpend lezen toetsen en de totaalscore op de Cito-eindtoets basisonderwijs.

Verschillen tussen het basis- en voortgezet onderwijs

Ten slotte kunnen we kijken naar discrepanties tussen prestaties in het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs. Discrepanties tussen de taalscore in groep 8 van het basisonderwijs en de rapportcijfers voor Nederlands in het voortgezet onderwijs zijn kleiner dan de discrepanties tussen de rekenscore en de rapportcijfers voor wiskunde. Bij Nederlands gaat het om maximaal 5%, bij wiskunde om maximaal 7,5%. De hoogste percentages vinden we in havo en vmbo-b (beroepsgericht). Bij de examencijfers voor Nederlands en wiskunde is deze vorm van onderbenutting te verwaarlozen: het komt bij wiskunde bij maximaal 3,7% van de leerlingen voor en bij Nederlands bij 1,5% van de leerlingen.

We zien dus dat de mate van onderpresteren in het basisonderwijs hoger is dan in het voortgezet onderwijs. Onderpresteren is in de examenfase van het voortgezet onderwijs het geringst.

Doen leergebieden ertoe?

Onderpresteren komt bij alle leergebieden voor, zowel in het basis- als voortgezet onderwijs. In het basisonderwijs komt het verschijnsel bij alle leergebieden ongeveer evenveel voor. Het aandeel onderbenutters voor taal, rekenen, begrijpend lezen, informatieverwerking en wereldoriëntatie is ongeveer gelijk. Ook het percentage leerlingen bij wie de taalprestaties achterblijven bij de rekenprestaties, is in elke groep vrijwel gelijk aan het aandeel rekenprestaties achterblijvend bij taal.

In het voortgezet onderwijs is er wel een verschil: bij Nederlands is er minder onderbenutting dan bij wiskunde. Dat geldt zowel bij de IQ-score als bij de taal- en rekenprestaties als norm. Bij Engels is er daarentegen vaker sprake van onderbenutting dan bij wiskunde. De onderbenutting bij maatschappijleer en economie (als representanten van de gamma-vakken) is zeer gering.

Mate van begaafdheid

Onderpresteren komt voor bij gemiddeld en hoogbegaafden. De meeste kans op discrepanties vinden we natuurlijk bij leerlingen met een hoge IQ-score (score op de toets Testreeksen), maar ook bij gemiddelde IQ-scores zijn er discrepanties mogelijk. Uit de gegevens blijkt dat er bij een hoge IQ-score een grotere kans is op onderbenutting (dat wil zeggen op een taalscore die één standaarddeviatie of meer lager is). Maar ook bij een gemiddelde IQ-score is er bij een deel van de leerlingen nog sprake van onderbenutting; deze leerlingen behalen dan (zeer) lage taalscores.

Advisering voor het voortgezet onderwijs vanuit het basisonderwijs

Dit thema is op drie manieren onderzocht:

- door de relatie tussen het advies voor voortgezet onderwijs en de taal-, reken- en leesprestaties in groep 8 vast te stellen;
- door de relatie tussen het schooltype in het eerste jaar van het voortgezet onderwijs en de taal-, reken- en leesprestaties in groep 8 te bepalen; en
- door het advies te vergelijken met het schooltype in het vierde jaar van het voortgezet onderwijs.⁸

⁸ De vergelijking tussen advies en schooltype in het vierde jaar voortgezet onderwijs is gemaakt voor twee cohorten leerlingen: de leerlingen die in 1996, vóór de invoering van het vmbo, in groep 8 zaten en de leerlingen die in 2000, dus na de invoering van het vmbo, in groep 8 zaten.

Onderadvisering, dat wil zeggen een lager schooltype van het voortgezet onderwijs adviseren dan gerechtvaardigd is op grond van de schoolprestaties, komt weinig voor (4 à 6%). Wel blijkt na vier jaar voortgezet onderwijs dat omstreeks 20% van de leerlingen niet in het schooltype zit dat was geadviseerd; hiervan zit 11% in een lager schooltype, 9% in een hoger. Meer gedetailleerd: het aandeel leerlingen met lage adviezen ten opzichte van hun prestaties (of, anders gezegd, met een zeer 'voorzichtig behoudend' advies) is landelijk maar enkele procenten: ongeveer 6% ten opzichte van het gemiddelde van de drie in het Prima-onderzoek gebruikte toetsen en nog geen 4% ten opzichte van de Cito-eindtoets. Overigens gaat het hierbij wel om ongeveer 8.000 tot 12.000 leerlingen per jaar (uitgaande van een leeftijdscohort van ongeveer 200.000 kinderen). Een vergelijkbaar percentage leerlingen zit in het eerste jaar van het voortgezet onderwijs in een ten opzichte van de prestaties te laag schooltype.

Als we kijken naar de discrepantie tussen het advies voor het voortgezet onderwijs en het onderwijsniveau in het vierde jaar voortgezet onderwijs, dan is het beeld als volgt. In het 2000-8-cohort zit 11% in het vierde jaar van het voortgezet onderwijs op een lager schooltype dan was geadviseerd en 9% op een hoger schooltype. Die percentages zijn vrijwel gelijk aan die in het 96-8-cohort: respectievelijk 12 en 8%. De invoering van het vmbo heeft daar dus weinig aan veranderd.

Verloop in onderpresteren

Over een langere periode bekeken zien we in het basisonderwijs rond 15% van de leerlingen van groep 4 naar groep 8 er relatief op achteruitgaan. Bij bijna 20% van de leerlingen is de relatieve positie in het vierde jaar voortgezet onderwijs substantieel lager dan de relatieve taal- en rekenprestaties in groep 4. Tussen groep 8 en het vierde jaar voortgezet onderwijs is er dus nog eens ongeveer 4 à 5% onderpresterende leerlingen bijgekomen. Onderbenutting doet zich dus vooral voor in het basisonderwijs, maar vindt daarnaast ook plaats in het voortgezet onderwijs.

Verwachtingen van leraren

Op diverse momenten in de schoolloopbaan is er een discrepantie tussen de verwachting van de leraar en het feitelijke presteren. In het bijzonder is dit nagegaan voor oordelen van leraren in groep 4 van het basisonderwijs over de vraag of een leerling 'onderpresteerder' is en naar welke schooltype in het voortgezet onderwijs de leerling vermoedelijk zal gaan. Uit de analyse komt het volgende beeld naar voren.

Bij ongeveer 6% van de leerlingen uit groep 4 zegt de leerkracht dat de schoolprestaties achterblijven bij de mogelijkheden van de leerling. Dit percentage loopt op tot ruim 8% van de leerlingen uit groep 8. Het gaat daarbij niet om dezelfde leerlingen; het overgrote deel van de leerlingen die in het begin van het basisonderwijs als onderpresteerder worden beoordeeld, wordt in groep 8 niet meer zo gezien.

Bij 23% van de leerlingen is het advies voor een schooltype van het voortgezet onderwijs lager dan de prognose in groep 4. En bij 18% van de leerlingen is het bereikte schooltype in het vierde jaar van het voortgezet onderwijs lager dan de prognose in groep 4. Ten slotte blijkt dat bij 13% van de leerlingen in groep 4 de leerkracht een lagere verwachting heeft over het toekomstige niveau in het voortgezet onderwijs dan gezien de feitelijke prestaties gerechtvaardigd zou zijn. Een correlatieberekening tussen het oordeel van le-

raren over onderpresteren en feitelijk presteren geeft een lage correlatie (rond de 0,20). Dat wijst erop dat het voor leraren moeilijk oordelen is.

Samenvattend kunnen we het volgende vaststellen.

- Landelijk gezien is er in Nederland sprake van onderbenutting van cognitief talent. Afhankelijk van de gekozen vergelijkingsmaat vindt onderpresteren bij 10 tot 18% van de leerlingen plaats.
- In het basisonderwijs komt onderpresteren het meest voor, maar ook in het voortgezet onderwijs is sprake van onderbenutting, hoewel in geringere mate. Onderpresteren is in het basisonderwijs niet beperkt tot specifieke leergebieden, maar komt zowel bij taal als bij rekenen voor. In het voortgezet onderwijs komt onderpresteren meer voor bij Engels dan bij wiskunde, en meer bij wiskunde dan bij Nederlands.
- Onderpresteren komt het meest frequent voor bij leerlingen met een hoog IQ, maar ook bij leerlingen met een gemiddeld IQ is sprake van onderbenutting van talent.
- Onder advisering komt niet veel voor. Wel is er binnen het voortgezet onderwijs sprake van op- en afstroom, waardoor ongeveer een vijfde van de leerlingen in het vierde leerjaar in een ander schooltype zit dan geadviseerd. Het gaat dan om 11% van de leerlingen dat op een lager schooltype zit en 9% dat in een hoger schooltype zit dan aanvankelijk geadviseerd.
- Een vroeg oordeel van leraren (in groep 4 van het basisonderwijs) over het verwachte te bereiken onderwijsniveau geeft aan dat de leerkracht bij ongeveer 1 op de 8 leerlingen een lager niveau verwacht dan op basis van feitelijke prestaties redelijk lijkt.

2.3 Groepen leerlingen die op onderdelen onderpresteren

De hierboven aangegeven bevindingen zijn op hoofdlijnen weergegeven. Daarnaast zijn er zeven groepen en thema's aan te wijzen die bijzondere aandacht behoeven:

- Nederlandse leerlingen met laagopgeleide ouders;
- leerlingen met een Turkstalige achtergrond;
- jongens op taalgebied;
- hoogbegaafde leerlingen;
- meisjes en bèta/techniek;
- de overgang tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs; en
- het gemiddelde prestatieniveau op scholen.

Deze specifieke groepen worden hieronder verder toegelicht. Voor elk van de doelgroepen wordt aangegeven wat de omvang van onderpresteren is en welke mogelijke verklaringen daarvoor aangedragen kunnen worden. Daarbij is zowel gebruikgemaakt van analyses van het Prima-cohortonderzoek⁹ als van andere relevante onderzoeksrapporten.

Nederlandse leerlingen met laagopgeleide ouders

Verhoudingsgewijs blijven de prestaties van autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders achter bij de verwachtingen. Waar bijvoorbeeld leerlingen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond hun achterstand ten opzichte van niet-achterstandsleerlin-

⁹ Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.

gen inlopen, neemt de achterstand van autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders in het basisonderwijs juist toe. Deze trend is al enkele jaren waarneembaar.¹⁰ Dit wordt bovendien versterkt op 'grijze' scholen: scholen met meer dan de helft autochtone achterstandsl leerlingen. Uit het onderwijsverslag over 2003-2004 komt naar voren dat de prestaties van leerlingen op deze scholen gemiddeld bijna 13% lager waren dan mocht worden verwacht.¹¹ Deze achterstandspositie zet zich door in het voortgezet onderwijs, waar autochtone achterstandsl leerlingen relatief vaker aan het vmbo – en de verschillende zorgvoorzieningen daarbinnen – deelnemen.¹²

Met het oog op het achterblijven van deze achterstandsl leerlingen heeft de raad in zijn advies *Aansturing van onderwijskansen* gewezen op de noodzaak de aandacht nadrukkelijk op deze leerlingen te richten.¹³ Recentelijk is weer meer aandacht voor deze groep in het onderwijsbeleid gekomen. In dit kader is onder meer de zogenoemde gewichtenregeling herzien.¹⁴ In de nieuwe gewichtenregeling wordt uitgegaan van het opleidingsniveau van de ouders als criterium voor het toekennen van het leerlingengewicht. Daarmee wordt meer recht gedaan aan de positie van autochtone achterstandsl leerlingen dan onder de oude gewichtenregeling. In hoofdstuk 4 stellen we een verdergaande aanpassing hiervan voor.

Omvang van onderpresteren onder autochtone leerlingen uit gezinnen met een laag opleidingsniveau

Het aantal autochtone leerlingen met relatief laagopgeleide ouders (0.25-leerlingen) is de laatste jaren sterk afgenomen. In 2001 telde het primair onderwijs nog bijna 213.000 leerlingen uit deze categorie.¹⁵ In 2005 waren dat er nog maar 159.000, hetgeen neerkomt op een vermindering van ongeveer 25% in vier jaar. De reden voor deze terugloop is dat het algemene opleidingsniveau van de autochtone ouders stijgt.

Het verschil tussen autochtone achterstandsl leerlingen en leerlingen zonder achterstand-sindicatie nam tussen 1994 en 2000 met 10% toe, ten nadele van de achterstandsl leerlingen. Het verschil met de allochtone achterstandsl leerlingen nam in diezelfde periode met maar liefst 60% af. Autochtone achterstandsl leerlingen lopen in groep 8 een heel jaar achter op taal en bijna vijf maanden op rekenen. Ook in het voortgezet onderwijs gaat het minder goed. In 1988 ging 4% van de autochtone achterstandsl leerlingen na de basisschool naar een zorgvoorziening in het vmbo. In 2000 was dit opgelopen tot 12%. Startte in 1996 nog 19% van de 0.25-leerlingen in het havo/vwo, in 2000 was dit nog maar 16%.

In het voortgezet onderwijs is de onderbenutting bij wiskunde in het derde leerjaar bij deze leerlingen significant hoger dan bij andere groepen leerlingen; deze ligt rond de 10%. Daarbij komt dat deze leerlingen (en hun ouders) ook systematisch een te laag niveau van het voortgezet onderwijs kiezen. Deze leerlingen komen vrijwel nooit op een

10 Zie Mulder, Roeleveld, Van der Veen & Vierke, 2005.

11 Inspectie van het Onderwijs, 2005.

12 Vogels & Bronneman-Helmerts, 2003.

13 Zie Onderwijsraad, 2000a. Ook het SCP (Vogels & Bronneman-Helmerts, 2003), en de Inspectie van het Onderwijs (2005) hebben hiervoor aandacht gevraagd. Vogels en Bronneman-Helmerts (2003) spreken in hun signalement in dit verband over "een vergeten groep".

14 Zie Centrale Financiën Instellingen, 2006.

15 Tussen 2001 en 2005 is het percentage 0.25-leerlingen in het primair onderwijs gedaald van bijna 14% tot ruim 10%. Ter vergelijking: in 1998 werd nog ruim 17% aangemerkt als 0.25-leerlingen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006b).

hoger schooltype dan geadviseerd (andere leerlingen wel). De leerkracht van groep 4 heeft van deze leerlingen te lage verwachtingen gelet op hun prestaties.

Kenmerkend voor de groep autochtone kinderen van laagopgeleide ouders is dat de onderbenutting van hun capaciteiten in het basisonderwijs versterkt wordt door de overgang naar het voortgezet onderwijs. Uit onderzoek is gebleken dat de 0.25-leerlingen bij gelijke prestaties toch een lager advies krijgen dan autochtone leerlingen van hoger opgeleide ouders. De ouders van deze leerlingen nemen het advies bovendien meestal over, zodat deze leerlingen in een schooltype terecht komen dat niet steeds recht doet aan hun vermogens. Er vindt zo een stapeling plaats van onderbenutting bij deze leerlingen.

Stapeling van onderbenutting bij 0.25-leerlingen

Bij autochtone kinderen van laagopgeleide ouders, de huidige 0.25-leerlingen, stapelt de onderbenutting zich langzaam op. Het begint met lage verwachtingen van de leerkracht, vervolgens krijgen ze lagere adviezen dan andere kinderen met vergelijkbare prestaties en ten slotte kiezen ze (en hun ouders) zelf voor een lager schooltype dan ze gezien hun prestaties vermoedelijk aan zouden kunnen. In tegenstelling tot de allochtone leerlingen blijken ze in het voortgezet onderwijs niet in staat om deze neerwaartse spiraal om te buigen. Ze eindigen in het vierde jaar van het voortgezet onderwijs dan ook lager dan de (toch al lage) verwachtingen die de leerkracht in groep 4 van hen had.

Bron: Mulder, Roeleveld, Vierke, 2007, p. 18.

Daarbij doen zich regionale verschillen voor.¹⁶ In verschillende studies komt naar voren dat de resultaten van leerlingen in het Friese basisonderwijs achterblijven bij het landelijk gemiddelde. Dit geldt in het bijzonder voor de Nederlandse kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau. In groep 8 lopen 0.25-leerlingen in Friesland vier tot zes maanden achter op taal en begrijpend lezen ten opzichte van 0.25-leerlingen elders in het land. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde van autochtone niet-achterstandsleerlingen is de achterstand zelfs ongeveer een jaar.¹⁷ Voor Drenthe worden ten dele vergelijkbare bevindingen gerapporteerd, hoewel de onderwijspositie van 0.25-leerlingen zich daar de laatste jaren enigszins lijkt te verbeteren.¹⁸ Voor Zeeland en Limburg geldt dat autochtone achterstandsleerlingen in deze provincies het juist beduidend beter doen dan de noordelijke provincies. Voor een deel, bijvoorbeeld waar het de rekenprestaties van achterstandsleerlingen in Limburg betreft, liggen deze zelfs boven het landelijk peil.

In Friesland, Zeeland, Groningen, Overijssel, Limburg en Drenthe bevinden zich relatief meer autochtone achterstandsleerlingen dan in de andere provincies, terwijl het aandeel allochtone achterstandsleerlingen hier relatief beperkt is.¹⁹ In absolute aantallen betekent dat echter niet dat de achterstand onder Nederlandse leerlingen zich met name in deze provincies voordoet. De meerderheid van de autochtone achterstandsleerlingen (61% in 2003) woont in de dichtbevolkte provincies Zuid-Holland, Noord-Brabant, Gelderland en

¹⁶ Zie onder meer Mulder & Kloprogge (2001), Van der Vegt & Van Velzen (2002) & Van Ruijven (2003, 2004).

¹⁷ Zie Van der Vegt & Van Velzen, 2002. Meer recent heeft Van Ruijven (2004) vergelijkbare resultaten gerapporteerd.

¹⁸ Van Ruijven, 2004.

¹⁹ Gebaseerd op gegevens van het CBS over het schooljaar 2002/2003 (opgenomen in Vogels en Bronneman-Helmers, 2003).

Noord-Holland. Provincies waar autochtone achterstandsleerlingen sterk zijn oververtegenwoordigd (Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel en Zeeland) herbergen slechts 24% van het totaal aantal 0.25-leerlingen.

Op negen van de tien basisscholen bevinden zich 0.25-leerlingen, maar slechts op een klein deel hiervan vormen deze leerlingen de meerderheid. Over 2002 constateerde de Inspectie dat er nog geen honderd scholen zijn met meer dan 50% 0.25-leerlingen. De Inspectie geeft verder aan dat autochtone achterstandsleerlingen vaak buiten beeld blijven – vooral in de grote steden – omdat ze relatief in de minderheid zijn. Een stad als Rotterdam telt bijna zesduizend (zo'n 12%) autochtone achterstandsleerlingen. Nog geen vijfhonderd van deze leerlingen zitten in die stad op een van de zes basisscholen met meer dan 36% 0.25-leerlingen.²⁰

Verklaringen voor achterblijvende prestaties van 0.25-leerlingen

Het opleidingsniveau van ouders is op te vatten als een indicator voor sociale en culturele ondersteuning en voor de toegankelijkheid van bronnen ten behoeve van het schoolse leren van kinderen (boeken, tijdschriften, internet, relevante sociale netwerken).²¹ Als dat allemaal minder aanwezig is, belemmert dat de ontwikkelingskansen van kinderen ten opzichte van hun school- en klasgenoten. Een belangrijke factor is de taal en het taalgebruik van ouders, tot uiting komend in woordenschat, kennis van de taal en inzicht in toepassing van taalmiddelen.

Naast de verklaring op microniveau is er ook een verklaring op macroniveau. In de loop van de afgelopen decennia heeft er een negatieve selectie plaatsgevonden in deze groep, waardoor achterblijven steeds weer gereproduceerd wordt: kinderen van laagopgeleide ouders blijven zelf ook steken op een laag opleidingsniveau.

Bij deze groep is in het bijzonder een laag niveau van taalbegrip geconstateerd: een geringe woordenschat en achterblijvende tekstvaardigheid, dat wil zeggen moeilijk in een tekst de verhaallijn kunnen aangeven en moeilijk hoofd- en bijzaken kunnen onderscheiden.²² In het bijzonder vanaf groep 6 van het basisonderwijs is juist dit soort taalkennis- en vaardigheid cruciaal om het schoolcurriculum te kunnen volgen. Het ontbreken van voldoende kennis en vaardigheid op dit gebied leidt ook vaak tot een dalende motivatie voor schools leren.

Het komt vaak voor dat leraren lage verwachtingen van leerlingen uit deze groep hebben.²³ Uit de studie van Mulder, Roeleveld en Vierke (2007) blijkt ook dat leraren feitelijk te lage verwachtingen van deze groep hebben (p.92-93).

Door Vogels & Bronneman-Helmers (2003) is gesuggereerd dat de achterblijvende prestaties van deze leerlingen onder meer worden veroorzaakt doordat er sprake is van uitputting van talent. Uit de gegevens uit de studie van Mulder, Roeleveld en Vierke blijkt echter dat op individueel niveau sprake is van onderbenutting bij deze leerlingen en wel relatief méér dan bij andere groepen leerlingen. Gezien hun scores op de IQ-toets en op de Prima-toetsen zouden zij betere schoolprestaties moeten kunnen laten zien dan in werkelijkheid gebeurt. Van Ruijven (2006) constateert dat Friese kinderen in groep 4 bo-

²⁰ *Inspectie van het onderwijs, 2005.*

²¹ *Tesser, 2003.*

²² *Zie <http://taaluniversum.org>, verkregen op 2 juni 2006.*

²³ *Vogels & Bronneman-Helmers, 2003; Jungbluth, 2003.*

vengemiddeld scoren, maar gaandeweg terrein verliezen en in groep 7 onder het landelijk gemiddelde terecht zijn gekomen.

Er is dus bij deze groep een verband tussen opleiding van ouders en schoolse prestaties en wel zodanig dat naarmate de opleiding lager is, de onderbenutting groter is. Dit verband is overigens wat sterker bij taal dan bij rekenen-wiskunde. Ditzelfde verband is ook teruggevonden in een internationaal vergelijkend onderzoek, PISA (Program for International Student Assessment), dat in 2003 werd uitgevoerd.²⁴

Leerlingen met een Turkstalige achtergrond

Leerlingen met een Turkstalige achtergrond beginnen met een flinke achterstand aan hun schoolloopbaan.²⁵ Zij weten deze achterstand in de loop van het basisonderwijs wel gedeeltelijk in te lopen. Deze relatieve vooruitgang is bij leerlingen met een Turkse achtergrond bovendien groter dan bij de meeste andere allochtone leerlingen in het onderwijs. De vooruitgang die deze leerlingen boeken doet zich met name voor bij rekenen, waar zij van alle groepen allochtone leerlingen relatief de grootste leerwinst boeken; maar ook op het gebied van taal maken zij duidelijke vorderingen.²⁶ Uit het Prima-onderzoek komt naar voren dat de taalachterstand van deze leerlingen in groep 8 tussen 1999 en 2003 verminderd is met 16% ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen.²⁷ Het *Jaarrapport integratie 2005* bevestigt deze ontwikkeling en meldt dat leerlingen van Turkse (en Marokkaanse) komaf de afgelopen vijftien jaar ongeveer een derde van hun taalachterstand hebben ingelopen.²⁸ Bij rekenen werd zelfs bijna de helft van de achterstand ingelopen.

Omvang van onderpresteren onder Turkstalige leerlingen in het onderwijs

Leerlingen met een Turkstalige achtergrond vormen de grootste groep allochtone leerlingen in het onderwijs.²⁹ In totaal beginnen ieder jaar rond de 4.900 leerlingen met een Turkse achtergrond aan het primair onderwijs. Dat komt neer op ruim 39.000 Turkstalige leerlingen in het gehele basisonderwijs. Zij vormen daarmee als groep ongeveer een vijfde van alle allochtone leerlingen in het primair onderwijs. Op basis van het onderzoek dat in opdracht van de Onderwijsraad is verricht, blijkt dat ongeveer 35 tot 40% van de Turkstalige leerlingen op taal onderpresteert. Dit komt overeen met een jaarlijkse instroom in het basisonderwijs van 1.700 tot 2.000 leerlingen. Voor deze jonge kinderen geldt dat zij al een aanzienlijke taalachterstand hebben. Omgerekend naar alle leerlingen in het primair onderwijs gaat het om ongeveer 14.000 tot 16.000 leerlingen.

Hoewel Turkstalige leerlingen in de afgelopen jaren veel vooruitgang hebben geboekt, blijft hun achterstand echter groot. In de onderbouw van de basisschool liggen de taal- en rekenprestaties van Turkstalige leerlingen, afgezet tegen hun capaciteiten, onder het niveau van leerlingen uit andere etnische groepen. De achterstand van Turkstalige leer-

24 Haahr, Nielsen, Hansen & Jakobsen, 2005.

25 Mulder, Roelleveld, Van der Veen en Vierke, 2005. Turkstalige kinderen hebben bij aanvang van het basisonderwijs een achterstand die gemiddeld groter is dan die van andere allochtone groepen en die van autochtone kinderen van laagopgeleide ouders.

26 Het gaat hierbij niet om vorderingen die individuele leerlingen boeken tijdens de basisschool, maar om een cohortswijze vergelijking: doet een lichter in een bepaald schooljaar het beter dan een eerdere lichter?

27 Voor andere groepen allochtone achterstandsleerlingen ligt het verschil iets lager, terwijl de relatieve vooruitgang voor autochtone achterstandsleerlingen ongeveer 10% bedroeg.

28 SCP, WODC & CBS, 2005.

29 Het aandeel Turkstalige leerlingen is iets groter dan het aandeel Surinaamse en Marokkaanse leerlingen, maar wat grootte betreft wel min of meer vergelijkbaar. Samen vormen deze drie groepen meer dan de helft van het totaal aantal allochtone leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs. Groepen leerlingen uit andere landen zijn beduidend kleiner dan deze 'grote drie' (CBS, Statline, gegevens over 2005).

lingen in groep 4 geldt vooral hun taalvaardigheid.³⁰ De taalachterstand waarmee zij in het basisonderwijs beginnen blijft in de loop van de jaren relatief even groot. In groep 8 komt dit neer op een taalachterstand van ongeveer twee tot twee en een half jaar op autochtone niet-achterstandsleerlingen.³¹ Turkstalige leerlingen die onder hun vermogen presteren blijken dit vaker voor taal dan voor rekenen te doen. Bovendien is het aantal onderpresteerders in taal beduidend groter onder Turkstalige kinderen dan onder bijvoorbeeld Marokkaanse of Surinaamse en Antilliaanse leerlingen. Bij rekenen is dit verschil veel kleiner. Daar komt bij dat het aantal Turkstalige leerlingen dat onder hun niveau presteert voor rekenen, in de loop van de basisschool terugloopt. In groep 8 is het relatieve aantal Turkstalige leerlingen dat beneden verwachting presteert zelfs op eenzelfde peil als andere allochtone leerlingen. Daarentegen blijft voor taal de oververtegenwoordiging van onderpresteerders onder Turkstalige leerlingen bestaan.

In het voortgezet onderwijs zien we een vergelijkbaar beeld. Bij het vak Nederlands komt onderbenutting vaker voor bij Turkstalige leerlingen dan bij andere etnische groepen. Ook halen de meer intelligente Turkstalige leerlingen voor Engels vaker een onvoldoende dan andere etnische groepen. Voor wiskunde en maatschappijleer is van een dergelijke achterstand geen sprake.³² Tegelijkertijd blijkt dat Turkstalige leerlingen met goede prestaties in het basisonderwijs ook in het voortgezet onderwijs – zelfs meer dan leerlingen van andere etnische herkomst – goede resultaten voor Nederlands boeken.³³ Dat wijst erop dat leerlingen die voldoende ‘talig’ het basisonderwijs verlaten, in het voortgezet onderwijs goed mee kunnen komen. Toch volgt maar ongeveer 20% van de Turkstalige leerlingen een havo-vwo-opleiding.³⁴ Van de Marokkaanse leerlingen neemt een vergelijkbaar percentage hieraan deel, terwijl dit voor Surinaamse en Antilliaanse leerlingen op 25% ligt, en het aandeel bij autochtone leerlingen bijna 50% bedraagt.³⁵ De grote meerderheid (80%) van de Turkstalige jongeren in het voortgezet onderwijs zit op het vmbo. Ongeveer één op de tien niet-westerse allochtone leerlingen, waaronder ook Turkstalige jongeren, verlaat de school (lagere leerwegen vmbo, maar ook eindexamenklassen van havo en vwo) zonder diploma.³⁶

Verklaringen voor de geringe taalvaardigheid van Turkstalige leerlingen

De prestaties van Turkstalige achterstandsleerlingen, ook op taalgebied, nemen in het voortgezet onderwijs niet verder af. Daarnaast blijkt dat Turkstalige jongeren die zonder taalachterstand het voortgezet onderwijs instromen, in de rest van hun schoolloopbaan ook geen noemenswaardige problemen op dit gebied tegenkomen. Dat wijst erop dat het onderpresteren van leerlingen in het voortgezet onderwijs zijn oorsprong kent in het basisonderwijs, dan wel in de thuissituatie van de leerlingen. Aangezien Turkstalige leerlingen in groep 4 al onder hun vermogen presteren en dit min of meer stabiel blijft gedurende de basisschoolperiode, is het waarschijnlijk dat de oorzaken in de aanleg van Turkstalige leerlingen voor taal of in de thuissituatie van de Turkstalige leerlingen moet worden gezocht.

30 Mulder, Roeleveld en Vierke, 2007.

31 SCP, WODC & CBS, 2005.

32 Mulder, Roeleveld en Vierke, 2007.

33 Mulder, Roeleveld en Vierke, 2007.

34 SCP, WODC & CBS, 2005. *Het lage aandeel Turkstalige leerlingen in havo en vwo leidt ook tot een instroompercentage in het hoger onderwijs dat lager ligt dan dat van autochtone leerlingen. Anderzijds wordt de inhaalslag van Turkstalige leerlingen hier al wel zichtbaar: sinds 1995 is de instroom in het hoger onderwijs onder Turkstalige jongeren ongeveer verdubbeld.*

35 *Ook vergeleken met veel kinderen van vluchtelingen doen Turkstalige leerlingen het relatief slecht. Van de Iraanse leerlingen volgt bijna de helft havo of vwo. Bij de (voormalige) Joegoslavische en Afghaanse leerlingen ligt dit aandeel op 38% en bij de Iraakse leerlingen op 30%. Alleen bij de Somalische leerlingen ligt het percentage op minder dan 20%.*

36 SCP, WODC & CBS, 2005.

Een mogelijke verklaring voor het onderpresteren van Turkstalige leerlingen op taalgebied kan gezocht worden in aspecten van het Turks. Uit verschillende studies naar met name de tweedetaalverwerving bij Turkse volwassenen is bekend, dat het Turks op een aantal punten afwijkt van het Nederlands en van andere West-Europese talen. Voorbeelden hiervan zijn het plaatsen van het werkwoord met vervoeging aan het eind van de zin en het ontbreken van het werkwoord *hebben* in het Turks.³⁷ De taalkundige argumenten bieden mogelijk een verklaring voor het feit dat Turkstalige leerlingen niet alleen moeilijkheden met de Nederlandse taal ervaren, maar ook in Engels beneden hun vermogen presteren. Het is niet duidelijk in hoeverre dit daadwerkelijk de taalverwerving van kinderen beïnvloedt. Enerzijds biedt de linguïstische invalshoek aanknopingspunten voor het verklaren van de moeilijkheden die Turkstalige kinderen ervaren bij het leren van het Nederlands. Anderzijds volgen de fouten die Turkstalige leerlingen maken tijdens het aanleren van de Nederlandse taal op veel punten dezelfde patronen als bij autochtone kinderen.

Om die reden is het waarschijnlijk dat sociaal-culturele factoren een belangrijkere oorzaak vormen dan linguïstische aspecten voor de taalachterstand van Turkstalige kinderen. Een belangrijke reden voor de taalachterstand lijkt de beheersing van het Nederlands door de ouders te zijn. Bijna drie kwart van de Turken heeft in gesprekken met Nederlanders wel eens moeilijkheden met de taal.³⁸ Dit geldt voor andere allochtonen in (veel) mindere mate. Het lezen van het Nederlands vormt een nog groter probleem voor veel Turken. Slechts 10% van hen zegt hier nooit problemen mee te hebben. Deze geringe beheersing van het Nederlands komt ook tot uiting in het gebruik van de taal thuis. Ongeveer een vijfde van de Turken communiceert met de eigen kinderen in het Nederlands. De helft maakt soms van het Nederlands gebruik en in 30% van de gezinnen wordt in het geheel niet in het Nederlands met de kinderen gesproken.³⁹

Bovendien zijn Turkse moeders, evenals overigens Marokkaanse moeders, in vergelijking met moeders uit andere etnische groepen voor een groter aantal analfabeet.⁴⁰ Ook is het opleidingsniveau van Turken en Marokkanen in ons land nog zeer laag. Ongeveer 40% van de Turkse mannen had in 2003 geen opleiding of ten hoogste een opleiding op het niveau van het basisonderwijs afgerond. Onder Turkse vrouwen was dit percentage zelfs rond de 50%.⁴¹ Daardoor zijn Turkse ouders, hoewel ze vaak meer waarde hechten aan goede schoolprestaties dan bijvoorbeeld Nederlandse ouders, niet in staat hun kinderen ook daadwerkelijk te ondersteunen bij hun huiswerk.

Jongens op taalgebied

Jongens presteerden gedurende lange tijd beter dan meisjes in het onderwijs. In de jaren tachtig van de vorige eeuw hebben meisjes veel van hun achterstand ingelopen. Inmiddels hebben meisjes internationaal een voorsprong opgebouwd, zeker op het gebied van taal. Uit het Prima-onderzoek komt eenzelfde beeld naar voren, zij het dat er niet op alle onderdelen en in elke leeftijdsfase sprake is van een taalachterstand bij jongens. De taalontwikkeling van jongens blijft met name in de onderbouw van het ba-

37 Voor een overzicht van karakteristieke verschillen tussen het Turks en het Nederlands, zie Van de Craats, 2006.

38 Gegevens uit *Sociale Positie en Voorzieningengebruik Allochtonen 2002* (Dagevos, Gijsberts en Van Praag, 2003).

39 SCP, WODC & CBS, 2005.

40 Dit wordt (voor een deel) veroorzaakt door het feit dat het in de Turkse en Marokkaanse gemeenschap in ons land nog vaak gebruikelijk is dat de partner uit het land van herkomst komt. In 2001 werd rond de 60% van de partners uit het herkomstland naar Nederland gehaald (SCP, WODC & CBS, 2005).

41 SCP, WODC & CBS, 2005.

sonderwijs achter bij die van meisjes. In latere jaren verdwijnt dit verschil echter. Kenmerkend in dit opzicht is dat de taalprestaties van meisjes in groep 8 in grotere mate achterblijven bij hun eerdere prestaties in groep 4 dan dit bij jongens het geval is. Het is daarom uitermate belangrijk dat leraren over een zeer goede taalbeheersing en -vaardigheid beschikken en in staat zijn rijke talige situaties in de klas te creëren.

Waar het gaat om begrijpend lezen is er wel een achterstand van jongens ten opzichte van meisjes.⁴² Deze bevinding sluit aan bij de resultaten van de internationaal vergelijkende PIRLS-studie (Progress in International Reading Literacy Study).⁴³ Jongens doen het in Nederland, net als in andere landen, slechter dan meisjes, maar tegelijkertijd ligt het niveau van jongens bij begrijpend lezen hoger dan het gemiddelde niveau van leerlingen in de meeste andere landen. Bovendien blijkt het verschil tussen jongens en meisjes bij begrijpend lezen in Nederland relatief geringer te zijn dan in veel andere landen.

De achterstand van jongens doet zich voor bij het analyseren van teksten, het opzoeken van informatie in deze teksten en het invullen van ontbrekende gegevens op basis van de context. Daarnaast hebben zij ook een achterstand bij het juist interpreteren en integreren van informatie en het juist weergeven van hoofd- en bijzaken. Dergelijke vaardigheden kunnen de ontwikkeling van jongens ook op andere terreinen belemmeren.

Omvang van onderpresteren van jongens op taalgebied

De gemiddelde omvang van onderpresteren bij jongens op taal in het basisonderwijs ligt rond de 20%. Dit is vergelijkbaar met het percentage meisjes dat onder het eigen niveau presteert. Waar het gaat om begrijpend lezen, is het percentage jongens dat niet naar vermogen presteert niet veranderd (20 tot 21%), alleen ligt het percentage onderbenutting onder meisjes hier duidelijk lager dan bij de algemene taalvaardigheid. Relatief is de achterstand die jongens hebben niettemin beperkt: 2,5 tot 3,5 procentpunt. Wanneer in ogenschouw wordt genomen dat het hierbij om een gemiddeld verschil gaat tussen beide seksen en om een grote groep leerlingen, zal duidelijk zijn dat een verbetering in het begrijpend lezen mogelijk toch grote effecten sorteert.

Opvallend is dat jongens in het voortgezet onderwijs relatief slechter presteren in het vak Nederlands dan meisjes. Dit zou mogelijk samen kunnen hangen met de achterstand in begrijpend lezen bij jongens. Verder blijkt dat leraren bij de jongens wat vaker te lage verwachtingen hebben ten aanzien van het niveau dat zij in het voortgezet onderwijs aankunnen, dan op basis van hun prestaties gerechtvaardigd zou zijn. Jongens krijgen ook lagere adviezen voor hun vervolgopleiding in het voortgezet onderwijs dan op basis van hun resultaten redelijk lijkt. Het blijkt dat jongens ook minder aan de hogere opleidingstypen deelnemen dan meisjes.

Verklaringen voor de geringe prestaties van jongens op begrijpend lezen

Overmaat, Roeleveld en Ledoux (2002) komen tot de conclusie dat het onderpresteren van jongens bij begrijpend lezen samenhangt met milieu en etniciteit. Dit zou erop kunnen wijzen dat er binnen bepaalde etnische groepen of bepaalde milieus geen cultuur bestaat waarin lezen en schrijven voor jongens van groot belang wordt gevonden. Of hier heersen nog in sterkere mate traditionele rolpatronen waarin bepaalde vaardigheden van groter belang worden gevonden dan taalvaardigheden.

42 Mulder, Roeleveld en Vierke, 2007.

43 Mullis, Martin en Gonzalez, 2004.

Literatuur over dit onderwerp is schaars. Maar in Engelse literatuur wordt geopperd dat het mindere presteren van jongens ligt aan het feit dat meisjes meer voorgelezen krijgen, en daardoor een grotere woordenschat ontwikkelen en beter de structuur van teksten leren kennen. Dit zou voor een groot deel samenhangen met sociaal-culturele factoren, met name in gezinnen met een lage ses (sociaal-economische status) waar lezen niet gebruikelijk is en voor jongens zelfs als niet gewenst wordt beschouwd. Andere mogelijke verklaringen worden gezocht in de geringere verbale interactie tussen volwassenen en jongens in de vroege jaren.

Hoogbegaafde leerlingen

Uit het Prima-onderzoek komt naar voren dat onderpresteren bij leerlingen met een hoog IQ relatief vaker voorkomt dan bij leerlingen met een gemiddelde of een lage IQ-score.⁴⁴ Dit duidt erop dat hoogbegaafde leerlingen de nodige problemen op school kunnen kennen. In zijn advies *Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren?* (2004a) heeft de Onderwijsraad aandacht voor dit fenomeen gevraagd.⁴⁵ De raad constateerde dat cognitieve begaafdheid niet altijd tot uiting komt in hoge schoolcijfers. Natuurlijk zijn er begaafde leerlingen die over de hele linie hoog scoren. Sommige begaafde leerlingen echter scoren op bepaalde vakken gemiddeld of zelfs onder het gemiddelde, omdat zij er geen interesse in hebben of niet uitgedaagd worden om te leren. Motivatie is een belangrijke factor voor het schoolsucces van begaafde leerlingen.

Omvang van onderpresteren onder hoogbegaafden in het primair onderwijs

Het primair onderwijs kent ruim 37.000 hoogbegaafden.⁴⁶ Het aandeel hoogbegaafde leerlingen dat onder het eigen niveau presteert varieert van ongeveer 30% bij leerlingen met een IQ rond de 130 (relatief de grootste groep hoogbegaafden) tot ongeveer 60% bij leerlingen met een IQ dat beduidend hoger ligt (een relatief kleine groep van de hoogbegaafden).⁴⁷ Op basis hiervan kan het gemiddelde percentage onderpresterende hoogbegaafden in het primair onderwijs op ongeveer 30 tot 40% worden geschat.⁴⁸ Dit komt neer op ruim 11.000 tot 14.000 hoogbegaafde leerlingen die (aanzienlijk) onder het eigen niveau presteren.

Dit betekent dat er in het primair onderwijs jaarlijks ongeveer 1.500 leerlingen bijkomen die hoogbegaafd zijn en niet naar vermogen zullen presteren. Wanneer scholen dit probleem in groep 1 en groep 2 zouden willen aanpakken, gaat het jaarlijks dus om ruim 3.000 leerlingen. Omgerekend naar scholen is het probleem van onderpresterende hoogbegaafde leerlingen beperkt. Gemiddeld krijgt ongeveer 1 op de 5 tot 6 scholen (totaal aantal scholen 7.955 in 2005) jaarlijks een onderpresterende hoogbegaafde leerling in school.

Over het onderpresteren van hoogbegaafde leerlingen in het voortgezet onderwijs zijn tot op heden relatief weinig gegevens beschikbaar. Een studie van Guldemond, Bosker, Kuyper en Van der Werf (2003) laat zien dat voor het vak Nederlands rond de 18% van de hoogbegaafde leerlingen een lagere score behaalt dan de gemiddelde score van begaaf-

44 Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.

45 Onderwijsraad, 2004a.

46 Het primair onderwijs telde in 2005 ongeveer 1.657.800 leerlingen. Naar schatting behoort tussen de 2 en 2,5% van deze leerlingen tot de categorie van hoogbegaafden, dat wil zeggen leerlingen met een IQ van 130 of meer.

47 Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.

48 In de Verenigde Staten staat het onderpresteren van talentvolle leerlingen ('gifted students') al geruime tijd in de belangstelling. Schattingen van onderpresterende hoogbegaafde leerlingen lopen daar zelfs op tot rond de 50% (zie bijvoorbeeld Hoffman, Wasson & Christianson, 1985; Rimm, 1987).

de leerlingen. Voor wiskunde is dit ongeveer 14%.⁴⁹ Het percentage onderpresteerders onder hoogbegaafden blijkt echter niet hoger te zijn dan dat onder andere groepen. Dat geldt ook voor hoogbegaafde leerlingen die veel lager presteren dan op grond van hun aanleg mag worden verwacht – bijvoorbeeld lager dan het merendeel van de bovengemiddelde leerlingen.

Verklaringen voor het onderpresteren van hoogbegaafden

In studies naar onderliggende factoren van onderpresteren bij hoogbegaafden wordt gewezen op twee belangrijke oorzaken: de (school)omgeving van de leerling, en persoonlijke en familiekenmerken. Wat de (school)omgeving betreft, wijst Rimm (1995) op het ontbreken van een intellectueel klimaat op scholen als belangrijke oorzaak voor onderpresteren. Op scholen waar relatief meer aandacht is voor en meer waarde wordt gehecht aan sport en sociale status van leerlingen ten opzichte van cognitieve prestaties, is de kans dat talentvolle leerlingen onderpresteren groter. Datzelfde geldt voor scholen waar relatief weinig sprake is van flexibilisering en waar leerlingen niet de mogelijkheid hebben extra keuzemodulen te volgen of aan vakken een andere invulling te geven. Het gaat hierbij om factoren die met name in internationale studies naar onderpresteren bij hoogbegaafden naar voren komen. Voor ons land ontbreekt een dergelijke kennisbasis nog grotendeels.

Reis en McCoach (2000) wijzen erop dat onderpresterende leerlingen vaak aangeven dat zij de invloed van klasgenoten als het meest belemmerend ervaren. Studies hiernaar laten zien dat dit niet alleen betrekking heeft op 'externe' factoren in de klas, zoals het niveau van het lesgeven door de leraar (afgestemd op het gemiddelde niveau van de leerlingen of op de leerlingen die moeite hebben met de lesstof) of de stimulansen die talentvolle leerlingen door hun klasgenoten krijgen, maar ook op 'interne' factoren.⁵⁰ Een goed voorbeeld hiervan vormt de bevinding uit het buitenland dat talentvolle leerlingen wier vrienden in het najaar slecht presteerden, zelf in het daaropvolgende voorjaar relatief slechtere cijfers behaalden.⁵¹ Dit lijkt erop te duiden dat talentvolle leerlingen zich naar het prestatieniveau van hun vrienden richten, bijvoorbeeld om niet buiten de groep te vallen.

Onderpresteren op grond van persoonlijke omstandigheden vindt soms zijn oorzaak in persoonlijke (psychologische) problemen of in disfunctionele leerstrategieën. Studies van onder meer Rimm (1995) en Whitmore (1987) komen tot de conclusie dat onderpresterende talentvolle leerlingen vaak een laag zelfvertrouwen kennen, concentratieproblemen hebben of problemen met zelfdiscipline, geen duidelijk doel voor ogen hebben, en kampen met gevoelens van minderwaardigheid.⁵² Onder meer Reiss en McCoach (2000) geven aan dat het hierbij gaat om kenmerken die men ook bij minder begaafde, slecht presterende leerlingen waarneemt.

Regelmatig ligt de oorzaak voor onderpresteren echter (mede) in de familie-omstandigheden van de leerlingen.⁵³ Dit lijkt vooral te gelden voor hoogbegaafde leerlingen uit de lagere sociaal-economische milieus. Mogelijke redenen hiervoor zijn dat leerlingen in hun

49 *Guldmond, Bosker, Kuyper & Van der Werf (2003) hanteren een andere manier om leerlingen als onderpresteerder aan te merken. De percentages zijn om die reden niet vergelijkbaar met de genoemde percentages voor het basisonderwijs.*

50 *Reis & McCoach, 2000.*

51 *Berndt, 1999.*

52 *Zie bijvoorbeeld Rimm, 1995 en Whitmore, 1987.*

53 *Zie Gallagher, 1991*

familie onvoldoende gestimuleerd worden om hun talenten te ontplooiën of hierbij zelfs bewust tegenwerking ondervinden.⁵⁴

*Continuering beleid voor hoogbegaafde leerlingen*⁵⁵

In zowel het voortgezet als het basisonderwijs lopen er landelijke initiatieven om de aandacht van scholen voor hoogbegaafde (onderpresterende) leerlingen te vergroten. De SLO (Stichting Leerplan Ontwikkeling), die de coördinatie op dit terrein voor het basisonderwijs behartigt, heeft een checklist ontwikkeld voor het ontwerpen van beleid en het begeleiden van hoogbegaafden. Het adviesbureau CPS coördineert een netwerk van begaafdheidsprofiel scholen voor het voortgezet onderwijs gericht op het uitwisselen van ervaringen en expertise. Scholen voor voortgezet onderwijs hebben de afgelopen jaren zelf ook de nodige initiatieven ondernomen om aan de behoeften van hoogbegaafden tegemoet te komen. De raad pleit voor nader evaluatieonderzoek van de verschillende initiatieven om de effecten van de verschillende arrangementen in kaart te brengen.⁵⁶

Vooraf in het basisonderwijs is een versterkte continuering van initiatieven nodig. Leraren brengen al differentiatie aan gericht op hoogbegaafde leerlingen; via verdieping en verbreding, het indikken van leerstof, het gebruik van plusklassen, en het overslaan van een of meer groepen. Veelal maken leraren pas gebruik van deze differentiatiemogelijkheden vanaf groep 5.⁵⁷ In de jaren daarvoor wordt maar zelden gebruikgemaakt van specifieke leerarrangementen voor hoogbegaafde leerlingen. Bovendien is de differentiatie die de school in de bovenbouw inzet vaak zeer bescheiden. Scholen zouden hiervan meer gebruik moeten maken. Expertise op dit terrein is in principe voorhanden.

Meisjes en bèta/techniek

Het onderwijsniveau van meisjes is gestegen ten opzichte van vroeger en is ook hoger geworden dan dat van jongens. Meisjes nemen relatief meer deel aan havo en vwo en zelfs aan de theoretische leerweg in het vmbo.⁵⁸ Ook wat betreft zittenblijven, deelname aan speciaal onderwijs en studierendement blijkt de onderwijspositie van meisjes en vrouwen veelal wat gunstiger dan die van jongens en mannen. Meisjes blijven minder vaak zitten dan jongens en het voortijdige schoolverlaten is onder meisjes een minder groot probleem. In het hoger onderwijs ligt bovendien het studierendement van vrouwen hoger dan dat van de mannen. Vrouwen studeren sneller af en haken minder snel voortijdig af.

In scherpe tegenstelling tot de vooruitgang die meisjes en vrouwen in het onderwijs hebben geboekt staan hun resultaten in de exacte vakken, en met name in rekenen en wiskunde. In het basisonderwijs blijven de resultaten in rekenen van meisjes achter bij die van jongens. Meisjes doen het ook slechter in de exacte vakken dan jongens in havo/vwo en kiezen minder vaak voor een van de twee natuurprofielen in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. Over de hele linie geldt dat de instroom van vrouwen in vervolgstudies op het terrein van bèta/techniek sterk achterblijft bij die van mannen. Gezien het internationale streven naar een kenniseconomie en de huidige tekorten op de arbeidsmarkt aan bètapersoneel is deze ongelijkheid momenteel vooral in het nadeel van

54 Rimm & Lowe, 1988.

55 De raad heeft al eerder gepleit voor nadere maatregelen voor deze groep; zie Onderwijsraad, 2004a.

56 Er vindt op onderdelen al onderzoek hiernaar plaats in het project Succescondities voor onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen van het CBO in samenwerking met het ITS Nijmegen.

57 Mooij, Hoogeveen, Van Hell & Verhoeven, 2006.

58 Van Langen & Driessen, 2006.

de vrouwen. Het gebrek aan belangstelling voor de bètastudierichtingen is daarom een punt van zorg.⁵⁹

Omvang van onderpresteren onder meisjes in bèta/techniek

Ongeveer een op de vijf meisjes behaalt in het basisonderwijs een beduidend lagere rekenaarscore dan op basis van hun vermogens verwacht mag worden. Het aandeel onderpresteerders blijft bovendien min of meer constant tussen groep 4 en groep 8.⁶⁰ Onderpresteren op rekenen komt daarmee bijna twee keer zo vaak voor als bij jongens. Meisjes hebben mede als gevolg hiervan een duidelijke rekenachterstand aan het eind van het basisonderwijs.⁶¹ Uit internationaal onderzoek onder leerlingen in groep 6 komt een vergelijkbaar beeld naar voren.⁶² Jongens beschikken in Nederland over betere rekenvaardigheden dan meisjes.⁶³ Hoewel er landen zijn waar dit nog sterker het geval is dan in ons land, behoort Nederland wel tot de landen waar dit verschil relatief het grootst is. Daar staat tegenover dat meisjes tussen groep 4 en groep 8 een grotere leerwinst in rekenen boeken dan jongens.⁶⁴ Zij lopen hun achterstand in de loop van het basisonderwijs dus wel in, zij het in beperkte mate. Dat geldt overigens ook voor de verschillende 'generaties' leerlingen: ten opzichte van 1995 zijn de verschillen tussen jongens en meisjes in ons land beduidend kleiner geworden.⁶⁵

Uit het Prima-onderzoek komt naar voren dat het onderpresteren van meisjes op wiskunde in het voortgezet onderwijs niet verder toeneemt.⁶⁶ Afgezet tegen hun rekenprestaties in groep 8 haalt nog geen 5% van de meisjes verhoudingsgewijs lage rapportcijfers voor wiskunde in het derde jaar van het voortgezet onderwijs. Dit percentage ligt duidelijk onder de ruim 8% van de jongens waarvoor dit geldt. Absoluut gezien beschikken meisjes in het voortgezet onderwijs ook over goede wiskundevaardigheden. Het niveau dat meisjes in ons land halen ligt ver boven dat van meisjes in andere landen. Ook laten meisjes in Nederland jongens in veel andere geïndustrialiseerde landen ruim achter zich als het gaat om de beheersing van wiskundevaardigheden.⁶⁷

Uit gegevens van de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) blijkt verder dat in ons land meisjes in het voortgezet onderwijs gemiddeld genomen niet een duidelijk lager wiskundeniveau hebben dan jongens.⁶⁸ Alleen waar het gaat om kansrekening halen meisjes niet het niveau van jongens. Dit beeld wordt echter voor een deel bepaald door verschillen in schoolkeuzes. Meisjes nemen relatief meer deel aan havo en vwo, terwijl jongens vaker het vmbo bezoeken. Als we de gemiddelde wiskundevaardigheid van meisjes en jongens binnen de afzonderlijke schooltypen vergelijken, komt wel een duidelijk verschil naar voren ten gunste van jongens. Dit verschijnsel is zeker niet uniek voor Nederland, maar is hier wel sterker dan in veel andere landen. Verschillen in

59 *Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006.*

60 *Gebaseerd op een vergelijking van cohorten in het Prima-onderzoek in het schooljaar 2004-2005.*

61 *Dit beeld komt zowel uit het Prima-onderzoek, het PPON-onderzoek als de jaarlijkse Cito-eindtoets naar voren.*

62 *Mullis, Martin & Foy, 2005.*

63 *Dit gold overigens alleen voor rekenvaardigheden. Voor kennis van het rekenen en voor redeneren werden geen significant hogere toetsresultaten gevonden voor jongens.*

64 *Gegevens over 1998-2002; Mulder, Roeleveld, Van der Veen & Vierke, 2005.*

65 *Vergelijk Mullis, Martin, Fierros, Goldberg & Stemler (2000) en Mullis, Martin & Foy (2005). Dit is overigens niet te danken aan het feit dat meisjes in Nederland beter zijn gaan presteren, maar aan het feit dat jongens in prestaties achteruit zijn gegaan (Meelissen & Doornekamp, 2004).*

66 *Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.*

67 *Ter vergelijking: meisjes in Nederland behaalden een gemiddelde vaardigheidsscore van 535 op de gecombineerde wiskundeschaal. Meisjes in alle OESO-landen behaalden een gemiddelde score van 494; over alle onderzochte landen lag dit gemiddelde op 484. Jongens in OESO-landen behaalden gemiddeld een score van 506; over alle onderzochte landen lag de gemiddelde score op 494 (Organisation for Economic and Cultural Development, 2004).*

68 *Organisation for Economic Cooperation and Development, 2004.*

wiskundevaardigheden tussen jongens en meisjes per schooltype zijn in Nederland bijvoorbeeld groter dan gemiddeld in andere landen.⁶⁹

Dit verschil in vaardigheid tussen jongens en meisjes komt tot uiting in de keuzes voor de natuurprofielen in de bovenbouw van havo en vwo. Uit cijfers van het CFI (Centrale Financiën Instellingen) blijkt dat het percentage meisjes dat het profiel natuur en techniek kiest beperkt is, en de afgelopen jaren zelfs is afgenomen.⁷⁰ Het profiel natuur en gezondheid is meer in trek bij meisjes, maar ook hier is de interesse tanende. Dit zet zich door naar het hoger onderwijs. Waar mannen vooral voor bètastudies en studies als economie en bedrijfskunde kiezen, kiezen vrouwen vaker voor sociaal-maatschappelijke studierichtingen, talen en onderwijs.⁷¹ Ook in internationaal perspectief scoort Nederland slecht als het gaat om de belangstelling van vrouwen voor bètastudies. Slechts 18% van de afgestudeerden in de wiskunde en informatica was in 2003 vrouw. In andere technische studierichtingen, zoals werktuigbouwkunde, was dit percentage nog lager: 13%.⁷² In andere onderwijssectoren tekent zich eenzelfde beeld af. In het mbo (middelbaar beroepsonderwijs) is het percentage vrouwen dat voor een opleiding in de techniek kiest afgenomen van bijna 9% in 1994-1995 tot iets meer dan 7% in 2004-2005.⁷³ Deze daling zet zich de komende jaren waarschijnlijk verder door gezien de terugloop in de deelname van meisjes aan het vmbo-examen techniek.⁷⁴

Mogelijke verklaringen voor het achterblijven van meisjes op het terrein van bèta/techniek

Uit een vergelijking met landen waar verhoudingsgewijs meer meisjes en vrouwen voor bèta/techniek kiezen komt naar voren, dat ons land een beperkt aantal instroommomenten in de bètarichting kent.⁷⁵ Het gaat hier met name om mogelijkheden voor studenten om zich door middel van een voorbereidingsjaar in het hoger onderwijs alsnog de benodigde kennis en vaardigheden eigen te maken om aan een bètastudie deel te nemen. Ook zijn in ons land de mogelijkheden beperkter om op latere leeftijd, in de volwasseneducatie, alsnog de kwalificatie te verwerven om tot een bètastudie te worden toegelaten. In ons land is toelating tot bèta- en techniekstudies afhankelijk van de keuze die leerlingen in havo en vwo aan het eind van de onderbouw van het voortgezet onderwijs voor een van de profielen maken. Daardoor is het gevaar aanwezig van fuikwerking.⁷⁶ Andere beperkingen voor meisjes lijken de beperkte breedte van bètastudies en de minder gunstige verhouding tussen de kans op voortijdige studie-uitval en de hoogte van de studiekosten te zijn. Ook de mate waarin vrouwenemancipatie in een land is voortschreden is van invloed op de studiekeuze van meisjes. In landen waar het gebruikelijker

69 De gevonden verschillen zijn mede afhankelijk van de mate waarin de onderbouw van het voortgezet onderwijs in de onderzochte landen gedifferentieerd is, zodat enige voorzichtigheid geboden is bij het vergelijken van landen (Organisation for Economic and Cultural Development, 2004).

70 Waar in de havo 2% van de meisjes aan eindexamen deed in het profiel natuur en techniek, was dit in 2004-2005 nog slechts 1,2%. Voor het vwo waren voor 2000-2001 nog geen duidelijke deelnamecijfers bekend (omdat de meeste leerlingen nog eindexamen oude stijl deden), maar de deelname in 2003-2004 is met 3,3% veel geringer dan bij de andere drie profielen (zie Van Langen & Driessen, 2006).

71 Van Langen & Driessen, 2006.

72 Ter vergelijking: internationaal gezien (berekend als gemiddelde over alle OESO-landen) liggen deze percentages op respectievelijk 30% (wiskunde en informatica) en 24% (construerende technische studies).

73 Daar dient bij aangetekend te worden dat een vergelijkbare procentuele daling zich ook bij mannen in het mbo in dezelfde periode voordeed (Van Langen & Driessen, 2006, op basis van gegevens van CBS StatLine).

74 Het percentage meisjes dat in het ivbo/vbo en vmbo (exclusief de theoretische leerweg) de afgelopen jaren examen in techniek heeft gedaan, is gedaald van 7,3% in 1993-1994 naar 3,0% in 1998-1999 en 1,7% in 2003-2004 (Van Langen & Driessen, 2006).

75 Het gaat hierbij met name om een vergelijking met Zweden, waar verschillende alternatieve instroomroutes voor bèta/techniekstudies in het hoger onderwijs bestaan (Van Langen, 2005).

76 Van Langen (2005) constateert dat sinds de invoering van de tweede fase de deelname van meisjes aan bètavakken is teruggelopen, en meent dat de invoering van de profielen hier (mede) debet aan is.

en noodzakelijker is dat vrouwen volledig deelnemen aan de arbeidsmarkt, is het aantrekkelijker voor meisjes om voor bètastudies te kiezen.

In het voortgezet onderwijs vormt met name de profielkeuze een cruciaal moment voor meisjes in het havo en vwo. Uit onderzoek komt naar voren dat deze keuze door de wiskundescore in leerjaar 3, dus op het moment dat leerlingen hun profielkeuze moeten maken, wordt beïnvloed. Daarnaast spelen echter ook andere factoren een rol. Het blijkt bijvoorbeeld dat een substantieel deel van de meisjes die kiezen voor een profiel natuur en gezondheid in havo en vwo 3, op hetzelfde niveau presteert als jongens die dezelfde keuze maken. Het verschil in profielkeuze wordt dus niet alleen door de feitelijke prestaties van meisjes in de exacte vakken veroorzaakt. Dit verschil en het hogere percentage jongens dat voor een natuurprofiel kiest, hangen voor een belangrijk deel samen met het nut dat jongens en meisjes toekennen aan het vak natuurkunde voor hun eigen toekomst, het belang dat zij aan exacte vakken toekennen, en de mate waarin zij wiskunde als vak waarderen.⁷⁷ Dit wordt waarschijnlijk veroorzaakt door de beeldvorming die meisjes en jongens ontwikkelen onder invloed van hun ouders en familie, hun leeftijdgenoten, maar ook onder invloed van docenten in school. Daarmee lijkt vooral de seksstereotype identiteitsontwikkeling van jongeren (onder invloed van hun omgeving) ten grondslag te liggen aan verschillen in de onderwijsloopbanen van jongens en meisjes.

Daarnaast speelt ook het advies dat leerlingen krijgen een belangrijke rol bij hun keuze voor een natuurprofiel. Dat geldt in de eerste plaats voor het advies van de decaan of de docent. Belangrijker dan het advies van de school is echter het advies van de ouders. Voor meisjes geldt dat wanneer ouders het profiel natuur en techniek het meest geschikt achten, meisjes relatief ook vaker dit profiel kiezen; hetzelfde geldt in de situatie waarin ouders hun dochter adviseren om voor natuur en gezondheid te kiezen. Meisjes kiezen echter minder vaak voor een natuurprofiel wanneer hun ouders het profiel economie en maatschappij adviseren.

Verbetering van profieladviezen aan meisjes

“Op de basisschool zeiden ze steeds dat ik goed was in talen. Maar in groep 8 werd ik getest en toen bleek dat ik juist een wiskundeknobbel heb. De decaan stelde voor dat ik natuur en gezondheid zou kiezen, maar ik wilde echt graag naar natuur en techniek. Mijn vader moest eraan te pas komen om de decaan te overtuigen. Volgens mij denken ze op school dat alle meisjes hetzelfde zijn.” (5 vwo-leerlinge)

Bron: Booy & Joukes, 2004, p. 16.

Het schoolbeleid is hierop ook van invloed. Wanneer scholen streven naar een zo hoog mogelijke deelname aan de natuurprofielen (door zowel jongens als meisjes), is de deelname hieraan onder meisjes ook duidelijk groter. Hetzelfde geldt, maar iets minder, voor scholen die streven naar een evenredige verdeling over de vier profielen. Dit vindt voornamelijk op weinig scholen plaats; de meeste scholen kiezen ervoor zo min mogelijk te sturen in de profielkeuze van leerlingen.⁷⁸

77
78

Van Langen, Rekers-Mombarg & Dekkers, 2006.
Van Langen, 2005.

Voor het keuzegedrag van leerlingen is belangrijk dat ze vertrouwen hebben in hun eigen rekenvaardigheden. De raad heeft eerder al gewezen op de gemiddeld lagere succesverwachtingen van meisjes en het lagere zelfvertrouwen ten aanzien van hun vaardigheden.⁷⁹ Recent internationaal onderzoek wijst erop dat dit ook nu nog het geval is.⁸⁰ Voor het zelfvertrouwen van meisjes en jongens is vooral de 'cognitieve veiligheid' in de klas belangrijk. Het lijkt er echter op dat met name meisjes hierbij gebaat zijn. Uit het TIMSS-onderzoek (Trends in International Mathematics and Science Study) komt naar voren dat meisjes in groep 6 die net zo veel zelfvertrouwen hebben als jongens, relatief betere rekenresultaten dan jongens behalen. Voor het zelfvertrouwen van meisjes in rekenen maakt het weinig uit op welke school of in welke klas ze zitten. Ook de instructievorm, de hoeveelheid behandelde stof en de opvattingen van de leerkracht zijn hierop niet van invloed.⁸¹

Advies voor het voortgezet onderwijs

In de genoemde studie is verder gekeken naar het advies voor het voortgezet onderwijs en de keuzen die leerlingen voor een opleiding in het voortgezet onderwijs maken. Als een gegeven advies lager is dan de prestaties rechtvaardigen, is er een indicatie van onderbenutting. Ook als een leerling voor een opleiding in het voortgezet onderwijs kiest die lager is dan de prestaties rechtvaardigen, kunnen we spreken van onderbenutting. In beide gevallen gebruiken we twee referentiematen, namelijk de gemiddelde score op de drie Prima-toetsen en de score op de eindtoets basisonderwijs van het Cito.

Omvang van onderbenutting als gevolg van onderadvisering

Uit de gegevens en analyse blijkt dat er inderdaad sprake is van onderbenutting, maar het gaat hier niet om grote aantallen wanneer we alleen naar de totalen kijken: ten opzichte van de referentiemaat Prima-toetsen ligt dit in de orde van 6%, ten opzichte van de referentiemaat eindtoets basisonderwijs ligt dit rond de 4%. Met andere woorden: het zou jaarlijks gaan om ongeveer achtduizend leerlingen. Deze percentages veranderen echter als we naar specifieke groepen kijken. Het blijkt dat bij leerlingen van ouders met een lagere opleiding (maximaal lbo, lager beroepsonderwijs) het aandeel onderbenutting ongeveer twee keer zo hoog ligt dan het gemiddelde. Als we ook naar de herkomst van leerlingen kijken (etnische factor), dan stijgen de percentages onderbenutting nog iets, maar niet veel.

Naast het advies is er ook de keuze voor een opleiding in het voortgezet onderwijs. We kijken hiervoor naar de leerlingen die een lager schooltype kiezen dan je op grond van hun advies zou mogen verwachten. Er is dus een discrepantie (in negatieve zin) tussen adviesniveau en gekozen niveau van opleiding. Deze discrepantie komt vooral voor bij de adviezen mavo/havo en vwo (beiden geven een percentage van ongeveer 10%). Als we schoolse prestaties als referentiemaat nemen, dan ligt de onderbenutting rondom 6 à 10%. Dat wil zeggen: 6% van de leerlingen kiest een lager opleidingsniveau dan op grond van hun prestaties op de eindtoets basisonderwijs mocht worden verwacht; 10% als de drie Prima-toetsen als uitgangspunt worden genomen. Ook hier telt de opleiding van de ouders mee: onderbenutting komt vaker voor bij kinderen met laagopgeleide ouders, en binnen die groep bij allochtone leerlingen nog iets meer dan bij autochtone leerlingen.

79 *Onderwijsraad, 2000b.*

80 *Meelissen & Doornekamp, 2004.*

81 *Zie Meelissen & Doornekamp, 2004. Vergelijk ook eerder Van den Heuvel-Panhuizen & Vermeer, 1999.*

Het lijkt er dus op dat leerlingen van laagopgeleide ouders ten eerste in een aantal gevallen een lager adviesniveau krijgen dan prestaties zouden rechtvaardigen en ten tweede dat diezelfde groep ook nog eens een lager schooltype kiest dan advies én prestaties zouden rechtvaardigen.

Mogelijke verklaringen voor onderadvisering

Dat het opleidingsniveau van centrale rol speelt bij de verklaring van verschillen in cognitieve prestaties van leerlingen, is langzamerhand gemeengoed.⁸² Daarbij wordt dan gewezen op het leesgedrag thuis, de gebruikte thuistaal, de taalbeheersing en de talige interactie tussen ouders en kinderen, en de deelname aan sociaal-culturele activiteiten. De etnische factor speelt mede een rol, ook weer via de thuistaal en de talige interactie.

De conclusie hier moet zijn dat voor een aantal leerlingen het adviseren voor het voortgezet onderwijs – afgaande op de hier gepresenteerde analyses – moet verbeteren en meer in overeenstemming met de cognitieve capaciteiten moet worden gebracht.

Gemiddeld prestatieniveau op school

Op scholen met een lager gemiddeld prestatieniveau is de kans op onderpresteren bij wiskunde groter dan op scholen met een hoger gemiddeld prestatieniveau. Deze constatering geldt ook wanneer we scholen met veel allochtone leerlingen (een lager gemiddeld prestatieniveau) vergelijken met scholen met een hoger gemiddeld prestatieniveau. Dit verband zou zowel opgaan wanneer taalscores als referentiemaat worden genomen als wanneer IQ-scores als referentiemaat worden genomen.

Over de invloed van de samenstelling van de schoolpopulatie qua etniciteit en opleiding van ouders op schoolprestaties worden echter over het algemeen weinig sterke verbanden gevonden. Bosker, Mulder en Glas (2001) signaleren wel enige invloed op taalprestaties, maar niet op rekenen. Ook Driessen (2002) komt tot deze bevinding. Bij deze onderzoeksgegevens gaat het om presteren als zodanig, in het kader van dit advies gaat het echter om presteren ten opzichte van een referentiemaat, om onderpresteren. Overmaat, Roeleveld en Ledoux (2002) geven aan dat op scholen waar de dominante groep bestaat uit kinderen van laagopgeleide ouders met een Turkse of Marokkaanse achtergrond, de leerlingen bij begrijpend lezen lager presteren dan op grond van hun individuele gegevens verklaarbaar is. Op scholen waar de dominante groep bestaat uit kinderen van hoogopgeleide ouders, presteren de leerlingen bij begrijpend lezen hoger dan op grond van hun individuele gegevens verklaarbaar is.⁸³

Mogelijke verklaringen voor onderpresteren

De vraag is nu waarom de samenstelling van de schoolpopulatie enige invloed zou hebben op het onderpresteren van leerlingen voor wat betreft wiskunde. Bekend is dat rekenen-wiskunde een kennisgebied is dat vooral op school verworven moet worden, anders dan de Nederlandse taal. Rekenprestaties zijn in principe ook ongevoeliger voor invloeden van de opleiding van ouders dan taalprestaties. Wel is het zo dat de laatste decennia de 'taligheid' van rekenen-wiskunde door de overgang naar zogenoemd realistisch rekenen is toegenomen.

82

O.a. Driessen & Doesborgh, 2003

83

Overmaat, Roeleveld & Ledoux, 2002.

Verwachtingen van de leerkracht zouden in dit verband een rol kunnen spelen. De verwachtingen ten aanzien van prestaties van leerlingen op een school met veel allochtone leerlingen liggen wat lager, met als gevolg dat de eisen ook lager zijn.⁸⁴ Leerlingen worden daardoor onvoldoende op hun niveau uitgedaagd. Blom (2004) wijst echter op het effect dat een leerling beter op een school en in een klas kan zitten met een wat lager gemiddeld prestatieniveau. Zo'n leerling behoort dan immers al snel tot de betere leerlingen en dat verhoogt het 'academisch zelfbeeld', hetgeen goed is voor prestaties en latere keuzen in de schoolloopbaan. Dit komt overeen met de bevinding dat allochtone leerlingen bij een hoog aandeel allochtonen in de klas juist minder kans hebben op het achterblijven van hun rekenprestaties.

2.4 Buitenlandse ervaringen met onderpresteren

Ervaringen en bevindingen uit Duitsland, België (Vlaanderen), Frankrijk, Engeland, Zweden en Noord-Amerika zijn verzameld om tot vergelijkende inzichten te komen op het terrein van onderpresteren. Hieruit komt het volgende beeld naar voren.

De omvang van aantallen onderpresterende leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs is slechts in een beperkt aantal landen in kaart gebracht, en vaak met verschillende methoden of aan de hand van verschillende criteria. Het beperkt aantal studies dat vergelijkbare methoden en criteria heeft gehanteerd als in de hierboven besproken studie, komt tot schattingen die rond de 15 tot 20% liggen.⁸⁵ Het gaat hierbij veelal om schattingen van onderbenutting in de bovenbouw van het basisonderwijs of de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Opvallend is dat studies waarin 'objectieve' en 'subjectieve' methoden met elkaar vergeleken worden, tot vergelijkbare conclusies komen als die van de studie: oordelen van leraren (maar ook van leerlingen) komen slechts in geringe mate overeen met de identificatie van onderpresteerders aan de hand van verschilcores tussen vermogen/aanleg en prestaties.⁸⁶

Opvallend is verder dat in de genoemde Europese landen – op basis van een oriënterende vergelijking – niet of nauwelijks gericht beleid gevoerd wordt dat tot doel heeft om onderbenutting bij leerlingen tegen te gaan. In vrijwel alle landen is er weliswaar sprake van aandacht voor (het onderpresteren van) etnische minderheden, maar hierin worden doorgaans geen separate groepen onderscheiden. Een uitzondering hierop vormt Engeland, waar verschillende etnische groepen op basis van hun gemiddelde prestaties worden onderscheiden.⁸⁷ Dit is voor een belangrijk deel gekoppeld aan het beleid gericht op verbetering van standaarden in stedelijke gebieden (het programma 'Excellence in Cities').⁸⁸ Daarnaast komt de thematiek van onderbenutting in Engeland specifiek naar voren in beleid gericht op het tegengaan van onderpresteren bij hoogbegaafden en is er de laatste jaren veel aandacht voor tegenvallende prestaties van jongens in het onderwijs.⁸⁹

84 *Jungbluth, 2003.*

85 *Vgl. Lau & Chan, 2001; McCall, Evahn & Kratzer, 1992.*

86 *Lau & Chan, 2001; Ziegler & Stöger, 2003.*

87 *Gillborn & Mirza, 2000.*

88 *Vgl. Kendall e.a., 2005.*

89 *Gorard & Smith, 2003.*

2.5 Naar oplossingen voor onderpresteren

Uit het voorgaande kunnen we concluderen dat onderpresteren een verschijnsel is dat continu aandacht vraagt. Een (te groot) aantal leerlingen presteert minder op school dan op grond van hun cognitieve capaciteit mag worden verwacht. Het verschijnsel komt voor op alle niveaus van begaafdheid. Voorts treedt het verschijnsel het meest op in het basisonderwijs, maar ook in het voortgezet onderwijs is er nog sprake van. Hiernaast zijn er bepaalde groepen en aandachtsvelden aan te wijzen, die relatief sterk met onderpresteren samenhangen, zoals de groep van leerlingen met autochtone laagopgeleide ouders en zoals de advisering voor het voortgezet onderwijs.

Het volgende hoofdstuk gaat in op een categorie van mogelijke oplossingsrichtingen, te weten differentiatie in het aanbod en maatwerk. We trekken uit de hiervoor beschreven analyse van het verschijnsel van onderpresteren onder meer de conclusie, dat in een aantal gevallen gerichte maatregelen nodig zijn die als maatwerk beschouwd kunnen worden. Maatwerk brengt naast baten (betere onderwijsprestaties en dergelijke) ook kosten met zich mee. Hoofdstuk 3 en bijlage 2 werken dit nader uit.

3 Maatwerk

Het tegengaan van onderpresteren vereist onderwijs op maat voor bepaalde groepen leerlingen. Dit kan door te differentiëren in het onderwijsaanbod, binnen een klas en een school of daarbuiten. Dit hoofdstuk gaat in op de kosten en baten van verschillende vormen van maatwerk. Vooral de inzet van extra onderwijstijd lijkt kosteneffectief te zijn. De potentiële baten van een betere benutting van talent zijn bovendien aanzienlijk: meer doorstroom naar het hoger onderwijs, minder voortijdige uitval en meer hoger opgeleiden leiden tot een forse verbetering van werk- en inkomensperspectieven.

3.1 Kosten en baten van maatwerkvormen

Maatregelen om onderpresteren te bestrijden zijn in veel gevallen een kwestie van maatwerk. Dit advies verstaat onder maatwerk onderwijs gericht op groepen leerlingen met sterk verwante leerbehoeften en -mogelijkheden. In bepaalde gevallen kan het gaan om individueel gericht onderwijs.

Maatwerk draagt in principe bij aan de verhoging van de kwaliteit van onderwijs. Het kan ook kostenverlagend werken, doordat bijvoorbeeld een programma niet aan alle leerlingen hoeft te worden aangeboden maar slechts aan een deel. Verder zijn bij maatwerk schaalvoordelen te behalen; in het onderwijs bijvoorbeeld door leerlingen van hetzelfde niveau bij elkaar te plaatsen. Ook kunnen ict-toepassingen (informatie- en communicatietechnologie) het (op termijn) mogelijk maken om bijvoorbeeld oefenstof op maat aan te bieden of leerlingen en docenten op verschillende locaties met elkaar in contact te brengen. Dit hoofdstuk gaat in het bijzonder in op de derde adviesvraag die betrekking heeft op de kosteneffectiviteit van differentiërende maatregelen voor onderpresterende leerlingen.

Onderstaande kosten-batenanalyses kennen de nodige beperkingen. In veel gevallen zijn de exacte kosten en baten niet bekend, zodat de berekeningen deels gebaseerd zijn op veronderstellingen. Bepaalde kosten en met name baten zijn moeilijk te kwantificeren, omdat ze moeilijk meetbaar zijn of omdat grote onzekerheid bestaat over het optreden ervan in de toekomst.

Bij een programma op maat moet onderscheid gemaakt worden tussen de kosten en baten voor de school en voor de leerling. Dit onderscheid is belangrijk om te begrijpen waarom scholen er soms geen belang bij hebben om bepaalde vormen van maatwerk aan te bieden. Een leerling heeft voordeel bij het behalen van een hoger niveau of het voorkomen van een jaar zitten blijven. Ook de samenleving heeft er baat bij als iemand eerder of beter gekwalificeerd de arbeidsmarkt betreedt. Voor een school kan een bepaalde vorm van maatwerk echter tot een verliespost leiden.

Naast de directe kosten die verbonden zijn aan een bepaald programma, kunnen er ook indirecte kosten of baten bestaan. Medeleerlingen kunnen er bijvoorbeeld profijt van hebben als een bepaalde lastige leerling niet langer in de klas zit; of juist nadeel ondervinden van de afwezigheid van een behulpzame medeleerling. Dergelijke 'peer effects' (positieve of negatieve effecten van medeleerlingen) zijn van grote invloed op het uiteindelijke rendement van maatwerk. De kosten van onderwijs aan de bovenkant vallen waarschijnlijk relatief laag uit, doordat getalenteerde en gemotiveerde leerlingen ook van elkaar leren en minder intensieve begeleiding nodig hebben dan ongemotiveerde en minder getalenteerde leerlingen. Dit gaat overigens niet altijd op: voor een deel van de hoogbegaafden is eveneens extra begeleiding door de school nodig vanwege de ontstane 'mismatch' tussen de mogelijkheden van de leerling en het opleidingsaanbod.

In het algemeen geldt dat maatwerk vooral kosteneffectief is wanneer de kosten beperkt kunnen blijven, bijvoorbeeld doordat:

- bestaande voorzieningen beter kunnen worden benut (bijvoorbeeld schoolgebouwen buiten schooltijd); en
- gewerkt kan worden met grotere groepen doordat leerlingen een grote mate van zelfwerkzaamheid kennen (bijvoorbeeld voor oudere en gemotiveerde leerlingen).

Verder kan maatwerk kosteneffectief zijn wanneer er forse baten tegenover staan, bijvoorbeeld doordat:

- het werk- en inkomensperspectief van leerlingen verbeterd wordt (bijvoorbeeld als gevolg van het behalen van een hoger opleidingsniveau); en
- het mogelijk wordt elders maatwerkbesparingen te realiseren (bijvoorbeeld minder verwijzingen naar speciaal onderwijs of voorkomen van een jaar zitten-blijven).

In de rest van deze paragraaf volgt een overzicht van mogelijke vormen van maatwerk voor het leerplichtig onderwijs. We proberen na te gaan wat de kosten en baten van verschillende vormen van maatwerk zijn. Op basis daarvan maken we een inschatting welke vormen van maatwerk kansrijk zijn voor bepaalde groepen onderpresteerders. Daarbij maken we een onderscheid tussen drie typen maatwerk:

- een grotere onderwijsintensiteit (intensievere begeleiding om dezelfde stof in dezelfde tijd te kunnen verwerken);
- extra leertijd (voor dezelfde stof); en
- extra leerstof (in dezelfde tijd).

Deze vormen van maatwerk kunnen vervolgens in schoolverband binnen of buiten de klas worden gegeven of helemaal buiten de school. Onderstaande tabel geeft een schematisch overzicht van de verschillende vormen van maatwerk per type en per locatie. Er valt daarbij soms te twisten over de indeling van bepaalde vormen van maatwerk: speciaal onderwijs kan bijvoorbeeld ook gezien worden als een vorm van externe differentiatie; remedial teaching kan ook worden beschouwd als de inzet van extra leertijd. Hieronder worden de belangrijkste (publieke) vormen van maatwerk op hoofdlijnen besproken, een beschrijving van alle genoemde vormen van maatwerk is te vinden in bijlage 2.

Tabel 1: Maatwerk: verschillende vormen			
	Binnen klas	Binnen school	Buiten reguliere school
Grotere onderwijsintensiteit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Klassenverkleining ▪ Roosterindeling ▪ Bijscholing docenten in adaptief onderwijs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remedial teaching ▪ (Team)prestatiebeloning ▪ Rugzakje ▪ Ict ▪ Thuiswerkvrij onderwijs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensieve begeleiding (bijvoorbeeld particulier onderwijs)
Extra leertijd	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bijspijker-/verrijkingssuren 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voor-/naschoolse educatie ▪ Zittenblijven ▪ Schakelklas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Huiswerkhulp ▪ Bijspijkerkampen ▪ Zomerschool/taak ▪ Kostschool
Extra leerstof	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interne differentiatie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Externe differentiatie ▪ Alvast studeren ▪ Themakampen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2 jaar in 1 ▪ Weekendschool

Grotere onderwijsintensiteit

Of een bepaalde hoeveelheid leerstof in een bepaalde tijd effectief kan worden verwerkt, hangt mede af van de onderwijsintensiteit: in kleinere groepen kan meer aandacht aan afzonderlijke leerlingen worden gegeven en daarmee aan specifieke onderdelen waarmee deze leerlingen moeite hebben. Voorbeelden van intensiever onderwijs zijn klassenverkleining, 'remedial teaching' onder schooltijd, en het bezoeken van een school voor particulier onderwijs (met intensieve begeleiding). De intensiteit hangt echter ook af van de kwaliteit van docenten, die kan bijvoorbeeld worden vergroot door bijscholing in adaptief onderwijs.

Kleinere klassen of remedial teaching

Klassenverkleining is relatief duur in vergelijking met meer gerichte maatregelen zoals remedial teaching. Hoewel kleinere klassen meer aandacht per leerling mogelijk maken, is er geen sprake van maatwerk als alle leerlingen daar in gelijke mate deel aan hebben. Een kleinere klas betekent dat alle leerlingen extra aandacht krijgen, ook als zij die niet direct nodig hebben om onderpresteren te voorkomen. In de praktijk blijkt klassenverkleining voor de resultaten van veel leerlingen ook weinig uit te maken en zijn het vooral achterstandsleerlingen die er baat bij hebben. Het lijkt daarom effectiever om gericht extra aandacht te schenken aan leerlingen die daar de meeste behoefte aan hebben, bijvoorbeeld in de vorm van remedial teaching.

Het kost circa 12.000 euro om een klas van 20 naar 15 leerlingen te verkleinen (600 euro per leerling). Voor dat bedrag kan echter ook aan 3 of 4 leerlingen in dezelfde klas remedial teaching geboden worden. Als de meeste leerlingen in een klas van 20 voldoende tot hun recht komen, dan is het waarschijnlijk kosteneffectiever om de enkele onderpresterders in een klas via remedial teaching gerichte hulp te bieden.

Volgens een recente evaluatie van klassenverkleining in het basisonderwijs lijkt klassenverkleining naar 20-22 leerlingen effectief, maar levert verdere klassenverkleining weinig op, terwijl er wel forse extra uitgaven aan verbonden zijn.⁹⁰ Ook uit internationaal empi-

90 Doolaard & Bosker, 2006.

risch onderzoek komt naar voren dat de effecten van klassenverkleining vaak bescheiden zijn.⁹¹ Het lijkt bijvoorbeeld effectiever om docenten bij te scholen, zodat deze beter kunnen inspelen op de behoeften van leerlingen. Volgens onderzoek van Angrist en Lavy (2001) is dit een relatief goedkope manier om leerresultaten te verbeteren.

Hetzelfde geldt voor remedial teaching voor leerlingen die nog op school zitten. Dit blijkt bijvoorbeeld een stuk effectiever te zijn dan programma's gericht op uitvallers zonder diploma.⁹² Prestatiebeloning voor leraren (individueel of in teams) en prikkels voor studenten zouden zelfs nog effectiever zijn.⁹³

Indeling lesroosters

Een andere indeling van lesroosters kan ook bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs. Het is echter niet op voorhand duidelijk wat de optimale roosterindeling is. Sommige scholen kiezen voor een 75- of zelfs een 80-minutenrooster om de effectieve lestijd te vergroten. Andere scholen geven echter de voorkeur aan lesuren van 45 minuten, omdat dit beter aansluit bij het concentratievermogen van leerlingen; zij creëren zo ruimte voor extra lesuren. Het is voorstelbaar dat oudere leerlingen en leerlingen op hogere niveaus zich langer kunnen concentreren, dit hangt echter ook af van de wijze waarop de les is ingericht. Opvallend genoeg lijkt er weinig empirisch onderzoek te zijn gedaan naar de optimale lengte van lesuren.

Thuiswerkvrij onderwijs

Naar de kosteneffectiviteit van thuiswerkvrij onderwijs is weinig onderzoek gedaan. Het is wel duidelijk dat de kosten van thuiswerkvrij onderwijs beperkt blijven tot 400 tot 1.200 euro per leerling wanneer kan worden volstaan met een extra onderwijsuur per dag, waarin leerlingen onder begeleiding hun schoolwerk kunnen doen. De kosten voor de overheid zijn in principe echter nihil, omdat scholen een dergelijke regeling vanuit hun reguliere budget moeten financieren. De baten hangen af van het aantal zit-tenblijvers en uitvallers dat in vergelijking met een school met huiswerk kan worden vermeden.

Informatie en communicatietechnologie

Ict biedt mogelijkheden voor maatwerk, in ieder geval in theorie. Als het gaat om technologische veranderingen zoals de inzet van computers om de productiviteit te verhogen, dan zijn de tot dusver gevonden effecten vaak teleurstellend. De meeste buitenlandse studies vinden weinig tot geen positieve effecten op de leerprestaties van het gebruik van computers in het onderwijs.⁹⁴ Een Amerikaanse studie laat zien dat een in het onderwijs veel gebruikt computerprogramma om de leesvaardigheid te verbeteren geen effect heeft.⁹⁵ In Nederland zijn nog weinig harde studies gedaan naar de effecten van specifieke computerprogramma's in het onderwijs. Leuven e.a. (2006) vinden echter ook geen en in sommige gevallen zelfs een negatief effect van de inzet van extra computers op achterstandsscholen.

Daar staat tegenover dat een recent onderzoek wel positieve effecten vindt van de inzet van computers in het primair onderwijs in Engeland. Een verdubbeling van het compu-

91 Zie bijvoorbeeld Bingley, Jensen & Walker, 2005; Krueger, 2003; en Cornet, Huizinga, Minne & Webbink, 2006.

92 Lavy & Schlosser, 2004.

93 Lavy, 2002, 2003.

94 Zie bijvoorbeeld Angrist & Lavy, 2001.

95 Rouse & Krueger, 2004.

terbudget per leerling zou hebben geleid tot een stijging met twee procentpunt van het aantal leerlingen dat het gewenste minimumniveau voor Engels haalt op elfjarige leeftijd. Ook voor natuurkunde wordt een positief effect gevonden, alleen voor rekenen is het effect niet significant. Als de inzet van ict helpt om schoolresultaten te verbeteren, dan biedt dit mogelijkheden voor kosteneffectieve vormen van maatwerk, gezien de relatief lage kosten van ict in het onderwijs tot dusver. In het voorbeeld van Engeland bedroegen de uitgaven per leerling circa 100 euro per leerling (na de onderzochte verhoging van de investeringen), oftewel niet meer dan 2 tot 3% van de totale onderwijsuitgaven.⁹⁶

Ervaringen in andere sectoren laten grote productiviteitsstijgingen als gevolg van het gebruik van computers zien, zodat ook niet kan worden uitgesloten dat technologische innovaties in de toekomst kunnen bijdragen aan een verhoging van de productiviteit in het onderwijs.⁹⁷ Mogelijkheden zijn:

- instructie op maat met behulp van ict;
- nakijken van huiswerk;
- toetsing en registratie van leerprestaties;
- toezicht en registratie van ziekte- en lesverzuim;
- instructie op afstand via internet of video-conferencing; en
- leren met de computer.

In Engeland zijn voorbeelden bekend van scholen die bij gebrek aan docenten hun toevlucht zochten tot het aanbieden van lessen op video voor parallelklassen.⁹⁸ Bij een dergelijke noodoplossing zijn in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs waarschijnlijk echter nog steeds onderwijsassistenten nodig, die de orde handhaven. Het is bovendien de vraag of die in staat zijn om alle vragen vanuit de klas te beantwoorden.

Conclusie

Vergroting van de onderwijsintensiteit kan effectief zijn om onderbenutting tegen te gaan. In de vorm van klassenverkleining is het echter relatief duur. Andere vormen van maatwerk zoals remedial teaching en de inzet van goed geschoolde docenten zijn daarom vaak kosteneffectiever. Ict biedt ook mogelijkheden om de productiviteit van het onderwijs te vergroten, vooralsnog echter vooral in theorie. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen hoe ict in het onderwijs effectief benut kan worden.

Extra leertijd

De inzet van extra onderwijstijd is een relatief kosteneffectieve methode, omdat schoolgebouwen buiten de reguliere schooltijd in veel gevallen toch leegstaan, zodat de kosten beperkt zijn tot de inzet van personeel en extra onderhoud. Uitgaande van de bestaande klassengrootte in primair en voortgezet onderwijs bedragen de kosten achthonderd euro per leerling voor bijvoorbeeld een zesdaagse schoolweek. Afhankelijk van de duur en de intensiteit van het extra onderwijs kunnen de kosten uiteraard lager of hoger uitvallen. In het voortgezet onderwijs zou een zomerschool voor zittenblijvers zelfs rendabel zijn tot vierduizend euro per leerling, ervan uitgaande dat twee derde van de desbetreffende leerlingen daarmee een jaar zittenblijven kan besparen.⁹⁹ Extra lessen kunnen bovendien gericht worden ingezet om leerlingen bij te spijkeren in bepaalde vakken (zoals ook

⁹⁶ Machin, McNally & Silva, 2006.

⁹⁷ Zie bijvoorbeeld Kalshoven, 2006a.

⁹⁸ Zie bijvoorbeeld 'Video links beat teacher shortages', <http://news.www.bbc.co.uk>, 14 maart 2001.

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld Kalshoven, 2006b.

vaak gebeurd in het geval van huiswerkhulp) of juist om extra vakken te volgen. Er zijn verschillende scholen die ruimte in het lesrooster reserveren voor dergelijke bijspijker- of verrijksuren.¹⁰⁰

Meer lesuren op scholen Rotterdam

“In 2010 moet op de basisscholen in Rotterdam zes uur extra lestijd worden geboden. Volgens Wethouder Geluk van Onderwijs is dat noodzakelijk om het onderwijspeil te verhogen. Nu ligt in vergelijking met andere steden het onderwijsniveau van veel scholieren te laag.”

Bron: Nederlands Dagblad, 19 september 2006

Voor- en vroegschoolse programma's

De kosten van voor- en vroegschoolse programma's zijn wat hoger, omdat er voor deze groepen ook extra huivering nodig is. Verder hangen de kosten af van de grootte van de groep kinderen die ervoor in aanmerking komt. Daar staat tegenover dat de baten ook relatief hoog kunnen zijn, omdat voorkomen vaak beter is dan genezen. Uit onderzoek naar het effect van extra onderwijstijd voor vierjarigen blijkt, dat met name achterstandsleerlingen er baat bij hebben om eerder naar school te gaan.¹⁰¹ Een experiment met een toets op jonge leeftijd in combinatie met gerichte leesvaardigheidstraining biedt in dit verband ook hoopgevende resultaten. Volgens dit onderzoek leidt de vroegtijdige signalering van taalstoornissen op tweejarige leeftijd tot een daling van het aantal kinderen in het speciaal onderwijs met 30% en een betere taalvaardigheid. In het verlengde hiervan heeft de Tweede Kamer het kabinet opgeroepen om alle kinderen voor hun derde verjaardag te toetsen op een eventuele taalachterstand, zodat deze op jonge leeftijd weggewerkt kan worden.¹⁰²

Tegenover een besparing op het aantal verwijzingen naar het speciaal onderwijs staat echter wel een toename van het aantal zittenblijvers in het reguliere onderwijs.¹⁰³ Een stijging van het aantal doublures in het regulier basisonderwijs van 4,7 naar 6,1% betekent een geschatte kostenpost van 11,5 miljoen euro.¹⁰⁴ Dit komt bovenop de kosten van een screening van alle tweejarigen en een aanvullende diagnostische toets van een deel van deze groep (circa 5 miljoen euro). Tegenover de totale kosten van 16,5 miljoen euro staat een jaarlijkse besparing van 13 miljoen euro op de uitgaven aan het speciaal onderwijs (2.500 leerlingen maal 5.200 euro).¹⁰⁵ De nettokosten van deze interventie bedragen daarmee 3,5 miljoen euro (exclusief eventuele extra begeleidingskosten en coördinatiekosten).¹⁰⁶ Voor dit bedrag kunnen 2.500 leerlingen overgeplaatst worden van het speciaal naar het reguliere basisonderwijs en wordt de mondelinge taalvaardigheid van 10.000 leerlingen op achtjarige leeftijd verhoogd naar een voldoende niveau. Omgerekend bedragen de kosten van dit laatste resultaat 350 euro per leerling. Eventuele effecten op de langere termijn zijn vooralsnog onbekend, maar het is voorstelbaar dat een aantal leerlin-

100 *Zie bijvoorbeeld de keuzewerktijd op De Heemlanden in Houten en het Carmel College in Losser en de T.O.P. lessen op het Da Vinci College in Leiden (www.durvendelendoen.nl).*

101 *Leuven, Lindahl, Oosterbeek & Webbink, 2004.*

102 *Motie van het lid Rutte c.s., TK 2006-2007, 30 800, nr.23 (28 september 2006).*

103 *Van Agt & Koning, 2005.*

104 *2.800 leerlingen per jaar (1,4% van 200.000) maal 4.100 euro.*

105 *5.200 euro is het verschil in de uitgaven per leerling in het speciaal basisonderwijs (9.300 euro) en het reguliere basisonderwijs (4.100 euro) in 2005; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006a.*

106 *Coördinatiekosten betreffen in het bijzonder de kosten voor coördinatie tussen jeugdzorg en onderwijs. Het is bekend dat dat vaak veel tijd en dus geld vergt.*

gen uiteindelijk een hoger opleidingsniveau zou kunnen bereiken (daarbij kunnen net als bij het zittenblijven verdelingseffecten optreden: het kan zijn dat bepaalde leerlingen de dupe worden van de extra zorgleerlingen).

Buitenlandse ervaringen

Ook de buitenlandse ervaringen met de inzet van extra onderwijstijd zijn over het algemeen positief. Een meta-analyse van Lauer e.a. (2006) laat zien dat extra onderwijstijd in veel gevallen leidt tot een kleine maar significante verbetering van de lees- en rekenvaardigheid van leerlingen. Gerichtte begeleiding kan de effectiviteit vergroten (maar waarschijnlijk ook de kosten). Het lijkt weinig uit te maken of leerlingen extra onderwijs volgen na schooltijd of tijdens de zomervakantie.

Een recente evaluatie van een Amerikaanse zomerschool voor leerlingen uit gezinnen met lage inkomens laat een vooruitgang zien in leesvaardigheid, die qua kosteneffectiviteit vergelijkbaar is met de resultaten van regulier onderwijs. In het 6 weken durende programma dat 1.500 dollar per leerling kost, wordt een vooruitgang geboekt die gelijk is aan een vijfde van de jaarlijkse vooruitgang in testcores van deze leerlingen.¹⁰⁷ Extra onderwijstijd lijkt ook effectiever dan klassenverkleining.¹⁰⁸

In een evaluatie van zomerschool- en zittenblijfprogramma's in Chicago vinden Jacob en Lefgren (2004) gematigd positieve effecten voor achterstandsleerlingen. Zittenblijven is ook een vorm van extra leertijd. In de Verenigde Staten is het, in tegenstelling tot Nederland, niet gebruikelijk dat leerlingen blijven zitten als hun prestaties onvoldoende zijn, daar geldt het principe van 'social promotion'.

Residentieel onderwijs

Een aantal leerlingen heeft te maken met een gebrek aan ondersteuning vanuit de thuissituatie. Dit maakt extra leertijd op school voor deze groep extra effectief ten opzichte van de tijd die zij thuis doorbrengen. Het valt daarom te overwegen over te gaan tot vervroeging van de leerplicht van vijf naar vier jaar. De extra kosten daarvan zijn relatief beperkt vanwege het hoge deelnamepercentage van vierjarigen aan het reguliere onderwijs.

Ook zouden internaten een effectieve onderwijsvorm kunnen zijn voor deze groep. Daarbij valt te verwachten dat dergelijke onderwijsvormen (bijvoorbeeld bij de overgang van basis- naar middelbare school) meer effect hebben dan wanneer sprake is van heropvoedingsinternaten voor oudere leerlingen die reeds zijn uitgevallen. Daar staat tegenover dat de groep ouders die vrijwillig kiest voor de mogelijkheid van internaatonderwijs sterker opvoedkundig gemotiveerd zou kunnen zijn, waardoor de betrokken leerlingen ook zonder internaatonderwijs relatief meer kans van slagen hebben. Ook is het zo dat moderne kostscholen relatief duur zullen zijn in vergelijking met de vroegere seminaries, waarbij een groot deel van het personeel zich 'pro deo' inzette.

¹⁰⁷ Chaplin & Capizzano, 2006.

¹⁰⁸ Zie bijvoorbeeld Haegeland e.a. 2005.

Internaat als kans

“Het seminarie bestaat vrijwel niet meer en daarmee is een belangrijke mogelijkheid verdwenen voor kinderen uit de lagere opleidingsmilieus om in een residentieel kader gevormd te worden op een manier die thuis, gewoon naar een middelbare school gaand, niet mogelijk is. Voor zover er nog ‘vrijwillige’ kostscholen zijn voor schoolgaande jongeren zijn dat vrijwel allemaal peperdure instituten voor de welgestelden. [...]

Hoewel er nog weinig systematisch onderzoek beschikbaar is, wijzen gegevens van de ‘Coalition for Residential Education’ [in de VS] er op dat het percentage jongeren uit kansarme groepen dat daarna doorstroomt naar een collegeopleiding aanzienlijk hoger ligt dan het landelijk cijfer.”

Bron: R. Diekstra in Staatscourant, 5 september 2006

Conclusie

Extra leertijd lijkt een relatief effectieve vorm van maatwerk voor onderpresterende leerlingen. In het advies *Doelgericht investeren in onderwijs* (2006a) heeft de raad ook al gepleit voor de inzet van extra leertijd, bijvoorbeeld in de vorm van zomer- en weekendonderwijs en voor- en vroegschoolse educatie. Voor- en vroegschoolse educatie kan bovendien helpen om achterstanden vroegtijdig te signaleren en weg te werken, zodat minder kinderen naar het speciaal onderwijs hoeven te worden doorverwezen. Dit lijkt echter gepaard te gaan met een toename van het aantal zittenblijvers, zodat voor bepaalde groepen het speciaal onderwijs waarschijnlijk nodig blijft.

Extra leerstof

Interne differentiatie

Binnen een klas kunnen docenten bepaalde leerlingen extra leerstof geven, zodat hun talenten beter worden benut. Dit is een relatief goedkoop instrument, zij het dat het van docenten verlangt dat zij kunnen inspelen op niveauverschillen tussen leerlingen. Voor hoogbegaafde leerlingen is leerstof verrijken en indikken een gebruikelijke strategie om het onderwijs aantrekkelijk en boeiend te maken. In bepaalde gevallen zouden leerlingen ook door middel van computerprogramma's toegang kunnen krijgen tot opdrachten met een hogere moeilijkheidsgraad.

Externe differentiatie

Scholen kunnen ook extern differentiëren door bepaalde groepen meer leerstof aan te bieden. In het basisonderwijs is vooral sprake van interne differentiatie met uitzondering van het speciaal onderwijs. In het voortgezet onderwijs komt de externe differentiatie bijvoorbeeld tot uiting in het onderscheid tussen praktijkonderwijs, vbo (voorbereidend beroepsonderwijs), mavo, havo en vwo.

Er is weinig bekend over de kosten en baten van vormen van externe differentiatie. Volgens het PISA-onderzoek van de OESO zouden landen met een minder gedifferentieerd systeem van voortgezet onderwijs over het algemeen goede gemiddelde prestaties leveren. Nederland behaalt met een relatief gedifferentieerd systeem echter goede resultaten en vormt daarmee een uitzondering op deze regel. Bovendien bestaan naast systeemver-

schillen ook vele andere verschillen tussen landen (cultuur, economie, demografie), die het lastig maken om de effectiviteit van onderwijssystemen internationaal te vergelijken.

Voor de keuze tussen plaatsing in het speciaal onderwijs of plaatsing in het regulier onderwijs met een rugzakje geldt een vergelijkbare afweging als bij de keuze tussen klas-senverkleining of remedial teaching. Daarbij dient echter bedacht te worden dat de baten verder kunnen reiken dan de uiteindelijke leerresultaten. In het geval van het rugzakje voor zorgleerlingen in het kader van wsns (weer samen naar school) is een van de beoogde baten gelegen in het feit op zich dat een leerling in het regulier onderwijs kan meedraaien. In dat geval hangt het van de waardering van deze baten af of deze opwegen tegen de kosten. Gezien het feit dat veel leerlingen graag naar een (reguliere) school in de buurt gaan en de kosten van speciaal onderwijs relatief hoog zijn, verdient het volgen van regulier onderwijs in combinatie met (een beperkte hoeveelheid) remedial teaching als dat mogelijk is vaak de voorkeur. Jepma en Meijnen (2004) constateren bovendien dat de taal- en rekenontwikkeling van risicoleerlingen in het speciaal onderwijs achterblijft bij het reguliere basisonderwijs. Een verklaring hiervoor wordt wel gezocht in een grotere prestatiegerichtheid op reguliere basisscholen in vergelijking met het speciaal onderwijs. Daar staat tegenover dat het eerdergenoemde experiment met leesvaardigheidstraining op jonge leeftijd laat zien, dat een verschuiving van leerlingen van het speciaal onderwijs naar het basisonderwijs kan leiden tot een toename van het aantal zittenblijvers.

Weekendschool

Het succes van de IMC-weekendschool voor getalenteerde leerlingen van 10-14 jaar uit achterstandswijken van grote steden laat zien, dat er ook in achterstandsmilieus veel kinderen zijn die zelf graag meer willen leren dan hetgeen het reguliere onderwijs hen biedt. Deze weekendscholen worden gefinancierd door particuliere en publieke organisaties, die ook gebouwen beschikbaar stellen. De lessen worden verzorgd door vrijwillige gastdocenten uit diverse sectoren. Als gevolg hiervan zijn de kosten bijzonder laag.

Conclusie

Variatie in de hoeveelheid leerstof kan een effectieve vorm van maatwerk zijn. Het is wel van belang dat leerlingen daarbij een prikkel houden om hun talent zo goed mogelijk te benutten en een zo hoog mogelijk niveau na te streven. Anders bestaat het risico dat leerlingen genoegen nemen met een lager niveau dat ze gemakkelijk aankunnen. Indien mogelijk verdient interne differentiatie de voorkeur.

3.2 Geschatte baten van beperking van onderbenutting

Beperking van onderbenutting zal naar verwachting forse baten met zich meebrengen, vanwege minder voortijdige schoolverlaters en meer hoger opgeleiden. Vermindering van onderbenutting leidt bijvoorbeeld tot hogere arbeidsinkomsten voor de desbetreffende individuen en daarmee tot meer economische groei. Daarnaast zorgt een hoger opleidingsniveau indirect ook voor een hogere levensverwachting en lagere kosten van sociale zekerheid en criminaliteit. Verhoging van het opleidingsniveau kan ook bijdragen aan een grotere maatschappelijke participatie en betere politieke besluitvorming.¹⁰⁹

109 Groot & Maassen van den Brink, 2003.

De volgende voorbeelden geven een indruk van de maatschappelijke winst die te behalen valt. Voor de Verenigde Staten schatten Levin, Belfield, Muenning en Rouse (2006) de totale maatschappelijke baten van iedere voortijdige schoolverlater die aan een diploma wordt geholpen op ruim 200.000 dollar. Voor Nederland schatten Groot en Maassen van den Brink (2006) dat bestrijding van laaggeletterdheid leidt tot ruim 500 miljoen euro aan besparingen op de kosten van zorg, sociale zekerheid en criminaliteit. Voor de maatschappij als geheel schatten zij de welvaartseffecten van het uitbannen van functioneel alfabetisme zelfs op 10 tot 22% van het bbp (bruto binnenlands product).

We beperken ons hier tot een schatting van de directe inkomenseffecten die verbonden zijn aan verbetering van het opleidingsniveau. De totale maatschappelijke effecten vallen naar verwachting dus nog een stuk hoger uit. Daarbij maken we gebruik van drie verschillende scenario's om de baten van het beperken van onderbenutting te schatten:

- meer opstroom op vbo-mavo-niveau (circa 3% van de leerlingen);
- tegengaan afstroom op alle niveaus (11-12% van de leerlingen); en
- voorkomen van onderbenutting op de basisschool (15-18% van de leerlingen).

Eerste scenario: meer opstroom op vbo-mavo-niveau

Uit het onderzoek van Mulder, Roeleveld en Vierke (2007) komt naar voren dat 11 tot 12% van de leerlingen in de vierde klas van het voortgezet onderwijs op een lager niveau zit dan het advies van de basisschool aangeeft. Tegelijkertijd slaagt 8 tot 9% erin om een hoger niveau te bereiken.

Een voorzichtig eerste scenario is dat in ieder geval 2 tot 4% van de leerlingen een hoger niveau zou moeten kunnen bereiken. Immers, als we ervan uitgaan dat leerlingen niet systematisch worden over- of onder geadviseerd (zoals blijkt uit een onderzoek van Driessen e.a., 2005), dan zou het aantal lager- en hogergeplaatsten ongeveer in evenwicht moeten zijn, terwijl leerlingen nu nog meer kans maken om lager terecht te komen dan het advies van de basisschool.

In de praktijk bestaan echter grote verschillen tussen schooltypen: zo komt bijna 20% van de vwo'ers en zelfs meer dan 20% van de leerlingen met een havo-advies in een lager schooltype terecht. Omgekeerd komt echter minder dan 10% van de leerlingen met ivbo- (individueel voorbereidend beroepsonderwijs) of vbo-advies op een hoger niveau terecht. Van de leerlingen met een mavo- of havo-advies komen vrijwel evenveel leerlingen hoger terecht.

Uit nadere analyse blijkt dat vooral allochtone leerlingen kansen hebben op een hogere dan geadviseerde onderwijspositie, terwijl leerlingen van laagopgeleide ouders daarop juist een kleinere kans maken. Het feit dat kinderen van laagopgeleide ouders minder kans maken om op een hoger onderwijsniveau terecht te komen, suggereert dat hun ouders ze hiertoe ook minder stimuleren. Dit biedt een verklaring voor de lage opwaartse mobiliteit van vbo-leerlingen (minder dan 10%).

Als dat als uitgangspunt wordt genomen, dan is er nog relatief veel onontdekt talent onder deze leerlingen: stel dat het aantal leerlingen dat te laag wordt ingeschat hier ook circa 20% zou bedragen (net als bij mavo- en havo-adviezen), dan gaat het bijvoorbeeld jaarlijks om vijfduizend leerlingen die een mavo-diploma in plaats van een vbo-diploma

zouden kunnen halen, en nog eens duizend leerlingen die een vbo-diploma zouden kunnen halen in plaats van enkele deelcertificaten.

Als deze leerlingen vervolgens zouden doorstromen naar het mbo en daar een startkwalificatie zouden behalen, dan gaat het om een vermindering van het jaarlijkse aantal voortijdige schoolverlaters met 2,5 procentpunt. Hieraan zijn grote maatschappelijke baten verbonden. Zo bestaat er een fors verschil in werkloosheid tussen 25-29-jarigen met en zonder startkwalificatie: 3,5% versus 6,2% in 2004.¹¹⁰ Verder liggen de uurlonen van mbo-gediplomeerden circa 3 euro hoger dan de inkomsten van mensen met een vbo/mavo-diploma.¹¹¹ Omgerekend leidt beperking van onderbenutting voor deze groep tot een inkomenstoename per cohort van meer dan 400 miljoen euro.¹¹² Dit wijst op het belang van het behalen van een diploma, zelfs als een deel van de productiviteitsverschillen tussen gediplomeerden en niet-gediplomeerden te maken heeft met andere factoren.

Het lastige van dit scenario is dat de doelgroep minder goed zichtbaar is, omdat docenten op een middelbare school eerst zelf moeten ontdekken welke leerlingen meer in hun mars hebben dan het advies van de basisschool aangeeft. Verbetering van de overdracht van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs is daarom van belang.

Tweede scenario: tegengaan van afstroom van vbo tot vwo

Een ambitieuzer scenario is dat alle leerlingen minimaal het door de basisschool geadviseerde niveau van voortgezet onderwijs behalen. Het onderzoek van Mulder, Roeleveld en Vierke (2007) laat zien dat dit voor 11 tot 12% van de leerlingen nog niet het geval is. Als rekening wordt gehouden met verschillen in uurloon tussen de verschillende opleidingsniveaus, leidt dit op termijn tot een inkomenstoename van meer dan 2 miljard euro per cohort (zie onderstaande tabel). Daaruit blijkt dat het inkomensrendement van hoger onderwijs relatief groot is: terwijl het verschil in gemiddeld inkomen tussen vbo/mavo en mbo 3 euro per uur is, bedraagt dit verschil tussen mbo en hbo (hoger beroeps-onderwijs) 5 euro per uur en tussen hbo en wetenschappelijk onderwijs zelfs 6 euro per uur.¹¹³ Uiteraard bestaan daarnaast grote verschillen in verdien capaciteit tussen verschillende opleidingen en tussen personen met een zelfde opleiding. De schattingen zijn niet-temin vrij conservatief, doordat van alle onderpresteerders met een 'dubbel' advies zoals mavo/havo of havo/vwo, is verondersteld dat ze het laagste adviesniveau bereiken.

Op het eerste gezicht suggereert de tabel dat beperking van onderbenutting vooral rendabel is bij potentiële hoger opgeleiden. Daar staat echter tegenover dat de aanvullende maatschappelijke baten zoals besparingen op criminaliteit en sociale zekerheid zich vooral voordoen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

110 Organisation for Economic Cooperation and Development, 2006.

111 Advokaat e.a., 2005.

112 Een toename van uurloon met 3 euro betekent gemiddeld 3.600 euro per jaar (op basis van een gemiddelde arbeidsduur van de beroepsbevolking van 23,5 uur per week; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006). Dit levert bij een discontovoet van 3,5% gedurende een loopbaan van 40 jaar een netto contante waarde van ruim 20 keer dit bedrag op: 72.000 euro, maal 6.000 personen betekent 432 miljoen per cohort.

113 Advokaat e.a., 2005.

Tabel 2: Potentiële inkomensstoe­name door tegengaan van af­stroom, uit­gesplitst naar niveau

Type onderpresteerder	Aantal	Loonverschil (uitgaande van 1.200 uur per jaar)	Extra inkomens over loopbaan (schatting netto contante waarde)	Inkomens­toename per cohort (in miljoenen euro)
mavo/mbo-potentieel	9.144	3.600	72.000	660
havo/hbo-potentieel	8.606	6.000	120.000	1.030
vwo/wo-potentieel	3.821	7.200	144.000	550
Totaal	22.000			2.240

Uit het onderzoek van Mulder, Roeleveld en Vierke (2006) blijkt dat de kans op af­stroom naar een lagere onderwijspositie kleiner is voor meisjes en voor kinderen van hoogopgeleide ouders. Het feit dat het vooral jongens zijn die af­stromen suggereert dat een specifieke ‘jongensaanpak’ nodig is, bijvoorbeeld meer structuur, orde en discipline. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een deel van deze groep via intensief onderwijs (zoals wordt aangeboden door particulier onderwijs) een diploma kan behalen. Op dit moment is dit echter alleen weggelegd voor een kleine groep leerlingen met kapitaalkrachtige ouders.

De doelgroep is relatief eenvoudig te bereiken, omdat direct valt na te gaan of iemand onder het advies van de basisschool presteert. Het is echter lastig om de juiste prikkels voor deze groep in te bouwen. Als ze automatisch in aanmerking zouden komen voor extra aandacht, bestaat het gevaar dat ze bij voorbaat minder hun best gaan doen. Ook bestaat het gevaar dat scholen hun advisering gaan aanpassen als er financiële consequenties verbonden worden aan het aantal onder- of overpresteerders. Scholen voor voortgezet onderwijs zouden bijvoorbeeld ook druk op de advisering van basisscholen kunnen gaan uitoefenen.

Derde scenario: voorkomen van onderbenutting op de basisschool

Alternatieve indicatoren van onderbenutting zijn de geconstateerde leerachterstanden bij 15 tot 18% van de leerlingen in vergelijking met de gemeten IQ-score.¹¹⁴ Deze onderbenutting die vooral op het vlak van de taalverwerving speelt, komt relatief het meest voor bij leerlingen met laagopgeleide ouders en bij allochtone leerlingen (met name Turkstalige leerlingen).

Wanneer we veronderstellen dat deze taalachterstand zich uiteindelijk ook vertaalt in een lager opleidingsniveau, dan betekent dit dat er forse baten verbonden zijn aan beperking van deze onderbenutting. Uitgaande van een verhoging van het gemiddelde uurloon met 3 euro per uur leidt dit tot een inkomens­toename van meer dan 2,5 miljard euro per cohort.¹¹⁵ Voor zover leerlingen de mogelijkheid hebben om hogere opleidingsniveaus te bereiken, loopt de potentiële inkomens­toename verder op.

¹¹⁴ Mulder, Roeleveld en Vierke, 2007.

¹¹⁵ 36.000 personen * 72.000 euro per persoon (schatting netto contante waarde op basis van toename uurloon met 3 euro * 1.200 uur) betekent 2,59 miljard euro aan extra inkomsten per cohort.

Het is misschien wat te ambitieus om te veronderstellen dat al deze achterstanden kunnen worden weggewerkt. Levin, Belfield, Muennig en Rouse (2006) schatten bijvoorbeeld dat hooguit de helft van de Amerikaanse voortijdige schoolverlaters met beter onderwijs aan een diploma kan worden geholpen. Onderwijs kan eenvoudigweg niet alle sociale en gedragsproblemen oplossen. Als wij voor Nederland veronderstellen dat maximaal 40% van de geconstateerde leerachterstanden in het derde scenario kunnen worden verholpen, dan gaat het nog steeds om een directe inkomensverbetering van 1 miljard euro per cohort.

3.3 Conclusie

Het loont om te investeren in onderwijs op maat. Maatwerk kan de vorm aannemen van onderwijsintensivering, extra leertijd en extra leerstof, en van combinaties hiervan. Deze kunnen zowel binnen als buiten de klas worden toegepast, en in de school of daarbuiten. Extra onderwijstijd, remedial teaching en scholing van docenten blijken bijvoorbeeld kosteneffectieve vormen van maatwerk te zijn. Dat wil niet zeggen dat andere vormen van maatwerk niet effectief zijn, wel dat de kosten relatief hoog zijn in verhouding tot de baten (zoals bijvoorbeeld van klassenverkleining) of dat nader onderzoek naar bijvoorbeeld ict-toepassingen nodig is om te kunnen bepalen welke maatregelen op een kosteneffectieve manier bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs.

In de zoektocht naar de meest effectieve vormen van onderwijs op maat valt dus nog veel werk te doen. Dat is ook de reden dat op macroniveau niet direct een verband te leggen is tussen de inzet van specifieke vormen van maatwerk en de bijbehorende baten. Het is echter wel duidelijk dat de potentiële baten bijzonder groot zijn. Op basis van enkele scenario's blijkt dat het voorkomen van onderbenutting mogelijk een inkomensstroom oplevert van enkele honderden miljoenen tot een miljard euro per cohort. De totale maatschappelijke baten, waarbij valt te denken aan besparingen op de kosten van gezondheidszorg, sociale zekerheid en criminaliteit, vallen waarschijnlijk nog een stuk hoger uit. Het loont de moeite – afgezien nog van het pedagogisch onderwijskundig principe dat elke leerling telt – onderpresteren in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs aan te pakken. Het volgende hoofdstuk stelt daartoe een aantal maatregelen voor.

4 Oplossingsrichtingen en conclusies

Dit hoofdstuk gaat over de vraag wat het onderwijs kan doen om het cognitief onderpresteren van leerlingen tegen te gaan. Welke maatregelen moet de overheid nemen en welke voorwaarden moet zij scheppen om het onderwijs daartoe in staat te stellen? Kortom, hoe ziet goed onderwijs voor onderpresterende leerlingen er uit en welke voorwaardenscheppende maatregelen (in vooral het basis- en voortgezet onderwijs) lijken zinvol voor onderpresterende leerlingen?

4.1 De onderwijspraktijk aan zet

De directe aanpak van onderpresterende leerlingen ligt in het bijzonder in handen van de leraar. Hij/zij moet daarbij oog hebben voor de meer algemene onderwijsprincipes die hun nut hebben bewezen: inzicht in het prestatieniveau van leerling; sturen op maximaal gebruik van de beschikbare leertijd; het motiveren van de leerling; het stellen van doelen; het volgen van de vorderingen; en aandacht voor loopbaanbegeleiding. In de klas of leerlingengroep en in de activiteiten van leraar en leerlingen zelf is gerichtheid op cognitief onderpresteren cruciaal in het tegengaan daarvan.

Scholen en leraren zijn uiteraard altijd bedacht op minder goed presteren van hun leerlingen. Toch ontsnappen, zoals uit de gegevens blijkt, nog te veel onderpresterende leerlingen aan hun aandacht. Het gaat erom in een vroeg stadium vast te stellen welke leerlingen onderpresteren, zodat het tijdig nemen van maatregelen mogelijk is. Ook gaat het erom dat de school zich er regelmatig van vergewist dat leerlingen in de loop van de tijd niet (opnieuw) gaan onderpresteren. Dat vergt een goede waarneming door leraren (met overleg tussen de leraren van de verschillende jaarklassen) en aanvullend de inzet van toetsen voor de diverse leerstofdomeinen. Als de leerkracht in groep 3 signalen opvangt van onderpresteren, is een verdere aanpak nodig. Er zou in dat geval dieper gespit moeten worden. De school (schoolleider en lerarenteam) kan besluiten over te gaan tot toetsing van intelligentie en/of het leerpotentieel. Daarbij is vooral het leerpotentieel van belang: het vermogen van leerlingen om zich nieuwe leerstof eigen te maken. Intelligentie- en leerpotentieelmeting tezamen geven een completer beeld van de cognitieve aanleg dan alleen een intelligentiemeting. Meting van leerpotentieel is echter wel een kostbare zaak, omdat dit individueel en door een daartoe bevoegd psycholoog moet gebeuren. Voor veel leerlingen zal een dergelijke aanpak dan ook niet kosteneffectief zijn.

Leerpotentieel en zone van naaste ontwikkeling

Leerpotentieel is gebaseerd op het idee van de 'zone van de naaste ontwikkeling'.¹¹⁶ De begrippen 'zone van de naaste ontwikkeling' en 'leerpotentieel' kennen een vrij lange traditie van onderzoek. Uit onderzoek komt naar voren dat het 'aanspreken' van de zone van de naaste ontwikkeling leidt tot verschillen: personen verschillen in het benutten van gegeven hints, hulp, aanwijzingen, enzovoort. Toetsen die proberen de zone van de naaste ontwikkeling in omvang te schatten, worden leerpotentieeltoetsen genoemd. Leerpotentieeltoetsen bieden meer voorspellende waarde dan toetsen van intelligentie alleen, die slechts een statisch moment vastleggen. De rangorde van leerlingen op basis van alleen een IQ-meting verandert als gevolg van een meting met een leerpotentieeltoets; de voorspellende waarde neemt toe. Bij gebreken onderpresteren (de leerling presteert minder dan op grond van testgegevens verwacht mag worden) kan de school passende maatregelen nemen.

Bron: gesprekken met prof.dr. W. Resing en dr. J. Meijer

Het is ook belangrijk dat de beschikbare tijd (leertijd voor leerlingen, onderwijstijd voor leraren) optimaal wordt benut. Een belangrijke basis voor het vermijden van onderpresteren is dat een gekozen onderwijsconcept (bijvoorbeeld nadruk op basisvaardigheden of nadruk op zelfstandig leren) de beschikbare onderwijs- en leertijd optimaliseert. Eén van de hardere gegevens uit de onderwijsresearch betreft het verband tussen effectief bestede leertijd ('time-on-task') en leerprestaties. Om de effectiviteit van leertijd te optimaliseren is een reeks van maatregelen op school nodig; hoofdstuk 3 besprak onder de noemers intensivering van onderwijs en extra leertijd voorbeelden daarvan. Meer leertijd – mits effectief besteed – draagt zeker bij aan het vermijden van onderpresteren.

De rol van leraren is ook belangrijk waar het gaat om het motiveren van leerlingen. Het is daarbij essentieel dat de leraar zich verplaatst in de leefwereld van de leerlingen en zich op de hoogte stelt van wat leerlingen beweegt. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om voorkeuren voor bepaalde kennisgebieden (literatuur, plant en dier, wiskunde). Ook het geloof in eigen kunnen is van belang en het nut dat leerlingen zien in bepaalde opdrachten en werkvormen. Leren is immers niet alleen een kwestie van rede, maar ook van emotie, betrokkenheid en autonomie. Motivatie ontstaat vooral in het directe contact met het onderwijs en het schoolse leren. Het gevoel iets te weten en te kunnen geeft voldoening en zet aan tot verder leren. Het is daarom voor leraren (en schoolleiding) van belang de houding van leerlingen ten opzichte van leren op school goed waar te nemen en op hun juiste merites te beoordelen. Daarbij kunnen diverse motivatiestrategieën gehanteerd worden.¹¹⁷

Schoolbesturen

Ten slotte wijzen we hier op de eigen verantwoordelijkheid van schoolbesturen als het gaat om onderpresterende leerlingen. Schoolbesturen bezitten de mogelijkheid beleid te ontwikkelen en dat beleid door allocatie van gelden ook mogelijk te maken, zoals ten behoeve van professionalisering en opscholing van medewerkers. Het stimuleren van cognitief presteren van leerlingen behoort tot de kerntaak van scholen. Schoolbesturen dienen dan ook naar onze opvatting voor leraren en schoolleiding de voorwaarden te

¹¹⁶ Vygotsky, 1978.

¹¹⁷ Zie onder meer Boekaerts, 2000; Peetsma & Van der Veen, 2003

scheppen om dit onderpresteren terug te dringen. Elementen als goed onderwijsbestuur, relatie met ouders, omgevingsrelaties en schoolorganisatie zijn van groot belang. Maar zij zouden zeker ook gericht moeten zijn op het ondersteunen en vergroten van het effectief didactisch en pedagogisch handelen van de leerkracht, het primaire proces. Daar kan heroverweging van beleid en herallocatie van gelden voor nodig zijn. De landelijke overheid zou besturen hierop moeten aanspreken.

De hier kort geschetste principes van goed onderwijs moeten mogelijk gemaakt en ondersteund worden door beleid en beleidsmaatregelen van de overheid. Daarover gaat de volgende paragraaf.

4.2 Wat kan de overheid doen?

De aanbevelingen die volgen houden rekening met het decennia oude streven van de overheid onderwijsinstellingen zo veel mogelijk vrij te laten. Ook het streven van de landelijke overheid voor het innovatiebeleid een systeem te ontwerpen dat is gebaseerd op de eigen verantwoordelijkheid van de sector voor innovatie, is in de aanbevelingen verwerkt. Voorts heeft de overheid al een aantal maatregelen genomen die als een steun in de rug gezien kunnen worden. Het gaat daarbij onder andere om de werkagenda *Aanval op uitval*, met items als verbetering en uitbreiding van vve (voor- en vroegschoolse educatie); verhoging van het aantal schakelklassen en summerschools; het leerplusarrangement voor aanpak in het voortgezet onderwijs van taalachterstanden; bevordering van mentoring en coaching; overdracht onderwijskundige gegevens naast leerlingvolgsysteem; ontwikkeling van doorlopende leerlijnen primair en voortgezet onderwijs; verbetering advies door het ontwikkelen van theorie- en praktijktoetsen voor de jaargroepen 6, 7 en 8; en meer ruimte voor scholen om het eigen onderwijsaanbod te bepalen.¹¹⁸ Verder kunnen in dit verband genoemd worden de wijziging van de gewichtenregeling (waardoor er meer financiële ruimte komt voor de leerlingen met ouders met lage opleiding) en de beleidsprogramma's Koers PO en Koers VO.

Niettemin is verder doorpakken gewenst. Aanvullend op de reeds bestaande beleidsprogramma's gericht op de verhoging van het onderwijspeil van alle leerlingen, stelt de raad een aantal extra maatregelen voor, gegroepeerd onder vijf hoofdthema's:

- stellen van heldere doelen en inzetten gerichte toetsinstrumenten;
- inzet van extra leertijd;
- scholingsmaatregelen en diplomatoeslag;
- onderzoek en evidence based ontwerpen van onderwijs; en
- format opstellen voor een eindrapport basisschool.

4.2.1 Stellen van heldere doelen en inzetten gerichte meetinstrumenten

Voor onderpresterende leerlingen is het in veel gevallen nodig het onderwijs te intensiveren. Om die noodzaak vast te stellen is het naast het eigen oordeel van de school (schoolleiding en leraren) van belang externe maatstaven en instrumenten in te zetten. We schetsen hieronder drie situaties.

Beginsituatie

Een eerste stap is dat de oordelen van de leraren van de groepen 1, 2 en 3 over de kinderen bij elkaar worden gebracht. Deze oordelen stelen op de eigen waarneming, ondersteund door gegevens van taal-, reken- en andere toetsen. Op basis hiervan wordt een gezamenlijke gefundeerde schatting gemaakt van het cognitieve niveau van een leerling. De school maakt hierbij ook gebruik van gegevens die bijvoorbeeld van de peuterspeelzaal bekend zijn. Ook de gegevens van de taaltoets, die mogelijk op zeer jonge leeftijd afgenomen gaat worden, zijn van belang om het beginbeeld te completeren (zie kader). De schoolleider heeft tot taak deze aanpak te initiëren en te onderhouden.

Taaltoets en gerichte leesvaardigheidstraining

In Nederland is onlangs voor het eerst een grootschalig gerandomiseerd onderzoek naar de effectiviteit van een taaltoets op jonge leeftijd gedaan. Volgens dit onderzoek leidt de vroegtijdige signalering van taalstoornissen op tweejarige leeftijd tot een daling van het aantal kinderen in het speciaal onderwijs met 30% en een betere taalvaardigheid. Wel blijft 30% van de kinderen met een taalachterstand in het regulier onderwijs een keer zitten. De kosten van de taaltoets en het zittenblijven zouden echter ruimschoots opwegen tegen de kosten van de besparingen op het speciaal onderwijs.¹¹⁹ De belangrijkste baten zijn dat de mondelinge taalvaardigheid van 10.000 kinderen op achtjarige leeftijd niet langer onvoldoende is en dat 2.500 leerlingen naar een gewone basisschool kunnen (zie hoofdstuk 3).

Onlangs drong ook de Tweede Kamer aan op het op jonge leeftijd toetsen van kinderen om mogelijke problemen vroegtijdig te signaleren.¹²⁰ Het gaat om de hierboven besproken taaltoets. Het is belangrijk dat – indien de voornemens gerealiseerd worden – de toetsgegevens meegenomen worden naar het onderwijs. Een voorwaarde is dat sluitende afspraken over de overdracht van gegevens worden gemaakt tussen jeugdzorg en onderwijs.

In groep 3 is het opvangen van signalen van onderpresteren van groot belang. Het gaat om het constateren van discrepanties tussen het verwachte niveau van functioneren zoals uit de eerdere schatting naar voren komt en de daadwerkelijke prestaties. Het signaleren van leerblokkades is hier bijvoorbeeld heel belangrijk. De school (schoolleider en lerarenteam) kan besluiten tot toetsing van intelligentie over te gaan en/of het leerpotentieel te toetsen, zoals aangegeven in paragraaf 4.1.

Gebruik leerstandaarden

Het is verder noodzakelijk om, na het verkrijgen van een beginbeeld, onderpresteren dat in de loop van de tijd optreedt snel te kunnen vaststellen. Het is daarom nodig dat prestaties van leerlingen regelmatig vergeleken worden met externe standaarden of leerstandaarden, zodat de progressie kan worden vastgesteld. Het op gezette tijden relateren van leerprestaties van leerlingen aan standaarden geeft de mogelijkheid veranderingen tijdig te ontdekken, in het bijzonder achterblijven in presteren. Daardoor kunnen leraren hun verwachtingen scherp houden.

119
120

Van Agt & De Koning, 2005.
Handelingen 2006-2007, nr. 6, TK 30 800 (2), 294-351.

Leerstandaarden zijn een operationele uitwerking van de globale kerndoelen en tussen-doelen. Op basis hiervan kunnen vervolgens duidelijke standaarden ontwikkeld worden op drie niveaus: minimum, voldoende en gevorderd.

- Het *minimumniveau* geeft aan wat de leerling moet beheersen om al of niet met extra hulp verder te kunnen in het onderwijs. Dat betekent dat vrijwel alle leerlingen dit niveau moeten kunnen bereiken.
- Het *voldoende niveau* geeft aan dat een leerling zonder meer succesvol in het verdere leertraject zal kunnen zijn.
- Het *niveau gevorderd (excellent)* is vooral bedoeld om een hoog ambitieniveau te stellen voor de meer cognitief getalenteerden onder de leerlingen.¹²¹

Leerstandaarden zijn op diverse momenten in de schoolloopbaan aan te geven. In zijn advies *Zeker weten, leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid* gaf de raad de volgende momenten aan: einde jaargroep 4, einde basisonderwijs en einde basisvorming.¹²² De belangrijkste functie van de leerstandaarden is helderheid te scheppen over het niveau van presteren, zowel voor het basisonderwijs (in termen van te behalen streefniveaus) als voor het voortgezet onderwijs (wat kunnen we als aanvangsniveau verwachten). In het kader van dit advies biedt het ankerpunten om onderpresteren tijdig te onderkennen. Leerstandaarden kunnen voorkomen dat (te) lage verwachtingen van de school ten onrechte een rol spelen in het pedagogisch-didactische proces.¹²³

Leerlingvolgsystemen

Ook de diverse leerlingvolgsystemen die voor scholen beschikbaar zijn, met name voor basisonderwijs, zijn goed bruikbaar om tijdig onderpresteren te signaleren (zie kader).

Waarom hanteren wij een leerlingvolgsysteem vanaf groep 1 t/m groep 8?

- We vinden het belangrijk om kinderen in hun leren en ontwikkeling door de hele school heen te kunnen volgen. Deze zorg begint in groep 1 en loopt door tot de kinderen in groep 8 de school verlaten.
- We willen tijdig zicht krijgen op kinderen die onder de norm presteren.
- We willen ook tijdig zicht krijgen op kinderen die ver boven de norm presteren.
- We willen naar aanleiding van ons leerlingvolgsysteem de ouders zo objectief mogelijk informeren over de vorderingen van hun kind(eren) met een heldere en systematische schriftelijke verslaggeving.
- We willen onze zorgafdeling aansturen als hieronder omschreven om de kinderen vervolgens passende hulp te kunnen verlenen (adaptieve hulpvraag).

Bron: Montessorischool "De Boog" te Nieuw Venneep (www.montboog.nl)

121 *Het advies Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid (1999) geeft twee niveaus van beheersing aan: minimum en voldoende, vanuit het perspectief van de toegankelijkheid van het onderwijs. Het is echter in toenemende mate van belang om meer aandacht aan de meer begaafde leerlingen te schenken. Vandaar het derde ambitie- of beheersingsniveau 'gevorderd'.*

122 *De periode van de basisvorming wordt tegenwoordig aangeduid met de term onderbouw voortgezet onderwijs.*
123 *Bij het advies Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid (1999), werden vier bijlagen uitgebracht waarin een reeks prototypes van leerstandaarden zijn uitgewerkt. De leerstandaarden hebben betrekking op rekenen, wiskunde en de Nederlandse taal in respectievelijk het basisonderwijs en de basisvorming. De prototypes werden uitgewerkt in opdracht van de Onderwijsraad door het Cito, instituut voor toetsontwikkeling.*

In dit verband is voorts te overwegen alle leerlingen mee te laten doen aan een eindtoets voor het basisonderwijs, zodat voor alle leerlingen naast het oordeel van de school ook een objectieve maatstaf in de advisering mee kan worden gewogen.¹²⁴ Het kan een element vormen in het door de raad voorgestelde eindrapport basisschool (zie verderop).

We constateren dat gebruik van een leerlingvolgsysteem in het voortgezet onderwijs nog weinig is aan te treffen. Gelet op de toenemende variatie in onderwijsarrangementen binnen scholen voor voortgezet onderwijs is een leerlingvolgsysteem een goed instrument om niveaubepaling en -verloop van leerlingen scherp in de gaten te kunnen houden.

Aanbevelingen

De raad beveelt aan dat de overheid het gebruik van toetsinstrumenten en leerstandaarden stimuleert. Leerstandaarden vormen een operationalisering van de verplichte en wettelijk verankerde kerndoelen en moeten dan ook integraal deel uitmaken van het onderwijs. Omdat kerndoelen als streefdoelen beschouwd worden en het onderwijs dat daarvoor nodig is als een inspanningsverplichting voor scholen, moeten de leerstandaarden, als een verdere uitwerking en operationalisering, in dat licht gezien worden. Het gebruik van de drie beheersingsniveaus minimum, voldoende en gevorderd moet tot de kern van goed onderwijs gerekend worden. De overheid zou daarom via pilots, convenanten en financiële tegemoetkomingen een forse stimulans aan het gebruik van leerstandaarden moeten geven, zodat op termijn de hierboven geschetste situatie bereikt zal worden.

De raad beveelt voorts aan dat in een cyclus van drie jaren de minister nagaat hoe het staat met de omvang van onderpresteren in het basis- en voortgezet onderwijs.

De raad beveelt hier ten slotte aan dat in het voortgezet onderwijs meer gebruik gemaakt wordt van leerlingvolgsystemen. Dit ziet hij als een taak voor schoolleider en leraren gezamenlijk. Het schoolbestuur moet daarvoor de condities scheppen.

4.2.2 Inzetten van extra leertijd

Een tweede set van maatregelen waarmee de overheid onderpresteren kan helpen tegengaan betreft de vergroting van de leertijd van leerlingen. Uiteraard moet – zoals we eerder stelden – de school ernaar streven de beschikbare leertijd optimaal te benutten. Het kan voor leerlingen echter nodig zijn extra leertijd te krijgen. Er zijn daarvoor diverse vormen: bijspijkeruren, huiswerkklassen, verplichte schakelklassen, zittenblijven, voor-school, twee jaar in één, de laatste maanden van groep 8, zesdaagse schoolweek basisonderwijs, weekendschool, zomerschool en schoolinternaat. De extra leertijd is echter niet alleen voor de zwakkere onderpresterende leerling bedoeld. Extra leertijd biedt aan de beter toegeruste leerling de mogelijkheid goede en/of excellente prestaties te leveren. We lopen de mogelijkheden even langs en geven daarbij de directe en indirecte rol van de overheid aan.

Bijspijkeruren en huiswerkklassen zijn – leert de praktijk – vaak een initiatief van de school en worden veelal uit het schoolbudget gefinancierd, met soms een bijdrage van ouders. Ook zoeken ouders zelf buiten de school ondersteuning voor hun kind bij een huiswerkinstituut; er is dan sprake van volledig private financiering. Soms neemt de lokale gemeenschap het initiatief; er is dan sprake van vrijwilligerswerk, al of niet met fi-

124

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap kondigt als beleidsvoornemen aan een eindtoets voor taal en rekenen voor alle basisscholen verplicht te stellen (TK 2006-2007, 30183, nr. 13).

nanciële ondersteuning van de lokale overheid (zie kader). De (landelijke) overheid heeft hier als zodanig geen rechtstreekse bemoeienis mee.

Huiswerkbegeleiding voor Turkstalige leerlingen

Turkstalige ouders willen dat hun kinderen goede schoolprestaties leveren, maar zijn vaak niet in staat hen daarbij voldoende te ondersteunen. Scholen organiseren daarom bijvoorbeeld naschoolse begeleiding of opvang. Soms heeft dat succes, vaak ook niet. Het Tilburgse huiswerkbegeleidingsinternaat Lucerna biedt Turkstalige leerlingen die naschoolse opvang, maar ondersteunt hen nadrukkelijk ook bij het maken van huiswerk. Dat gebeurt door hoogopgeleide begeleiders met dezelfde etnisch-culturele achtergrond. Die zijn in staat om Turkstalige leerlingen zowel in het Nederlands als in het Turks te helpen.

Bron: De Schrijver, 2001

Schakelklassen (ook wel kopklassen genoemd) zijn onderdeel van diverse beleidsprogramma's en worden al gefinancierd door de overheid. Het gaat hier om een tijdelijke voorziening gericht op het wegwerken van deficiënties bij potentiële havo- en vwo-leerlingen. Wel is landelijk vastgelegd om ernaar te streven dat tussen 2006 en 2010 in totaal 36.000 kinderen aan een schakelklas deelnemen. Het is gewenst dat de minister deze maatregel evalueert met het oog op continuering, ontwikkeling van alternatieven of stopzetting.

Zittenblijven kan uit oogpunt van cognitieve ontwikkeling gunstig zijn, maar scholen springen er terecht voorzichtig mee om. Het betekent een jaar extra overheidsfinanciering. De kosten-batenverhouding is moeilijk aan te geven, vooral omdat de sociaal-emotionele kosten voor de kinderen lastig te kwantificeren zijn. Ook is er twijfel over de effectiviteit ervan.

Voorschoolse en vroegschoolse educatie betreft een lopend beleidsprogramma. Continuering van dit programma is zeer aanbevolen, maar er zou wel preciezer naar de effecten bij de leerlingen moeten worden gekeken. We pleiten voor door de overheid ondersteund direct effectonderzoek, met name gericht op de onderpresterende leerlingen. De NWO (Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek) en wetenschappelijke onderzoeksinstituten zouden nu al voorbereidingen moeten treffen om de effecten van deelname aan dergelijke voorschoolse programma's op de lange termijn te onderzoeken. Dat vereist ook dat aan scholen de financiële middelen worden verschaft om de programma's volledig te kunnen implementeren.

Extra leertijd kan ook worden gevonden in het kader van een brede school, echter afhankelijk van de wijze waarop deze wordt ingericht en welk soort activiteiten ondernomen wordt (zie kader).

Twee jaar in één of een klas overslaan is in het bijzonder voor de onderpresterende hoogbegaafden mogelijk een middel om tot voldoende presteren te komen. Het vergt extra maatregelen van de school, zonder dat daar extra financiering tegenover staat. Een dergelijke leerling levert een school een jaar minder financiering op, wat neerkomt op een besparing voor de gemeenschap. De baten liggen in een betere schoolloopbaan van de betrokken leerling en de positieve gevolgen daarvan. Hier ligt vooral een taak voor de school.

Een zesdaagse schoolweek basisonderwijs betekent een extra leertijdverlenging met veertig dagen per jaar. Het is relatief goedkoop omdat de materiële infrastructuur (scholen) beschikbaar is. De baten kunnen aanzienlijk zijn als onderpresterende leerlingen hiermee wel tot hun niveau reiken en zodoende hogere opleidingen in het voortgezet onderwijs en later kunnen volgen. Zittenblijven, dat duurder en amper effectief is, kan hiermee wellicht voorkomen worden. Voor de cognitief beter toegeruste leerlingen biedt deze extra leertijd een verrijkmogelijkheid die mede de schoolprestaties positief kan beïnvloeden.

De weekendschool is op dit moment een privaat initiatief (IMC-weekendschool) en richt zich op gemotiveerde en leergierige kinderen met thuis minder gunstige condities voor onderwijs. Het betekent extra leertijd, maar het programma hoeft niet per se te liggen in de lijn van het reguliere schoolcurriculum. Er zijn positieve signalen over deze werkvorm. De overheid zou nader onderzoeken kunnen doen voor toepassing op ruimere schaal.

De zomerschool kan zowel in het basis- als in het voortgezet onderwijs een alternatief bieden voor een vol jaar zittenblijven. Het geeft extra leertijd aan kinderen die in het bijzonder in de vakantieperiode veel van het eerder op school geleerde kwijtraken. Een deel van de zomervakantie kan benut worden om achterstanden weg te werken, leerstof te behouden en speciale talenten verder te ontwikkelen. De overheid zou deze vorm van extra leertijd nader kunnen onderzoeken om te bezien of hier een goede aanpak mogelijk is. De kosten zijn relatief beperkt, gelet op de beschikbaarheid van de materiële infrastructuur. Beschikbaarheid van een bekwame leiding en bekwame leraren is wel een vereiste.

Brede school

“Een brede school is een samenhangend netwerk van toegankelijke en goede voorzieningen voor kinderen, jongeren en gezin, met de school als middelpunt” volgens het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap). De opdracht aan de school is onderwijs, zij zal dan ook het bevorderen van de kinderlijke ontwikkeling als uitgangspunt nemen in haar beleid en praktijk. Het ligt dus voor de hand dat de activiteiten in extra tijd gerelateerd worden aan het onderwijsprogramma. Als dat goed gebeurt kun je spreken van een doorlopende ontwikkeling, is er sprake van synergie.

Bij activiteiten valt een onderscheid te maken naar drie soorten: 1) buitenschoolse activiteiten zoals sport en spel, bewegingslessen, kunst en cultuur, kooklessen, skaten; 2) taalontwikkeling in de vorm van voor- en vroegschoolse educatie en activiteiten gericht op taalontwikkeling, doorgaande taalleerlijnen en leesbevordering; en 3) ouderbetrokkenheid, tot uitdrukking komend in opvoedingsondersteuning en opvoedprogramma's, schoolmaatschappelijk werk, inloop- en koffieochtenden en ouderkamers. In het bijzonder de extra tijd besteed aan de soorten activiteiten onder 1 en 2 kunnen respectievelijk bijdragen tot verrijking dan wel tot compensatie bij de ontwikkeling van kinderen.

Uit de recente monitor van de brede schoolontwikkeling blijkt dat er in 2005 naar schatting ruim 600 brede scholen zijn. In 62% van de gemeenten wordt gewerkt aan de ontwikkeling van brede scholen. Gemeenten hebben de ambitie om het aantal brede scholen te verdubbelen tot ruim 1.200 in 2010.¹²⁵

125 *Oberon, 2005.*

Ook de naschoolse kinderopvang biedt mogelijkheden voor het creëren van extra tijd voor leren. Dat vergt wel een daarbij passende visie en een implementatieplan met betrekking tot de relatie onderwijs-kinderopvang. In zijn advies *Een vlechtwerk van opvang en onderwijs* is de raad daar uitgebreid op ingegaan.¹²⁶

Een schoolinternaat biedt leerlingen een structuur die met name gericht is op vorming en leren. In de familiesituatie is die vaak afwezig. Voor een bepaalde groep onderpresteerders kunnen de baten aanzienlijk zijn.

Hoewel meer dan 95% van de vierjarigen al naar de basisschool gaat, kan het instellen van leerplicht vanaf vier jaar ertoe bijdragen dat ook de vierjarigen die nu nog thuis blijven, deelnemen aan het onderwijs. De kosten ervan zijn relatief gering, terwijl dat ene jaar meer onderwijs voor de desbetreffende kinderen de start van de schoolloopbaan aanzienlijk kan verbeteren. De minister zou hier het initiatief kunnen nemen.

Aanbevelingen

De raad beveelt aan dat de overheid – in aanvulling op de beleidsprogramma's die zij al in uitvoering heeft – de diverse varianten om onderpresterende leerlingen extra leertijd te verschaffen nader onderzoekt en bij gebleken kosteneffectiviteit ondersteunt. De ondersteuning kan financieel van aard zijn, maar kan ook de vorm krijgen van aanpassing van wet- en regelgeving of afspraken met de onderwijsinstellingen. Het gaat om de varianten van maatwerk die hierboven kort werden aangeduid. Maatwerk en extra leertijd vergen uiteraard extra kosten, maar daar wegen de baten van de ermee te bereiken effecten ruimschoots tegen op.

Aanpassing gewichtenregeling

Ten behoeve van de leerlingen met laagopgeleide autochtone ouders is een verdere herziening van de zogenoemde gewichtenregeling nodig. Doel is scholen met weinig van dergelijke leerlingen toch van de nodige financiële ondersteuning te voorzien. Om maatregelen voor meer leerlingen van deze groep mogelijk te maken, stelt de raad voor de drempel in de huidige gewichtenregeling jaarlijks stapsgewijs omlaag te brengen en te streven naar 1 à 2% in plaats van de voorgenomen 6,4%. Meer leerlingen die én onderpresteren én waarvan de ouders een lage schoolopleiding hebben, zullen dan van de gewichtenregeling kunnen profiteren. In eerste instantie ligt het initiatief hiervoor bij de minister.

4.2.3 Scholing, diplomering en toeslag

Opscholing voor leraren

Het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel bevat onder meer beschrijvingen van competenties die leraren in het basis- en voortgezet onderwijs geacht worden zich te hebben verworven.¹²⁷ Het besluit is een eerste kader op weg naar een beroepsstandaard. Het kader biedt een goed vertrekpunt voor de verdere ontwikkeling van indicatoren voor specifieke functie-invullingen. De volgende voorstellen moeten vanuit deze invalshoek begrepen worden.

De raad stelt voor dat de opscholing van leraren die hij in zijn advies *Waardering voor het leraarschap* (2006d) voorstelde, deels gericht wordt op het thema van achterblij-

126
127

Onderwijsraad, 2006b.
Staatsblad 2005 460.

vende taalontwikkeling. Het gaat om de opscholing van leraren die regelmatig te maken hebben met onderpresterende leerlingen. Voor de ontwikkeling van deze opscholingscursus kan geput worden uit de ervaringen met het LISBO- (Lees Impuls Speciaal Basis Onderwijs) en het vlot-project.¹²⁸ Deze leesinterventie-projecten richten zich op het vergroten van de leesvaardigheid en de woordenschat. Expertise voor de inhoud en begeleiding van dergelijke pilots is ook ruimschoots voorhanden, onder meer bij het Expertisecentrum Nederlands en bij het CPS. In het bijzonder onderpresterende leerlingen van laagopgeleide ouders hebben hier baat bij. Er is wetenschappelijke evidentie verzameld over de effectiviteit van ontwikkelde aanpakken, maar het effectonderzoek behoeft meer harde onderbouwing. Voor scholen is er dan des te meer reden een dergelijke aanpak ook te gaan volgen. Overheid en NWO kunnen hier meer stimulerend optreden. Een dergelijke pilot zou overigens ook goed aansluiten bij de afspraken over innovatie in primair en voortgezet onderwijs, zoals gemaakt in het Convenant professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel in primair en voortgezet onderwijs.¹²⁹ De hier aangeduide gerichte professionalisering kan in het bijzonder aansluiten bij de vakinhoudelijke en didactische competentie en bij de competentie van samenwerken met de omgeving. We stellen voor dat de overheid door financiële prikkels stimuleert.

Ook pleit de raad voor extra geormerkte scholingsgelden om de expertise op het terrein van de Turkse taal in relatie tot verwerving van het Nederlands te vergroten. Diverse varianten zijn hierbij mogelijk: scholing van de interne begeleider, ambulante ondersteuning en het met meerdere scholen gebruikmaken van een deskundige.

Ten slotte is het van belang, zoals we eerder aangaven, dat de geneigdheid tot en de expertise in het gebruik van (externe) toetsen en van leerstandaarden op de scholen wordt vergroot. Ook hiervoor biedt het Besluit bekwaamheidseisen een goed vertrekpunt. Het is vooral belangrijk dat inzet van toetsen en gebruik van leerstandaarden een vloeiend onderdeel van het onderwijsproces wordt. Daarbij behoort ook de bekwaamheid van leraren om leerlingen individueel te instrueren en te begeleiden. Een bijzondere vorm daarvan is remedial teaching. Het schoolbestuur moet de voorwaarden scheppen om leraren hiertoe in staat te stellen.

Aanbevelingen

De raad beveelt een programma van opscholing aan voor leraren die in het bijzonder met onderpresterende leerlingen van doen hebben. De opscholing kan bijvoorbeeld betrekking hebben op individuele begeleiding (met remedial teaching als een bijzondere vorm daarvan), op het onderkennen en verhelpen van leerblokkades en op het gebruik van toetsen en leerstandaarden. De minister zou betrokken partijen hierop moeten aanspreken.

Hij beveelt de minister voorts aan extra gelden voor opscholing in taalonderwijs en de relatie tussen de Turkse en de Nederlandse taal ter beschikking te stellen.

De voorgestelde opscholing is vrijwillig en leidt bij succes tot een diploma. De raad stelt voor dat schoolbesturen op basis van dit diploma een toeslag verlenen. Het streven zou moeten zijn te komen tot een opscholing van 5 tot 10% van de leraren in een gericht

128
129

Vernooy, 2005a en 2005b.
In dit convenant spreken de Staat der Nederlanden, twee werkgeversverenigingen en vier vakbonden af gezamenlijk te werken aan de verdere professionalisering van schoolleiders en leraren en ander personeel in het primair en voortgezet onderwijs (Staatscourant, 2006 154).

scholingsprogramma, dat qua strekking uitgaat van hetgeen in de voorgaande hoofdstukken is behandeld. Het zou dan gaan om maximaal 5.665 tot 11.330 leraren.

Opscholing gericht op schoolleiders

Schoolleiders hebben een cruciale rol in de bestrijding van onderpresteren. Het prestatieniveau ontwikkelt zich immers in de loop van een aantal jaren en is dus een leerjaaroverstijgend proces. Onderpresteren kan in elke fase van de schoolloopbaan aan de orde komen. Het is daarom zaak dat de schoolleiding voortdurend handelt en denkt vanuit het belang en de ontwikkeling van leerlingen en de doorgaande lijn bewaakt. De schoolleider zal hierbij veelal nauw samenwerken met een interne begeleider.

Aanbevelingen

De raad stelt voor om voor dit specifieke terrein een gerichte schoolleiderscursus te ontwikkelen. Deze scholing is in het bijzonder gericht op het voorkomen of repareren van onderpresteren van leerlingen. Deze experimentele schoolleiderstraining richt zich op:

- het verkrijgen en behouden van een overzicht van de ontwikkelingsvorderingen van alle leerlingen vanaf het begin van groep 1 (en mogelijk vanaf de periode van de voor- en vroegschoolse educatie) tot na de overdracht aan het voortgezet onderwijs;
- het scheppen van de voorwaarden die nodig zijn voor leraren om de overdracht van het ene naar het andere leerjaar goed uit te voeren;
- het verkrijgen van kennis over meetinstrumenten die ondersteunend zijn voor zicht op de prestatieniveaus van leerlingen en het verloop ervan, zoals leerlingvolgsystemen, leerstandaarden en zo nodig intelligentiemetingen;
- het ontwerpen van een consistent schoolbeleid, waarvan onder meer de zorgparagraaf van het schoolplan en de inzet van de interne begeleiding belangrijke elementen zijn;
- de professionalisering van leraren en andere medewerkers; en
- de centrale positionering van leren van leerlingen en onderwijzen van leraren en benutting van leertijd in het schoolbeleid en de voorwaarden die daarvoor nodig zijn: administratie op orde, goede verstandhouding met de omgeving, uitstekend contact met de ouders, goede vertaling van landelijke overheidsimpulsen, en kennis van zaken van ontwikkelingen die voor het leren en onderwijzen van belang zijn.

De raad stelt voor dat (bestaande) aanbieders van schoolleiderstrainingen de hier voorgestelde cursus ontwikkelen en aanbieden. Gelet op het algemene belang beveelt de raad aan dat de overheid (deels) de ontwikkelkosten voor haar rekening neemt. En voorts zou deelname aan de cursus door de Inspectie van het Onderwijs gestimuleerd kunnen worden.

4.2.4 Onderzoek en evidence based ontwerpen van onderwijs

Naast bovenstaande maatregelen stellen we de volgende initiatieven voor. Deels zijn ze gericht op specifieke groepen, deels op bepaalde gebieden.

Onderzoek naar sexeverschillen bij taalonderwijs

De constatering dat jongens slechter zijn in taalverwerving (en meisjes in rekenen-wiskunde) wordt algemeen gedeeld. Het geslacht als onderscheidend kenmerk biedt echter onvoldoende houvast om specifieke maatregelen te ontwikkelen. We weten immers nog

onvoldoende in hoeverre de ontwikkeling van het brein, de aard van de vroege stimulering van jongens en meisjes of de typisch biologische kenmerken dit algemene verschil kunnen verklaren. De raad stelt daarom voor dat veel preciezer de belangrijkste beïnvloedende factoren in kaart worden gebracht, alvorens tot ontwerp van specifieke pedagogisch-didactische maatregelen over te gaan.

Continuering beleid voor hoogbegaafde leerlingen¹³⁰

In zowel het voortgezet onderwijs als het basisonderwijs lopen er landelijke initiatieven om de aandacht voor en expertise van scholen voor hoogbegaafde (onderpresterende) leerlingen te vergroten. Door de SLO, die de coördinatie op dit terrein voor het basisonderwijs behartigt, is een checklist voor het ontwerpen van beleid en het begeleiden van hoogbegaafden ontwikkeld. Het CPS coördineert een netwerk van begaafdheidsprofiel-scholen voor het voortgezet onderwijs om ervaringen en expertise uit te wisselen en te benutten. Vooral in het basisonderwijs is versterkte continuering van initiatieven nodig. In het bijzonder is signalering bij jonge kinderen (groep 1-4) van groot belang. Voor gerichte ondersteuning is expertise in principe voorhanden, maar beproefde methoden moeten nog ontwikkeld worden.

Meisjes en bèta-techniek

Het zou goed zijn als de sexe-gebonden voorkeur voor bepaalde kennisgebieden indringend wordt besproken met leerlingen en ouders, om na te gaan of in het bijzonder meisjes niet meer zouden kunnen kiezen voor bèta- en techniekvakken. Het gaat hier echter om een complex keuzeprocess, waarbij op diverse momenten in de schoolloopbaan onomkeerbare keuzes worden gemaakt. Een internationaal vergelijkend onderzoek naar hoe andere landen omgaan met dit vraagstuk om te bezien op welke niveaus beïnvloeding mogelijk is, kan hier inzicht in verschaffen.

Advisering voor het voortgezet onderwijs

In zijn advies *Betere overgangen in het onderwijs* (2005) heeft de raad gepleit voor het ontwikkelen en bijhouden van profielbeschrijvingen van sterke en zwakke punten van de leerling, zodat leerprestaties meer zichtbaar gemaakt worden. In te zetten middelen zijn: het persoonlijke gesprek, persoonlijke begeleiding, elektronische portfolio's en digitale leerlingendossiers. Dit instrument draagt bij tot het mogelijk maken van beleid op het gebied van leerloopbaanbegeleiding en overgangen. Een ander instrument gericht op dit doel is een precieze determinatieprocedure, die vroegtijdig, zeg in groep 6 of 7, ingezet wordt. Ouders moeten daarbij nauw worden betrokken. Het af te geven advies voor het voortgezet onderwijs is dan het sluitstuk van deze procedure. De schoolleider is de eindverantwoordelijke, maar geeft vorm aan het beleid samen met andere medewerkers van de school zoals leraren, interne begeleiders en – nogmaals – de ouders. In het beleid moet tot uiting komen dat de overgang naar het voortgezet onderwijs vanuit het basisonderwijs een gezamenlijke verantwoordelijkheid van beide soorten scholen is. Hoewel onder advisering niet geheel kan worden uitgesloten, is door een gezamenlijk en wel doordacht beleid hier terugdringing van onderbenutting mogelijk. Het onderscheid tussen gemiddeld begaafden die onderpresteren en hoger begaafden die onderpresteren vraagt specifieke aandacht. Landelijk onderzoek naar de zwakke plekken die er zijn in de

130

In een eerder advies Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren? heeft de raad al gepleit voor maatregelen voor deze groep (Onderwijsraad, 2004a).

overgang van basis- naar voortgezet onderwijs, is gewenst. Daarbij kan gebruikgemaakt worden van al verrichte regionale onderzoeken.¹³¹

Aanbevelingen

De raad herhaalt hier zijn aanbeveling uit zijn advies *Naar meer evidence based onderwijs* (2006c) om voorlichting over de effectiviteit van onderwijsmethoden op basis van bestaand en nieuw onderzoek te stimuleren door de betrokken instanties bijeen te brengen en open te staan voor initiatieven.¹³² In dat verband stelde hij voor een centraal digitaal loket te ontwikkelen voor het voorbereiden, onderhouden en verspreiden van systematische reviews, meta-analyses en onderzoeksresultaten. Ook gesystematiseerde praktijkervaringen kunnen onderdeel van de inhoud van het loket uitmaken. De informatie zal te raadplegen zijn op de website van de beoogde instantie (bijvoorbeeld onder de naam www.onderwijskwaliteit.nl of www.effectiefonderwijs.nl). Het desbetreffende onderzoek of informatie-item wordt zo veel mogelijk digitaal ontsloten via samenvattingen en mogelijkheden tot doorklikken naar andere websites. De raad stelde in dit advies verder dat hierbij prioriteit dient te worden gegeven aan de terreinen van voor- en vroegschoolse educatie en van taal- en rekenonderwijs voor jonge kinderen, met een accent op de zwakste groepen.

4.2.5 Naar een format voor een eindrapport basisonderwijs

Het sluitstuk van het werken met leerstandaarden en leerlingvolgsystemen vormt het eindrapport van groep 8. Dit eindrapport heeft nu een wat onderbelichte status. De achtjarige basisschool wordt nu immers afgesloten met een oordeel van de schooldirecteur (advies voor een vervolgopleiding in het voortgezet onderwijs), veelal in februari of begin maart. Hierbij betreft de schooldirecteur het oordeel van de leraren, meestal de leraar van groep 8. Voor toelating tot mavo, havo of vwo is vervolgens nog een tweede gegeven nodig (artikel 4 Inrichtingsbesluit WVO, Wet op het voortgezet onderwijs). Meestal hanteren scholen daarvoor de eindtoets basisonderwijs die door het Cito is ontwikkeld, maar andere manieren zijn mogelijk, zoals een toelatingsexamen, een proefklas of een psychologisch onderzoek. Het eindrapport – toch eigenlijk een soort schooldiploma na acht jaar onderwijs – krijgt weinig aandacht. Toch zou een dergelijk eindrapport méér gewicht kunnen krijgen, het bestrijkt immers meer leergebieden dan alleen rekenen en taal en meer leerperiodes. Een dergelijk breder beeld kan meer inzicht geven in mogelijk onderpresteren door structurering en een inzichtelijke opbouw van de relevante gegevens.

De idee is dat een uitgebreid eindrapport dat alle leergebieden van het gegeven basisonderwijs beslaat, een stimulans kan zijn om de tijd tussen de afname van de eindtoets basisonderwijs en het einde van het schooljaar in het bijzonder voor onderwijs in te zetten. Het uit de score op de eindtoets basisonderwijs (of een soortgelijke toets) en het oordeel van de school voortkomend advies kan door middel van het eindrapport versterkt worden. De nog aanzienlijke beschikbare onderwijstijd kan benut worden om in het bijzonder leerlingen die overlappende adviezen krijgen (vbo/mavo, mavo/havo, havo/vwo) op bepaalde vakken te versterken. Dit kan eveneens gelden voor leerlingen met een sterk vmbo-advies, die zich mogelijk nog kunnen opwerken naar een vmbo/havo-advies. In het voortgezet onderwijs komen zij dan beter beslagen ten ijs en kunnen daardoor mogelijk de hoogste geadviseerde opleiding gaan volgen. De hier voorgestelde optimalisering van

¹³¹ *Bijvoorbeeld Inspectie van het Onderwijs, 2006c.*

¹³² *Zie Onderwijsraad, 2006c.*

de feitelijk beschikbare leertijd leidt voor alle leerlingen tot een betere voorbereiding op het voortgezet onderwijs en minder verlies van leerresultaten in de zomervakantie.

Aanbevelingen

De raad beveelt aan om aan het bovenstaande handen en voeten te geven door een format voor het eindrapport te ontwikkelen.¹³³ Het format zou kunnen bestaan uit zeven à acht onderdelen:

- weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor rekenen en taal;
- weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor overige leergebieden en vakken;
- eindtoets februari;
- verslag voortgang resultaten februari-juni;
- eventueel toelatingsexamen, proefklas;
- waardering van sociale en culturele vaardigheden en inzetbereidheid;
- advies van de school voor het voortgezet onderwijs; en
- eventuele bijzonderheden die voor het vervolgonderwijs van belang zijn.

De raad stelt de minister voor dit format verder uit te doen werken.

¹³³ *Voor de goede orde: het verschil met het onderwijskundige rapport is gelegen in de functie. Het eindrapport is in het bijzonder voor de leerling en ouders bedoeld, het onderwijskundig rapport is een document in het kader van de administratieve overdracht van leerlingen naar het vervolgonderwijs.*

5 Beantwoording van de adviesvragen in het kort

De adviesvragen betreffen het vraagstuk hoe het onderwijs zo kan worden ingericht dat onderbenutting van talent zo veel mogelijk wordt tegengegaan. Dit hoofdstuk geeft een beknopte beantwoording van de adviesvragen. In de eerste plaats wordt ingegaan op de rol die maatwerk kan spelen. Daarna volgt een overzicht van de maatregelen die school en overheid kunnen nemen.

5.1 Maatwerk: specifieke maatregelen voor bepaalde groepen leerlingen

Om met dit laatste te beginnen, hoofdstuk 3 en bijlage 2 van dit advies bespreken een aantal vormen van maatwerk in termen van geschatte kosten en baten. De inzet van extra leertijd, in de vorm van een zesdaagse schoolweek, een zomerschool of huiswerkklas, blijkt bijvoorbeeld effectief. Dit geldt ook voor vergroting van onderwijsintensiteit door bij voorbeeld opscholing van leraren of remediërend onderwijs. Het aanbieden van extra leerstof binnen een klas is eveneens een goede vorm van maatwerk, mits de leraar de niveauverschillen goed kan hanteren. Met extra leerstof (en extra leertijd) in de voor- en vroegschoolse educatie worden ook goede resultaten geboekt.

Dat wil niet zeggen dat andere vormen van maatwerk niet effectief zijn, wel dat de kosten relatief hoog zijn in verhouding tot de baten (zoals bijvoorbeeld bij klassenverkleining) of dat nader onderzoek nodig is (bijvoorbeeld op het gebied van ict).

Scenario's

In de zoektocht naar de meest effectieve vormen van onderwijs op maat valt dus nog veel werk te doen. Dat is ook de reden dat – op macroniveau – niet direct een verband te leggen is tussen de inzet van specifieke vormen van maatwerk en de bijbehorende baten. Om die reden is een schatting gemaakt van de maatschappelijke baten van het wegwerken van onderbenutting aan de hand van drie scenario's.

Het eerste (voorzichtige) scenario gaat uit van meer opstromende leerlingen (3%) op vbo/mavo-niveau, hetgeen tot een inkomenstoename voor deze leerlingen zou leiden van 400 miljoen euro per cohort. Een tweede scenario geeft aan dat alle leerlingen het door de basisschool geadviseerde opleidingsniveau van het voortgezet onderwijs daadwerkelijk behalen; bij 11 tot 12% van de geadviseerde leerlingen is dat nu niet het geval. Indien zij wel hun niveau weten te bereiken, dan levert dat naast andere maatschappelijke baten ruim 2 miljard euro meer inkomen op.

Het derde scenario geeft aan dat het wegwerken van taalachterstanden in het basisonderwijs bij de huidige onderpresteerders, 15-18% van de leerlingen, tot een inkomenstoename van meer dan 2,5 miljard euro zou leiden. Zelfs als we veronderstellen dat we niet alle onderbenutting kunnen voorkomen, dan moet een inkomenstoename van en-

kele honderden miljoenen tot een miljard per cohort mogelijk zijn. Daarbij komen nog andere maatschappelijke baten, zoals besparingen op de kosten van gezondheidszorg, sociale zekerheid, criminaliteit en dergelijke. Dit maakt duidelijk dat het enkel al economisch gezien de moeite loont – afgezien nog van het pedagogisch-didactische principe dat elke leerling telt – onderpresteren in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs aan te pakken.

De hierboven aangegeven exercitie laat de conclusie toe dat de baten van het tegengaan van onderbenutting opwegen tegen de extra kosten van maatwerk en de daarvoor te realiseren voorwaarden. De hieronder samengevatte voorgestelde maatregelen moeten mede in dat licht gezien worden.

5.2 Voorgestelde maatregelen

School

Dit advies spreekt de school aan op de diverse principes van goed onderwijs. Goed onderwijs heeft als kenmerken dat er heldere doelen zijn gesteld, dat onderwijs planmatig verloopt en dat leerlingprestaties goed worden bijgehouden. Een centraal ijkpunt in het nemen van beslissingen is een effectieve benutting van de beschikbare tijd. Goed onderwijs legt de gegevens van leerlingen langs de meetlat van vastgestelde beheersingsniveaus (leerstandaarden), op basis waarvan dan instructies worden aangepast. Ook motivatie is een belangrijk aandachtspunt. Leraren worden door hun schoolbestuur en schoolleiding hierbij goed ondersteund. Het volgende kader vat een en ander puntsgewijs samen.

- Goede registratie van niveau en procesverloop van prestaties van leerlingen met behulp van eigen waarnemingen, toetsen en testen, leerstandaarden en leerlingvolgsystemen.
- Effectieve leertijd bij leerlingen als centraal ijkpunt voor schoolbeleid nemen
- Inzet van motivatiestrategieën.
- Stellen van heldere doelen.
- Ondersteuning van het primaire proces door schoolleiding en bestuur.

Overheid

De overheid moet maatregelen nemen en voorwaarden realiseren om scholen in staat te stellen goed onderwijs voor onderpresterende leerlingen aan te bieden en te realiseren. De overheid kan op vijf fronten ondersteuning bieden; dit kan gebeuren door het verstrekken van subsidies en afsluiten van convenanten of door belanghebbenden te overtuigen door overleg, voorlichting en inzet van andere instrumenten.

1) Stellen van heldere doelen en inzetten gerichte toetsinstrumenten

Een eerste gebied betreft heldere operationele doelen en de vaststelling van het bereiken daarvan. Leerstandaarden vormen daarvoor een goed instrument. Het volgende kader geeft een opsomming van door de overheid te nemen dan wel te ondersteunen maatregelen.

- Stimulerend toezicht en extra financiering voor goede registratie van het beginniveau en procesverloop van prestaties van leerlingen met behulp van eigen waarnemingen, toetsen en testen, en leerlingvolgsystemen. Een eindtoets voor elke leerling in het basisonderwijs is daarbij te overwegen.
- Het formuleren van leerstandaarden einde jaargroep 4 en 8 basisonderwijs en einde onderbouw voortgezet onderwijs.
- Nadere herziening van de zogenoemde gewichtenregeling, zodanig dat de drempel genoemd in de gewichtenregeling afgebouwd wordt naar 1 à 2% .
- Meer gebruik van leerlingvolgsystemen in het voortgezet onderwijs.

2) Inzetten van extra leertijd

Een tweede gebied betreft het inzetten van extra leertijd bovenop de reguliere onderwijstijd. Dit advies ziet diverse mogelijkheden om differentiërende activiteiten (maatwerk) te realiseren zoals onderwijs in het weekend, in de grote zomervakantie, na schooltijd (denk aan de brede school).

- Ondersteuning van extra leertijd voor onderpresterende leerlingen in de vorm van een zomerschool, een weekendschool, een zesdaagse schoolweek in het basisonderwijs en een schoolinternaat, gericht onderwijs in de laatste vijf maanden van groep 8 en leerplicht vanaf 4 jaar.
- Beschikbaar stellen van (stimulerings)gelden om de inzet van extra tijd mogelijk te maken.

3) Opscholing, diplomering en diplomatoeslag

Een derde gebied waarop de overheid goed onderwijs voor onderpresterende leerlingen kan bevorderen, is meer voor de lange termijn. Het gaat om het vergroten van de expertise van leraren en schoolleiders. In het bijzonder leraren moeten in de gelegenheid worden gesteld onder werktijd hun expertise op diverse gebieden te vergroten. Dit geldt ook voor schoolleiders. Het volgende kader geeft de richtingen voor de expertisevergroting aan.

- Ondersteuning van een gericht doorscholingsprogramma voor leraren met betrekking tot specifiek taalonderwijs voor leerlingen met laagopgeleide autochtone ouders, de Turkse taal in relatie tot verwerving van de Nederlandse taal en de identificatie en ondersteuning van hoogbegaafde onderpresterende leerlingen in het basisonderwijs.
- Een pilot voor een schoolleiderstraining gericht op verminderen van het onderpresteren van leerlingen.
- Toeslag voor leraren die de doorscholing met een diploma voltooien.

4) Onderzoek en evidence based ontwerpen van onderwijs

Een vierde terrein waarop de overheid een ondersteunende rol zou moeten spelen betreft een aantal onderzoeken naar 'witte vlekken' op diverse gebieden. Inzicht in deze

witte vlekken zoals de toenemende gedragsproblematiek bij jongeren, is voor onderwijs dat onderpresteren wil tegengaan van groot belang. Het volgende kader vat ze samen.

- Preciezer in kaart brengen welke de belangrijkste beïnvloedende factoren zijn bij het onderscheid jongens en meisjes wat betreft verschillen in schoolprestaties, alvorens tot ontwerp van specifieke pedagogisch-didactische maatregelen over te gaan.
- Onderzoek naar de dreigende achteruitgang in bereikt onderwijsniveau van jongens in vergelijking met meisjes. Daarin zou tevens de toenemende gedragsproblematiek bij leerlingen nader onderzocht moeten worden.
- Een internationaal vergelijkend onderzoek naar hoe andere landen omgaan met het vraagstuk van kiezende meisjes en een internationaal vergelijkend onderzoek naar de vraag of het onderwijs wellicht bepaalde systeemkenmerken heeft waardoor meisjes systematisch minder voor bètavakken kiezen dan zou kunnen.
- Nader onderzoek naar de zwakke plekken die er zijn in de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs en naar de verbeteracties in de praktijk voorkomen.
- Driejaarlijkse peiling naar onderpresteren in het basis- en voortgezet onderwijs.

5) Een format voor een eindrapport basisschool

Dit advies pleit er ten slotte voor dat de tijd tussen het moment dat het advies voor het voortgezet onderwijs bekend is en het einde van het schooljaar veel meer aan onderwijs en instructie wordt besteed dan nu het geval is. Deze periode van ongeveer begin maart tot eind juni kan benut worden om zwakke plekken in het presteren bij leerlingen te verbeteren. Om hieraan ook reëel perspectief te geven, stelt dit advies voor meer gewicht toe te kennen aan het eindrapport. Dit eindrapport krijgt status doordat een aantal belangrijke gegevens erin wordt opgenomen. Het volgende kader geeft een overzicht.

- weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor rekenen en taal;
- weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor overige leergebieden en vakken;
- eindtoets februari;
- verslag voortgang resultaten februari-juni;
- eventueel toelatingsexamen, proefklas;
- waardering van sociale en culturele vaardigheden en inzetbereidheid;
- advies van de school voor het voortgezet onderwijs; en
- eventuele bijzonderheden die voor het vervolgonderwijs van belang zijn.

Afkortingen

bbp	bruto binnenlands product
CFI	Centrale Financiën Instellingen
CPS	Adviesbureau
hbo	hoger beroepsonderwijs
ict	informatie- en communicatietechnologie
ivbo	individueel voorbereidend beroepsonderwijs
lbo	lager beroepsonderwijs
LISBO	Lees Impuls Speciaal Basis Onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NWO	Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programm for International Student Assessment
SES	Sociaal-economische status
SLO	Stichting Leerplan Ontwikkeling
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study 2003
vbo	voorbereidend beroepsonderwijs
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vmbo-b	vmbo beroepsgericht
vmbo-tl	vmbo theoretische leerweg
vve	voor- en vroegschoolse educatie
wsns	weer samen naar school
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

Figurenlijst

Tabel 1	Maatwerk: verschillende vormen	40
Tabel 2	Potentiële inkomenstoename door tegengaan van afstroom, uitgesplitst naar niveau	49

Literatuur

- Advokaat, W., Cruchten, J. van, Gouweleeuw, J., Schulte Nordholt, E. & Weltens, W. (2005). Loon naar beroep en opleidingsniveau: het Loonstructuuronderzoek 2002. *Sociaal-economische trends*, 2^e kwartaal 2005, 39-51.
- Agt, H.M.E. van & Koning, H.J. de (2005). *Vroegtijdige onderkenning/ taalontwikkelingsstoornissen 0-3 jaar (eindrapport)*. Rotterdam: Erasmus MC.
- Angrist, J.D. & Lavy, V. (2001). Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools. *Journal of Labor Economics*, 19(2), 343-369.
- Berndt, T.J. (1999). Friends' influence on students' adjustment to school. *Educational Psychologist*, 34(1), 15-28.
- Bij, T. van der & Bij, F. van der (2003). Thuiswerkvrij. *Van twaalf tot achttien, mei 2003*, 14-15.
- Bingley, P., Jensen, V.M. & Walker, I. (2005). *The Effects of School Class Size on Length of Post-compulsory Education: Some Cost-Benefit Analysis*. IZA Discussion Paper 1605.
- Blok, H. (2004). Recente ontwikkelingen in prestaties en schoolloopbanen van doelgroepen. In W. Meijnen (red.), *Onderwijsachterstanden, Update van een review: Recente ontwikkelingen inzake onderwijsachterstanden* (29-47). Amsterdam: SCO-Kohnstamm instituut.
- Blom, S., Severiens, S., Broekkamp, H. & Hoek, D. (2004). *Zelfstandig leren van allochtone en autochtone leerlingen in het studiehuis: 1999-2004*. Geraadpleegd op 31 oktober 2006 via de website van het ministerie van OCW, <http://www.minocw.nl/documenten/brief2k-2004-doc-60925a.pdf>.
- Boekaerts, M. (1997). Self-regulated learning: A new concept embraced by researchers, policy makers, educators, teachers, and student. *Learning and Instruction*, 7(2), 161-186.
- Boekaerts, M. (2000). *Motivation to learn*. Geneva: Unesco.
- Boogaard, M., Blok, H., Eck, E. van & Schoonenboom, J. (2004). *Ander onderwijs, minder leraren*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm instituut.
- Booy, C. & Joukes, G. (2004). *Ruim baan voor vrouwelijk talent: meer meisjes en vrouwen naar bèta en techniek*. Delft: Stichting Axis en ICTpunt.
- Bosker, R.J. & Jong-Heeringa, J. de (2006). *Leeropbrengsten van scholen*. Groningen: GION.
- Bosker, R., Mulder, L. & Glas, C. (2001). Naar een nieuwe gewichtenregeling? In Onderwijsraad (red.), *Met 't oog op onderwijsachterstanden* (11-84). Den Haag: Onderwijsraad.
- Bronneman-Helmerts, H.M., Herweijer, L.J. & Vogels, H.M.G. (2002). *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Centrale Financiën Instellingen (2006). *Nieuwe gewichtenregeling basisonderwijs*. Geraadpleegd op 20 december 2006 via website CFI, http://www.cfi.nl/Public/CFI-online/Images/brochure%20gewichtenregeling%20definitief_tcm2-38760.pdf
- Chaplin, D. & Capizzano, J. (2006). *Impacts of a Summer Learning Program: A Random Assignment Study of Building Educated leaders for Life (BELL)*. Washington DC: The Urban Institute.
- Cheung, C-K. & Rudowicz, E. (2003). Underachievement and attributions among students attending schools stratified by student ability. *Social Psychology of Education*, 6(4), 303-323.
- Cornet, M., Huizinga, F., Minne, B. & Webbink, D. (2006). *Kansrijk kennisbeleid*. CPB Document 124.

- Craats, I. van de (2006). Gülisar, een geval apart? Obstakels in het NT2-leerproces. *ALFA-nieuws*, 9(2), 18-23.
- Dagevos, J., Gijsberts, M. & Praag, C. van (red.)(2003). *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Doolaard, S. & Bosker, R. (2006). *Effecten van formatie-inzet in de onderbouw van het basisonderwijs*. Groningen: GION.
- Driessen, G. (2002). Prestatieverschillen in het basisonderwijs. In A. Mares (ed.), *Jaarboek onderwijs in cijfers 2002. Feiten en cijfers over het onderwijs in Nederland* (22-24, 27-28). Deventer/Heerlen: Kluwer/CBS.
- Driessen, G. & Doesborgh, J. (2003). Maatschappelijke participatie van ouders en onderwijsresultaten van kinderen. In G. Driessen, J. Doesborgh, G. Ledoux, I. van der Veen & M. Vergeer, *Sociale integratie in het primair onderwijs. Een studie naar de relatie tussen de sociale, etnische, religieuze en cognitieve schoolcompositie en de cognitieve en nietcognitieve positie van verschillende groepen leerlingen. Analyses bij het PRIMACohortonderzoek, derde meting* (213-258). Nijmegen/Amsterdam: ITS/SCO-Kohnstamm Instituut.
- Driessen, G., Doesborgh, J., Ledoux, G., Overmaat, M., Roeleveld, J. & Veen, I. van der (2005). *Van basis- naar voortgezet onderwijs. Voorbereiding, advisering en effecten*. Nijmegen/Amsterdam: ITS/SCO-Kohnstamm instituut.
- Gallagher, J.J. (1991). Personal patterns of underachievement. *Journal for the Education of the Gifted*, 14(3), 221-233.
- Gillborn, D. & Mirza, H.S. (2000). *Educational inequality: Mapping race, class and gender: A synthesis of research*. London: Office for Standards in Education.
- Gorard, S. & Smith, E. (2003). *What is 'underachievement at school'*. Working Paper Series, Paper 34, Cardiff University School of Social Sciences.
- Groot, W. & Maassen van den Brink, H. (2003). *Investeren en terugverdienen. Kosten en baten van onderwijsinvesteringen*. Den Haag: Sector Onderwijsarbeidsmarkt.
- Groot, W. & Maassen van den Brink, H. (2006). *Stil vermogen, een onderzoek naar de maatschappelijke kosten van laaggeletterdheid*. Den Haag: Stichting Lezen en Schrijven.
- Guldmond, H., Bosker, R., Kuyper, H. & Werf, G. van der (2003). *Hoogbegaafden in het voortgezet onderwijs*. Groningen: GION.
- Haahr, J.H., Nielsen, T.K., Hansen M.E. & Jakobsen, S.T. (2005). *Explaining student performance. Evidence from the international PISA, TIMMS and PIRLS surveys*. Taastrup: Danish Technological Institute.
- Haegeland, T., Raaum, O. & Salvanes, K.G. (2005). *Pupil Achievement, School Resources and Family Background*. IZA Working Paper, January 2005.
- Heek, F. van (1968). *Het verborgen talent: milieu, schoolkeuze en prestatie*. Meppel: Boom.
- Heuvel-Panhuizen, M. van den & Vermeer, H.J. (1999). *Verschillen tussen meisjes en jongens bij het vak rekenen-wiskunde op de basisschool: eindrapport MOOJ-onderzoek*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- HM Inspectorate of Education (2006). *The Journey to excellence. How good is our school?* Livingston: HM Inspectorate of Education.
- Hoffman, J.L., Wasson, F.R. & Christianson, B.P. (1985). Personal development of the gifted underachiever. *Gifted Child Today*, 8(3), 12-14.
- Inspectie van het Onderwijs (2005). *Onderwijsverslag 2003/2004*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2006a). *Onderwijsverslag 2004/2005*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2006b). *Iedereen kan leren lezen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (2006c). *Over de brug komen: een onderzoek naar de doorgaande lijn tussen primair en voortgezet onderwijs in Maastricht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2006d). *Eindtoets in het basisonderwijs: Een onderzoek naar leerlingen die niet meedoen en/of niet mee tellen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Jacob, B.A. & Lefgren, L. (2004). Remedial Education and Student Achievement: A Regression-Discontinuity Analysis. *The Review of Economics and Statistics*, 86(1), 226-244.
- Jepma, IJ. & Meijnen, G.W. (2004). Prestatiegerichtheid van leraren in reguliere en speciale basisscholen en de taal- en rekenontwikkeling van risicoleerlingen. *Pedagogische Studiën*, 81(4), 290-307.
- Jungbluth, P. (2003). *De ongelijke basisschool: Etniciteit, sociaal milieu, sekse, verborgen differentiatie, segregatie, onderwijskansen en schooleffectiviteit*. Nijmegen/Utrecht: ITS/Sardes.
- Kalshoven, F. (2006a). De uitgavenexplosie in het onderwijs (3). *Vrij Nederland*, 4 februari 2006.
- Kalshoven, F. (2006b). De economie van het zittenblijven. *Vrij Nederland*, 13 mei 2006.
- Kendall, L., O'Donnell, L., Golden, S., Ridley, K., Machin, S., Rutt, S., McNally, S., Meghir, I.A.C., Stoney, S., Morris, M., West, A. & Noden, Ph. (2005). *Excellence in Cities: The National Evaluation of a Policy to Raise Standards in Urban Schools 2000-2003*. London: Department for Education and Skills.
- Krueger, A.B. (2003). Economic Considerations and Class Size. *Economic Journal*, 113(485), F34-F63.
- Langen, A.M.L. van (2005). *Unequal participation in mathematics and science education*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Langen, A. van & Driessen, G. (2006). *Sekseverschillen in onderwijsloopbanen: een internationaal comparatieve trendstudie*. Nijmegen: ITS.
- Langen, A. van, Rekers-Mombarg, L. & Dekkers, H. (2004). Groepsgebonden verschillen in de keuze van exacte vakken. *Pedagogische Studiën*, 81(2), 117-133.
- Langen, A. van, Rekers-Mombarg, L. & Dekkers, H. (2006). Exact kiezen na de invoering van profielen in havo en vwo. *Pedagogische Studiën*, 83(2), 122-138.
- Lau, K-L. & Chan, D.W. (2001). Identification of Underachievers in Hong Kong: Do different methods select different underachievers? *Educational Studies*, 27(2), 187-200.
- Lauer, P.A., Akiba, M., Wilkerson, S.B., Apthorp, H.S., Snow, D. & Martin-Glenn, M.L. (2006). Out-of-School-Time Programs: A Meta-Analysis of Effects for At-Risk Students. *Review of Educational Research*, 76(2), 275-313.
- Lavy, V. (2002). Evaluating the Effect of Teachers' Group Performance Incentives on Pupil Achievement. *Journal of Political Economy*, 110(6), 1286-1317.
- Lavy, V. (2003). *Paying for Performance: The Effect of Individual Financial Incentives on Teachers' Productivity and Students' Scholastic Outcomes*. CEPR Discussion Papers 3862.
- Lavy, V. & Schlosser, A. (2004). *Targeted Remedial Education for Under-Performing Teenagers: Costs and Benefits*. NBER Working Paper 10575.
- Leseman, P.P.M. (2000). Bilingual Vocabulary Development of Turkish Preschoolers in the Netherlands. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 21(2), 93-112.
- Leuven, E., Lindahl, M., Oosterbeek, H. & Webbink, D. (2003). *The effect of extra funding for disadvantaged students on achievement*. SCHOLAR Working Paper WP 39/03.
- Leuven, E., Lindahl, M., Oosterbeek, H. & Webbink, D. (2004). *New evidence on the effect of time in school on early achievement*. SCHOLAR Working Paper WP 47/04, June 2004.
- Levin, H., Belfield, C., Muennig, P. & Rouse, C. (2006). *The Costs and benefits of an Excellent Education for America's Children*. Working Paper, Teachers College, Columbia University.
- Machin, S., McNally, S. & Silva, O. (2006). *New Technology in Schools. Is There a Payoff?* CEE Discussion Paper 0055 (January 2006).

- McCall, R.B., Beach, S.R. & Lau, S. (2000). The Nature and Correlates of Underachievement among Elementary Schoolchildren in Hong Kong. *Child Development*, 71(3), 785-801.
- McCall, R.B., Evahn, C. & Kratzer, L. (1992). *High School Underachievers: what do they achieve as adults*. Newbury Park, CA: Sage.
- Meelissen, M.R.M. & Doornekamp, B.G. (2004). *TIMSS-2003 Nederland: Leerprestaties in exacte vakken in het basisonderwijs*. Enschede: Universiteit Twente.
- Meijer, J. (1993). Learning potential, personality characteristics and test performances. In J.H.M. Hamers & K. Sijtsma (red.), *Learning potential assessment: Theoretical, methodological and practical issues* (341-362). Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006a). *Aanval op uitval*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006b). *Kerncijfers 2001-2005 onderwijs, cultuur en wetenschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006c). *Voorhang ontwerp-besluit houdende vaststelling Besluit doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbesluit 2006-2010*. Brief aan de Tweede Kamer, 19 juni 2006, kenmerk WJZ/2006/24509 (2635).
- Mooij, T., Hoogeveen, L., Hell, J. van & Verhoeven, L. (2006). *Succescondities voor onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen: Tweede interimverslag van het empirisch longitudinaal onderzoek*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Mulder, L. & Klopogge, J. (2001). *Nieuwe kansen voor onderwijs in Drenthe: Analyse van de huidige situatie en voorstellen voor de komende jaren*. Nijmegen/Utrecht: ITS/Sardes.
- Mulder, L., Roeleveld, J., Veen, I. van der & Vierke, H. (2005). *Onderwijsachterstanden tussen 1998 en 2002: Ontwikkelingen in basis- en voortgezet onderwijs*. Amsterdam/Nijmegen: SCO-Kohnstamm instituut/ITS.
- Mulder, L., Roeleveld, J. & Vierke, H. (2007). *Onderbenutting van capaciteiten in basis- en voortgezet onderwijs*. Studie ITS en SCO-Kohnstamm Instituut in opdracht van Onderwijsraad. Den Haag: Onderwijsraad.
- Mullis, I.V.S., Martin, M.O., Fierros, E.G., Goldberg, A.L. & Stemler, S.E. (2000). *Gender differences in achievement: IEA's Third International Mathematics and Science Study*. Chestnut Hill, MA: IEA.
- Mullis, I.V.S., Martin, M.O. & Foy, P. (2005). *IEA's TIMSS 2003 International Report on Achievement in the Mathematics Cognitive Domains: Findings from a Developmental Project*. Chestnut Hill, MA: IEA.
- Mullis, I.V.S., Martin, M.O. & Gonzalez, E.J. (2004). *PIRLS: International achievement in the Processes of reading Comprehension. Results from PIRLS 2001 in 35 Countries*. Chestnut Hill, MA: IEA.
- Oberon (2005). *Jaarbericht 2005. Brede scholen in Nederland*. Utrecht: Oberon.
- Onderwijsraad (1999). *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2000a). *Aansturing van onderwijskansen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2000b). *Onderwijsemancipatie uit de steigers*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2001). *Wat 't zwaarst weegt*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002a). *Over leerlinggewichten en schoolgewichten*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002b). *Vaste grond onder de voeten*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002c). *Spelonderwijs. Onderwijs en basisschool hand in hand*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004a). *Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004b). *Ruimte voor nieuwe aanbieders*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2005). *Betere overgangen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006a). *Doelgericht investeren in onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006b). *Een vlechtwerk van opvang en onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006c). *Naar meer evidence based onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006d). *Waardering voor het leraarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2004). *Learning for tomorrow's world: First results from PISA 2003*. Parijs: OECD.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2006). *Education at a Glance. OECD Indicators*. Paris: OECD.
- Overmaat, M., Roeleveld, J. & Ledoux, G. (2002). *Begrijpend lezen in het basisonderwijs: invloed van milieu en onderwijs*. Geraadpleegd op 31 oktober 2006 via de website van het SCO-Kohnstamm instituut, <http://www.sco-kohnstammstituut.uva.nl/pdf/artikelBegrijpendLezen.pdf>.
- Peetsma, Th. & Veen, I. van der. (2003). *Leren: motivatie om te leren*. Amsterdam: SCO-Kohnstammstituut.
- Plewis, I. (1991). Underachievement: a case of conceptual confusion. *British Educational Research Journal*, 17(4), 377-386.
- Reezigt, G.J. (1999). Differentiatie in het onderwijs. In H.P.J.M. Dekkers (red.), *Onderwijskundig Lexicon, Editie III: Omgaan met verschillen* (11-23). Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Reis, S.M. & McCoach, D.B. (2000). The underachievement of gifted students: What do we know and where do we go? *Gifted Child Quarterly*, 44(3), 152-170.
- Resing, W.C.M. (2006). *Zicht op potentieel. over dynamisch testen, variabiliteit in oplossingsgedrag en leerpotentieel van kinderen*. Oratie Universiteit Leiden.
- Rimm, S. (1987). Creative underachievers: Marching to the beat of a different drummer. *Gifted Child Today*, 10(1), 2-6.
- Rimm, S.B. (1995). *Why bright kids get poor grades and what you can do about it*. New York: Crown.
- Rimm, S. & Lowe, B. (1988). Family environments of underachieving gifted students. *Gifted Child Quarterly*, 32, 353-361.
- Rouse, C.E. & Krueger, A.B. (2004). Putting computerized instruction to the test: a randomized evaluation of a "scientifically based" reading program. *Economics of Education Review*, 23(4), 323-338.
- Ruijven, E.C.M. van (2003). *Voorsprong of achterstand? Onderzoek naar het onderwijsniveau van de Friese leerlingen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs*. Leeuwarden: Fryske Akademy.
- Ruijven, E.C.M. van (2004). *Onderwijseffectiviteit in Fryslân: onderzoek naar de onderwijsresultaten van de leerlingen en de kwaliteit van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in Fryslân*. Leeuwarden: Fryske Akademy.
- Ruijven, E.C.M. van (2006). *Leervorderingen in het Friese basisonderwijs: Onderzoek naar het onderwijsniveau en de leervorderingen van de leerlingen in het Friese basisonderwijs*. Leeuwarden: Fryske Akademy.
- Schonewille, B., Kloprogge, J.J.J. & Leij, A. van der (2000). *Kaleidoscoop en Piramide, samenvattend evaluatierapport*. Utrecht: Sardes.
- Schrijver, E. de (2001). *Schoolsucces op een huiswerkinternaat*. Tilburg: Wetenschapswinkel Katholieke Universiteit Brabant.
- SCP, WODC & CBS (2005). *Jaarrapport integratie 2005*. Den Haag: SCP/WODC/CBS.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2006). *Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden*. Den Haag: SCP.

- Steensel, R. van (2006). *Voor- en vroegschoolse stimuleringsactiviteiten en ontwikkeling van geletterdheid*. Amsterdam: Aksant.
- Tesser, P. (2003). Ontwikkelingen in de schoolloopbanen van leerlingen uit achterstandsgroepen. In G. W. Meijnen (red.), *Onderwijsachterstanden in basisscholen* (53-78). Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Tizard, B., Blatchford, P., Burke, J., Farquhar, C. & Plewis, I. (1988). *Young Children at School in the Inner City*. Hove: Lawrence Erlbaum Publishers.
- Trainee pool acht, gemeente Amsterdam (2006). *Best Practices. Inventarisatie van succes- en faalfactoren bij studie en beroepskeuze*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Van Boxtel, H.W. & Monks, F.J. (1992). General, social, and academic self-concepts of gifted adolescents. *Journal of Youth and Adolescence*, 21(2), 169-186.
- Veen, A., Roeleveld, J. & Leseman, P. (1999). *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide, Eindrapportage*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Vegt, A.L. van der & Velzen, J. van (2002). *Dilemma's in het groen: Een analyse van onderwijskansen voor 1.25 leerlingen in het basisonderwijs op het platteland*. Middelburg/Utrecht: Scoop/Sardes.
- Vernooij, K. (2005a). Het BOV-interventieproject: Beginnend lezen en omgaan met verschillen. In *Praktijk gids voor de basisschool* (51-68). Mechelen: Wolters Plantyn.
- Vernooij, K. (2005b). Vlot leren lezen in het speciaal onderwijs. *Jeugd in School en Wereld*, 89(10), 20-23.
- Vernooij, K. (2005c). *Elke leerling een competente lezer! Effectief omgaan met verschillen in het onderwijs: Wat werkt?* Amersfoort: CPS.
- Vernooij, K. (2006). *Technisch lezen in het onderwijsverslag 2004/2005: Samenvatting van de belangrijkste zaken*. Geraadpleegd op 31 oktober 2006 via de website van Axis, http://ace.axis.nl/ventura/engine.php?Cmd=seepicture&P_site=354&P_self=8327&Random=695932539.
- Vogels, R. (2006). Onderwijs. In A. Steenbekkers, C. Simon & V. Veldheer (red.), *Thuis op het platteland: de leefsituatie van platteland en stad vergeleken* (121-148). Den Haag: SCP.
- Vogels, R. & Bronneman-Helmers, R. (2003). *Autochtone achterstandsleerlingen: een vergeten groep*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vygotsky, L.S. (1978). *Mind in Society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wahl, D. (1975). *Erwartungswidrige Schulleistungen: Untersuchungen zur Messstabilität und zu den Geltungsbereichen des Konstrukts von Over- und Underachievement*. Weinheim: Beltz.
- Waslander, S. (2004). *Wat scholen beweegt. Over massa-maatwerk, onderwijspraktijk en examens in het voortgezet onderwijs*. Arnhem: Citogroep.
- West A. & Pennell, H. (2003). *Underachievement in Schools*. London/New York: RoutledgeFalmer.
- Whitmore, J. (1987). Conceptualizing the issue of underserved populations of gifted students. *Journal for the Education of the Gifted*, 10(3), 141-154.
- Ziegler, A. & Stöger, H. (2003). *Identification of underachievement with standardized tests, student, parental and teacher assessments: An empirical study on the agreement among various diagnostic sources*. Working paper, University of Ulm, Germany.

Geraadpleegde deskundigen

Individuele gesprekken

Mevrouw dr. R. Aarts, Faculteit Communicatie en Cultuur, Universiteit van Tilburg
Mevrouw dr. I. van de Craats, Expertisecentrum Nederlands, Radboud Universiteit Nijmegen
De heer dr. R.L. Martens, Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Leiden
De heer dr. J. Meijer, SCO-Kohnstamm Instituut, Universiteit van Amsterdam
Mevrouw prof.dr. W.C.M. Resing, Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit Leiden
Mevrouw dr. Th. Peetsma, SCO-Kohnstamm Instituut, Universiteit van Amsterdam

Expertmeeting op 20 oktober 2006, georganiseerd door de Onderwijsraad in samenwerking met de vereniging OOMO, te Utrecht

Mevrouw dr. S.V. Blom, Instituut Lerarenopleiding, Universiteit van Amsterdam
Mevrouw drs. H.M. Bronneman-Helmers, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
Mevrouw dr. E.M.M. Bros, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen
Mevrouw drs. B.G. van Dam, Inspectie van het Onderwijs, Utrecht
Mevrouw prof.dr. H.P.J.M. Dekkers, Radboud Universiteit Nijmegen
De heer dr. A.B. Dijkstra, Inspectie van het Onderwijs, Utrecht
De heer drs. L. Herweijer, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
Mevrouw dr. A.A. van der Hoeven-van Doornum, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen
De heer dr. P.L.M. Jungbluth, Vaste Kamercommissie Onderwijs
De heer drs. H. Kleijer
Mevrouw drs. H. Korpershoek, Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Rijksuniversiteit Groningen
De heer drs. F.E.C. Ruhwandl
De heer dr. G.J. Tillekens, Pedagogische Wetenschappen en Onderwijskunde, Rijksuniversiteit Groningen
De heer prof.dr. P. Vedder, Pedagogische Wetenschappen, Universiteit Leiden
Prof.dr. W.M.M.H. Veugelers, Instituut Lerarenopleiding, Universiteit van Amsterdam
Mevrouw dr. R. Vogels, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
De heer dr. A.A. Wesselingh
Mevrouw drs. B. van Wolput, IVA, Tilburg

Panelbespreking op 27 oktober 2007, te Den Haag

De heer Z. Arslan, Forum, Instituut voor Multiculturele ontwikkeling, Utrecht
Mevrouw M. Barth, Onderwijsbond CNV
Mevrouw drs. G. de Boer, Landelijk informatiepunt hoogbegaafdheid, CPS
De heer T. Biesta, Landelijk Platform Peuterspeelzalen, Arnhem
Mevrouw L. de Goeij, bond katholiek primair onderwijs
De heer P. van Hattum, Openbare basisschool 't Twiske, Amsterdam
Mevrouw drs. N. Steenberg-Penterman, Landelijk steunpunt hoogbegaafdheid, SLO
Mevrouw M. Vermeulen, Platform Bèta Techniek
Mevrouw M. van der Weiden, MBO Raad

Bijlage 1

Adviesvraag

O N D E R
O N D E R
L T U U R
N E T W
S C H A P

Aan de voorzitter van de Onderwijsraad
Prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Den Haag
22 mei 2006

Ons kenmerk
ASEA/DIR/2006/22065

Uw brief van
22 mei 2006

Onderwerp
Adviesaanvraag verkenning 'Alle talenten
ontwikkelen'

Geachte heer Van Wieringen,

In het werkprogramma 2006 van uw raad is een thema opgenomen over het activeren van talenten in het onderwijs. De vraag is op welke wijze we meer talenten van jongeren (en ouderen) kunnen activeren én hoe alle talenten van jongeren (en ouderen) beter kunnen worden benut in Nederland.

Uitgaande van een (cognitief) onderpresteren in substantiële zin zijn de volgende vragen relevant:

1. welke maatregelen en activiteiten kan het onderwijs ondernemen om het cognitief onderpresteren te verminderen?
2. welke maatregelen moet de overheid nemen en welke voorwaarden moet zij realiseren om het onderwijs daartoe in staat te stellen?

Deze vragen dienen in overeenstemming met de uitwerking in het werkprogramma, te worden gesteld in de context van de behoefte aan meer hoger opgeleiden in Nederland, het vermoeden van reserve aan talent bij verschillende leerlingengroepen (ondanks de inzet van op achterstandsbestrijding gerichte maatregelen) en de behoefte aan een betere kennisbasis bij burgers met het oog op integratie en sociale cohesie. De vragen moeten daarnaast ook geplaatst worden in de context van de vigerende sturingsfilosofie met betrekking tot de relatie overheid – onderwijs: meer op afstand, meer globaal sturend, meer overlatend aan het onderwijs (de scholen zelf).

In aanvulling op bovenstaande is het vermoeden dat onderpresteren gerelateerd kan worden aan de mate van differentiatie in het onderwijs. Eerste gegevens over onderpresteren wijzen op het relatief meer voorkomen ervan bij bepaalde groepen leerlingen. Maatregelen om onderpresteren te bestrijden zullen daarom deels liggen op het terrein van (interne) differentiatie. Uit oogpunt van doelmatigheid is het dan relevant rekening te houden met de spanning tussen differentiatie en het reguliere

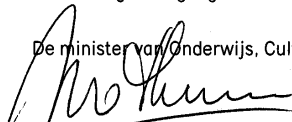
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl
Contactpersoon: P. Antenbrink, T +31-70-4122517 IPC 5200

onderwijsaanbod én met de kosten van differentiëmaatregelen om alle (onderpresterende) leerlingen op een hoger peil te brengen. Als derde adviesvraag wil ik daarom toevoegen:

3. Welke differentiërende maatregelen lijken zinvol voor onderpresterende leerlingen, hoe verhouden deze zich met het reguliere aanbod en welke extra financiële middelen zijn er aan verbonden?

Ik vertrouw op een voorspoedige behandeling van deze verkennende adviesaanvraag en zie uw advies met belangstelling tegemoet.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Marie J.A. van der Hoeven

Bijlage 2

Kosten en baten van maatwerk

Deze bijlage geeft een beschrijving van kosten en baten (voor zover bekend) van verschillende vormen van maatwerk in primair en voortgezet onderwijs. Daarbij maken we een onderscheid tussen maatregelen die betrekking hebben op een grotere onderwijsintensiteit (intensievere begeleiding om dezelfde stof in dezelfde tijd te kunnen verwerken), extra leertijd (voor dezelfde stof) en extra leerstof (in dezelfde tijd). Doordat een zekere overlap bestaat tussen de categorieën valt soms te twisten over de indeling van bepaalde vormen van maatwerk: speciaal onderwijs kan bijvoorbeeld beschouwd worden als een vorm van intensievere begeleiding of het aanbieden van leerstof op maat. In alle gevallen gaat het om aanpassing van het onderwijs voor een specifieke groep leerlingen.

1. Grotere onderwijsintensiteit

Klassenverkleining

Klassenverkleining van bijvoorbeeld 20 naar 15 leerlingen vereist 0,33 extra formatie. Uiteraard gaat dit alleen op wanneer 3 klassen van 20 leerlingen kunnen worden gegroepeerd tot 4 klassen van 15 leerlingen.¹³⁴ Omgerekend betekent dit 0,017 extra formatie per leerling, oftewel 636 euro per leerling in het basisonderwijs. Omdat deze maatregel echter alleen klasgewijs kan worden ingevoerd is deze maatregel toch relatief duur. Wanneer het doel is om extra begeleiding te kunnen geven aan slechts enkele leerlingen is remedial teaching bijvoorbeeld een goedkopere oplossing. Welke maatregel het meest kosteneffectief is hangt echter af van de uiteindelijke baten.

Volgens een recente evaluatie van klassenverkleining in het basisonderwijs lijkt klassenverkleining naar 20-22 leerlingen effectief, maar levert verdere klassenverkleining weinig op terwijl er wel forse extra uitgaven aan verbonden zijn.¹³⁵ Ook uit internationaal empirisch onderzoek komt naar voren dat de effecten van klassenverkleining vaak bescheiden zijn terwijl de kosten relatief hoog zijn.¹³⁶

Indeling lesroosters

Een andere indeling van lesroosters kan ook bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs, vrijwel zonder dat hier extra kosten mee gemoeid hoeven te zijn. Het is echter niet op voorhand duidelijk wat de optimale roosterindeling is. Sommige scholen kiezen voor een 75- of zelfs een 80-minutenrooster om de effectieve lestijd te vergroten, terwijl andere scholen lesuren van 45 minuten beter vinden aansluiten bij de concentratie van leerlingen en zo ruimte creëren voor extra lesuren. Het is voorstelbaar dat oudere leerlingen en leerlingen op hogere niveaus zich langer kunnen concentreren, dit hangt echter ook af van de wijze waarop de les is ingericht. Opvallend genoeg lijkt er weinig empirisch onderzoek te zijn gedaan naar de optimale lengte van lesuren.

Bijscholing en (team)prestatiebeloning van docenten

In vergelijking met klassenverkleining zijn andere maatregelen om de leerprestaties te verbeteren vaak kosteneffectiever. Volgens onderzoek van Angrist en Lavy (2001) is het bijvoorbeeld effectiever om docenten bij te scholen zodat deze beter kunnen inspelen op de behoeften van leerlingen. Prestatiebeloning voor leraren (individueel of in teams)

¹³⁴ Zie ook *Onderwijsraad, 2002a*.

¹³⁵ *Doolaard & Bosker, 2006*.

¹³⁶ Zie bijvoorbeeld *Bingley, Jensen & Walker, 2005; Krueger, 2003; en Cornet, Huizinga, Minne & Webbink, 2006*.

en prikkels voor studenten zouden zelfs nog effectiever zijn, omdat de kosten hiervan slechts 200-300 dollar per student bedroegen.¹³⁷

Remedial teaching

De kosten van remedial teaching zijn afhankelijk van de groepsgrootte en de tijd die aan de leerlingen wordt besteed. In het Amerikaanse Reading Recovery-programma wordt bijvoorbeeld uitgegaan van tien leerlingen per docent. In het geval van een grote groep leerlingen die remedial teaching nodig hebben kan het dus goedkoper zijn om een extra/aparte klas te creëren. Ook hierbij geldt dat voorkomen beter is dan genezen; remedial teaching van leerlingen die nog op school zitten blijkt een stuk effectiever blijkt te zijn dan programma's gericht op uitvallers zonder diploma.¹³⁸

Speciaal onderwijs en rugzakje (wsns)

De gemiddelde meerkosten van speciaal onderwijs en opzichte van regulier basisonderwijs bedragen 5.200 euro per leerling. In het voortgezet onderwijs liggen de kosten 6.000 tot 10.000 euro hoger dan de kosten van praktijkonderwijs en andere vormen van voortgezet onderwijs. Zolang de begeleidingskosten in het regulier onderwijs beperkt blijven tot enkele uren remedial teaching is het dus goedkoper om leerlingen in het regulier onderwijs te plaatsen. Ook veel leerlingen zullen daar de voorkeur aan geven, zeker wanneer er geen school voor speciaal onderwijs in de buurt is. Jepma en Meijnen (2004) constateren bovendien dat de taal- en rekenontwikkeling van risicoleerlingen in het speciaal onderwijs achterblijft bij het reguliere basisonderwijs. Een grotere prestatiegerichtheid op reguliere basisscholen zou dit kunnen verklaren.

In het kader van het project wsns (weer samen naar school) kunnen leerlingen met een indicatie voor speciaal onderwijs ook een rugzakje met geld voor extra begeleiding meekrijgen om een reguliere school te kunnen bezoeken. Volgens gegevens uit 2003 gaat het hierbij om een bedrag van circa 5.500 euro in het voortgezet onderwijs en een vergelijkbare hoeveelheid formatierekeneenheden in het primair onderwijs.¹³⁹ Dit lijkt redelijk overeen te komen met de meerkosten van het speciaal basisonderwijs, maar minder dan de meerkosten van het speciaal voortgezet onderwijs. Het is echter voorstelbaar dat deze middelen soms ontoereikend zijn voor scholen met een beperkt aantal rugzakleerlingen, omdat zij niet dezelfde schaalvoordelen kennen als instellingen voor speciaal onderwijs.

Informatie en communicatietechnologie

Ict (informatie- en communicatietechnologie) biedt mogelijkheden voor maatwerk, in ieder geval in theorie. Als het gaat om technologische veranderingen zoals de inzet van computers om de productiviteit te verhogen, dan zijn de tot dusver gevonden effecten vaak teleurstellend. De meeste buitenlandse studies vinden weinig tot geen positieve effecten op de leerprestaties van het gebruik van computers in het onderwijs.¹⁴⁰ Een Amerikaanse studie laat zien dat een in het onderwijs veelgebruikt computerprogramma om de leesvaardigheid te verbeteren geen effect heeft.¹⁴¹ In Nederland zijn nog weinig harde studies gedaan naar de effecten van specifieke computerprogramma's in het onderwijs. Leuven, Lindahl, Oosterbeek & Webbink (2006) vinden echter ook geen

137 Lavy, 2002, 2003.

138 Lavy & Schlosser, 2004.

139 Veelgestelde vragen over de rugzak (mei 2003) op de website van het ministerie van OCW, www.minocw.nl.

140 Zie bijvoorbeeld Angrist & Lavy, 2001.

141 Rouse & Krueger, 2004.

en in sommige gevallen zelfs een negatief effect van de inzet van extra computers op achterstandsscholen.

Daar staat tegenover dat een recent onderzoek wel positieve effecten vindt van de inzet van computers in het primair onderwijs in Engeland. Een verdubbeling van het computerbudget per leerling zou hebben geleid tot een stijging met twee procentpunt van het aantal leerlingen dat het gewenste minimumniveau voor Engels haalt op elfjarige leeftijd. Ook voor natuurkunde wordt een positief effect gevonden, alleen voor rekenen is het effect niet significant. Als de inzet van ict helpt om schoolresultaten te verbeteren, dan biedt dit mogelijkheden voor kosteneffectieve vormen van maatwerk, gezien de relatief lage kosten van ict in het onderwijs tot dusver. In het voorbeeld van Engeland bedroegen de uitgaven per leerling circa honderd euro per leerling (na de onderzochte verhoging van de investeringen), oftewel niet meer dan 2 tot 3% van de totale onderwijsuitgaven.¹⁴²

Ervaringen in andere sectoren laten grote productiviteitsstijgingen als gevolg van het gebruik van computers zien, zodat ook niet kan worden uitgesloten dat technologische innovaties in de toekomst kunnen bijdragen aan een verhoging van de productiviteit in het onderwijs.¹⁴³

Thuiswerkvrij onderwijs

Vooralsnog komt thuiswerkvrij onderwijs slechts op kleine schaal voor op reguliere scholen. Thuiswerkvrij onderwijs betekent dat leerlingen langer op school verblijven, een à twee uur. Wel lijkt sprake te zijn van een groei van het aantal scholen met thuiswerkvrij onderwijs, waarbij het met name wordt toegepast in de onderbouw van het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs).¹⁴⁴ Dit suggereert dat de kosten voor veel scholen hoger zijn dan de baten, maar ook dat de baten hoger zijn voor specifieke groepen leerlingen. Uit een effectmeting zou blijken dat thuiswerkvrije leerlingen van de Nieuwe Veste in Hardenberg vaker een hoger niveau van voortgezet onderwijs zouden bereiken. Ook zou mogelijk sprake zijn van minder uitval onder met name lwoo-leerlingen (leerwegondersteunend onderwijs).¹⁴⁵

Op het Visser 't Hooft Lyceum in Rijnsburg wordt thuiswerkvrij onderwijs gegeven in alle klassen van het vmbo-tl (theoretische leerweg) en de onderbouw van havo en vwo. Daar betekent thuiswerkvrij onderwijs in de praktijk dat leerlingen per dag een uur langer op school zitten. Ook wordt van leerlingen verwacht dat ze in de lessen zelf meer actief aan de slag gaan. Omdat het niet altijd zal lukken om alle taken in de les af te krijgen is er dagelijks een keuzewerkuur. In dat uur kunnen leerlingen onder toezicht van een docent kunnen werken aan vakken waarvoor ze nog 'school'werk hebben.¹⁴⁶

Leerlingen van de bovenbouw van havo en vwo hebben dus meestal wel te maken met huiswerk. Van leerlingen in havo en vwo wordt ook in hun verdere studie en loopbaan meer zelfwerkzaamheid verwacht. Daarnaast komt thuiswerkvrij onderwijs vooral voor op particuliere scholen, ook voor havo/vwo-leerlingen die blijkbaar in het reguliere onderwijs op dit punt tekortschoten.

142 Machin, McNally & Silva, 2006.

143 Zie bijvoorbeeld Kalshoven, 2006a.

144 Voorbeelden zijn: VMBO Mondriaan in Groningen, De Nieuwe Veste in Hardenberg, Visser 't Hooft Lyceum in Leiden, Roncalli MAVO in Rotterdam.

145 Van der Bij & Van der Bij, 2003.

146 Bron: website Visser 't Hooft Lyceum, www.vhl.nl.

Uitgaande van een extra lesuur per dag onder begeleiding van een docent, kunnen de kosten van thuiswerkbaar onderwijs geschat worden op 1 formatieplaats per 125 leerlingen (los van eventuele bijkomende kosten van coördinatie etc.): 5 keuzewerkuren voor 5 klassen van 25 leerlingen. Per leerling betekent dat dat de kosten beperkt zijn tot iets minder dan 0,01 extra formatieplaats (circa 400 euro; op basis van eindsalaris schaal LB). Wanneer de kosten wat ruimer worden geschat op 20% van de gemiddelde kosten per leerling, dan lopen ze op tot circa 1.200 euro. Dit lijkt echter een overschatting omdat bijvoorbeeld geen extra kosten voor huisvesting hoeven te worden gemaakt. Omdat thuiswerkbaar scholen ook niet over extra middelen beschikken, valt te verwachten dat de kosten van de bestaande vormen van thuiswerkbaar onderwijs inderdaad relatief laag zijn, zodat ze uit besparingen op andere posten kunnen worden gefinancierd.

Intensievere begeleiding op particuliere school

Scholen die particulier gefinancierd worden, bieden vaak een intensievere begeleiding in kleine klassen, waardoor de kosten fors op kunnen lopen. Op het Luzac-lyceum zitten bijvoorbeeld maximaal 15 leerlingen in een klas, terwijl het lesgeld 11.500 euro per leerling bedraagt. Op het Instituut Blankestijn voor voortgezet onderwijs is de groepsgrootte zelfs beperkt tot 6 kinderen en bedraagt het lesgeld maar liefst 25.800 euro per leerling. Particuliere scholen kennen ook eigen arbeidsvoorwaarden voor leraren: zij hebben bijvoorbeeld vaak een langere werkweek en minder vakantie dan in het reguliere onderwijs.

Kleuteracademie

Kinderopvangorganisatie Partou is voornemens te starten (is gestart) in Amsterdam met een 'kleuteracademie' voor kinderen van 3 tot 7 jaar. Het gaat om een intensievere vorm van kinderopvang waarbij kinderen aangemoedigd worden om hun cognitieve vermogens te ontwikkelen. Op de kleuteracademie wordt gewerkt met kleinere groepen dan in de reguliere kinderopvang, zodat de kosten ook hoger zijn: een inkomensafhankelijke bijdrage van maximaal 465 euro per maand, op basis van een volledig programma van 3 dagen per week (van 9 tot 2 uur voor kinderen tot 4 jaar). Schoolgaande kinderen kunnen er na schooltijd tot 6 uur terecht, en in de schoolvakantie de gehele dag. In Denemarken en de VS bestaat een dergelijk systeem al langer (Bron: Parool, 28 juni 2006; www.partou.nl).

2. Extra leertijd

Bijspijker- en verrijkingsuren

Extra leertijd kan worden gebruikt om leerlingen gericht bij te spijkeren in bepaalde vakken waarin zij een achterstand hebben (zoals ook vaak gebeurd in het geval van huiswerkhelp). Het kan echter ook worden gebruikt om goede leerlingen de kans te geven om extra vakken te volgen. Een groeiend aantal scholen probeert het rooster zodanig in te delen dat er ruimte overblijft voor dergelijke bijspijker- of verrijkingsuren.¹⁴⁷ Wanneer deze lessen in het bestaande rooster worden ingepast, zijn alleen kosten verbonden aan de inzet van eventuele speciale docenten voor de extra vakken.

147

Zie bijvoorbeeld de keuzewerktijd op De Heemlanden in Houten en het Carmel College in Losser en de T.O.P.-lessen op het Da Vinci College in Leiden (www.durvendelendoen.nl).

Voor- en vroegschoolse programma's: Piramide en Kaleidoscoop

Piramide is een programma voor achterstandsleerlingen van 2,5 tot 6 jaar. Het bestaat uit een jaarprogramma met circa twaalf uitvoerig gedocumenteerde projecten van twee weken op drie niveaus: voor peuters, basisschoolleerlingen van groep 1 en van groep 2. Daarbij wordt het niveau en de vooruitgang van de leerlingen twee keer per jaar getoetst (op de onderdelen taal, ordenen en tijd en ruimte), om te bepalen welke kinderen extra begeleiding van een tutor nodig hebben.¹⁴⁸

Kaleidoscoop is de Nederlandse variant van het Amerikaanse programma High Scope. Dit programma richt zich net als Piramide op achterstandsleerlingen van 2,5 tot 6 jaar. Uitgangspunt is het actief en zo veel mogelijk zelfstandig leren van het kind in een rijk ingerichte leeromgeving, aan de hand van zogenoemde sleutelervaringen. Kaleidoscoop kent echter geen programmaboekjes zoals bij Piramide. Wel is er net als bij Piramide extra begeleiding in de klas aanwezig, zodat vaker in kleine groepen kan worden gewerkt.

De geschatte kosten van beide programma's bedragen 0,025 extra formatie per leerling, wanneer een groep van 20 leerlingen gedurende 4 dagdelen de beschikking krijgt over extra begeleiding.¹⁴⁹ Uitgaande van de kosten van een docent primair onderwijs (37.440 euro, eindsalaris schaal LA per 1 september 2006) betekent dit een bedrag van 936 euro. Het gaat hierbij om kosten bovenop de reguliere kosten van basisschool of peuterspeelzaal. Bovendien betreft het kosten die klasgewijs, dus voor elke afzonderlijke leerling in een klas van 20 leerlingen moeten worden gemaakt. De kosten per achterstandsleerling kunnen daarom een stuk hoger uitvallen. In het geval van 4 achterstandsleerlingen per klas (20%) bedragen de kosten per achterstandsleerling bijvoorbeeld 5 keer zo veel.

Bij de Nederlandse experimenten met Kaleidoscoop en Piramide was helaas geen sprake van een experimentele opzet met gerandomiseerde experimentele- en controlegroepen, zodat onduidelijk is wat de precieze effecten van de programma's zijn. De beschikbare evaluatieonderzoeken (onder meer via quasi-experimentele onderzoekopzetten) van zowel Piramide als Kaleidoscoop constateren licht positieve effecten op met name verbaal-conceptuele vaardigheden (ordeningsvaardigheden, woordenschat) en minder effect op de nonverbale-performale vaardigheden. Een deel van deze effecten zou echter na verloop van tijd wegebben.¹⁵⁰

Taaltoets en gerichte leesvaardigheidstraining

In Nederland is onlangs voor het eerst een grootschalig gerandomiseerd onderzoek naar de effectiviteit van een taaltoets op jonge leeftijd gedaan. Volgens dit onderzoek leidt de vroegtijdige signalering van taalstoornissen op tweejarige leeftijd tot een daling van het aantal kinderen in het speciaal onderwijs met 30% en een betere taalvaardigheid. Wel blijft 30% van de kinderen met een taalachterstand in het regulier onderwijs een keer zitten. De kosten van de taaltoets en het zittenblijven zouden echter ruimschoots opwegen tegen de besparingen op het speciaal onderwijs.¹⁵¹

148 Schonewille e.a., 2000.

149 Onderwijsraad, 2002a.

150 Veen e.a., 1999; Schonewille e.a., 2000.

151 Van Agt & De Koning, 2005.

Een nadere schatting levert inderdaad een jaarlijkse besparing op van 13 miljoen euro op de uitgaven aan het speciaal onderwijs (2.500 leerlingen maal 5.200 euro).¹⁵² Daar staan de kosten van een screening van alle tweejarigen en een aanvullende diagnostische toets van een deel van deze groep (in totaal circa 5 miljoen euro) tegenover. Daarnaast neemt volgens Van Agt e.a. (2005) het aantal doublures in het regulier basisonderwijs echter toe van 4,7 naar 6,1%. Dit betekent een geschatte extra kostenpost van 11,5 miljoen euro.¹⁵³ Als dit klopt verdient een deel van deze interventie zichzelf terug. Het is vervolgens de vraag of de resterende baten opwegen tegen de netto kosten van 3,5 miljoen euro. De belangrijkste baten zijn dat de mondelinge taalvaardigheid van 10.000 kinderen op achtjarige leeftijd niet langer onvoldoende is en dat 2.500 leerlingen naar een gewone basisschool kunnen. Eventuele effecten op de langere termijn zijn vooralsnog onbekend, maar het is voorstelbaar dat een aantal leerlingen uiteindelijk een hoger opleidingsniveau zou kunnen bereiken (daarbij kunnen net als bij het zittenblijven verdelingseffecten optreden: het kan zijn dat bepaalde leerlingen de dupe worden van de extra zorgleerlingen). Verder is geen rekening gehouden met aanvullende kosten van extra begeleiding of behandeling.

Omgerekend zijn de kosten ten opzichte van de huidige situatie 350 euro per leerling voor het verhogen van de mondeling taalvaardigheid voor 10.000 leerlingen of 1.400 euro per leerling voor een herplaatsing van 2.500 leerlingen van het speciaal naar het reguliere basisonderwijs (in beide gevallen exclusief eventuele extra begeleidingskosten).

Vervroeging van de leerplichtige leeftijd

Een aantal leerlingen heeft te maken met een gebrek aan ondersteuning vanuit de thuis-situatie. Dit maakt extra leertijd op school voor deze groep extra effectief. Het valt daarom te overwegen over te gaan tot vervroeging van de leerplicht van vijf naar vier jaar. De extra kosten daarvan zijn relatief beperkt vanwege het hoge deelnamepercentage van vierjarigen aan het reguliere onderwijs; per leerling zullen de kosten waarschijnlijk minder bedragen dan de gemiddelde kosten van 4.100 euro per jaar voor leerlingen in het basisonderwijs, omdat de aanvullende kosten van huisvesting beperkt zullen zijn.

Zittenblijven

De meest bekende vorm van extra onderwijstijd is een jaar over doen oftewel zittenblijven. De kosten hiervan zijn uiteraard gelijk aan de kosten van een regulier jaar voortgezet onderwijs (6.100 euro), plus de kosten van een verloren (arbeids)jaar. Daar staan als mogelijke baten tegenover dat een hoger niveau kan worden bereikt en uitval kan worden voorkomen. Hoewel deze baten vrijwel altijd groter zullen zijn dan de kosten, is het vaak kosteneffectiever om zittenblijven te voorkomen, bijvoorbeeld door het benutten van extra tijd gedurende het schooljaar of tijdens de zomervakantie (zoals hieronder wordt besproken). Ook kan zittenblijven anders ingericht worden bijvoorbeeld door slechts enkele vakken te laten overdoen.

Schakelklas tussen primair en voortgezet onderwijs

Voor schakelklassen is 1.174 euro per leerling als aanvullende bekostiging beschikbaar.¹⁵⁴ Schakelklassen zijn bedoeld voor leerlingen met een grote achterstand in de Nederlandse taal. Elke gemeente kan zelf de criteria bepalen op grond waarvan de leerlingen voor een schakelklas worden geselecteerd. Er zijn twee varianten van een schakelklas mogelijk:

152 5.200 euro is het verschil in de uitgaven per leerling in het speciaal basisonderwijs (9.300 euro) en het reguliere basisonderwijs (4.100 euro) in 2005; zie Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006b.

153 2.800 leerlingen per jaar (1,4% van 200.000) maal 4.100 euro.

154 EK 2005-2006, 30313, nr. D.

een variant waarbij een leerling gedurende een heel schooljaar deelneemt in de vorm van een aparte groep of groepjes, en een variant waarin het onderwijs in de schakelklas wordt afgewisseld met het onderwijs in de reguliere groep. In het laatste geval geldt als eis dat het aantal uren schakelklas minimaal acht moet bedragen. De school kan, afhankelijk van de mate van de taalachterstand van de leerling, het aantal uren intensief taalonderwijs in de schakelklas vaststellen.¹⁵⁵

Huiswerkhulp voortgezet onderwijs

Er is weinig onderzoek gedaan naar de kosten van huiswerkhulp. Wel is duidelijk dat de tarieven sterk uiteenlopen: van drie euro per middag tot zeventig euro per uur.¹⁵⁶ Volgens een schatting in het blad *J/M pubers* (oktober 2004) variëren de prijzen van huiswerkinstituten honderd tot vijfhonderd euro per maand. De gemiddelde prijs van huiswerkhulp wordt geschat op tweehonderd euro per maand voor drie middagen. Uitgaande van honderd euro per maand, tien maanden per jaar (de laagste schatting) besteden ouders die gebruik maken van de diensten van huiswerkinstituten al snel duizend euro extra aan het onderwijs van hun kinderen. Daar staan echter ook baten tegenover zoals het voorkomen van zittenblijven, uitval of afstroom naar een lager niveau, die vaak een veelvoud hiervan bedragen.

Bijspijker- en themakampen primair en voortgezet onderwijs

Verschillende universiteiten en andere organisaties organiseren reeds bijspijker- of themakampen in weekends en vakanties, gericht op leerlingen van zowel primair als secundair onderwijs. In veel gevallen worden deze kampen vanuit bepaalde fondsen gesubsidieerd zodat de deelnamekosten beperkt kunnen blijven. De particuliere deelnamekosten variëren van driehonderd tot zeshonderd euro per week.¹⁵⁷ De Universiteit Twente biedt bijvoorbeeld (her)examentrainingskampen in het voorjaar en bijspijkerkampen in de zomer.¹⁵⁸

Bèta-zomerkampen voor meisjes

Computerbedrijf IBM organiseert jaarlijks wereldwijd veertig zomerkampen om meisjes van twaalf tot veertien jaar te interesseren in techniek, onder het motto Exploring Interest in Technology and Engineering (EXITE). In Nederland worden twee EXITE-weeken georganiseerd in Almere en Amsterdam met elk dertig brugklassers.

G. Gaaikema: Een robot met rotatiesensor heeft geen last van spanning. NRC Handelsblad, 21 juli 2006.

Zesdaagse schoolweek primair onderwijs

Voor de kosten van extra lessen in het weekend en tijdens vakanties zullen reguliere docenten beloond moeten worden. De resterende kosten zijn echter beperkt omdat de meeste schoolgebouwen toch in het weekend en tijdens de vakantie leeg staan. De extra kosten van een zesdaagse schoolweek (op basis van vrijwillige deelname door bijvoorbeeld achterstandskinderen) zou bijvoorbeeld geschat kunnen worden op circa 16

155 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006c.

156 NRC Handelsblad, april 2003.

157 "Naar bijspijker- of themakamp" in *Balans Belang*, maart 2003 (www.balansdigitaal.nl).

158 www.twentesummercampus.nl.

miljoen euro per jaargang wanneer 10% van de leerlingen eraan mee zou doen.¹⁵⁹ Als dit voor de eerste 6 groepen zou worden aangeboden, betekent dit een investering van rond de 100 miljoen inclusief een evaluatie van de effecten.

Zomerschool primair onderwijs

Een alternatieve vorm van extra onderwijstijd is het benutten van de zomervakantie voor extra onderwijs. Leerlingen zouden op die manier achterstanden kunnen wegwerken of speciale talenten kunnen benutten. Ook in dit geval zouden de kosten grotendeels beperkt kunnen blijven tot personeelskosten en extra kosten voor schoonmaken, elektriciteit, en dergelijke. De kosten zijn ongeveer vergelijkbaar met een zesdaagse schoolweek; uitgaande van twee maanden extra onderwijs ten opzichte van de reguliere tien maanden per jaar. Afhankelijk van de intensiteit en de groepsgrootte kan een zomerschool duurder of goedkoper uitvallen.

Zomerschool voor zittenblijvers voortgezet onderwijs

Kalshoven (2006) doet de suggestie om de zomervakantie te benutten om zittenblijvers in het voortgezet onderwijs bij te spijkeren. Op die manier kan worden voorkomen dat (een aantal) leerlingen onnodig een jaar verspelen. Ervan uitgaande dat twee derde van de zittenblijvers op deze manier alsnog zou overgaan, kunnen de kosten maximaal vierduizend euro per leerling bedragen. Gegeven het feit dat in de zomer voldoende onderwijsruimte beschikbaar is, zijn de kosten beperkt tot de loonkosten van enkele docenten plus overheadkosten. De baten bedragen voor de overheid ruim 6.000 euro per vermeende zittenblijver. Voor de leerling zelf komen daar de kosten van een weggegooid jaar bij: bijvoorbeeld het loon van een jaar eerder werken (6.000-12.000 euro op basis van het netto minimumloon voor 17-22-jarigen).¹⁶⁰

Residentieel onderwijs

Internaten en andere vormen van residentieel onderwijs kunnen ook een effectieve onderwijsvorm zijn, met name voor jongeren die een grote kans lopen op voortijdige schooluitval. Daarbij valt te verwachten dat dergelijke onderwijsvormen (bijvoorbeeld bij de overgang van basis- naar middelbare school) meer effect hebben dan wanneer sprake is van heropvoedingsinternaten voor oudere leerlingen die reeds zijn uitgevallen. Daar staat tegenover dat de groep ouders die vrijwillig kiest voor de mogelijkheid van internaatonderwijs, sterker opvoedkundig gemotiveerder zou kunnen zijn, waardoor deze groep ook zonder internaatonderwijs relatief meer kans van slagen heeft. Ook is het zo dat moderne kostscholen relatief duur zullen zijn in vergelijking met de vroegere seminaries, waarbij een groot deel van het personeel zich 'pro deo' inzette.

3. Extra leerstof

Interne differentiatie

Binnen een klas kunnen docenten bepaalde leerlingen voorzien van extra leerstof, zodat hun talenten beter worden benut. Dit is een relatief goedkoop instrument, zij het dat het van docenten verlangt dat zij kunnen inspelen op niveauverschillen tussen leerlingen. Voor hoogbegaafde leerlingen is leerstof verrijken en indikken een gebruikelijke strategie

¹⁵⁹ 800 euro (20% van de gemiddelde kosten per leerling) maal 20.000 leerlingen (10% van het gemiddeld aantal leerlingen in een jaargang).

¹⁶⁰ Bedragen minimumloon per 1 juli 2006 op www.minszw.nl.

om het onderwijs aantrekkelijk en boeiend te maken. In bepaalde gevallen zouden leerlingen ook door middel van computerprogramma's bijvoorbeeld toegang kunnen krijgen tot opdrachten met een hogere moeilijkheidsgraad.

De exacte kosten zijn moeilijk in te schatten, maar de passages over scholing en prestatiebeloning van leraren en ict over grotere onderwijsintensiteit (in paragraaf 1 van deze bijlage) bieden daarvoor wel enige aanknopingspunten.

Externe differentiatie

Scholen kunnen ook extern differentiëren door bepaalde groepen meer leerstof aan te bieden. In het basisonderwijs is vooral sprake van interne differentiatie, met uitzondering van het speciaal onderwijs. In het voortgezet onderwijs komt de externe differentiatie bijvoorbeeld tot uiting in het onderscheid tussen praktijkonderwijs, vbo, mavo, havo en vwo.

Er is weinig bekend over de kosten en baten van vormen van externe differentiatie. Volgens het PISA-onderzoek van de OESO zouden landen met een minder gedifferentieerd systeem van voortgezet onderwijs over het algemeen goede gemiddelde prestaties leveren. Nederland behaalt met een relatief gedifferentieerd systeem echter goede resultaten en vormt daarmee een uitzondering op deze regel. Wel liggen de scores van de zwakkere en betere leerlingen in Nederland dicht bij elkaar dan in andere landen. Bovendien bestaan naast systeemverschillen ook vele andere verschillen tussen landen (cultuur, economie, demografie) die het lastig maken om de effectiviteit van onderwijssystemen internationaal te vergelijken.

De PISA-resultaten suggereren de aanwezigheid van positieve 'peer'-effecten: minder begaafde leerlingen zouden zich kunnen optrekken aan begaafde medeleerlingen. Leerlingen kunnen elkaar echter ook negatief beïnvloeden: het plaatsen van leerlingen met (ernstige) gedragsproblemen in een klas kan ten koste gaan van de leerprestaties van medeleerlingen. Het experiment met leesvaardigheidstraining op jonge leeftijd laat bijvoorbeeld zien dat een verschuiving van leerlingen van het speciaal onderwijs naar het basisonderwijs kan leiden tot een toename van het aantal zittenblijvers.

'Alvast Studeren': voortgezet en hoger onderwijs

Een ander voorbeeld is de regeling 'Alvast Studeren' waarbij hogescholen havo- en vwo-leerlingen die net gezakt zijn voor hun eindexamen de mogelijkheid bieden om voor 1.950 euro toch vast met een hbo-opleiding te beginnen en in de avonduren maximaal twee vakken voor hun schoolexamen voor te bereiden.¹⁶¹

Het is niet duidelijk of met dit collegegeld alle opleidingskosten gedekt zijn of dat kruis-subsidies plaatsvinden uit de publieke bekostiging van reguliere studenten. Anderzijds zullen de marginale kosten voor de instelling relatief laag zijn, deze studenten kunnen immers grotendeels meedraaien in bestaande programma's. Reguliere studenten delen in dat geval wel de collegezaal met deze extra studenten, waardoor zij mogelijk iets minder aandacht krijgen. Daar staat tegenover dat ook sprake kan zijn van positieve peereffecten (stimulansen van de eigen leeftijdgenoten). De instelling ontvangt in principe geen publieke financiering voor deze student.

¹⁶¹ Bron: De Volkskrant 24 mei 2006.

Twee jaar in een

Particuliere onderwijsinstellingen bieden de mogelijkheid om de laatste twee jaar van het voortgezet onderwijs in een jaar te doen. Op het Luzac College worden dergelijke trajecten aangeboden in klassen van maximaal 18 leerlingen voor circa 12.000 euro per leerling. Hiermee kunnen de kosten van een jaar extra (publiek) onderwijs worden uitgespaard, en kan een extra jaarloon worden verdiend.

Weekendschool

Het weekend kan ook benut worden om getalenteerde leerlingen extra leerstof aan te bieden. De ervaringen met de IMC-weekendschool die gericht is op talentvolle leerlingen tussen de tien en veertien jaar in achterstandswijken laat zien dat dit ook privaat gefinancierd kan worden. De kosten zijn bovendien relatief beperkt doordat veel lessen gratis worden verzorgd door gastdocenten en gratis gebruik kan worden gemaakt van gebouwen die in het weekend toch leeg staan. Onderzoek naar de baten is nog niet beschikbaar, maar de verwachting is dat een deel van deze leerlingen enthousiast zal worden gemaakt voor de wetenschap en eerder zal doorstromen naar het hoger onderwijs.

Bijlage 3

Eerdere adviezen van de raad

Het vraagstuk van onderpresteren is niet nieuw. In adviezen die eerder door de Onderwijsraad zijn uitgebracht is dit thema op verschillende manieren aan de orde gesteld. Deze bijlage (behorende bij het eind van hoofdstuk 2) gaat kort op zes adviezen in vanuit het oogmerk eerdere lijnen door te trekken.

Het advies *De helft van Nederland hoog opgeleid* geeft aan dat een zo breed mogelijk scala aan routes nodig is voor leerlingen op alle onderwijsniveaus om naar het hoger onderwijs te gaan. Dat advies stelt voor dat vanaf de overgang van primair naar secundair onderwijs alle creativiteit op het gebied van advisering en begeleiding wordt ingezet om leerlingen een goede keuze te laten maken (school- en beroepskeuze). Ook bepleit het een verdere uitbouw van aansluitingsprogramma's tussen enerzijds mbo en voortgezet onderwijs en anderzijds hoger onderwijs voor een zo soepel mogelijke overgang. Het advies stelt verder voor om de verscheidenheid van het hoger onderwijs te vergroten door het invoeren van korte tweejarige opleidingen. En voorts is een grotere variëteit binnen opleidingen van belang, om zo te komen tot een flexibel systeem met ruime mogelijkheden voor studenten om zelf leerarrangementen samen te stellen, bijvoorbeeld waar het gaat om duur, intensiteit en werkvormen. Meer differentiatie tussen opleidingen is daarbij een belangrijk element: niveaudifferentiatie, een meer open bestel en samenwerking bij de uitvoering van (geaccrediteerde) opleidingen tussen bekostigde en niet-bekostigde instellingen.

Het advies *Betere overgangen in het onderwijs* benadrukt het belang van overgangen in het onderwijs. Het creëren van doorlopende trajecten (qua didactiek, en zo mogelijk qua leerstof) tussen opleidingen is daarbij een belangrijk element. Het advies stelt voor een innovatiefonds te creëren speciaal voor de overgangsproblematiek, om bijvoorbeeld longitudinale onderwijsmethoden op basis van wetenschappelijke evidentie te ontwikkelen en te verspreiden. En van de vele initiatieven en ervaringen die er ten aanzien van de overgangsproblematiek genomen worden, is door signalering en bundeling door het departement van Onderwijs meer profijt te trekken. Het advies pleit ook voor profielbeschrijvingen van sterke en zwakke punten van de leerling, zodat leerprestaties meer zichtbaar gemaakt worden. In te zetten middelen zijn: het persoonlijke gesprek, persoonlijke begeleiding, elektronische portfolio's en digitale leerlingendossiers. Het stapelen van opleidingen lijkt verder een goed middel als een vorm van tempodifferentiatie om presteren naar vermogen te bevorderen. Ook doubleren moet niet langer vermeden worden en verdient een serieuze afweging tegenover afstroom. Andere mogelijkheden zijn tempodifferentiatie over de schooljaren heen en uitbreiding van leertijd door initiatieven als zomerschool en weekeindeschool.

Het advies *Doelgericht investeren in onderwijs* richt zich op het waarmaken van de Nederlandse ambitie om een kennisnatie in Europa te zijn. Dat vraagt om extra publieke én private investeringen in het onderwijs, maar ook om maatregelen die een effectievere inzet van bestaande middelen mogelijk maken. Het advies stelt onder meer voor extra onderwijstijd in te zetten om achterstanden te voorkomen. Dit kan door extra onderwijstijd in de vorm van voor- en vroegschoolse educatie, maar ook door in het primair en voortgezet onderwijs innovatieve programma's aan te bieden na schooltijd en in weekends en vakanties. De effectiviteit van dergelijke programma's is zeer hoog, terwijl de kosten relatief beperkt kunnen zijn door een betere benutting van bestaande voorzieningen. Ook naschoolse opvang kan hierbij een belangrijke rol spelen. Bovendien maakt die opvang het aantrekkelijker om zorg en werk te combineren. Ook wil het advies meer

ruimte voor maatwerk en differentiatie, ook in bekostiging. Om alle talenten te benutten is meer maatwerk en differentiatie van het onderwijsaanbod nodig. Mogelijke instrumenten zijn:

- meer ruimte voor talentontwikkeling in alle sectoren;
- meer ruimte voor differentiatie van collegegeld en bekostiging;
- kennisbenuttingsbonus; en
- fiscale stimulering private fondsenwerving.

Maatwerk en differentiatie, stelt het advies, leiden in de meeste gevallen tot hogere kosten. In het leerplichtig onderwijs zullen deze kosten primair voor rekening van de overheid moeten zijn. In het niet-leerplichtig onderwijs kan ook een beroep worden gedaan op private bijdragen. Baten van het benutten van talent zijn echter aanzienlijk.

Het advies *Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren?* gaat vooral in op het motiveren van jongeren, voor veel scholen een groot probleem. De samenleving is heel gevarieerd, schoolactiviteiten ondervinden grote concurrentie van andere vrijetijdsactiviteiten. Zeker daar waar activiteiten gaan interfereren met schoolactiviteiten, legt het schoolse het vaak af. Vanuit dit oogpunt bezien kan de school dergelijke activiteiten maar beter meer in haar invloedssfeer trekken door of zelf initiatief te nemen, of nauwe samenwerking met derden aan te gaan. Verbetering van het schoolklimaat en jongeren het gevoel geven dat hun verlangens serieus genomen worden, kunnen tot betere benutting van het schoolse aanbod leiden. Bijvoorbeeld: de fanatieke sporter die met steun van de school merkt zijn zaken beter te kunnen plannen en dat ook ten aanzien van schoolse taken gaat doen. Er moet wel voor worden gewaakt dat extra-curriculaire activiteiten niet ten koste gaat van de leertijd.

Het advies *Wat scholen toevoegen* is van belang vanwege de voorstellen voor het systematischer zichtbaar maken van opbrengsten van scholen. Een meetsysteem met in ieder geval een begin- en een eindmeting maakt het mogelijk om opbrengsten van het onderwijs vast te stellen. Deze metingen zouden tegelijkertijd deel kunnen uitmaken van het kwaliteitssysteem van de school. Het opzetten van een meetsysteem ten behoeve van interne schoolverbetering en ten behoeve van externe verantwoording kunnen elkaar dan positief beïnvloeden. Een dergelijk pleidooi maar in iets andere vorm is terug te vinden in het advies *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid*. Dit advies is interessant vanwege het voorstel om leerstandaarden te definiëren voor de niveaus minimum, voldoende en goed. Met deze driedeling zijn duidelijke ambitieniveaus neer te leggen in het onderwijs. De aanpak kan zowel voor scholen als voor het stelsel buitengewoon nuttige informatie opleveren (vergelijk de periodieke peiling onderwijsniveau). Hierbij moet echter wel het probleem van het eigenaarschap van de gegevens worden opgelost. Ten aanzien van de gegevens van de eindtoets basisonderwijs leidt dit elk jaar opnieuw tot discussie over de functie ervan.

En ten slotte is het op basis van het advies *Werk maken van een leven lang leren* belangrijk na te gaan in hoeverre een onafgebroken onderwijsroute voor iedereen wel de meest geschikte aanpak is. Kan het zijn dat na een funderende fase waarin minstens een bepaald minimumniveau is bereikt, een periode van deelname aan de samenleving via werk of anderszins zinvol is? Daarna moet iemand dan wel terug kunnen keren in het onderwijs om zich verder te ontwikkelen, een pleidooi dat ook in het meer recente advies *Tot hier en nu verder* is geformuleerd. Met andere woorden: onderwijs moet flexibeler uit- en

inlaten! Via leerrechten en evc (erkenning van elders verworven competenties) kan hieraan vorm worden gegeven. Opleidingen zelf moeten flexibeler ingericht worden, hetgeen ook flexibilisering van toelatingsmomenten met zich meebrengt.

Bijlage 4

Herwaardering van het eindrapport basisonderwijs: een nadere toelichting

Het voorstel om te komen tot herwaardering van het eindrapport basisonderwijs en de benutting van de periode februari-juni voor gericht onderwijs, komt voort uit het belang dat we hechten aan optimaal presteren van de leerlingen. De raad meent dat hoe beter de voorbereiding op het voortgezet onderwijs is, hoe meer kans er is dat een leerling de geadviseerde opleiding aan kan. Ook kan het de kans op onderpresteren verminderen en voortijdig schoolverlaten in het voortgezet onderwijs tegengaan. In de periode februari-juni van leerjaar 8 kunnen leerlingen nog heel wat opsteken; met het oog op de lange zomervakantie is het belangrijk dat het startniveau voor het voortgezet onderwijs optimaal is.

Het nieuwe uitgebreide eindrapport bestrijkt alle leergebieden van het gegeven basisonderwijs. Dit eindrapport krijgt status doordat een aantal belangrijke gegevens erin worden opgenomen. Voorlopig denken we aan weergave van de resultaten van theorie- en praktijktoetsen in groep 6, 7 en 8 voor rekenen en taal en de overige leergebieden, gegevens van de eindtoets van februari, de voortgang van de resultaten in de periode februari-juni, waardering van sociale en culturele competenties en andere voor de overgang naar het voortgezet onderwijs belangrijke gegevens.

Het eindrapport zoals bedoeld in dit advies kan ertoe leiden dat het advies van februari voor het voortgezet onderwijs iets gerelativeerd wordt en een meer voorlopig karakter krijgt. We stellen echter vast dat de schooldirecteur dat advies geeft op grond van een weging van de schoolprestaties van de afgelopen jaren én de resultaten van de externe toetsing (eindtoets basisonderwijs of een soortgelijke toets). Het is in de meeste gevallen een goed en afgewogen advies. De basisschool geeft het advies al in eind februari, omdat het voortgezet onderwijs om schoolorganisatorische en administratieve redenen dit gegeven vroeg wil weten. Dat is op zichzelf ook redelijk. Het hier gedane voorstel kan ertoe leiden dat een advies mogelijk iets naar boven zal worden bijgesteld; in het bijzonder bij de gemengde adviezen kan het zijn dat de bovenkant, bijvoorbeeld havo in een gemengd vmbo/havo-advies, wat meer gewicht krijgt. Het is echter niet te verwachten dat er radicale wijzigingen zullen optreden in de gegeven adviezen, bijvoorbeeld een 'sprong' van mavo naar vwo. Voor het voortgezet onderwijs zal dit dus nauwelijks problemen geven.

Is het dan wel de moeite waard, zo kan een vraag luiden, om een dergelijke voorstel te willen? We denken van wel.

In de eerste plaats kan het voor leerlingen een wereld van verschil maken of het accent bij hun gemengd advies ligt bij het hogere dan bij het lagere niveau, dus of de mavo meer gewicht krijgt of het vbo. Ook een goed mavo-advies zou opgewarderd kunnen worden naar een mavo/havo-advies.

In de tweede plaats is het voor de zwakkere leerlingen die moeite hebben met schools leren van groot belang dat zij alle beschikbare onderwijstijd kunnen benutten; vier maanden is véél tijd.

Het is ten derde van groot belang dat de tijd tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs zo kort mogelijk is. Het is bekend dat de zomervakantie leidt tot veel kennisverlies bij leerlingen, met name bij leerlingen die minder op schools leren gericht zijn. De huidige situatie kan ertoe leiden dat leerlingen gedurende $4 + 2 = 6$ maanden weinig

aan formeel leren doen. Dat verzwaart de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs onnodig (het kan een van de oorzaken vormen van de alom geconstateerde moeizame overgang tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs; zie onder meer het raadsadvies *Betere overgangen in het onderwijs*)

Ten vierde bieden de vier maanden tussen februari en juni een gelegenheid voor een goede voorbereiding op het formele leren in het voortgezet onderwijs. De periode kan op een heel gedifferentieerde manier goed benut worden: bijspijkeren van zwakke en middelmatige leerlingen en extra mogelijkheden voor de betere leerlingen om te excelleren. De school zelf zal hierin verstandige keuzes moeten maken.

Een vraag die kan opkomen is of leerlingen door het voorstel niet te veel onder prestatiedruk worden gezet. Immers, het moment van het maken van de eindtoets basisonderwijs (of een soortgelijke toets) en de daarop volgende uitslag ervaren leerlingen (en ouders) als heel spannend, het is een hoogtepunt in het schooljaar. Om dan weer de draad van het leren en onderwijzen op te pakken valt niet mee. De raad meent echter dat dit vooral een kwestie van presentatie en cultuur is. Het maken van de toets blijft belangrijk maar andere gegevens hebben ook hun betekenis. Het is een momentopname van de mogelijkheden die een kind heeft, en moet als zodanig ook bekeken worden. Het is een momentopname, maar leren en ontwikkelen gaan door. Voor een aantal leerlingen biedt het voorstel een kans om het eigen presteren te verbeteren.

Het eindrapport zelf bevat in het voorstel meerdere gegevens over prestaties, gedrag en mogelijkheden van de leerling. Het vormt als zodanig een staalkaart van het kunnen van de leerlingen en maakt daarmee het oordeel van de school voor de voortzetting van het onderwijs in de secundaire periode gestructureerder en inzichtelijker. De breedte van de op te nemen gegevens weerspiegelt het onderwijs dat de leerling op de desbetreffende school genoten heeft. Gezien het vrije deel (differentiële deel) in het curriculum van de basisschool kunnen scholen hier ook hun eigen accenten zichtbaar maken. Het eindrapport zou de vorm kunnen krijgen van een fraai diploma met een kernachtige aanduiding van de geleverde prestaties in de afgelopen drie schooljaren (niet alle acht schooljaren om het geheel overzichtelijk te houden). Voorstelbaar is dat dit diploma in een bijeenkomst met een ceremonieel karakter, als markering van het einde van de basisschoolperiode, zal worden uitgereikt.

