

Voor effectiviteit achterstandsleerlingenbeleid ontbreekt elk bewijs

Gedrag Onderwijs

Dossier

Onderwijsongelijkheid

Al sinds de jaren '70 krijgen scholen extra geld voor achterstandsleerlingen. Maar dat gebeurt op basis van indicatoren die prestatieverschillen nauwelijks verklaren, stelt onderwijskundige Geert Driessen. Het ontbreekt bovendien aan bewijs dat de achterstandsmiljarden iets opleveren.

Door **Geert Driessen**
14 juli 2017

In de jaren zeventig van de vorige eeuw werd in Nederland een start gemaakt met beleid gericht op het bestrijden van onderwijsachterstanden die het gevolg zijn van sociale, economische en culturele factoren gelegen in de thuissituatie van kinderen. Destijds vierden de ideeën van James Coleman en Pierre Bourdieu rond cultureel kapitaal hoogtij. Het idee was dat kinderen niet de dupe mochten worden van het gebrek aan adequate culturele hulpbronnen thuis.

Om een voorspoedige schoolloopbaan te garanderen, was het belangrijk dat de thuissituatie zoveel mogelijk zou lijken op de onderwijssituatie op school. In bepaalde milieus was er echter sprake van een grote discrepantie tussen beide. Om milieubepaald onderpresteren te compenseren, zouden scholen extra aandacht aan de betreffende kinderen moeten besteden, waarvoor ze dan aanvullend budget van de overheid zouden ontvangen.

Vanaf het begin werd er een strijd gevoerd over de doelgroep van het beleid; zou het individuele of het groepspectief als vertrekpunt moeten gelden? Ofwel: zou er bij het bepalen van de doelgroepen uit moeten worden gegaan van feitelijke, bij individuele kinderen vastgestelde achterstanden, of van bij groepen met bepaalde kenmerken veronderstelde achterstanden?

De gewichtenregeling: miljardeninvestering op basis van beperkte indicator

In de politieke discussie werd uiteindelijk het groepspectief doorgezet. In de jaren tachtig werd daarom de zogenoemde 'gewichtenregeling' ontwikkeld. Kinderen kregen een bepaald 'gewicht' op basis van achterstandsindicatoren gelegen in de thuissituatie. *Alle* kinderen met deze kenmerken werden als doelgroep van het beleid gezien, ongeacht of ze feitelijk ook achterstanden vertoonden.

Aanvankelijk werden drie indicatoren gehanteerd: het beroep, de opleiding en het geboorteland van de ouders. Tezamen verklaarden deze drie ongeveer 25 procent van de verschillen in schoolsucces (Doesborgh, 1984). De rest, 75 procent, kwam voor rekening van andere factoren. Op basis van deze – magere – predictieve validiteit werd sindsdien jaarlijks zo'n 600 miljoen euro uitgekeerd, in totaal inmiddels tegen de 20 miljard euro.

De afgelopen decennia heeft de overheid het beroep en herkomstland als indicatoren laten vallen en vormt het ouderlijk opleidingsniveau nog de enige indicator. Met behulp van recente data uit het COOL⁵⁻¹⁸ cohortonderzoek heb ik laten zien dat op basis daarvan nog slechts 4 procent van de prestatieverschillen bij de start van de basisschool kan worden verklaard (Driessen, 2015). Toch vormt deze indicator met z'n beperkte voorspellende kracht al jaren de basis voor een miljardeninvestering. De kans dat kinderen ten onrechte *wel* of *niet* tot de doelgroep worden gerekend, is daarbij onacceptabel groot.

Prestatieverschillen nauwelijks verklaard

Vorig jaar heeft het ministerie van Onderwijs het CBS verzocht op zoek te gaan naar een nieuw set van indicatoren die een betere voorspelling van achterstanden geven. In mijn analyses heb ik toetsgegevens gebruikt van groep 2 basisonderwijs. De reden daarvoor was dat het accent in het beleid al geruime tijd verschoven is van het bestrijden naar het voorkomen van achterstanden en daarmee naar de start van het basisonderwijs.

Het CBS heeft echter gekozen voor toetsgegevens van eind groep 8. Nadeel daarvan is dat de kinderen op dat moment al acht jaar onderwijs hebben gevolgd, en het achterstandenbeleid dan (dat is althans de bedoeling) ook al acht jaar zijn invloed heeft gehad. Dat maakt het uiterst lastig betrouwbare indicatoren te identificeren.

De reeksen analyses met kenmerken op het niveau van het gezin, de school en buurt resulteerden uiteindelijk in een beperkt aantal indicatoren. Verreweg het belangrijkste bleken het opleidingsniveau van de vader en van de moeder; daarnaast nog etnische herkomst, gemiddelde ouderlijke opleiding van de school, verblijfsduur en schuldsanering. Tezamen kon hiermee bijna 20 procent van de prestatieverschillen in groep 8 worden verklaard. Waarschijnlijk kan het verschil met mijn resultaten (4 procent) in belangrijke mate worden toegeschreven aan het verstorende effect van de tussenliggende periode van zes jaar onderwijs. Los daarvan blijft er ook nu nog zeer veel ruimte voor ruis in de selectie van doelgroepkinderen en toekenning van extra middelen.

Klassenverkleining helpt niet

De identificatie van achterstandsleerlingen is niet het enige probleem van het gelijke kansenbeleid. Scholen zijn vrij in het besteden van de extra middelen. Eerder was al gebleken dat ze voornamelijk werden gebruikt voor klassenverkleining, iets waarvan allang is aangetoond dat het nauwelijks leidt tot betere prestaties.

Uit recent onderzoek ([Cebeon/Regioplan, 2016](#)) blijkt dat klassenverkleining ook nu nog steeds het meest gekozen bestedingsdoel is. Volgens het Ministerie van Financiën ([2017](#)) blijkt dat de middelen ten goede komen aan *alle* laagpresterende kinderen, ongeacht hun ongunstige thuissituatie. In de dagelijkse onderwijspraktijk maken scholen dat onderscheid niet: een slecht presterende leerling moet in hun visie gewoon geholpen worden.

Behalve klassenverkleining zijn er nog tal van andere manieren waarop geprobeerd wordt achterstanden te bestrijden, bijvoorbeeld via speciale programma's voor kleuters en ouderparticipatie. Helaas is van praktisch geen enkele daarvan vastgesteld dat het effectief is ([Driessen, 2013](#)).

Met andere woorden: de *evidence base* voor de inzet van middelen ontbreekt ten enen malen. Er zijn weliswaar prestatie-ontwikkelingen van groepen van leerlingen - allochtone doelgroepkinderen lopen hun achterstand iets in, autochtone doelgroepkinderen raken juist wat meer achterop - maar er is geen enkel bewijs dat dit het gevolg is van het gevoerde beleid.

Toetsen en volgsystemen

De afgelopen decennia zijn er voorzichtig enkele pogingen gedaan om van het groeps perspectief over te stappen naar het individuele perspectief. Er is met name gekeken of het mogelijk is kinderen al op jonge leeftijd te toetsen (de zogenoemde peutertoets) en op basis daarvan extra middelen toe te kennen. Soms werd geconcludeerd dat de betrouwbaarheid en validiteit van dergelijke toetsen te wensen overlaat, met daarbij een verwijzing naar de sprongsgewijze ontwikkeling van jonge kinderen. Daar tegenover staat de opvatting van sommige taalkundigen dat het wel degelijk mogelijk is ook jonge kinderen te toetsen.

Maar eigenlijk lijkt deze discussie al grotendeels achterhaald. In de dagelijkse praktijk van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en kleutergroepen van basisscholen wordt al jaren volop getoetst en geobserveerd en worden de betreffende resultaten op het gebied van cognitieve en sociaal-emotionele vaardigheden in volgsystemen opgeslagen en wordt op basis hiervan het programma-aanbod voor het individuele kind zo nodig bijgesteld. Dat is de praktijk waarmee de politiek moet leren leven.

Verder gaan met beleid dat gebaseerd is op uitermate zwakke indicatoren, waarbij enorme bedragen worden uitgedeeld en deze en masse worden ingezet voor niet-doelgroepen en voor aanpakken waarvan elk bewijs voor effectiviteit ontbreekt, zou allang tot het verleden moeten hebben behoord. Het hele achterstandenbeleid zoals het nu vorm wordt gegeven, kan daarom net zo goed worden afgeschaft.

Als de overheid per se iets aan achterstandsbestrijding wil doen, kan ze beter aanhaken bij de dagelijkse praktijk van toetsen en observeren. En – in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Dijsselbloem – eerst goed laten uitzoeken wat daarbij het beste werkt en/of nieuwe methodieken laten ontwikkelen om leerachterstanden tegen te gaan.

Geert Driessen was als onderwijskundige en pedagoog 34 jaar werkzaam aan het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Foto: [Bibliotheek Kortrijk](#) (Flickr Creative Commons)

Reageer