



Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

Hoofdlijnen

# De Staat van het Onderwijs

2016-2017



Hoofdpijnen

# De Staat van het Onderwijs

2016

2017

atos

Hooflijnen

De Staat van  
het Onderwijs

atos

# Voorwoord

Elk jaar maken we met de Staat van het Onderwijs een foto van het onderwijs in Nederland. Die foto levert nog steeds een positief beeld op. Nederlandse leerlingen ronden gemiddeld goed opgeleid hun schoolloopbaan af. En studenten met een diploma in het mbo, hbo of wo vinden veelal snel een baan op niveau. Vergeleken met andere landen is de aansluiting op de arbeidsmarkt erg goed. Dat komt niet alleen doordat de economie meezit, het is ook een verdienste van ons beroepsonderwijs.

De afgelopen jaren maakten we echter niet alleen jaarlijks een foto, maar we monteerden ook een film. En deze film levert een ander beeld op: de afgelopen twintig jaar zijn de gemiddelde resultaten van Nederlandse leerlingen in het funderend onderwijs geleidelijk teruggelopen. Dat zagen we vorig jaar in internationale onderzoeken, nu zien we het ook in de landelijke gegevens. Vooral toptalent ontwikkelt zich minder. Ook het aantal leerlingen dat eind groep 8 niet goed kan lezen, is de afgelopen twee jaren gestegen. Bij bewegingsonderwijs, cultuureducatie en natuur & techniek zijn veel prestaties lager dan die van jaren geleden. En op het terrein van burgerschap en sociale vaardigheden constateerden we al eerder onvoldoende vorderingen. We moeten wel concluderen: door de jaren heen glijden de resultaten van het Nederlandse onderwijs af. Hier maak ik me echt zorgen om.

## Kansen, keuzen en segregatie

De afgelopen jaren constateerden we ook dat de kansenongelijkheid in het onderwijs oploopt en dat er te grote kwaliteitsverschillen tussen scholen ontstaan. Veel partijen werken zichtbaar aan gelijke kansen, en dat is positief. Daardoor zijn er lichtpuntjes: we zien bijvoorbeeld dat basisschooladviezen beter aansluiten op de eindtoets, leerlingen weer vaker dubbele adviezen krijgen, en dat diploma's stapelen wat gemakkelijker wordt. Daar profiteren leerlingen van.

Maar we zien ook ontwikkelingen die de kansenongelijkheid verder kunnen verscherpen. Het onderwijs vertoont namelijk een toenemende sociale en economische segregatie. Vooral hoger opgeleide ouders scheiden zich af. Dat gebeurt via de schoolkeuze: door te kiezen voor scholen met specifieke onderwijsconcepten, scholen waar alleen leerlingen met een vergelijkbare achtergrond op zitten of voor privaat onderwijs. Doordat ouders kiezen voor kleine religieuze scholen ontstaat ook etnische segregatie. In vergelijking met andere landen is het Nederlandse onderwijs sterk gesegregeerd.

Ook bij de keuze van onderwijsniveau, profielen en studiekeuze zien we groepen leerlingen in hokjes terecht komen, met eenzelfde opleidingsniveau van ouders, eenzelfde migratieachtergrond of hetzelfde geslacht. Er ontstaan nu in het Nederlands onderwijs bubbels van gelijkgestemden waar leerlingen nauwe-

lijks uitkomen. Uit oogpunt van een gezonde samenleving is het al de vraag hoe wenselijk dat is. Maar de eilandvorming kan op afzienbare termijn ook gevolgen hebben voor onderwijskansen van groepen, en voor de kwaliteit van het onderwijs. Toenemende segmentering in het onderwijs en de teruglopende prestaties staan op dit moment nog los van elkaar. Nu nog betekenen verschillen in keuzen niet per se verschillen in kansen. Maar dat dreigt te veranderen. Want scholen met een meer uitdagende leerlingenpopulatie hebben bijvoorbeeld sneller last van het plaatselijk steeds nijpender wordende lerarentekort.

### Wie bewaakt de maatschappelijke opdracht?

De onderwijsfilm biedt dus een zorgelijker beeld dan de laatste foto. En het roept een vraag op. Het onderwijs heeft de maatschappelijke opdracht mede te zorgen voor sociale samenhang, algemeen welzijn, economische groei en welvaart. Maar wie moet bijsturen als die maatschappelijke opdracht onder druk komt? Naarmate een onderwijsstelsel van een grote autonomie uitgaat, zoals in Nederland, is het bewaken van deze maatschappelijke opdracht een grotere uitdaging.

Het Nederlandse onderwijs kent een bijzonder evenwicht, namelijk een grote autonomie voor besturen en scholen en relatief beperkte centrale sturing door de overheid. Deze balans werkt als besturen en scholen hun autonome positie ook echt benutten, als er consensus is over de centrale opdracht van het onderwijs en als de overheid kaders stelt die zowel sturend als helder zijn. In de praktijk zien we dat dit evenwicht wankelt. Besturen en scholen ervaren de autonomie niet overal, maar zij benutten hun autonomie ook niet altijd optimaal. Daartegenover is de overheidsbemoeienis veelal open en daardoor regelmatig vrijblijvend, met opstapelende verlangens, en vaak gericht op instrumenten of voorbedachte oplossingen in plaats van op gewenste resultaten. Intussen nemen de tegenstellingen in de onderwijsdebat toe, net als de discussies over onvoldoende verantwoording - waarbij uiteindelijk iedereen ontevreden is over de uitkomsten. Zo maken we met elkaar ons stelsel steeds ingewikkelder terwijl de resultaten achteruitlopen en we talent verliezen.

### Drie opgaven: consensus over de basis, autonomie benutten en de maatschappelijke opdracht bewaken

We zien drie opgaven voor nieuwe afspraken. Allereerst lijkt meer consensus over welke basis in het onderwijs nu echt op orde moet zijn op zijn plaats. Natuurlijk zijn er eindtermen, kerndoelen, eindexamens. Op onderdelen bieden deze kaders houvast aan scholen en

opleidingen. Maar ze laten tevens een zo grote vrijheid in het vormgeven van onderwijs, dat we eigenlijk geen gezamenlijk beeld hebben van goed onderwijs. Iedereen kiest z'n eigen accenten. Dit is op zichzelf mooi, omdat leerlingen en studenten daardoor het onderwijs kunnen kiezen dat bij ze past. Maar tegelijkertijd blijven daardoor de gewenste maatschappelijke resultaten onbenoemd en niet behaald.

Bij gebrek aan consensus over goed onderwijs is sturing op gewenste resultaten moeilijk. Neem bijvoorbeeld de referentieniveaus: scholen weten dat ze er zijn, maar slechts weinigen handelen er naar. Op dit moment behalen we onze nationaal geformuleerde doelen dan ook niet. Er blijven leerlingen met taal- en rekenachterstanden van school komen. Toch levert dat opmerkelijk genoeg geen gevoel van urgentie op. En bijvoorbeeld op het terrein van burgerschapsonderwijs zijn er al jaren zorgen over kennis en vaardigheden bij leerlingen en studenten, maar een helder gedeelde opdracht blijft nog achterwege.

Een tweede opgave is voor lerenteams, schoolleiders en bestuurders: zij kunnen hun autonomie beter benutten. Dat leidt namelijk tot prachtig onderwijs, zo laten veel scholen en opleidingen zien. Maar autonomie betekent een grote verantwoordelijkheid, en zeker geen alibi voor vrijblijvendheid. Want in sommige scholen en opleidingen komen we leraren tegen die te maken hebben met ontbrekende of wisselende kaders waarbinnen ze hun onderwijs vorm moeten geven. Dan ontstaat handelingsverlegenheid, krijgen leraren het idee het nooit goed te doen en wordt er grote werkdruk ervaren. Schoolleiders en bestuurders kunnen hier veel betekenen: focus aanbrengen, teams steunen en zorgen dat professionals zich kunnen ontwikkelen en van elkaar kunnen leren. En op landelijk niveau kunnen sectororganisaties met hun leden sterker gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor resultaten op het gebied van bijvoorbeeld innovatie en onderwijskwaliteit, maar ook voor de maatschappelijke opdracht van het onderwijs. In het mbo zien we daar goede voorbeelden van.

Een derde opgave is het bewaken van de maatschappelijke opdracht, het collectief belang. Dit is misschien wel de grootste opgave in ons stelsel. De oplopende ongelijkheid, de grote schoolverschillen en de sterke segregatie tonen aan dat het maatschappelijk belang gemakkelijk ondergeschikt raakt aan individuele of georganiseerde belangen. Zo zitten er nog veel kinderen thuis, worden arbeidsmarkt- of krimpproblematiek regelmatig overgelaten aan onderlinge concurrentie, en bepaalt de gemeente waar je toevallig woont welke aanvullende onderwijsondersteuning je kan krijgen.

Gelukkig zijn er tal van initiatieven om meer onderling samen te werken, ook op bovenbestuurlijk, gemeentelijk of regionaal niveau. Sommige initiatieven blijken effectief, zoals de aanpak van vroegtijdig schoolverlaten. Maar bij andere lukt het moeilijk om voldoende tegenkracht en doorzettingsmacht te organiseren. Terwijl dat wel nodig lijkt om minder afhankelijk te zijn van de goede wil van afzonderlijke besturen of ouders, en om het publieke belang en individuele belang in balans te houden.

### Samen op zoek naar nieuwe balans

Kortom, wie neemt verantwoordelijkheid voor het collectieve belang? De balans tussen autonomie en sturing is aan herijking toe. Een gezamenlijk beeld over goed onderwijs, optimaal benutten van de autonomie en het bewaken van de maatschappelijke opdracht kunnen hiervoor een belangrijke basis vormen. Ik weet, het is nu een lastig moment om daar aandacht voor te vragen. De onderlinge relaties in het onderwijsveld staan onder druk door oplopende tekorten aan leraren, door werkdruk en door discussies over financiering. Zijn de randvoorwaarden nog wel op orde? En dan de vraag: op ieder denkbaar onderwerp zijn er scholen te vinden die het onder de huidige condities uitstekend doen – dus waarom doet niet iedereen het zo?

Maar laten we ons niet achter deze afzonderlijke vragen verschuilen – daarmee zou waardevolle tijd verloren gaan. Het is belangrijk gezamenlijk antwoorden te vinden op de volgende, bredere vragen. Hoe zorgen we ervoor dat de onderwijsprestaties niet verder dalen en

waar nodig stijgen, zodat talent van leerlingen optimaal wordt benut? Hoe organiseren we consensus over een onderwijsbasis die op orde moet zijn, met concrete doelstellingen en uitspraken over gewenste resultaten? Hoe zorgen we ervoor dat segregatie en ongelijkheid elkaar niet verder versterken? En hoe organiseren we doorzettingsmacht op bovenbestuurlijk, gemeentelijk of regionaal niveau om de maatschappelijke opdracht en individueel belang waar nodig in balans te houden?

Ook wij blijven kritisch kijken naar de rol die wij als inspectie spelen. Rekenen we ons niet te rijk met tal van positieve ontwikkelingen op scholen en opleidingen, als tegelijkertijd de prestaties onder druk staan? En welke opdracht heeft de inspectie in het bewaken en versterken van de maatschappelijke opdracht in het onderwijs?

De komende periode staan er verschillende onderwerpen op de onderwijsagenda, zoals curriculumherziening, ruimte voor nieuwe scholen, versterken verantwoording en kwaliteitsafspraken. Dan kunnen gezamenlijk afspraken worden gemaakt over gewenste resultaten, over een heldere rolverdeling en over ruimte en ondersteuning voor professionals.

Want de foto van schooljaar 2016/2017 laat zien dat het onderwijs in Nederland goed is. Maar de film toont dat we niet tevreden kunnen zijn en dat er essentiële zaken in de knel komen. We moeten nu aan de slag zodat we ook op lange termijn aan al onze leerlingen en studenten de beste basis voor hun toekomst kunnen blijven bieden.



drs. Monique Vogelzang  
*Inspecteur-generaal van het Onderwijs*

Utrecht, 11 april 2018







# 1 Onderwijsniveau leerlingen en studenten

Pagina | 11

---

# 2 Onderwijskansen en segregatie

Pagina | 21

---

# 3 Kwaliteitszorg, autonomie en sturing

Pagina | 35

---



# 1 Onderwijsniveau leerlingen en studenten

**Prestaties van leerlingen onder druk** • De prestaties van de Nederlandse leerlingen in het funderend onderwijs zijn gelijk gebleven of nemen af. Eerder zagen we al langetermijndalingen bij rekenen, wiskunde en natuuronderwijs. Dit jaar blijkt dat de leesprestaties van basisschoolleerlingen opnieuw lager zijn dan vijftien tot twintig jaar geleden. Omdat de prestaties van leerlingen in vrijwel alle andere landen de laatste jaren verbeteren, is Nederland zijn internationale toppositie langzaam kwijtgeraakt. Ook andere, landelijke, gegevens laten zien dat de prestaties gelijk blijven of minder worden. Zo lezen leerlingen in het basis-onderwijs in 2017 minder goed dan in 2016 en 2015. Ook zijn de prestaties bij cultuureducatie, natuur en techniek en bewegingsonderwijs lager dan of gelijk aan die bij leerlingen die tien jaar geleden op de basisschool zaten.

**Burgerschapskennis en -houding relatief beperkt** • De burgerschapshoudingen van Nederlandse middelbare scholieren zijn relatief laag. Ook hebben leerlingen in het Nederlands voortgezet onderwijs minder burgerschapskennis dan leerlingen in de landen om ons heen. Het niveau van burgerschapskennis is wel gestegen, maar minder dan in de landen om ons heen. Overigens is het niveau vooral bij havo- en vwo-leerlingen gestegen. Daardoor is het verschil in kennisniveau met vmbo-leerlingen toegenomen. Opvallend is verder het grote verschil in burgerschapskennis van leerlingen tussen scholen.

**Niveau diploma's stijgt alleen nog in vmbo en mbo** • Nederlanders zijn relatief hoog opgeleid, een aanzienlijk deel heeft een diploma in het hoger onderwijs. Met name het aandeel studenten met een wetenschappelijk diploma is de afgelopen decennia sterk gestegen. Vmbo-leerlingen en mbo-studenten halen ook in 2017 vaker een diploma in de gemengde of theoretische leerweg (vmbo) of een mbo-diploma niveau 4. Voor andere leerlingen en studenten zien we geen stijging meer. Het niveau van het hoogst behaalde diploma aan het einde van schoolloopbaan daalt zelfs iets. Een deel van de studenten in het hbo en wo haalt geen diploma.

**Lage jeugdwerkloosheid** • Nederlandse leerlingen en studenten hebben, na hun schoolloopbaan, een goede positie op de arbeidsmarkt. Met een afgeronde opleiding in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), het hoger beroepsonderwijs (hbo) of in het wetenschappelijk onderwijs (wo) vinden zij relatief snel een baan. Vergeleken met andere Europese landen zijn in Nederland zeer weinig jongeren werkloos (Cedefop, 2017). Het arbeidsmarktperspectief varieert wel sterk per sector. Gediplomeerde jongeren vinden snel werk in de sectoren met personeelstekorten zoals bijvoorbeeld techniek, onderwijs en zorg. De vooruitzichten op een baan zijn minder goed in de sectoren economie en cultuur. Het aantal jongeren met een flexibele aanstelling neemt toe, evenals het aantal jongeren met een baan die niet direct aansluit op de studie (horizontale mismatches).

## 1.1 Prestaties van leerlingen in het funderend onderwijs

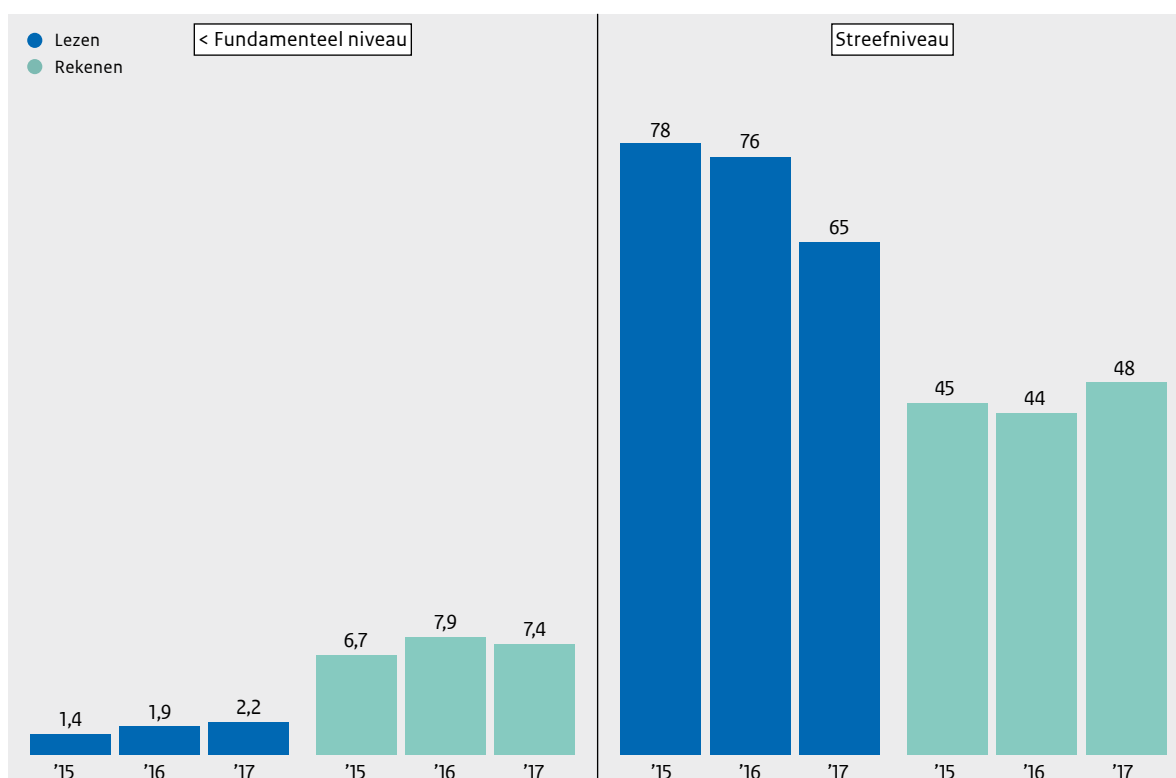
### Prestaties in het basisonderwijs

**Lezen sinds 2001 gelijk of minder** • De leesvaardigheid van Nederlandse basisschoolleerlingen is opnieuw lager dan twintig jaar geleden, zo blijkt uit een internationale studie naar leesprestaties (Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017). Omdat lezen in de meeste landen juist verbeterde, staat Nederland niet meer in de internationale top. Er zijn vooral steeds minder hoog presterende leerlingen. Dat is ook al jaren de trend bij rekenen, wiskunde en natuurwetenschappen, zo blijkt uit internationale studies als PISA en TIMSS (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2017d). Opvallend is verder dat Nederlandse leerlingen bijzonder weinig plezier in lezen hebben; in geen van de vijftig landen lezen leerlingen met zo weinig plezier als in Nederland. De leesvaardigheid verschilt sterk per school, ook bij een vergelijkbare leerlingenpopulatie (Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017).

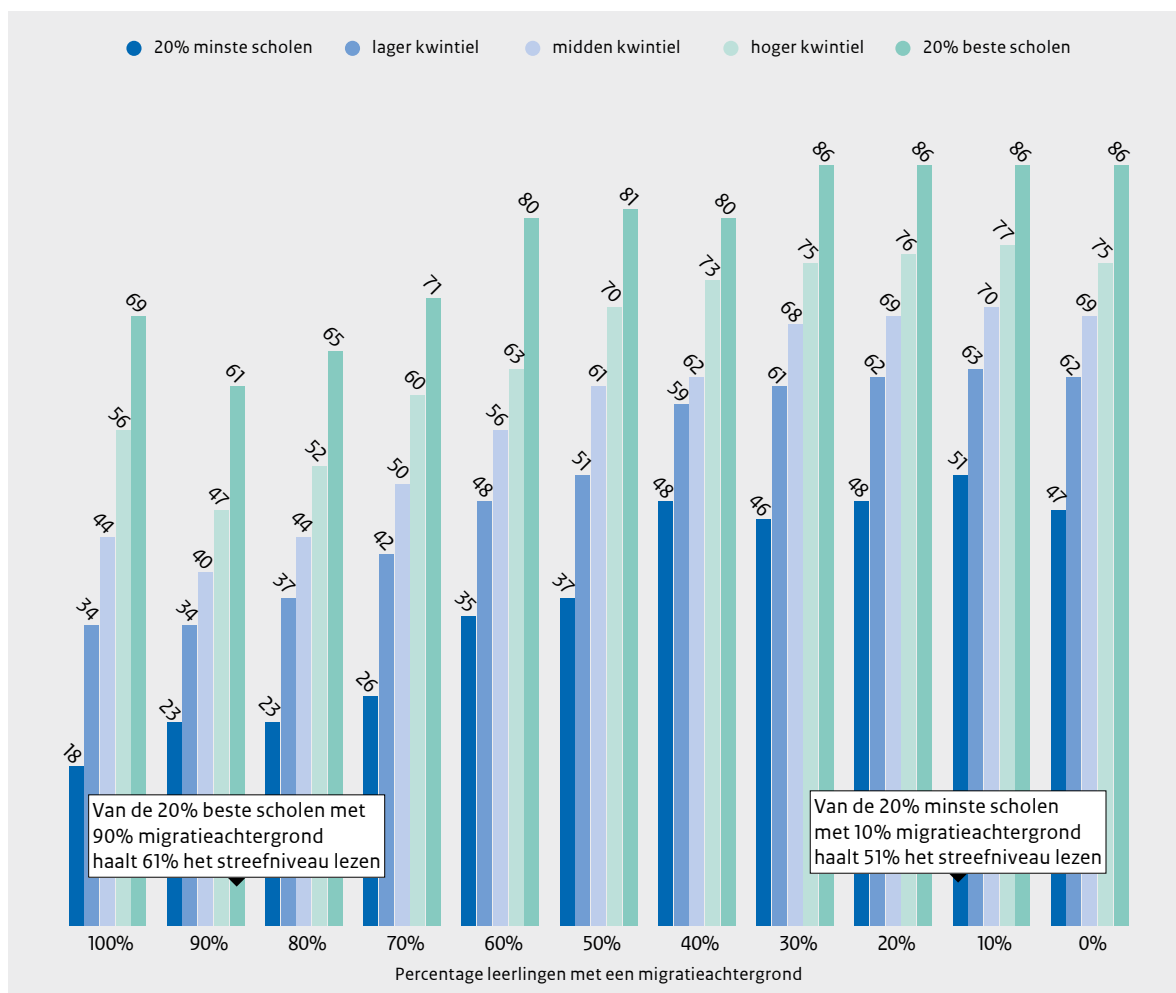
**Minder leerlingen halen streefniveau lezen** • In 2017 halen ook fors minder leerlingen het streefniveau lezen aan het einde van de basisschool (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2018a). Dit percentage daalt met bijna 10 procentpunten tot 65 procent (zie figuur 1.1). Bij jongens dalen de leesprestaties meer dan bij meisjes. Ook stijgt het aandeel leerlingen dat het basisonderwijs laaggeletterd verlaat, van nog geen 1,4 procent in 2015 tot 2,2 procent in 2017. Het gaat om zo'n drieënhalf duizend leerlingen die het fundamentele niveau niet halen.

**Grote niveaoverschillen per school** • De basisscholen verschillen behoorlijk van elkaar in het percentage leerlingen dat de referentieniveaus haalt. Bij scholen zonder leerlingen met een migratie-achtergrond varieert het percentage leerlingen dat het streefniveau lezen haalt sterk; tussen de 47 en 86 procent (onderste en bovenste kwintiel) (zie figuur 1.2). Hetzelfde geldt voor scholen waar alle leerlingen een migratie-achtergrond hebben; hier varieert het percentage leerlingen dat het streefniveau haalt tussen de 18 en 69 procent (onderste en bovenste kwintiel). Vergelijkbare schoolverschillen zijn er bij rekenen.

**Figuur 1.1** Percentage leerlingen naar behaald referentieniveau lezen en rekenen in 2015-2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Figuur 1.2** Percentage leerlingen dat op scholen streefniveau lezen behaalt, naar percentage leerlingen met migratie-achtergrond

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Rekenprestaties beter, maar nog laag** • De rekenprestaties in het basisonderwijs blijven eveneens achter (figuur 1.1). In 2017 verliet 7 procent van de leerlingen de basisschool laaggecijferd en nog niet de helft van de leerlingen beheerste het streefniveau. De percentages schommelen iets tussen de jaren, maar lijken vrij stabiel. Ook hier zijn de verschillen tussen de basisscholen erg groot, ook tussen basisscholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie.

**Ook andere prestaties po onder druk** • In het basisonderwijs staan niet alleen de prestaties in taal, rekenen en natuur en techniek onder druk. Ook bij bewegingsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2018b), cultuureducatie (Inspectie van het Onderwijs, 2017b) en natuur en techniek (Inspectie van het Onderwijs, 2017c) zien we vaker achteruitgang dan vooruitgang op onderdelen. Ook hier lukt het niet om een stijgende lijn in prestaties te realiseren.

### Prestaties in het voortgezet onderwijs

**Langetermijndaling van prestaties** • Vorig jaar bleek uit de internationale PISA-studie dat de prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs al langere tijd achteruitgaan (Feskens, Kuhlemeier en Limpens, 2016; Inspectie van het Onderwijs, 2017d). Leerlingen presteren nu minder goed dan leerlingen in 2003 en 2006 deden. Ondanks kleine fluctuaties, is er de afgelopen twee decennia duidelijk sprake van een dalende trend. De prestaties nemen het sterkst af bij wiskunde en natuurwetenschappen. Leesprestaties gaan wat minder hard achteruit. Er zijn met name minder hoogpresteerders; het percentage hoogpresteerders bij wiskunde is bijvoorbeeld gedaald van 50 (in 1995) tot 37 (in 2015). In internationaal opzicht heeft Nederland bij prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs geen topositie meer, maar behoort nu tot de subtop.

**In examens geen eenduidig dalende trend** •

In analyses van de eindexamencijfers, komt de prestatiedaling niet naar voren. Wel is het percentage geslaagde leerlingen in 2017 iets lager dan in de twee jaren ervoor. Ook daalden de examenresultaten wiskunde onverwacht. Maar omdat de examencijfers de afgelopen jaren fluctueerden, kunnen uit dit laatste nog geen conclusies getrokken worden.

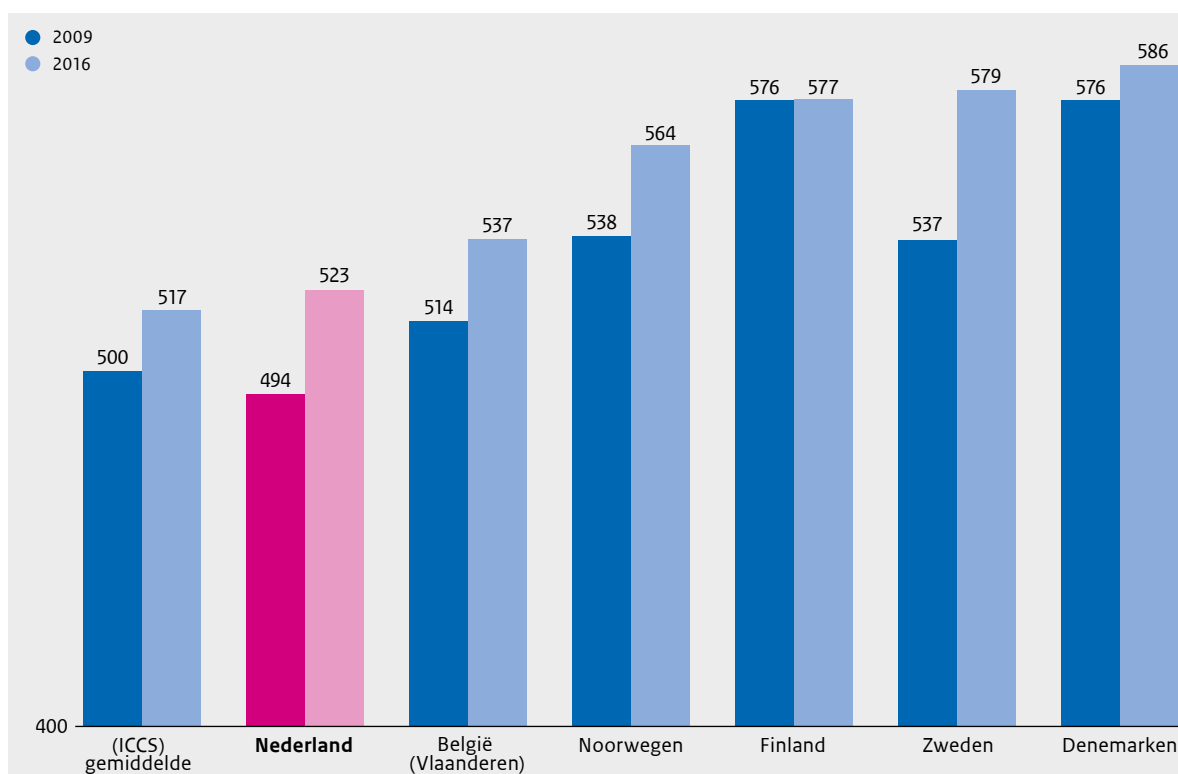
**Grote prestatieverschillen per school** • Ook in het voortgezet onderwijs verschillen scholen behoorlijk in prestatieniveau van leerlingen. Scholen verschillen in examencijfers, slaagkansen, opstroom, afstroom, zittenblijven en prestaties op de rekentoets. Deze verschillen hangen deels samen met verschillen in leerlingenpopulatie. Toch verklaart de samenstelling van de leerlingenpopulatie (in termen van eindtoets en ouderkenmerken) maar een klein deel van de schoolverschillen. De verschillen zijn ook groot tussen scholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie. Dit betekent dat scholen met leerlingen met academisch opgeleide ouders flink van elkaar verschillen in examencijfers, slaagkansen, enzovoort. Op dezelfde manier zijn er grote verschillen in examencijfers en slaagkansen tussen scholen met leerlingen van laagopgeleide ouders. In beide groepen zien we topscholen en

scholen waar de prestaties erg laag zijn. De precieze oorzaken van de schoolverschillen kennen we nog niet. Wel hebben inspecteurs de indruk dat ze deels samenhangen met verschillen in schoolbeleid, (accenten in) het curriculum, kwaliteit lessen, extra ondersteuning en zorg, verwachtingen en motivatie van leerlingen. Het gaat hier om keuzes, werkwijze en kwaliteit van leraren en schoolleiders.

**Motivatie leerlingen blijft achter** • De motivatie om te leren is in Nederland lager dan in veel andere landen. Zo is de motivatie om te leren bij 14-jarigen in weinig landen zo laag als in Nederland (OECD, 2016). Dit gebrek aan leerplezier van leerlingen betekent overigens niet dat leerlingen niet graag naar school gaan en niet gelukkig zijn. Sterker, de leerlingen zijn in weinig landen zo gelukkig en gaan over het algemeen ook met plezier naar school.

**Burgerschapscapaciteiten in het voortgezet onderwijs blijven achter** • Recent internationaal onderzoek naar de burgerschapscapaciteiten van leerlingen in het tweede leerjaar voortgezet onderwijs (ICCS 2016) laat zien dat de burgerschapscapaciteiten, houdingen en vaardigheden van leerlingen te wensen overlaten (Munnikma, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhorst en Ten

**Figuur 1.3** Gemiddelde burgerschapscapaciteit in Nederland in vergelijking met internationaal gemiddelde en vergelijkbare landen



Bron: Munnikma e.a., 2017 | ICCS 2016

Dam, 2017; Schulz, Ainley, Fraillon, Losito, Agrusti en Friedman, 2017). Leerlingen in Nederland scoren rond het internationale gemiddelde van alle landen die aan het ICCS-onderzoek hebben meegedaan, maar het kennisniveau ligt lager dan bij leerlingen in vergelijkbare landen (dat zijn landen die – net als Nederland – scoren in de hoogste categorie van de Human Development Index). Dezelfde conclusie werd getrokken uit een eerdere, vergelijkbare meting in 2009 (Maslowski, Van de Werf, Oonk, Naayer en Isac, 2012). Vergelijking van het niveau van burgerschapskennis in 2009 en 2016 laat zien dat leerlingen nu hoger scoren; het kennisniveau is dus gestegen. Dat is ook in andere landen het geval, zodat de achterblijvende positie van Nederland niet veranderd is (figuur 1.3).

**Meer leerlingen met meer en minder burgerschapskennis** • Kennis over burgerschap gaat onder meer over hoe de democratie en samenleving in elkaar zitten (bijvoorbeeld kennis over parlement of hoe besluiten genomen worden), over de waarden daaronder (bijvoorbeeld gelijkwaardigheid van mensen) en over hoe dat in de praktijk werkt (bijvoorbeeld verkiezingen). Eén op de drie Nederlandse leerlingen heeft veel kennis, dit is in vergelijking met andere landen veel. Tegelijkertijd zijn er relatief veel leerlingen met weinig kennis over burgerschap: een derde scoort op een van de twee laagste niveaus. Ook dat is veel in vergelijking met andere landen. Deze verschillen maken dat Nederlandse leerlingen naar verhouding een heel uiteenlopend niveau van burgerschapskennis hebben. Achtergrond van ouders hangt hiermee samen, de niveaus verschillen sterk tussen leerlingen uit gezinnen met laag- of met hoogopgeleide ouders. Er zijn ook verschillen in burgerschapskennis naar migratieachtergrond, maar deze verschillen zijn in Nederland kleiner dan in andere landen.

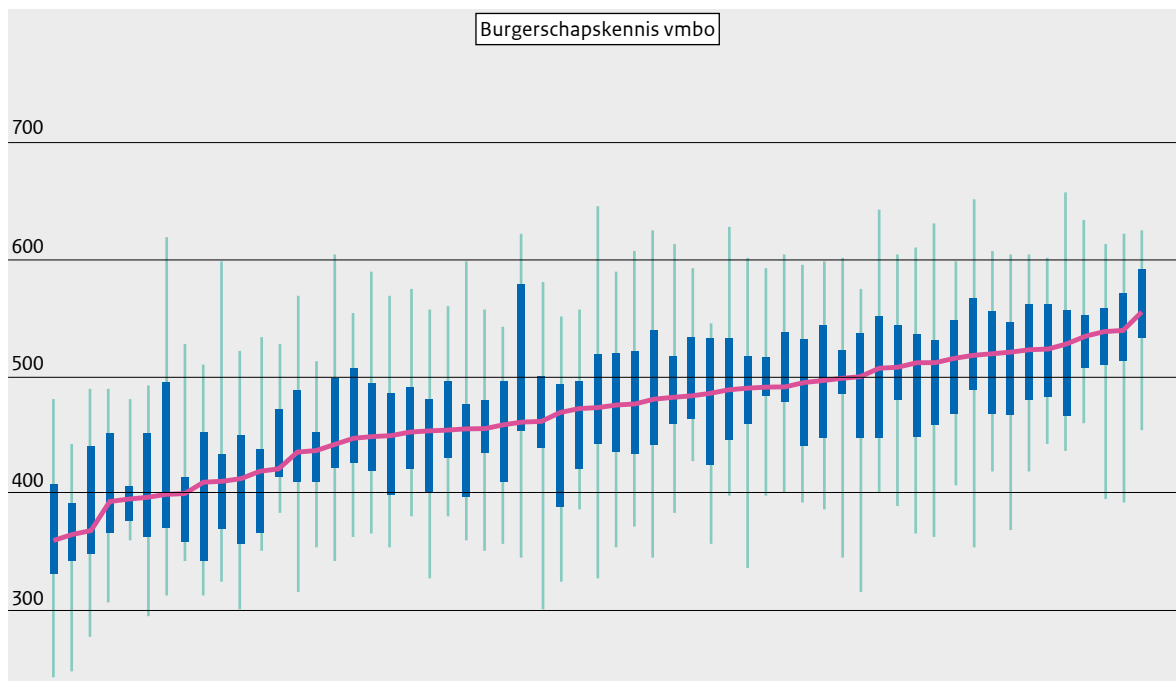
**Groter niveauverschil burgerschapskennis per schoolsoort** • Vmbo-leerlingen hebben minder burgerschapskennis dan havo- en vwo-leerlingen. Voor zover Nederlandse leerlingen hogere scores hebben behaald dan bij de meting in 2009, doen die hogere scores zich voor in havo en vwo. Dat betekent dat de verschillen tussen leerlingen in vmbo en havo/vwo groter zijn geworden.

**Burgerschapshoudingen en mening over gelijke rechten** • Leerlingen vinden ‘het recht op een eigen mening’ het belangrijkste aspect van burgerschap. Andere elementen, zoals de wet gehoorzamen, andere mensen helpen, hard werken of bescherming van het

milieu, vinden leerlingen in Nederland in vergelijking met leeftijdsgenoten elders minder belangrijk. Dat geldt ook voor het belang van verkiezingen, het volgen van de politiek of de nationale geschiedenis en ‘sociaal bewogen burgerschap’ (zoals bevordering van mensenrechten). De meeste leerlingen in Nederland (89 procent) vinden dat vrouwen en mannen gelijke rechten moeten hebben. Dat is ook het geval voor gelijke rechten van verschillende etnische groepen. De steun voor gelijke rechten voor mannen en vrouwen en voor alle etnische groepen is in Nederland echter kleiner dan in vergelijkbare landen.

**Burgerschapsonderwijs stagneert** • Eerder rapporteerde de inspectie dat het burgerschapsonderwijs stagneert in alle sectoren waar dit een wettelijke taak is (Inspectie van het Onderwijs, 2016a). Het gaat om de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Hoewel scholen bevordering van burgerschap belangrijk vinden en daar ook aandacht aan schenken, is verbetering van de kwaliteit nodig. Het onderwijs is bijvoorbeeld weinig planmatig, duidelijke leerdoelen ontbreken en scholen hebben over het algemeen weinig of geen inzicht in wat leerlingen leren. Het ICCS-onderzoek (Munniksmas e.a., 2017; Schulz e.a., 2017) laat ook zien dat scholen voor voortgezet onderwijs in Nederland relatief weinig aandacht geven aan burgerschap. Ook gebruiken scholen daarvoor slechts een beperkt aantal aanpakken, waarvan tekstboeken, verwerkingsopdrachten en het bespreken van actualiteit de belangrijkste zijn. In andere landen volgen leraren meer verschillende aanpakken (zie hoofdstuk 3).

**Burgerschapskennis varieert per school** • Verschillen in burgerschapskennis tussen leerlingen hangen vooral samen met verschillen in de achtergrond van leerlingen, zoals de sociaaleconomische status van hun ouders. Maar ook de school doet ertoe: het gemiddelde kennisniveau verschilt sterk per school. In vergelijking met andere landen zijn de verschillen in burgerschapskennis tussen scholen in Nederland groot, zelfs het grootst van alle landen uit het ICCS-onderzoek. Er zijn vooral grote verschillen in kennisniveau naar schoolsoort, net als bij andere kennisdomeinen. Maar ook binnen één schoolsoort zijn relatief grote verschillen in kennisniveau (figuur 1.4). Ook is de burgerschapskennis op scholen met leerlingen met een gemiddeld hogere sociaaleconomische achtergrond hoger dan bij een leerlingenpopulatie van lagere sociaal-economische komaf.

**Figuur 1.4** Gemiddelde en spreiding burgerschapskennis op vmbo-scholen (van leerlingen in tweede leerjaar)

Noot: burgerschapskennis 2009 internationaal gestandaardiseerd (gem. 500, stdev. 100); gemiddelde score Nederlandse leerlingen 2016: 523.  
Bron: bewerking ICCS-data 2016, voor IvHO (2018)

## 1.2 Opleidingsniveau in het vervolgonderwijs

**Veel hoog- en veel laagopgeleiden** • Over de gehele bevolking (15-75 jaar) heeft Nederland in vergelijking met andere Europese landen een hoog percentage mensen met een hbo- of wo-diploma (29,7 procent). Tegelijkertijd heeft Nederland ook een bovengemiddeld hoog percentage personen zonder startkwalificatie; zij hebben als hoogste opleiding een vmbo en/of een entree-opleiding (30,4 procent laagopgeleiden: CBS, DUO en OCW, 2018a). Beide percentages lagen in 2016 opnieuw hoger dan in andere Europese landen.

**Opwaartse trend diploma's lijkt gestopt** • Net als in de andere Europese landen halen jongere generaties volwassenen in Nederland de afgelopen decennia veel vaker een diploma voor een opleiding van een hoger opleidingsniveau dan voorheen. Met name het percentage 30- tot 35-jarigen met een diploma in het hoger onderwijs is gestegen. In 2016 nam dat percentage niet meer toe en was sprake van een lichte daling. Van deze groep had 44,9 procent in 2016 een hbo- of wo-opleiding afgerond. In 2015 lag dat nog op 45,7 procent. De daling kan bijna geheel worden toegeschreven aan mannen. Het percentage hoog-

opgeleide mannen tussen de 30 en 35 jaar daalde van 42,5 naar 41,0 procent (CBS, DUO en OCW, 2018a).

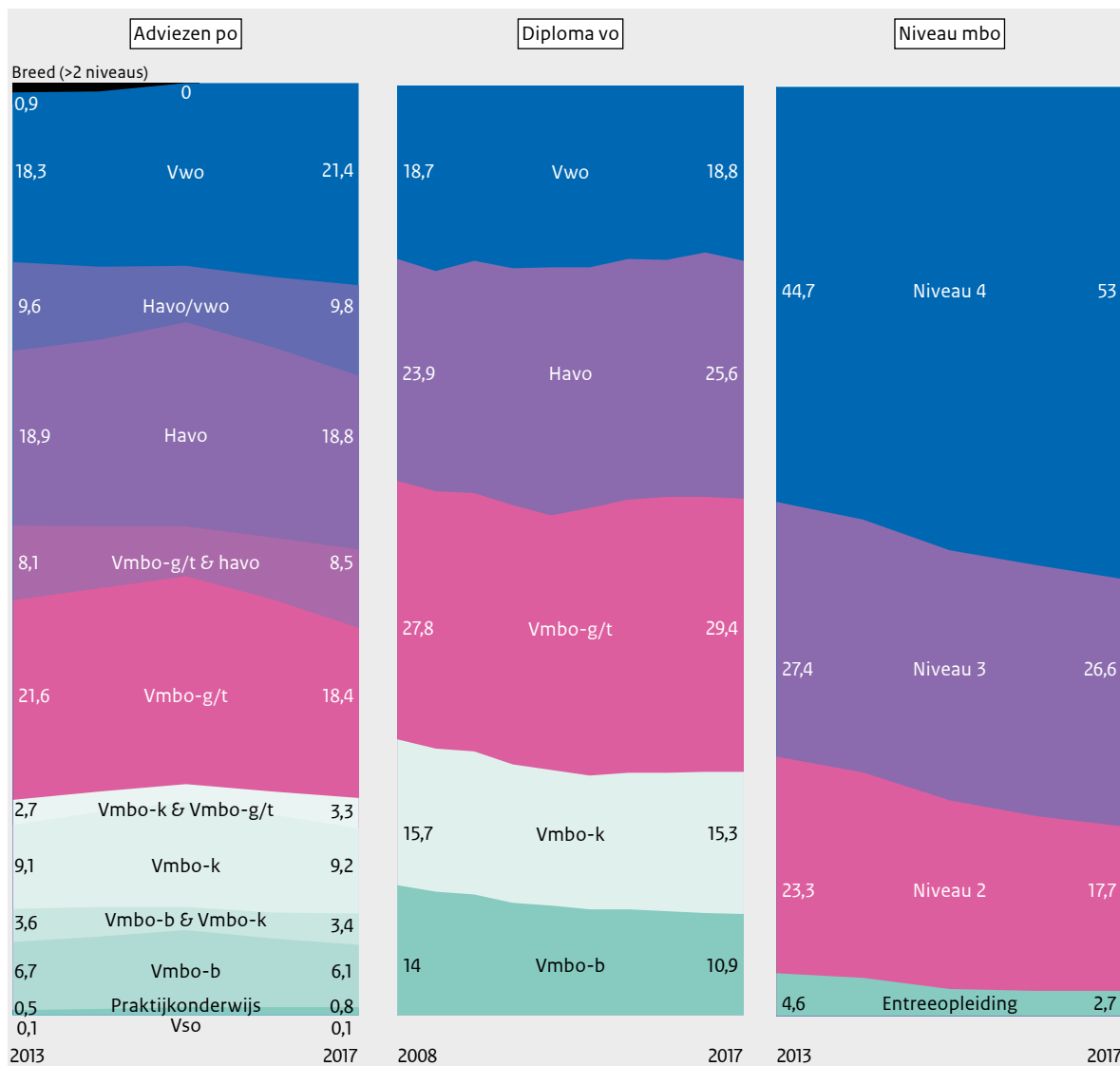
### Vaker havo- en vwo-advies aan achtstegroepers

Op onderdelen zien we wel een stijging van het niveau waarop leerlingen hun onderwijs volgen. Met name het percentage leerlingen met een vwo-advies nam de afgelopen jaren gestaag toe; van 18 procent in 2013 tot 21 procent in 2017 (zie figuur 1.5a). Voor de gemengde adviezen was er eerst sprake van een lichte daling, gevolgd door een lichte stijging in de afgelopen twee jaren.

### Meer vmbo g/t-leerlingen stapelen

In het voortgezet onderwijs is de verdeling van leerlingen over de onderwijsniveaus de laatste jaren vrij stabiel (zie figuur 1.5b). Wel is er in het vmbo een gestage stijging van het percentage leerlingen in de gemengde/theoretische leerweg en daling van het aandeel in de basisberoepsgerichte leerweg. Verder halen de laatste twee jaren meer leerlingen na een eerste diploma in het voortgezet onderwijs nog een diploma van een hoger opleidingsniveau in het voortgezet onderwijs, zogenoemde stapelaars (CBS, DUO en OCW, 2018b; 2018c). Vooral leerlingen met een vmbo gt-diploma stromen tegenwoordig vaker door naar de havo (15 procent in 2015/2016). Overigens varieert het percentage stapelaars per schoolsoort, maar vooral ook per school.



**Figuur 1.5** Trends in percentages leerlingen per niveau, bij (a) de basisschooladviezen, (b) in het voortgezet onderwijs en (c) in het mbo

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Steeds meer mbo'ers op hoger niveau** • Binnen het mbo ronden nog wel meer leerlingen de opleiding op een steeds hoger niveau af. Een groeiend deel van de mbo-studenten haalt een opleiding op niveau 3 of 4 (zie figuur 1.5c). In het studiejaar 2010/2011 haalde nog geen derde deel van de mbo-studenten een diploma op niveau 4. Dit aandeel is in 2015/2016 gestegen naar ruim 40 procent. Ruim een derde deel van deze mbo'ers met een diploma op niveau 4 begint daarna aan een opleiding in het hbo.

**Niet alle hbo- en wo-studenten halen diploma** •

In het hoger onderwijs wisselen studenten relatief veel van opleiding en halen lang niet alle studenten in vier of vijf jaar hun diploma. Een groot deel van de studen-

ten stapt in het eerste jaar of meteen daarna over naar een andere opleiding, naar een andere instelling, of stopt met studeren in het hoger onderwijs. Van de hbo-studenten die hun studie wel in het tweede jaar vervolgen, haalt een kleine 60 procent binnen vijf jaar een hbo-diploma. Van de wo-studenten die in het tweede jaar doorgaan met studeren, haalt 72 procent binnen vier jaar een bachelordiploma. De rest van de studenten doet langer over de studie, wisselt opnieuw van opleiding, gaat een mbo-opleiding doen of verlaat het onderwijs. In het wetenschappelijk onderwijs halen studenten steeds vaker een diploma: 72 procent van de tweedejaarsstudenten haalt in vier jaar een diploma, waar dit 10 jaar geleden 48 procent was. Bij hbo-studenten zien we een omgekeerde trend: daar haalde

tien jaar geleden 67 procent van de 2<sup>e</sup> jaars in vijf jaar een diploma, nu is dat 59 procent. Positief is dat dit percentage het afgelopen jaar gestegen is.

**Leerlingen vso vaker examen, uitstroomprofielen gelijk** • Leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) doen steeds vaker examens. In 2017 deden 4.782 leerlingen examens, waar dit vier jaar daarvoor nog 3.113 leerlingen waren. Toch heeft deze stijging in examendeelname geen effect op wat deze leerlingen na hun examen gaan doen.

### 1.3 Gediplomeerde studenten op de arbeidsmarkt

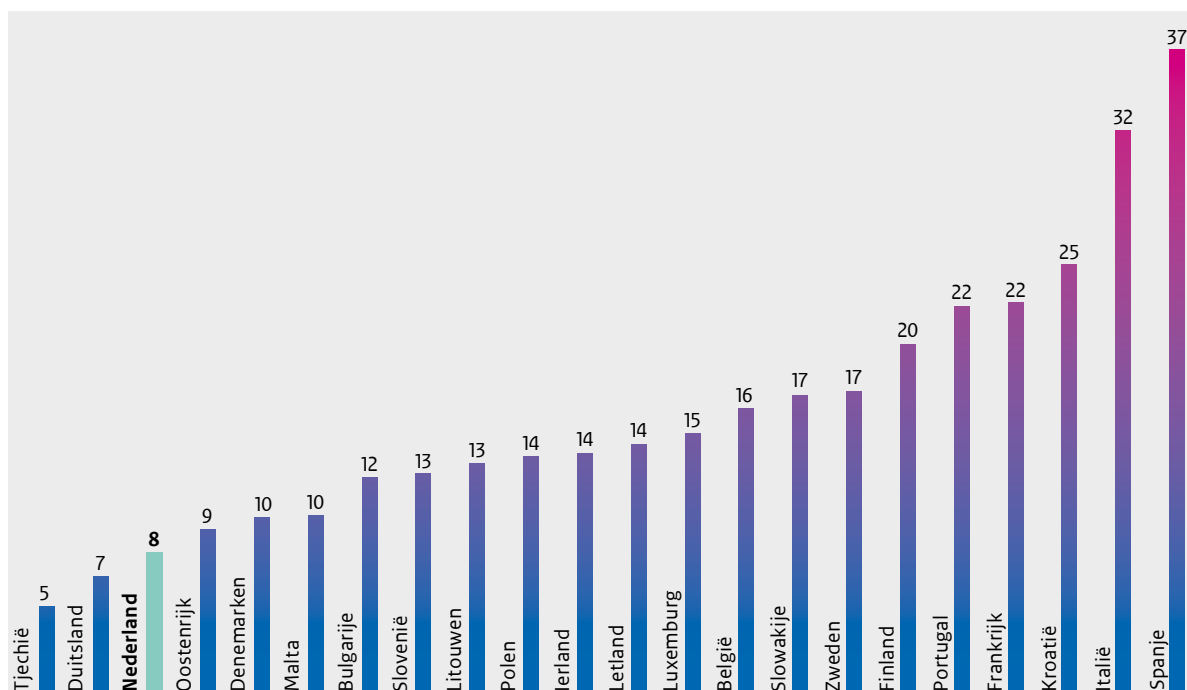
**Goede aansluiting op arbeidsmarkt** • Nederlandse studenten vinden relatief snel een baan. De jeugdwerkloosheid behoort tot een van de laagste van Europa (zie figuur 1.6; Eurostat, 2018). In december 2017 lag de jeugdwerkloosheid in Nederland ruim onder de 10 procent, evenals in Duitsland en Tsjechië. In alle andere Europese landen was de jeugdwerkloosheid hoger.

**Opnieuw betere arbeidsmarktpositie gediplomeerden** • Voor gediplomeerde mbo-, hbo- en wo-studenten is de aansluiting op de arbeidsmarkt het afgelopen jaar verder verbeterd. Anderhalf jaar na afstuderen is

slechts 2 procent (mbo bbl), 5 procent (hbo) of 7 procent (mbo bol, wo) van de gediplomeerden werkloos (ROA, 2017; VSNU, 2016). Dit percentage is de afgelopen twee jaren gedaald en laag vergeleken met andere landen (Cedefop, 2017). In ruime meerderheid gaat het om banen op niveau, al hebben studenten met een hbo-opleiding hier wel meer kans op dan mbo-geplomeerden (80 procent hbo, 64 procent mbo bbl, 55 procent mbo bol) (ROA, 2017).

**Meer horizontale mismatches** • Gediplomeerden werken regelmatig in een andere beroepsrichting dan waarvoor ze zijn opgeleid: zogenaamde horizontale mismatches. Bijna een op de drie studenten heeft anderhalf jaar na afstuderen een baan in een andere richting dan waarvoor hij is opgeleid. De afgelopen jaren zijn die horizontale mismatches toegenomen. De aantallen verschillen aanzienlijk per opleiding en zijn gemiddeld lager bij de mbo-ers van de beroepsbegeleidende leerweg. De mismatches duiden op een disbalans tussen vraag en aanbod (ROA, 2017), die de laatste jaren bovendien toeneemt. In sommige sectoren of opleidingen is die disbalans veel sterker aanwezig dan bij andere. Het tekort aan personeel in de zorg, in het onderwijs en in de techniek neemt bijvoorbeeld nog steeds toe, terwijl er een overschot aan gediplomeerden is voor het aantal beschikbare banen bij economie en landbouw. Bij deze twee sectoren blijken de afgestudeerden in een steeds breder palet aan banen terecht te komen.

Figuur 1.6 Jeugdwerkloosheid Nederland en andere landen, december 2017



Bron: Eurostat, 2018

### Vaker flexibele en/of tijdelijke aanstelling •

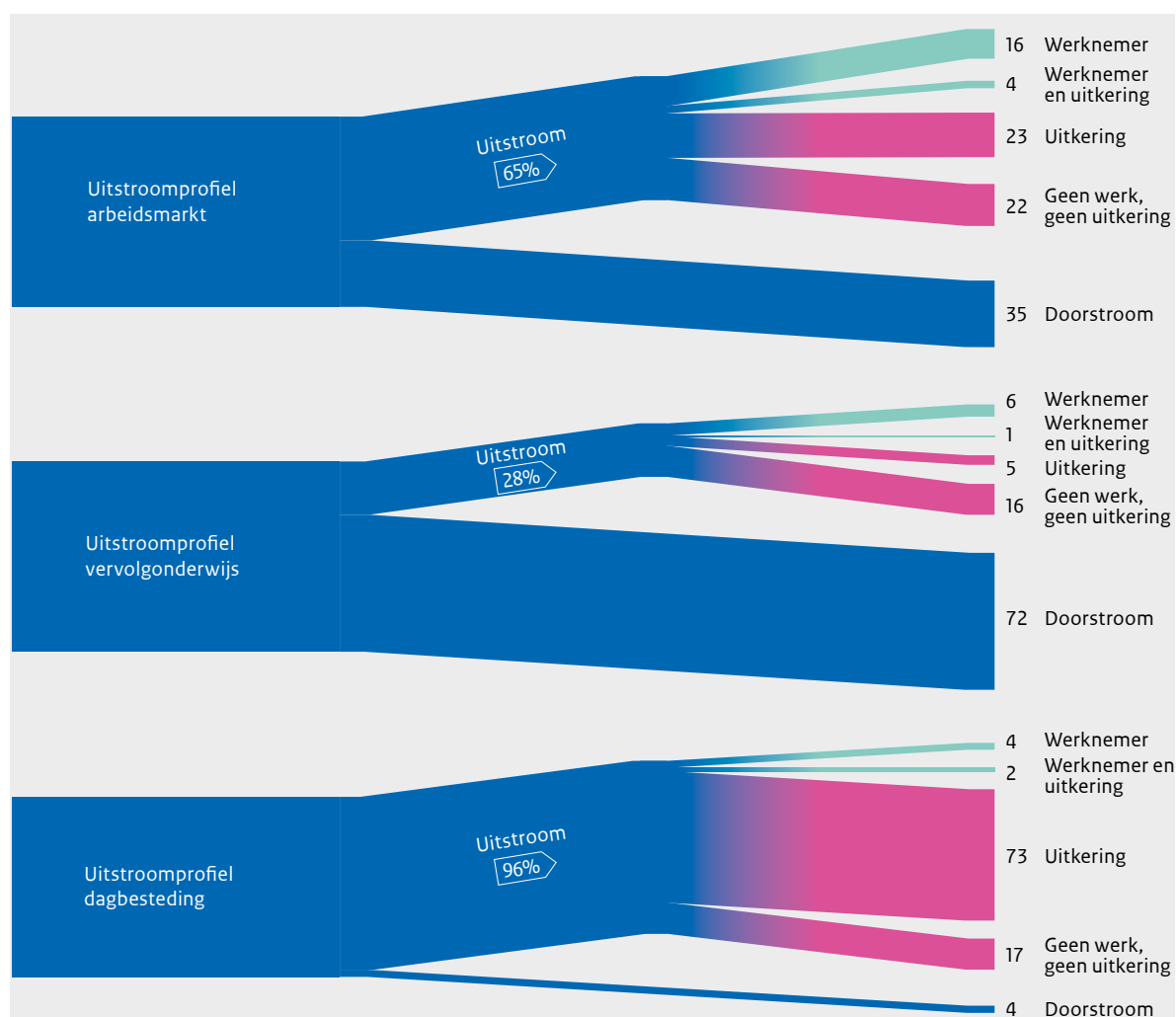
Een aanzienlijk deel van de gediplomeerden met een baan heeft anderhalf jaar na behalen van het diploma een flexibele aanstelling; ze zijn uitzend- of oproepkracht of in tijdelijke loondienst, hebben een leer/werkovereenkomst of een gesubsidieerde baan. Met name onder hbo- en mbo bol-studenten is dit aandeel hoog.

**Minder tevreden over aansluiting •** Het percentage studenten dat (zeer) tevreden is over de basis die de opleiding heeft geboden om te starten op de arbeidsmarkt, is gedaald. Onder wo-gediplomeerden ging het in 2009 nog om 63 procent, maar dat is gestaag gedaald naar 51 procent van de studenten in 2015 (VSNU, 2016). In het mbo en hbo waren gediplomeerden vaker tevreden, maar ook hier is in 2016 een kwart (hbo) tot ruim een derde deel (mbo bol niveau 4) niet of slechts matig tevreden over de aansluiting tussen opleiding en werk (ROA, 2017).

### Lage uitstroom arbeidsmarkt speciaal onderwijs •

In het voortgezet speciaal onderwijs (vso) is het arbeidsmarktperspectief gering. De rechtstreekse uitstroom naar een ('beschutte') werkplek op de arbeidsmarkt is 19 procent. Zorgwekkend is het hoge percentage schoolverlaters in het voortgezet speciaal onderwijs dat er toch niet in slaagt verder te leren of aan het werk te gaan (zie figuur 1.7). Onder alle vso-leerlingen (uit de profielen arbeidsmarkt, vervolgonderwijs en dagbesteding) die hun opleiding hebben afgerond, zien we dat er veel direct daarna geen werk hebben en geen uitkering ontvangen. Opvallend is verder dat ook slechts 20 procent van de leerlingen met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt een baan heeft. Bijna een kwart deel heeft een uitkering en 22 procent heeft geen werk en geen uitkering. Vso-leerlingen profiteren duidelijk niet van het aantrekkelijke arbeidsmarkt, waar mbo-, hbo- en wo-gediplomeerden wel van profiteren.

**Figuur 1.7** Uitstroom van vso-leerlingen naar uitstroomprofiel, in procenten



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018



## 2 Onderwijskansen en segregatie

**Ontwikkelingen onderwijskansen** • In 2016 rapporteerden we over toenemende ongelijkheid in onderwijskansen. Leerlingen met lager opgeleide ouders krijgen basisschooladviezen voor een lager opleidingsniveau, hun adviezen worden minder vaak bijgesteld, ze komen in het voortgezet onderwijs op een lager niveau binnen en stappen vaker over naar een (nog) lager opleidingsniveau dan even goed presterende medeleerlingen met hoogopgeleide ouders. De voorwaarden voor gelijke kansen lijken iets te verbeteren; er zijn meer dubbele adviezen en leerlingen klimmen vaker op binnen het voortgezet onderwijs ('diploma's stapelen'). Toch blijft kansenongelijkheid bestaan. Zo hebben middelbare scholieren in het praktijkonderwijs en de basisberoepsgerichte leerwegen vooral laagopgeleide ouders en hebben vwo'ers vooral hoogopgeleide ouders. Eenzelfde verschil zien we in het mbo en het hoger onderwijs.

**Sterke segregatie in het basisonderwijs** • In het basisonderwijs is sprake van relatief hoge segregatie. Ouders van basisschoolleerlingen kiezen namelijk veelal scholen met leerlingen met eenzelfde achtergrond als zichzelf. De segregatie in het basisonderwijs is hoger dan de woonsegregatie. Basisscholen zijn vooral gesegregeerd naar opleidingsniveau van de ouders. Dit zien we met name bij academisch geschoolde ouders: hun kinderen gaan vaker naar scholen waar vooral kinderen met andere academisch geschoolde ouders zitten. Verder stijgt de segregatie naar inkomen, terwijl de etnische segregatie daalt. Tussen gemeenten verschilt de mate van segregatie aanzienlijk. Scholen met bijzondere onderwijsconcepten dragen sterk bij aan de segregatie, omdat ze veelal hoger opgeleide ouders trekken. En 'klein religieuze' scholen dragen bij aan de etnische segregatie, omdat ze vooral leerlingen trekken met een migratieachtergrond.

**Verschillen jongens en meisjes** • Ook tussen jongens en meisjes zijn er grote verschillen in onderwijs- en studieloopbaan. Deze verschillen zijn vooral zichtbaar in het voortgezet onderwijs, het mbo en het hoger onderwijs. In het voortgezet onderwijs constateren we dat jongens vaker blijven zitten en vaker hun onderwijs vervolgen op een lager niveau dan meisjes. En vanaf het moment dat de leerlingen hun profielkeuze maken, lopen de loopbanen van jongens en meisjes deels uiteen. Bij de studiekeuze in het mbo en in het hoger onderwijs zetten deze verschillen versterkt door. En dat draagt bij aan de verschillen in arbeidsmarktperspectief tussen jongens en meisjes.

## 2.1 Ongelijke kansen in schoolloopbanen

**Ongelijkheid** • In de afgelopen twee jaren hebben we laten zien dat de ongelijkheid in onderwijskansen in het Nederlands onderwijs oploopt. Leerlingen met gelijke leerprestaties stromen naar verschillende opleidingsniveaus door en de verschillen nemen toe. Het diploma van de ouders bepaalt sterk op welk niveau een leerling in het voortgezet onderwijs zit. Inmiddels constateren we gelukkig op onderdelen meer gelijke kansen, maar zien we op andere onderdelen nog geen vooruitgang.

### Effecten van basisschooladviezen op onderwijskansen

**Basisschooladviezen verschillen bij gelijke prestaties** • Leerlingen met lager opgeleide ouders krijgen vaker een advies voor een lager onderwijsniveau en minder vaak een advies voor een hoger onderwijsniveau dan op basis van hun eindtoetscore te verwachten zou zijn. Een voorbeeld maakt dit duidelijk: van alle leerlingen met een vmbo-g/t eindtoetsresultaat in 2017, kreeg 25 procent van de leerlingen met laagopgeleide ouders een schooladvies van hooguit vmbo-k; voor leerlingen met hoogopgeleide ouders gold dit voor 6 procent. Van de leerlingen met hoogopgeleide ouders kreeg 34 procent een advies voor ten minste havo. 9 procent van de leerlingen met laag opgeleide ouders kreeg een havo-advies of hoger.

**Bijstelling verkleint verschil nauwelijks** • Dat het diploma van de ouders sterk samenhangt met de mate van onder- en overadvisering is ook te zien in figuur 2.1. Hierin staan de percentages hoge en lage advisering tussen leerlingen met lager opgeleide ouders en leerlingen met hoger opgeleide ouders. Leerlingen met academisch geschoolde ouders hebben tot 30 procentpunten meer kans op een hoger schooladvies dan verwacht en tot 30 procentpunten minder kans op een lager advies dan verwacht. Bijstelling helpt slechts iets om dit laatste verschil te verkleinen. De kans op onderadvisering is na bijstelling nauwelijks kleiner is geworden.

**Vaker bijstelling bij leerlingen met migratieachtergrond en hoogopgeleide ouders** • In 2017 komt evenals een jaar eerder een op de drie leerlingen in aanmerking voor heroverweging van het basisschooladvies, omdat hun toetscore hoger uitvalt dan verwacht. Net als het jaar ervoor wordt het advies aangepast bij een op de drie leerlingen waar de toetsuitslag wijst op een advies van tenminste een niveau hoger dan het oorspronkelijke advies. Aanpassing van de adviezen

vindt vaker plaats bij leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond dan bij leerlingen zonder migratieachtergrond. Van de leerlingen zonder migratieachtergrond worden de adviezen vaker bijgesteld als hun ouders hoogopgeleid zijn.

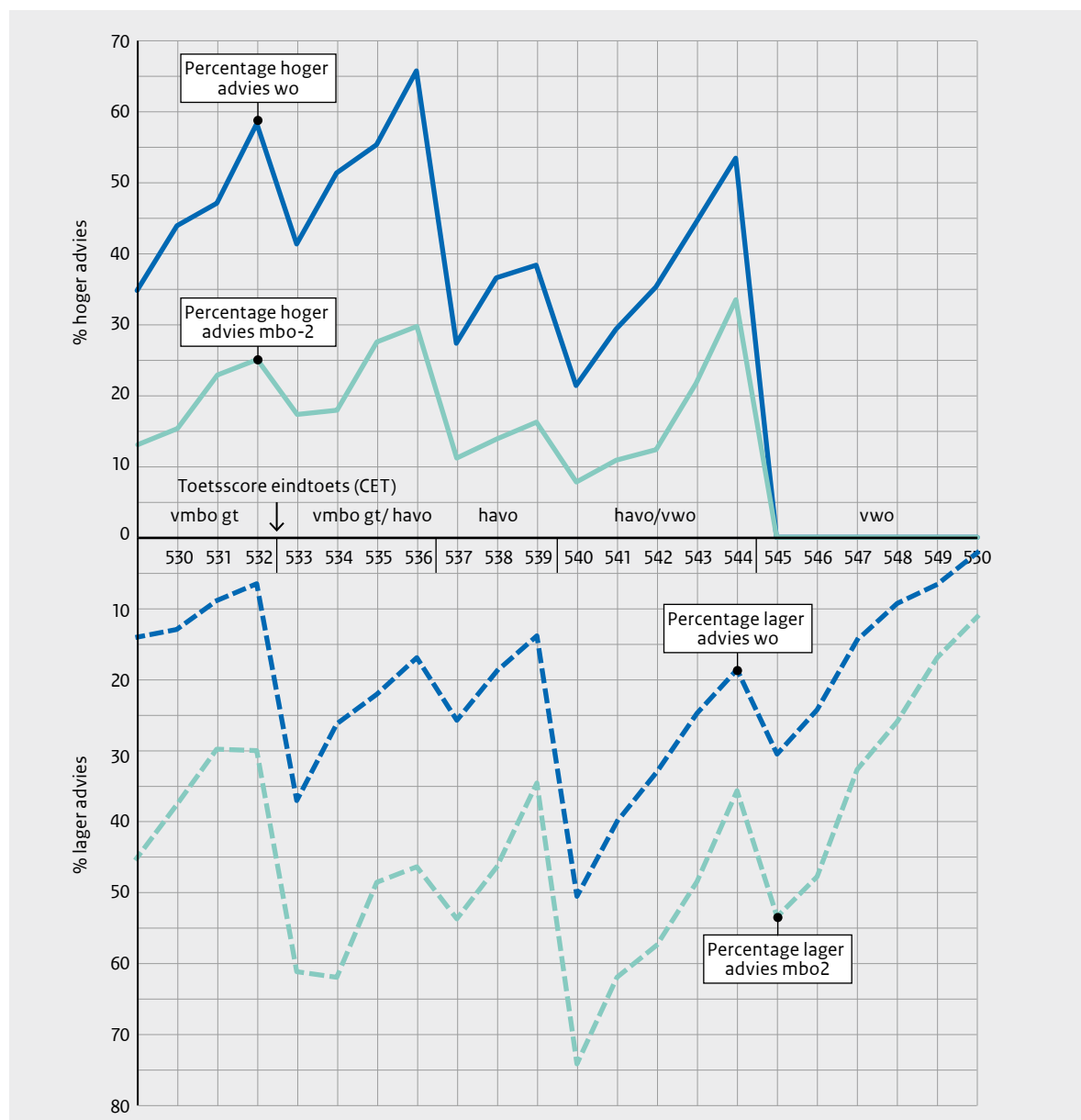
**Verschillen tussen steden** • Buiten de steden krijgen leerlingen vaker adviezen voor een lager niveau en niet vaak een advies voor een hoger niveau dan op basis van hun toetsresultaten verwacht zou worden. Dit komt mede doordat leerlingen in de steden vaker hoogopgeleide ouders hebben. Maar ook tussen steden zijn er grote verschillen in de mate waarin de adviezen afwijken van de toetsscores. Zo hebben kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond de meeste kans op een hoger advies in Amsterdam en de minste kans in Utrecht. Ook krijgen leerlingen met hoogopgeleide ouders in Amsterdam veel vaker een advies dat tenminste een heel niveau boven de toetsscore ligt dan in andere steden.

**Grote verschillen tussen scholen** • Basisscholen verschillen behoorlijk van elkaar in de mate waarin sprake is van relatief hoge of lage adviezen. Zo is de variatie groot in het percentage leerlingen dat een basisschooladvies heeft gekregen voor een lager onderwijsniveau dan op basis van de eindtoets te verwachten zou zijn. Wanneer we kijken naar leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond in de G4, dan varieert het percentage met een relatief laag advies tussen de 0 en 60 procent per basisschool (met een enkele uitschieter naar 80 procent).

**Gedragsskenmerken belangrijk bij advisering** • Scholen geven aan dat zij een schooladvies niet alleen op toetsen en capaciteitstesten baseren: 95 procent kijkt ook naar gedragsskenmerken en 43 procent betreft de thuissituatie van de leerlingen in het advies (Oomens, Scholten en Luyten, 2017). Ook geven leraren aan het moeilijk te vinden om bij niet-eenduidige toetsresultaten een passend basisschooladvies te bepalen. Beide redenen verklaren mogelijk waarom leerlingen met laagopgeleide ouders vaker adviezen voor een lager dan voor een hoger onderwijsniveau krijgen dan op grond van hun eindtoetsuitslag mag worden verwacht.

**Hoogopgeleide ouders zetten druk op advies** • Ongeveer de helft van de basisscholen geeft aan regelmatig druk te ervaren van ouders om een schooladvies voor een hoger niveau te geven (56 procent), 40 procent geeft aan dit als grootste knelpunt te zien bij de advisering. De invloed of druk die ouders uitoefenen is extra aan de orde wanneer sprake is van heroverweging van het advies. Volgens scholen neemt de druk van met name hoogopgeleide ouders dan toe (Oomens, Scholten en Luyten, 2017).

**Figuur 2.1** Percentage hogere en lagere adviezen dan de eindtoets van leerlingen met academisch geschoolde ouders en leerlingen waarvan de ouders maximaal een mbo2-diploma hebben



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

### Ongelijkheid van onderwijskansen in het voortgezet onderwijs

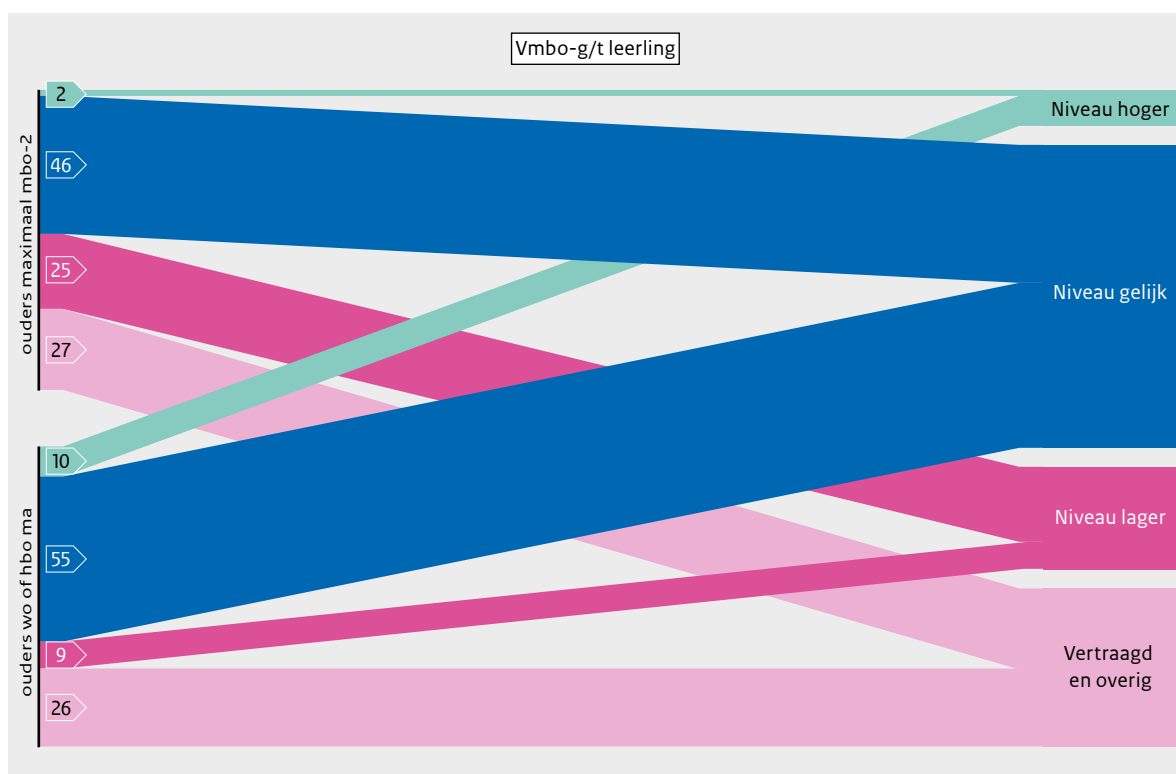
**Nominaal diploma en vo-advies** • Wanneer we kijken naar de leerlingen die in 2011 in het voortgezet onderwijs startten, heeft van de leerlingen met een enkelvoudig advies 52 procent nominaal een diploma behaald op het niveau van het advies. Daarnaast heeft 17 procent een diploma gehaald onder hun advies en 8 procent boven hun advies. Van de 14 procent die vertraagd hun diploma heeft gehaald, was 7 procentpunt op het niveau van het advies, 5 procentpunt onder het advies en 2 procentpunt boven het advies. Ook zit 10 procent nog op de middelbare school.

**Op- en afstroomverschillen tussen groepen leerlingen** • De kans op een passend diploma verschilt ook naar achtergrond van leerlingen. Zo lopen leerlingen met laagopgeleide ouders meer kans om af te stromen en minder kans om op te stromen dan de leerlingen met hoogopgeleide ouders. Dit geldt voor over-, onder- of gelijk-geadviseerde leerlingen en voor alle advies-niveaus. Figuur 2.2 laat een voorbeeld zien van mogelijke uitkomsten voor een leerling zes jaar na het

instromen in het vo binnen een onderwijsniveau. Het toont dat bij leerlingen waarvan de eindtoets én het advies aangeven dat de leerling het beste past op het vmbo g/t, 55 procent van de leerlingen met wo-ouders nominaal hun vmbo g/t-diploma haalt tegenover 46 procent van de kinderen van ouders met een diploma op maximaal mbo 2-niveau. Daarnaast halen leerlingen met academisch opgeleide ouders vaker een diploma boven het vmbo g/t. Leerlingen met ouders met maximaal een mbo 2-diploma stromen vaker af of halen vertraagd onder het advies hun diploma. Soortgelijke resultaten zien we bij leerlingen waarvan het advies én de eindtoets een havo- of een vwo-advies aangeven.

**Minder duidelijk beeld bij etniciteit** • We zien ook verschillen naar etnische achtergrond, maar die zijn minder eenduidig. Toch zien we dat over het algemeen leerlingen zonder migratieachtergrond een grotere kans hebben om nominaal een diploma te halen op of boven hun schooladvies en een minder grote kans lopen op vertraging in de onderwijsloopbaan of na zes jaar nog geen diploma te hebben.

**Figuur 2.2** Percentage van de vmbo-g/t leerlingen dat nominaal een diploma haalt op hoger, gelijk of lager niveau dan vmbo-g/t, uitgesplitst naar opleidingsniveau ouders



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018



**Sterke groei schaduwonderwijs** • De verschillen in onderwijskansen naar achtergrond ontstaan onder andere door een verschil in verwachtingen, onderwijskwaliteit, werkhouding/motivatatie en steun van thuis. Bij steun van thuis valt op dat de particuliere markt voor huiswerkbegeleiding, extra ondersteuning en toetstraining de afgelopen tien jaar sterk gegroeid is. In tien jaar tijd is zowel het aantal instituten als het bedrag dat ouders jaarlijks aan toetstraining uitgeven, sterk toegenomen. Een recente studie laat zien dat het met name hoogopgeleide ouders zijn die extra onderwijs en ondersteuning voor hun kinderen inkopen (De Geus en Bisschop, 2018). Voor leerlingen die hiermee extra geholpen zijn is dit gunstig. Toch is het de vraag wat te doen voor leerlingen die deze extra steun niet krijgen.

## 2.2 Segregatie-effecten bij schoolkeuze en scholenaanbod

**Segregatie door schoolkeuze** • Ouders, leerlingen en studenten kiezen vaak voor scholen en opleidingen met leerlingen en studenten met een vergelijkbare achtergrond. Dit leidt tot segregatie in het onderwijs, in verschillen in leerlingpopulatie tussen scholen. In Nederland is de schoolsegregatie hoog in vergelijking met andere landen (Ladd, Fiske en Ruijs, 2011; Boterman, 2018).

### Segregatie bij schoolkeuze in het basisonderwijs

**Segregatie naar opleidingsniveau ouders** • In het basisonderwijs zien we dat vooral segregatie naar opleidingsniveau van de ouders hoog is. Leerlingen met lager opgeleide ouders gaan vaak naar scholen/opleidingen met relatief veel leerlingen met lager opgeleide ouders. En leerlingen met hoger opgeleide ouders gaan vaak naar scholen/opleidingen met relatief veel leerlingen met hoger opgeleide ouders. De segregatie naar inkomen en etnische achtergrond is iets lager, maar nog substantieel. Figuur 2.3 laat zien hoe hoog de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders is in het basisonderwijs. De y-as toont het percentage leerlingen dat van school zou moeten veranderen om tot een evenwichtige verdeling te komen (van beide groepen opgeteld); dit varieert in de meeste steden tussen de 40 en 65 procent.

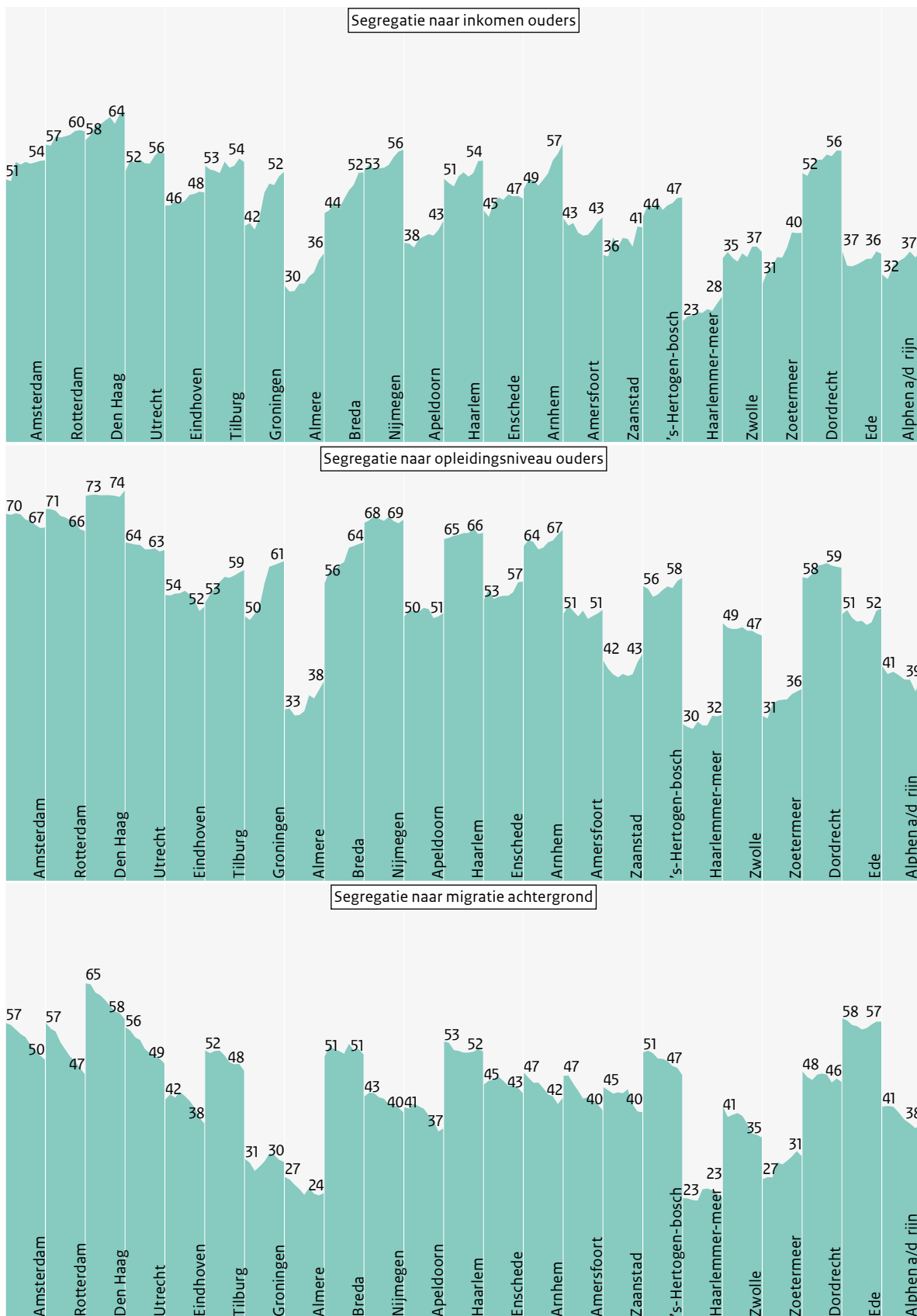
Het hoogste percentage leerlingen dat van school zou moeten veranderen, heeft de gemeente Den Haag. Het basisonderwijs in Almere en de Haarlemmermeer is het minst gesegregeerd naar opleidingsniveau van de ouders. In veel gemeenten neemt de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders wat toe, maar in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht wordt die segregatie minder. Segregatie naar inkomensniveau van de ouders stijgt in vrijwel alle gemeenten. Voor etnische segregatie is sprake van een dalende trend: vergeleken met leerlingen zonder migratieachtergrond gaan leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond vaak naar een school met andere leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, maar die scheiding is wel steeds minder sterk.

### Grote verschillen in onderwijssegregatie tussen steden

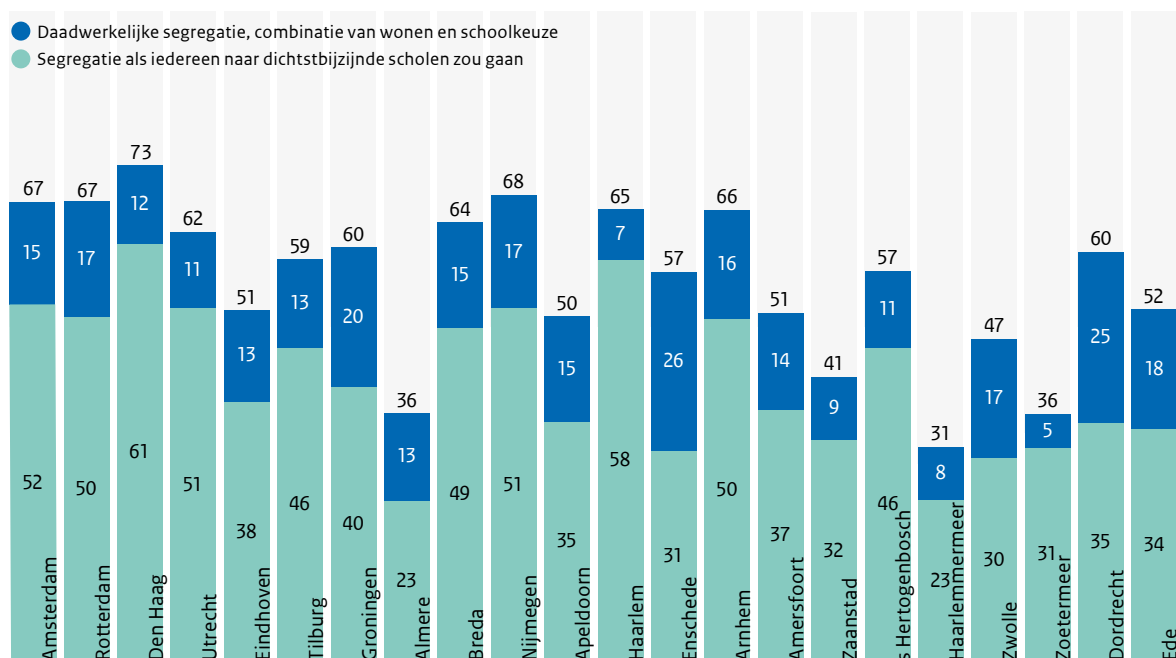
Het begrip segregatie wordt dikwijls gerelateerd aan de vier grote steden. Toch is de mate van segregatie in kleinere steden vaak vergelijkbaar en soms zelfs hoger. Dat geldt niet voor de voormalige groeikernen, zoals bijvoorbeeld Almere, Zoetermeer en Haarlemmermeer. Segregatie heeft duidelijk verschillende dimensies. Segregatie naar opleiding en inkomen is het sterkst in de grote steden, etnische segregatie is hoog in bijvoorbeeld Ede en Breda.

**Scholen homogener dan buurt** • De belangrijkste verklaring van schoolsegregatie is woonsegregatie; leerlingen wonen in verschillende soorten buurten. Als elke leerling naar de dichtstbijzijnde school zou gaan, zou er dus ook schoolsegregatie zijn. In alle steden zou die substantieel lager zijn dan de daadwerkelijke segregatie. De schoolsegregatie op scholen is sterker dan de wijksegregatie (zie figuur 2.4). Dat geldt voor alle gemeenten, maar de verschillen zijn aanzienlijk. In sommige gemeenten, zoals Haarlem en Zoetermeer, liggen de woonsegregatie en de schoolsegregatie dichtbij elkaar. De woonsegregatie verklaart daar bijna helemaal de schoolsegregatie. In andere gemeenten, bijvoorbeeld in Ede en in Dordrecht heeft de samenstelling van buurten relatief weinig invloed, hoewel de woonsegregatie nog steeds een aanzienlijk deel van de totale segregatie vormt. Ander onderzoek laat zien dat ouders niet per se voor de dichtstbijzijnde school kiezen, maar ook andere redenen hebben voor keuze voor een school. Zij kijken bijvoorbeeld naar de gemiddelde prestaties van scholen en de sociaaleconomische compositie van de leerlingpopulatie (Borghans, Golsteyn en Zölit, 2015; Koning en Van der Wiel, 2013).

**Figuur 2.3** Mate van segregatie in het basisonderwijs naar opleiding, inkomen en migratie-achtergrond, 2008-2016



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Figuur 2.4** Segregatie naar opleiding in het basisonderwijs in 2016, uitgesplitst naar woonsegregatie en schoolkeuze

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

### Segregatie in het voortgezet onderwijs

#### Ook verschillen in schoolkeuze voortgezet onderwijs •

In het voortgezet onderwijs blijkt de samenstelling van leerlingen ook duidelijk te verschillen per school. Leerlingen zonder migratieachtergrond en kinderen van ouders met een hoge sociaaleconomische status zitten vaker op scholen met hoge eindexamencijfers en op scholen met vergelijkbare leerlingen (en vergelijkbare ouders). En leerlingen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond zitten vaak op scholen met veel leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond en scholen die relatief in de buurt liggen. Zij zitten vaker op scholen waar leerlingen lagere examencijfers halen.

#### Ook in vo minder etnische en meer sociaaleconomische segregatie •

In het voortgezet onderwijs resulteren deze verschillende schoolkeuzes ook tot segregatie. Net als in het basisonderwijs, is de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders het grootst, en die naar inkomen en etnische achtergrond kleiner. De trends zijn ook vergelijkbaar met die in het basisonderwijs: segregatie naar etnische achtergrond neemt af, terwijl de segregatie naar sociaal-economische achtergrond toeneemt.

### Segregatie door gevarieerd scholenaanbod

#### Scholen dragen wisselend bij aan segregatie •

Welk type scholen dragen nu bovengemiddeld of juist ondergemiddeld bij aan segregatie? We constateren

dat ouders met een religieuze of etnische achtergrond vooral kiezen voor basisscholen van bepaalde denominaties. De keuze voor basisscholen met bepaalde concepten wordt vooral gemaakt door hoogopgeleide ouders. Zo spelen in vrijwel alle steden 'klein religieuze' scholen (o.a. Islamitische, Hindoestaanse of Joodse scholen) een relatief grote rol in het tot stand komen van etnische segregatie, terwijl protestants-christelijke scholen daar weinig aan bijdragen. Algemeen bijzondere scholen dragen relatief veel bij aan segregatie langs sociaaleconomische lijnen. De confessionele scholen (rooms-katholiek en protestants-christelijk) lijken juist een relatief minder sterk effect op deze vorm van segregatie te hebben. Dat denominatie en didactisch concept belangrijk zijn en dat groepen ouders en leerlingen verschillen in het belang dat ze hieraan hechten, komt ook uit ander onderzoek naar voren (Borghans, Golsteyn en Zölit, 2015; Denessen, Driessen en Slegers, 2005).

#### Toename scholen met een bijzonder aanbod •

Het aandeel scholen met een bijzonder onderwijsaanbod neemt toe, evenals het percentage leerlingen dat hier onderwijs volgt. Inspecteurs zien steeds meer tweetalig onderwijs, technasia/techniekscholen, vernieuwingscholen en andere bijzondere profielen. Ook vrije scholen en internationale scholen groeien sterk. Verder groeit het aantal leerlingen op islamitische basisscholen. En in het voortgezet onderwijs groeit het niet-bekostigd onderwijs licht.

**Nieuw aanbod versterkt segregatie** • De toename van conceptscholen en scholen met een bijzonder aanbod verandert de onderwijsmarkt. Deze scholen trekken vaak een specifieke leerlingpopulatie. Mogelijk is dat een van de oorzaken van de toenemende inkomens- en opleidingssegregatie in het basisonderwijs. Ook 'klein religieuze' scholen trekken een specifieke leerlingpopulatie, wat etnische segregatie in het basisonderwijs versterkt.

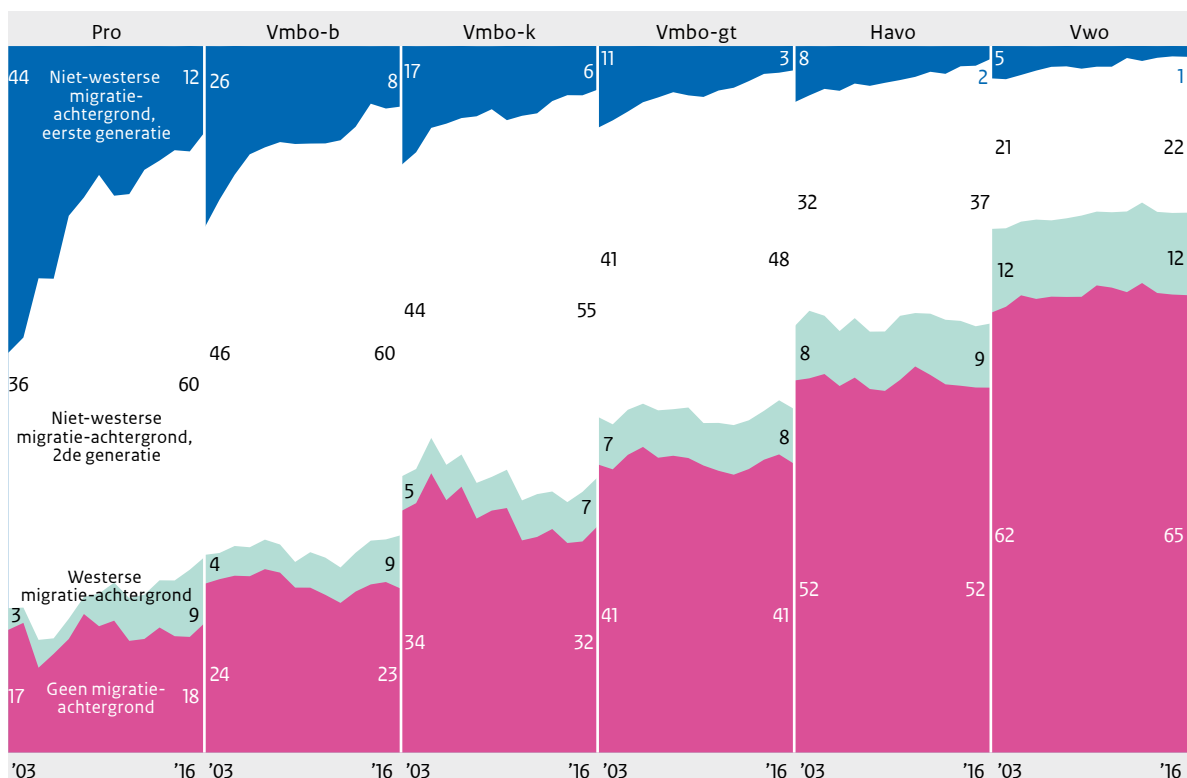
**Segregatie nadelig voor sociale kwaliteit** • Effecten van segregatie op de leerprestaties kunnen zowel positief als negatief zijn (Bakker, 2012; Dronkers, 2010; Sykes, 2011; Sykes en Kuyper, 2013; Van Ewijk & Slegers, 2010). Voor sociale kwaliteit en het elkaar tegenkomen van verschillende groepen heeft segregatie een duidelijk negatief effect, zo blijkt uit verschillende studies (o.a. Munniksma e.a., 2017).

## 2.3 Leerlingen naar onderwijsniveau in het vervolgonderwijs

### Segregatie naar achtergrond en niveau in het voortgezet onderwijs

**Sterke segregatie naar onderwijsniveau** • In het voortgezet onderwijs verschillen de niveaus ook sterk in samenstelling van de leerlingpopulatie. De scheve verdeling is het meest zichtbaar in de zeer stedelijke gebieden. In de beroepsgerichte leerwegen zitten in meerderheid leerlingen met lager opgeleide ouders en, met name in de steden, leerlingen met een migratieachtergrond. De vwo-afdelingen kennen daarentegen vooral leerlingen met hoger opgeleide ouders en, in de steden, leerlingen zonder migratieachtergrond. In de vier grote steden is de segregatie opvallend groot (zie figuur 2.5). Vmbo-b, -k, -g/t, havo en vwo bestaan in de G4 in 2016/2017 respectievelijk voor 68 procent, 61 procent, 51 procent, 39 procent, 23 procent uit leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond.

**Figuur 2.5** Onderwijsniveaus naar migratieachtergrond in de vier grote steden, trend 2003-2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Over de tijd neemt het percentage leerlingen met een migratieachtergrond toe, maar sterker in het vmbo dan in het vwo. Een belangrijke oorzaak van de segregatie naar niveau is de vroege selectie in ons stelsel; op vroege leeftijd worden de leerlingen in niveaus ingedeeld. Lage verwachtingen en verlies van motivatie kunnen hierdoor zeer nadelig uitwerken op de prestaties van leerlingen uit kansarme milieus, aldus de OECD (2012, 2016). Juist deze groep heeft meer tijd nodig om zich te ontwikkelen en volgt als gevolg hiervan onderwijs op een te laag niveau.

### Segregatie naar achtergrond en niveau in het mbo en het hoger onderwijs

**Scheve verdeling samenstelling studenten** • Ook in het mbo en het hoger onderwijs zijn studenten met lager en hoger opgeleide ouders en met en zonder migratieachtergrond niet evenredig over de niveaus verdeeld. Het percentage studenten met laagopgeleide ouders en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is vooral hoog in de mbo-niveaus 1 en 2 en relatief laag in het hbo en het wo. Met name het percentage studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is relatief laag, zowel in het hbo (17 procent) als in het wo (14 procent). Ieder jaar neemt dit percentage licht toe, met een kwart (wo) tot een derde procentpunt (hbo) per jaar. Het wo trekt de laatste jaren vooral meer studenten met een westerse migratieachtergrond (veelal internationale studenten): dit aandeel groeit met 2 procentpunten per jaar.

**Segregatie binnen wo-sectoren** • Bijna de helft van de vwo-gediplomeerden die naar het wo gaan heeft ouders die in de hoogste inkomenscategorie vallen. Die percentages verschillen aanzienlijk per sector. De sectoren gedrag en maatschappij en taal en cultuur hebben het kleinste aandeel leerlingen met ouders in de hoogste inkomenscategorie; minder dan 43 procent. Opleidingen die sectoroverstijgend zijn (met name University Colleges) en opleidingen in de sector economie hebben het grootste aandeel leerlingen met ouders in de hoogste inkomenscategorie; namelijk 55 procent en 52 procent in 2016. Tussen de 29 en 35 procent van de havo-gediplomeerden die naar het hbo gaan hebben ouders in de hoogste inkomenscategorie. In het hbo lijken die aandelen per sector weinig van elkaar te verschillen. Alleen de sector onderwijs valt op. In deze sector zit het laagste aandeel leerlingen vanuit de hoogste inkomenscategorie, namelijk 26 procent.

## 2.4 Onderwijssegregatie tussen jongens en meisjes

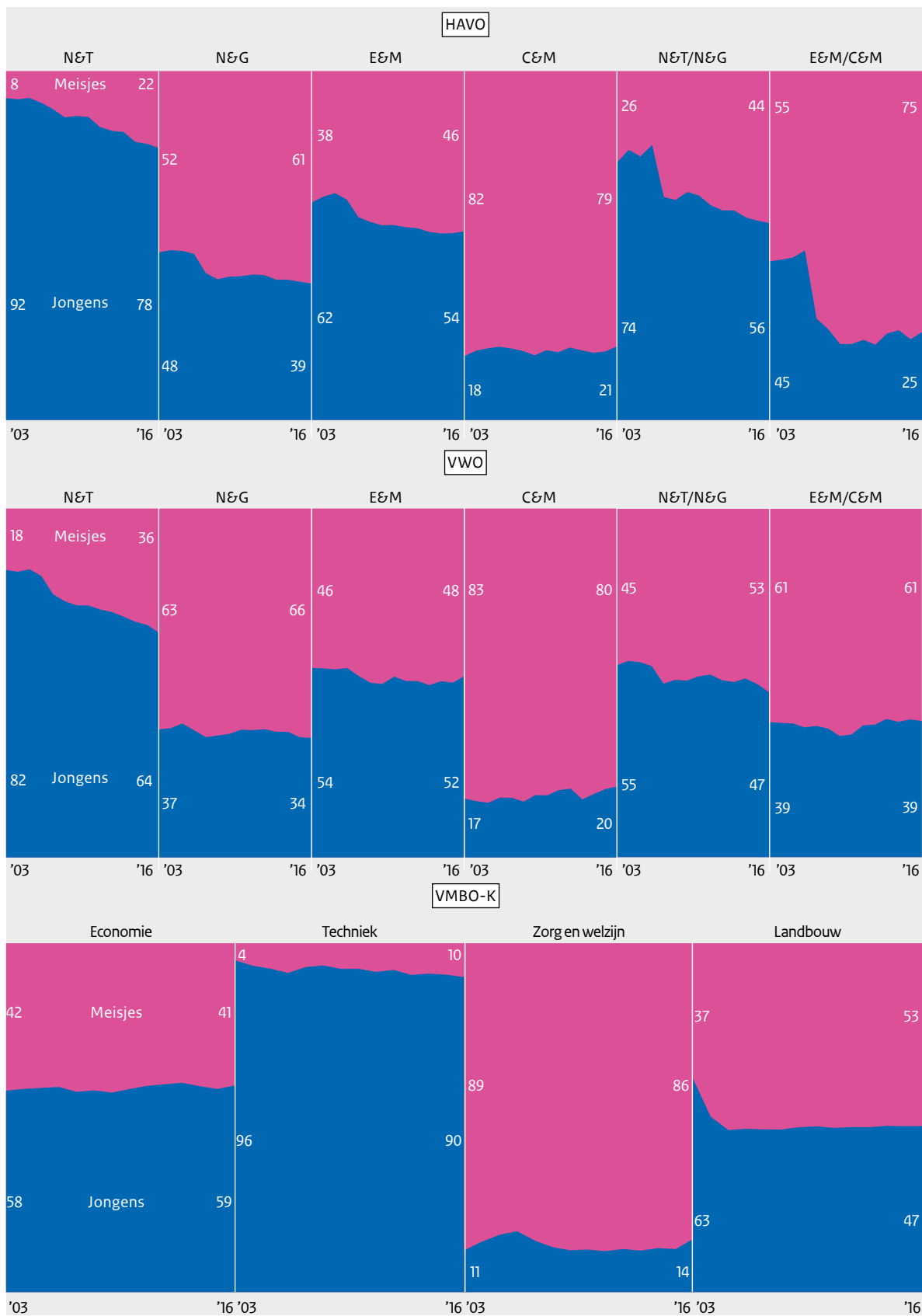
**Meisjes halen eerder diploma** • Onderwijsverschillen tussen jongens en meisjes ontstaan vooral in het voortgezet onderwijs. Jongens blijven dan vaker zitten dan meisjes. Ook stappen jongens tijdens hun middelbare schoolperiode vaker over naar een lager niveau en minder vaak naar een hoger niveau dan hun advies. In het mbo, hbo en wo zijn meisjes ook succesvoller; ze halen eerder hun diploma. Verder gaan er meer jongens dan meisjes naar het praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs en de entree-opleidingen in het mbo.

### Profielkeuze in het voortgezet onderwijs

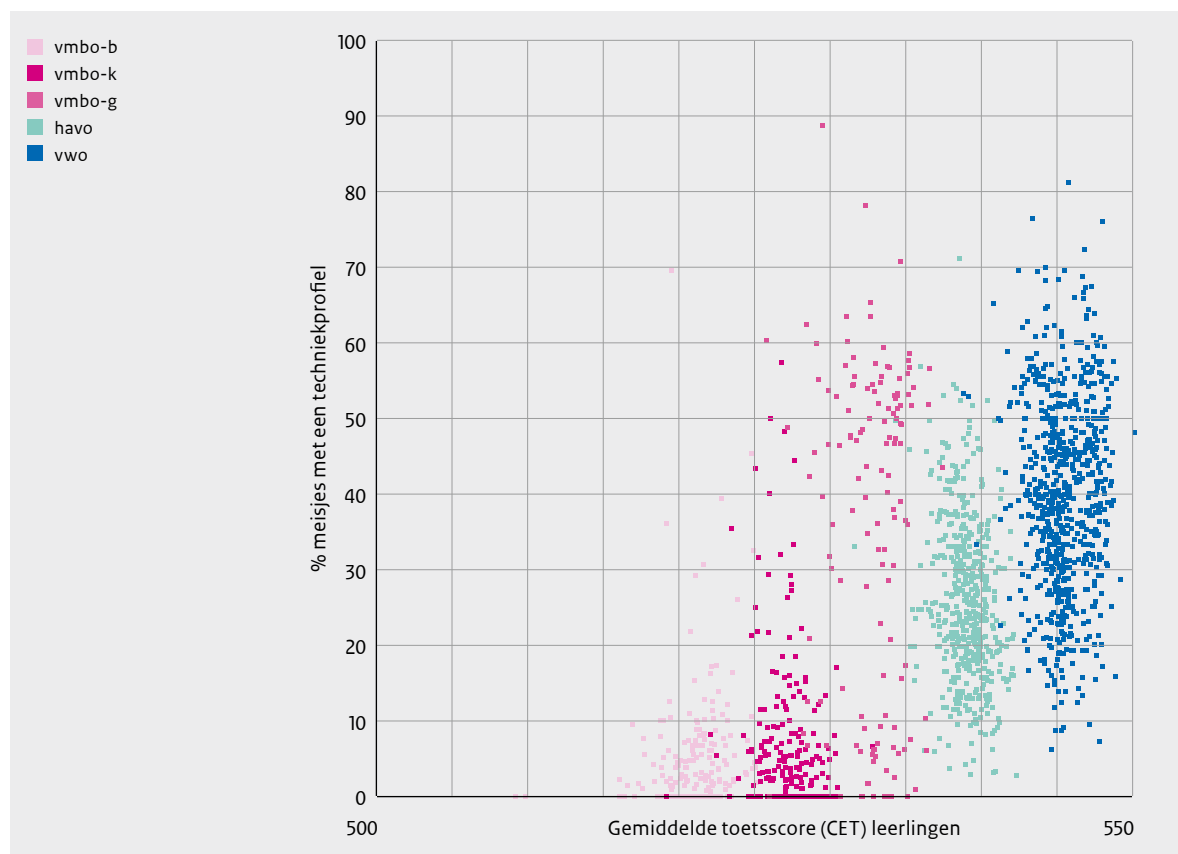
**Profielkeuze jongens verschilt van meisjes** • Opvallend zijn ook de verschillen tussen de profiel- en sectorkeuzes van jongens en meisjes. Hierdoor bestaat in het vmbo de sector techniek bijna volledig uit jongens en de sector zorg en welzijn bijna geheel uit meisjes (zie figuur 2.6). En op de havo en het vwo bestaan de natuur en techniek (N&T) profielen voor het grootste deel uit jongens (78 en 64 procent), terwijl het cultuur en maatschappij (C&M) profiel voor 79/80 procent uit meisjes bestaat.

**Meer meisjes kiezen bètaprofielen** • Bij de havo en in het vwo zien we dat het aandeel meisjes is toegenomen bij de profielen natuur en gezondheid (N&G) en natuur en techniek (zie figuur 2.6). Het is niet zo dat jongens minder voor N&T kiezen: de totale populatie die N&T kiest, groeit flink. In het vwo verviervoudigde het aantal meisjes er sinds schooljaar 2003/2004 en het aantal jongens verdubbelde. Op de havo steeg het aantal meisjes en jongens met een N&T- of een N&G-profiel ook flink, maar minder dan op het vwo. Bij de vmbo-b/k sector techniek stijgt ook het aandeel meisjes tussen 2003/2004 en 2016/2017, al ligt het aandeel meisjes er nog steeds niet boven de 10 procent. Bij vmbo-g is het aandeel meisjes in de techniek fors gestegen van 17 procent in 2003/2004 naar 30 procent in 2014/2015 en terug naar 22 procent in 2016/2017. Jongens kiezen in deze periode niet vaker voor de sector zorg en welzijn.

**Figuur 2.6** Verhouding jongens/meisjes per sector en profiel in het voortgezet onderwijs, 2003-2016



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Figuur 2.7** Percentage meisjes in profielen N&T en N&T/N&G per vo-school, afgezet tegen gemiddelde toetscore leerlingen

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

### Schoolverschillen in profielkeuze jongens en meisjes •

Hoeveel de profielkeuze van meisjes verschilt van die van jongens, varieert aanzienlijk per school. Dit wordt duidelijk uit figuur 2.7, waar de scholen zijn weergegeven naar het percentage meisjes binnen de profielen N&T en N&T/N&G. Op sommige scholen bestaan deze profielen voor meer dan de helft uit meisjes. Er zijn ook scholen waar slechts een op de vijf leerlingen in deze profielen een meisje is. Belfi, Levels en Van der Velden (2015) laten zien dat instellingen zich vaak wel bewust zijn van het bestaan van verschillen in studiesucces en keuzes tussen jongens en meisjes, maar dat ze de oorzaken ervan niet goed erkennen en weinig bewust beleid voeren om verschillen tegen te gaan.

**Profielkeuze beperkt studiekeuze •** De keuze voor bepaalde profielen versmalt de studiekeuzeruimte. Vooral de technische studies en geneeskunde vereisen een bepaald vakkenpakket/profiel. Sommige profielen, zoals Natuur en techniek laten dus nog alle opties voor studiekeuze open, terwijl bijvoorbeeld C&M mogelijk minder keuzeruimte laat voor het vervolgonderwijs.

De profielkeuzes die leerlingen in het voortgezet onderwijs maken, zijn dus medebepalend voor hun opties in het vervolgonderwijs en daarmee op de arbeidsmarkt.

### Studiekeuze mbo en hoger onderwijs

#### Grote verschillen per mbo-sector in opleidingskeuze mannen/vrouwen •

Mannen hebben andere voorkeuren bij opleidingskeuze dan vrouwen, stellen we opnieuw vast. Binnen alle mbo-niveaus verschilt de verhouding mannen/vrouwen sterk per sector. In mbo-2 en -3 bestaat de sector techniek voor ruim 90 procent uit mannen en de sector zorg en welzijn voor ruim 80 procent uit vrouwen. In mbo-4 is ook ruim 80 procent van de leerlingen in zorg en welzijn vrouw en 63 procent van de leerlingen in de sector techniek man. De sector groen en de sector economie hebben ongeveer evenveel mannen als vrouwen in mbo-4. Bij de andere mbo-niveaus zijn de mannen met ongeveer 55 tot 65 procent in de meerderheid in de sectoren groen en economie.

### **Hbo ook per sector verschillende man-vrouw-verhouding**

• In het hbo is het beeld bij studiekeuze ongeveer gelijk aan dat in het mbo, al zijn de verschillen in man-vrouwverhouding iets minder groot. Vooral mannen kiezen voor de technische opleidingen (75 procent mannen). Vooral vrouwen kiezen opleidingen in de sectoren gedrag en maatschappij; (77 procent vrouwen), gezondheidszorg (81 procent) en in de sector onderwijs (65 procent).

**Man-vrouwverhouding bij studiekeuze wo** • In het wetenschappelijk onderwijs zijn mannen oververtegenwoordigd in de sectoren economie (68 procent) en techniek (74 procent). In deze sectoren neemt het percentage vrouwen wel toe sinds 2006. In de afgelopen 10 jaar is het percentage vrouwen in de techniek gestegen van 15 procent naar 26 procent. Toch blijft dit laag, vergeleken met andere landen en ligt het ver beneden het EU-gemiddelde. Van de onderzochte landen heeft alleen Turkije minder vrouwen in de technische opleidingen (OECD, 2017b). Het aandeel vrouwen is groot in de sectoren gedrag en maatschappij (72 procent), gezondheidszorg (72 procent) en taal en cultuur (67 procent).

### **Aansluiting op de arbeidsmarkt**

#### **Vrouwen vaker in studies met veel kans op werk**

Vrouwen kiezen vaker opleidingen die vlak na afstuderen het meeste kans bieden op een baan. Dit constateren we bij mbo-opleidingen niveau 3 en 4, in het hbo en in het wo. Van de opleidingen waar de meeste afgestudeerden vlak na afstuderen een baan hebben, zitten relatief veel vrouwen. Dit geldt overigens niet voor mbo-2. Daarnaast kiezen mannen juist voor banen waar de uurlonen vijf jaar na afstuderen hoog zijn. En vrouwen voor studies waar afgestudeerden vijf jaar na afstuderen het laagste uurloon hebben. Deze uitkomsten zijn vergelijkbaar met resultaten uit ander onderzoek. Dat onderzoek laat zien dat veel vrouwen een beroep hebben in een sector met relatief weinig werkloosheid, waar tegelijkertijd de gemiddelde lonen lager liggen, de loonontwikkeling laag is en veel in deeltijd gewerkt wordt (Merens en Bucx, 2018). Gezondheidszorg en onderwijs zijn typische voorbeelden van deze sectoren.







# 3 Kwaliteitszorg, autonomie en sturing

**Geen duurzame kwaliteitsverbetering** • Dat de prestaties in het funderend onderwijs onder druk staan, is geen gunstige ontwikkeling. De toegenomen onderwijsongelijkheid en de segregatie laten zien dat ook de realisering van de maatschappelijke opdracht aan het onderwijs steeds meer onder druk staat. Ondanks het grote aantal goede scholen en opleidingen in Nederland, lukt het niet de kwaliteit van het onderwijs voor alle leerlingen en studenten (duurzaam) te verbeteren en de maatschappelijk opdracht te vervullen. De huidige balans tussen autonomie en centrale sturing biedt hiervoor dus geen garantie. Ook wankelt deze balans op onderdelen, gezien het niet ervaren en niet altijd benutten van autonomie, soms hoge ervaren werkdruk, discussies over onvoldoende verantwoording en toegenomen tegenstellingen.

**Ambities en integrale sturing niet vanzelfsprekend** • Het overgrote deel van de leraren, schoolleiders en bestuurders zorgt goed voor de kwaliteit van het onderwijs. Opvallend is dat de meesten tevreden zijn met het minimum aan kwaliteitsnormen. Een veel kleiner deel van leraren, schoolleiders en bestuurders is erop gericht zichzelf continu te verbeteren en stuurt actief op kwaliteit door personele en financiële consequenties te verbinden aan kwaliteitsverbetering. Hier zien inspecteurs zeer hoge onderwijskwaliteit, sterke (leraren)teams, goede schoolleiders/directeuren en een sterke kwaliteitscultuur. Verschillende factoren belemmeren kwaliteitsontwikkeling, zoals bijvoorbeeld gebrekkig inzicht in wat werkt en onvoldoende van elkaar leren. Ook staat de variëteit aan opvattingen over wat goede kwaliteit is verbetering regelmatig in de weg, evenals gebrek aan kaders en steun op sommige scholen. Belemmerend voor kwaliteit(szorg) is ook de hoge werkdruk die een deel van de leraren en schoolleiders ervaart en de tekorten aan gekwalificeerd personeel op sommige scholen.

**Open en zachte sturing, beperkt op resultaten** • In en rond het onderwijs ontstaan steeds meer gemeentelijke, regionale en landelijke samenwerkingsverbanden of netwerken. Vaak is de samenwerking gericht op het oplossen van bovenbestuurlijke vraagstukken, zoals gelijke kansen, passend onderwijs, krimp en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Doel en werkwijze verschillen aanzienlijk per verband of netwerk, ook tussen vergelijkbare netwerken. Veel van deze netwerken zijn gebaseerd op vrijwillige samenwerking, tegenkracht of doorzettingsmacht is vaker niet dan wel georganiseerd. Ook ontbreekt het regelmatig aan consensus over verwachte resultaten en wordt er 'open' en zacht gestuurd. En verantwoording wordt vaker over input dan over output gevraagd.

### 3.1 Balanceren tussen autonomie en centrale sturing

#### **Autonome professionals en beperkte centrale sturing**

Bijzonder aan het Nederlands onderwijssysteem is de balans tussen autonomie van de professionals en centrale sturing (Onderwijsraad, 2014; 2017a; Hooge, 2017). Vergeleken met andere landen hebben leraren en schoolleiders/directeuren namelijk veel ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht in te richten. Eindtermen en examens, vastgesteld door de centrale overheid, bepalen de kaders en garanderen een minimum aan kwaliteitsnormen. Bestuurders zijn er verantwoordelijk voor dat alle scholen en opleidingen aan die minimumkwaliteitseisen voldoen en de inspectie houdt hier toezicht op. Een sterk autonoom stelsel heeft voordelen: het is gebaseerd op vertrouwen; de professional heeft veel eigen verantwoordelijkheid; maatwerk en variatie worden beloond (OECD, 2017).

#### **Evenwicht wankelt en leidt niet tot gewenste resultaat**

We hebben geconstateerd dat leerlingen in het funderend onderwijs minder goed presteren, dat niet alle leerlingen het minimumniveau halen, en dat de burgerschapskennis en -houding achterblijven bij leerlingen uit andere landen. Ook krijgen leerlingen minder gelijke kansen, zijn er grote schoolverschillen en neemt de segregatie naar inkomen in het onderwijs toe. Een deel van de scholen behaalt successen met hun leerlingen en lukt het bij te dragen aan de publieke taak. En een deel van de scholen lukt dit niet. Het model van autonomie en beperkte centrale sturing blijkt geen garantie voor steeds beter onderwijs en raakt uit evenwicht. Dat zien inspecteurs op scholen, bij besturen, bij regionale initiatieven en bij de centrale sturing.

### 3.2 Zorg voor onderwijskwaliteit

#### **Kwaliteitsverbetering door scholen en opleidingen**

#### **Scholen en opleidingen ervaren veel centrale sturing**

Scholen mogen zelf bepalen hoeveel tijd die ze aan bepaalde vakken besteden en leraren kunnen zelf hun lesmethoden ontwikkelen of kiezen. Ook kiezen scholen eigen accenten, waardoor het onderwijsaanbod heel gevarieerd is en leerlingen en studenten grote keuzevrijheid hebben. Wat centraal is vastgelegd zijn de eindtermen in het funderend onderwijs, de verplichting voor basisscholen om een eindtoets af te nemen, centrale examens in het voortgezet onderwijs en het afnemen van examens in het mbo en hoger onderwijs. Ook stelt de wet eisen aan de bevoegdheid van leraren

om onderwijs te geven en aan de onderwijstijd. Het hoger onderwijs kent een accreditatiesysteem, in de andere sectoren is er inspectietoezicht. De balans tussen de sturing en autonomie zien we in de praktijk wankelen; veel leraren en schoolleiders hebben het gevoel veel te moeten in beperkte tijd, ervaren weinig ruimte om keuzes te maken en hebben het gevoel aan veel regels te moeten voldoen. Ook krijgen ze soms weinig steun, bijvoorbeeld in de vorm van richting of kaders of in wat zou werken om tot verbetering te komen.

#### **Goede kwaliteitszorg en structurele kwaliteitsverbetering**

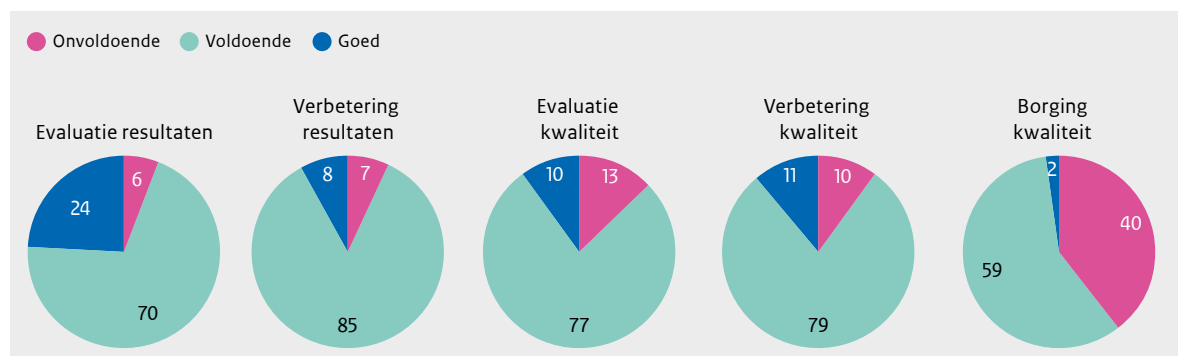
Vrijwel alle scholen en opleidingen monitoren hun onderwijskwaliteit. Dit is de laatste jaren sterk verbeterd. Een ruime meerderheid van de schoolleiders en directeuren heeft daardoor ook zicht op de sterke onderdelen van hun onderwijs en verbeterpunten. Ze gebruiken deze kennis om de onderdelen waar de kwaliteit onvoldoende is te verbeteren. Er is hiermee voldoende kwaliteitszorg (zie ook figuur 3.1a en 3.1b). Een veel kleiner deel van de scholen en opleidingen doet meer met de informatie. Zij benutten deze voor veel, actieve en effectieve zorg aan kwaliteit. Leraren werken er vaak met plezier in professionele teams aan kwaliteitsverbetering, gestimuleerd door een goede schoolleider of opleidingsdirecteur. Op deze scholen en opleidingen – sommige met het predicaat excellent- profiteren leerlingen en studenten van goede onderwijskwaliteit die nog verder blijft verbeteren. Het gaat om scholen en opleidingen van alle denominaties, met verschillende concepten en met alle soorten leerlingen- en studentenpopulaties.

#### **Van analyseren naar verbeteren nog uitdaging**

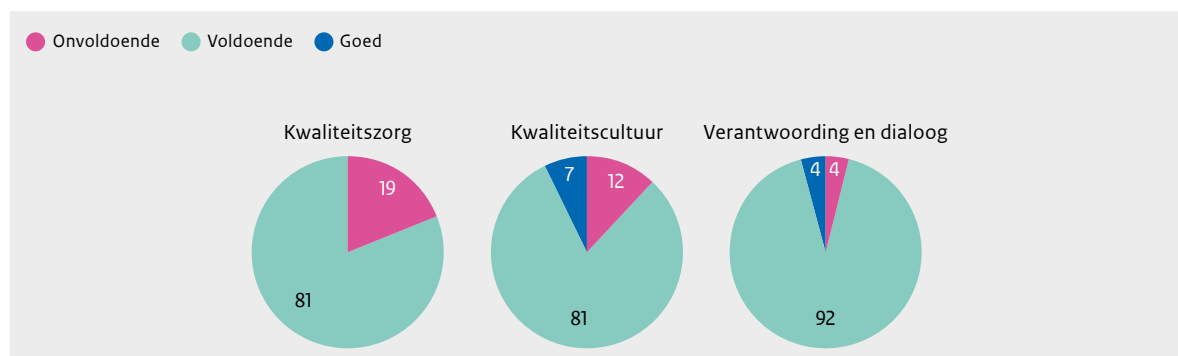
Op een ander klein deel van de scholen en opleidingen is de kwaliteitsverbetering niet structureel en is er onvoldoende zorg voor kwaliteit. Veelal zijn deze scholen en opleidingen wel in staat (het gebrek aan) voortgang te analyseren en te evalueren, maar handelen zij daar vervolgens niet naar. Inspecteurs zien dat leraren en scholen er weinig van elkaar leren en dat er vaak weinig teamgericht gewerkt wordt. De professionalisering is er vaak ongericht en het onderwijskundig leiderschap van de schoolleider is gebrekkig. Bovendien ontbreekt het regelmatig aan eenduidige definities van kwaliteit en aan gezamenlijke ambities. Op deze scholen en opleidingen is de kwaliteitszorg als onvoldoende beoordeeld (zie figuur 3.1a en figuur 3.1b).

#### **Positieve ervaringen met teamgerichte professionalisering**

Leraren en schoolleiders gebruiken steeds vaker programma's voor teamgerichte verbetering, evaluatie en intervisie. Deze programma's, waardoor leraren gaan samenwerken en onderling kennis

**Figuur 3.1a** Oordelen kwaliteitszorg op vo-scholen

Bron: Oordelen inspecteurs, Inspectie van het Onderwijs, 2018

**Figuur 3.1b** Oordelen kwaliteitszorg op opleidingen in het mbo

Bron: Oordelen inspecteurs, Inspectie van het Onderwijs, 2018

uitwisselen, verhogen de onderwijskwaliteit op een school. Bovendien lijken de leraren door de programma's meer plezier te krijgen in het werk. De afgelopen jaren hebben vooral leraren in het voortgezet onderwijs ervaring opgedaan met teamgerichte professionalisering. Scholen experimenteren met verschillende vormen van kennisnetwerken, zoals academische werkplaatsen, leerkringen en docent-onderzoeksteams. Ook doen inmiddels vijfhonderd scholen mee aan het programma LeerKRACHT, waarin leraren bij elkaar op lesbezoek gaan, gezamenlijk lessen voorbereiden en ervaringen uitwisselen. Leraren die deelnemen, zijn heel positief over deze kennisnetwerken (Boogaard, Schenke, Van Schaik en Felix, 2017). Belangrijk is wel dat het doel duidelijk is en dat de deelnemers praktisch toepasbare kennis opdoen. Bovendien geldt als voorwaarde dat de samenwerkende en samen lerende teams zich gesteund voelen door de schoolleiding, die moet zorgen voor bijvoorbeeld voldoende facilitering, inbedding, aansturing en draagvlak binnen de school (Boogaard et. al, 2017).

### HRM-beleid bij deel scholen en opleidingen (te)

**beperkt** • Naast voorbeelden van succesvolle teamgerichte professionalisering op een deel van de scholen en opleidingen, heeft een ander deel nog belangrijke voortuitgang te boeken in ontwikkeling en toepassing van HRM-beleid. Vaak ontbreekt hier gerichte professionalisering, in samenhang met team- en organisatieontwikkeling. Ook hebben leraren er niet of nauwelijks functionerings- en/of ontwikkelingsgesprekken en worden leraren die niet goed functioneren aan hun lot overgelaten. Wel hebben de meeste schoolleiders en directeuren zicht op de verschillen in onderwijskwaliteit van leraren, maar doen ze weinig of soms niks met dat gegeven. Ook treffen inspecteurs nog altijd scholen en opleidingen aan waar autonomie vaak genoemd wordt als argument voor (te) grote vrijblijvendheid. Heel soms werkt het, maar in de meeste gevallen zijn leerlingen en studenten niet gebaat bij vrijblijvendheid.

### **Effectieve onderwijsinnovatie vraagt meer kennis, kunde en tijd**

• Leraren zijn vaak zeer bedreven in effectieve onderwijsmethoden. Maar inspecteurs zien ook leraren en schoolleiders/directeuren die veel experimenteren met nieuwe methoden, werkwijzen en de inrichting van het onderwijs. Innovatie is goed op voorwaarde dat die gebaseerd is op een effectieve aanpak of een aanpak waarvan redelijkerwijs effect verwacht mag worden. Niet alle scholen en opleidingen hebben voldoende tijd, kennis en kunde om de verantwoordelijke taak van onderwijsinnovatie goed te vervullen (zie ook Onderwijsraad, 2014). Hierdoor maken zij soms keuzes die weinig gefundeerd lijken en hebben ze regelmatig moeite met feiten over wat werkt te scheiden van fictie. Goedbedoelde verbetermaatregelen pakken hierdoor soms positief, soms negatief uit voor leerlingen en studenten. In plaats van maatwerk en werkplezier van de professionals, zien inspecteurs dan handelingsverlegenheid, snelle wisseling van werkwijzen/lespraktijken, hoge ervaren werkdruk en het gevoel het nooit goed te doen. Dat zien we bijvoorbeeld bij onderwijsmethoden over sociale veiligheid (pesten), burgerschap, excellentieprogramma's, inzet van ICT, en ondersteuning van zorgleerlingen. Ook het stoppen met bewezen niet-effectieve methoden gebeurt onvoldoende.

### **Vacatures en uitval belemmeren verbetering onderwijskwaliteit**

• De ervaren werkdruk, het hoge ziekteverzuim (Hooftman e.a., 2017) en niet-gevulde vacatures maken het voor sommige scholen moeilijk om gericht te werken aan verbetering van de onderwijskwaliteit. Met name basisscholen in de Randstad hebben moeite voldoende gekwalificeerd personeel te vinden. En in het voortgezet onderwijs zijn er tekorten bij bepaalde vakken, met name Duits, natuurkunde, wiskunde en scheikunde (Vloet, Den Uijl en Fontein, 2017). Als er op scholen een vacature is of leraren uitvallen, vallen daarmee lessen uit, laten collega's taken vallen, springen vrijgestelde collega's bij om lesuitval te voorkomen en vullen schoolleiders gehaast vacatures in – niet altijd met goede kandidaten. Bij scholen die kampen met een lerarentekort horen onze inspecteurs regelmatig dat de werkdruk (te hoog) oploopt. De leraren hebben steeds minder plezier in hun werk. Op deze scholen is er nauwelijks nog tijd voor kwaliteitsverbetering, het team is vooral erop gericht de school of opleiding draaiende te houden. Extra problematisch is dat het tekort aan leraren zich concentreert op scholen waar de minst kansrijke leerlingen zitten.

### **Kwaliteitsverbetering door besturen**

#### **Balans autonomie/sturing bij besturen**

• Ook besturen hebben een grote mate van autonomie; zij kunnen hun eigen accenten kiezen. Besturen krijgen een lumpsum waarmee ze, naast de personele kosten, eigen accenten in de bestedingen kunnen leggen. De overheid stelt wel een aantal deugdelijkheidseisen aan de besturen, namelijk:

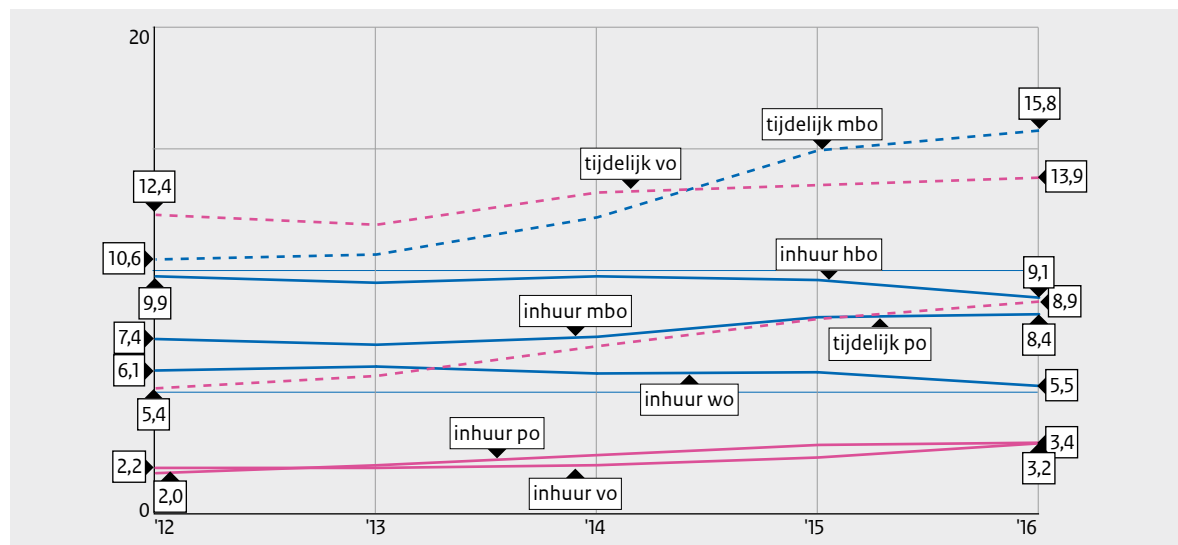
- scheiding van bestuur en intern toezicht,
- kwaliteitszorg van het bestuur,
- financieel beheer van het bestuur op basis van lumpsum bekostiging,
- medezeggenschap en
- externe verantwoording (regels voor het jaarverslag en de openbaarmaking daarvan).

#### **Meeste besturen borgen onderwijskwaliteit**

• De meeste besturen zijn zich bewust van hun plicht te zorgen voor de kwaliteit van het onderwijs en van de eisen die dat stelt aan personeel en kwaliteitszorg. Besturen weten ook veel vaker wat hun sterke en zwakke opleidingen en scholen zijn dan enkele jaren geleden. Ze zorgen vooral dat scholen en opleidingen aan de minimumeisen voldoen. Dit is onze indruk uit 285 gesprekken van inspecteurs met besturen in alle sectoren (met uitzondering van het hoger onderwijs). Maar bij ongeveer een op de zes besturen lijkt de kwaliteitszorg onvoldoende. Deze bestuurders hebben weinig zicht op de kwaliteit van hun scholen en opleidingen en/of doen onvoldoende om ervoor te zorgen dat deze aan de minimale kwaliteitseisen voldoen.

#### **Sturing stopt vaak bij minimumkwaliteit**

• Het overgrote deel van de besturen heeft de basis-kwaliteit van de scholen of opleidingen op orde en heeft kwaliteitszorg van een voldoende niveau. De meeste van deze besturen zijn tevreden als hun scholen en/of opleidingen voldoen aan de minimumeisen en handelen vooral als dit niet (meer) het geval is. Wanneer een bestuur geen zwakke scholen of opleidingen (meer) heeft, vinden veel van de besturen de onderwijskwaliteit vooral een taak van schoolleiders en/of opleidingsdirecteuren. Deze besturen faciliteren wel, maar geven slechts 'zachte' sturing en gaan vrijblijvend om met 'leren van elkaar'. Ongeveer een op de zes besturen stuurt ook actief op kwaliteitsverbetering als de basiskwaliteit op orde is. Hier vinden inspecteurs de kwaliteitszorg goed.

**Figuur 3.2** Ontwikkeling in percentage tijdelijk en flexibel personeel per sector, 2012-2016.

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017a

#### Onderwijsbeleid beperkt verbonden aan financiën •

Bestuurders hebben steeds meer aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs, naast financiën, personeel en huisvesting. Toch lijkt slechts een deel van de bestuurders deze aspecten met elkaar te verbinden. Illustratief hiervoor is de continuïteitsparagraaf in de jaarverslagen. Per jaar schrijven bestuurders een betere continuïteitsparagraaf, maar de paragraaf is nog steeds sterk gericht op financiële overwegingen en (verwachte) trends in aantallen leerlingen/studenten en personeel. We zien slechts af en toe een verbinding met onderwijsbeleid, ook op de onderdelen waar deze verbinding voor de hand ligt. In de gesprekken met besturen merken we eveneens dat de verbindingen niet altijd wordt gelegd. Er zijn interessante voorbeelden die laten zien dat een meer integrale aanpak effect heeft, met name in het mbo en hoger onderwijs.

#### Vaker inhuur en tijdelijke contracten •

Besturen huren de laatste jaren vaker tijdelijk en flexibel in te zetten personeel in dan in eerdere jaren (zie ook figuur 3.2), met uitzondering van HO. Beheersing van de groei van het personeelsbestand is de belangrijkste reden om personeel op tijdelijke en flexibele basis in te huren. Kwaliteit van het onderwijs is meestal niet de reden en inhuur van tijdelijke en flexibel inzetbare krachten draagt meestal niet bij aan verhoging van de kwaliteit. Op scholen met veel personeel met tijdelijke en flexibele contracten is de kwaliteit van het onderwijs niet hoger dan op andere scholen. Mogelijk geldt zelfs het omgekeerde: veel tijdelijk en flexibel gecontracteerd personeel verhoogt de werkdruk van het zittend personeel en vermindert de financiële ruimte van besturen.

#### Maatschappelijke opdracht voor besturen niet vanzelfsprekend •

Tijdens de gesprekken met bestuurders valt op dat besturen hun visie vaak niet verbinden met gerichte verbeteringen en/of randvoorwaarden van onderwijs. Ook ontbreekt vaak de verbinding met maatschappelijke doelstellingen. Veel bestuurders streven naar de vervulling van een maatschappelijke opdracht, zoals gelijke kansen in het onderwijs, maar hebben tegelijkertijd tegenstrijdige belangen. En waar ze wel voor de maatschappelijk opdracht kiezen, verbinden ze deze maar beperkt aan hun kwaliteitsverbetering, sturen ze hier vaak beperkt op en zetten geen financiële, personele en huisvestingsmaatregelen in om de ambitie te realiseren. Ook voeren interne toezichthouders hierover niet altijd een kritische dialoog met de bestuurders.

#### Toenemende aandacht voor professionalisering •

Professionalisering van bestuurders en intern toezichthouders krijgt steeds meer aandacht. Zo zijn er bij de sectorraden verschillende trajecten voor professionalisering en voor bestuurlijke visitaties. Daarnaast heeft de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI) een academie met een uitgebreid cursusaanbod op het gebied van professioneel intern toezicht. Ook worden er veel (goed bezochte) congressen en bijeenkomsten georganiseerd.

### 3.3 Regionale en centrale sturing

#### Gemeentelijke initiatieven en regionale samenwerking

**Meer en bredere regionale samenwerking** • De laatste jaren is er een toename van samenwerking van besturen op lokaal en regionaal gebied. Verschillende besturen werken onderling samen, waarbij ook bijvoorbeeld gemeenten, provincies, werkgevers en soms zorginstellingen aansluiten. Er zijn veel verschillende vormen van regionale samenwerking, bijvoorbeeld regionale samenwerking op het terrein van onderwijs-zorg, passend onderwijs, gelijke kansen, onderwijs-arbeidsmarkt en regionale samenwerking bij krimp.

**Gemeenten nemen initiatief voor gelijke onderwijskansen** • Bij een deel van de samenwerkingsinitiatieven zijn gemeenten een actieve partner. Hun initiatieven richten zich meestal op een maatschappelijke opdracht, waarbij gelijke onderwijskansen in gemeenten veruit als belangrijkste opdracht wordt gezien. Veel gemeenten zetten gericht financiële middelen in, maken beleidsafspraken met besturen, monitoren ontwikkelingen in de onderwijskwaliteit en vragen om verantwoording. De omvang van de initiatieven en de aanpak verschillen sterk per gemeente. Ook het welslagen verschilt. Voor veel gemeenten gaat de samenwerking met de besturen niet vanzelf (zie ook Onderwijsraad, 2017a). Soms verloopt die goed, maar vaak zijn gemeenten afhankelijk van de bereidwilligheid van besturen. Als inspectie worden we regelmatig gevraagd te assisteren als de samenwerking tussen gemeenten en besturen stroef verloopt.

**Samenwerking passend onderwijs wordt beter** • De samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn een voorbeeld van geïnstitutionaliseerde regionale samenwerking. In deze samenwerkingsverbanden werken besturen in een regio samen om passend onderwijs in te voeren. De verbanden bestaan sinds 2014. Sinds de start, ruim drie jaar geleden, gaat de samenwerking in de meeste regio's steeds beter. Tegelijkertijd verschillen de regio's aanzienlijk in hun werkwijze, in hun organisatie van de samenwerkingsverbanden en in de wijze waarop ze de middelen verdelen. Deze verschillen zijn lang niet altijd ingegeven door een bewuste regionale keuze, maar vaak ontstaan door verschil in opvatting over wat een samenwerkingsverband is en wat de opdracht ervan is. Ook gaan de belangen van de besturen regelmatig boven de maatschappelijke opdracht. Bij samenwerkingsverbanden die goed intern toezicht heeft georganiseerd, is dat minder aan de orde. Bij andere samenwerkingsverbanden ontbreekt het aan onafhankelijk intern toezicht.

#### Aantal netwerken en steunpunten neemt toe

We constateren ook een sterke toename in lossere netwerken, steunpunten en verenigingen/stichtingen binnen het onderwijs. Het gaat hier om gemengd samengestelde groepen van professionals uit de praktijk, van raden en verenigingen, van bonden en vanuit de overheid. Veel van deze organisatievormen worden ingericht om het onderwijs op een specifiek onderdeel te versterken of om een publieke opdracht aan het onderwijs verder te brengen. De netwerken en steunpunten doen afzonderlijk vaak goed werk, maar het toenemende aantal en de toenemende omvang van sommige organisaties heeft tegelijkertijd versnippering tot gevolg met een veelheid aan richtlijnen, regels en bijbehorende verantwoording (Hooge, 2017). Er ontstaat een veelvoud aan sturings- en beleidsinitiatieven, er komen steeds nieuwe initiatieven, maatregelen zijn onderling soms strijdig, en alle initiatieven tezamen beperken de professionele ruimte van leraren en schoolleiders en dragen bij aan de (regel)drukke.

#### Sturing vanuit de centrale overheid

#### Gebrek aan consensus over gewenste resultaten

In ons onderwijs zijn er uiteenlopende opvattingen over wat goed onderwijs is. Die variëteit zien we in eigen onderwijsaccenten die scholen kiezen, wat leidt tot grote variëteit en keuzevrijheid. Tegelijkertijd ontbreekt het in het onderwijs ook aan consensus over wat de gewenste resultaten zijn. Dit laatste is zorgelijk. Gebrek aan consensus over gewenste resultaten en minimumkwaliteit betekent gebrek aan kaders en richting. Sommige scholen ervaren nauwelijks kaders, terwijl andere scholen een veelheid aan kaders ervaren. Ook onderschrijven niet alle scholen en opleidingen de gewenste resultaten en minimumkwaliteit of hebben ze eigen doelen die ze verkiezen boven de landelijke vereisten. Gebrek aan consensus en duidelijkheid over resultaten die verwacht worden en over minimale kwaliteitseisen helpen niet om deze te bereiken. Waar wel consensus bestaat, zoals bij het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, wordt meer gezamenlijk gewerkt en lijkt beleid en toezicht veel effectiever.

**Sturing is 'zacht' en open** • In het onderwijs zijn veel netwerken of ad-hocverbanden opgericht om kaders te stellen en beleid te stimuleren. Hierbij is veel ruimte voor keuzes in organisatie, doel en werkwijze. Vervolgens wordt de uitvoering van dat beleid aan de professionals uit de onderwijspraktijk overgelaten. Om te zorgen dat alle leerlingen met een bepaald minimum taal- en rekenniveau de basisschool verlaten, zijn bijvoorbeeld referentieniveaus taal en rekenen vastgesteld. Scholen hebben handreikingen gekregen en er zijn allerlei verbetertrajecten voor taal en rekenen



ingezet, waar scholen van kunnen profiteren. Ook zijn er verschillende netwerken, werkgroepen en andere ad-hocverbanden die het taal- en rekenonderwijs op basisscholen stimuleren. Monitoring gebeurt vaak licht en verantwoording over resultaten wordt niet altijd gevraagd. Daarbij ontbreekt het vaak ook aan een gedeeld beeld over de gewenste resultaten. Ook kennen scholen en besturen hun eigen resultaten lang niet altijd. En er zijn basisscholen die aangeven andere prioriteiten te hebben dan taal en rekenen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een deel van de leerlingen het fundamentele niveau niet haalt, een grote groep de streefniveaus niet haalt en de vraag opkomt waar alle middelen zijn gebleven voor verbetering van deze doelstelling. Zo wordt teleurstelling georganiseerd.

**Publieke opdracht niet eenvoudig te bewaken •**

De publieke opdrachten aan het onderwijs lukken in ons onderwijsstelsel niet vanzelf (Onderwijsraad, 2017b). Dat blijkt uit de oplopende kansenongelijkheid (Inspectie van het Onderwijs, 2016b; 2017d), de grote schoolverschillen (CPB, 2017; Inspectie van het Onderwijs, 2017d; Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017) en de sterke segregatie in het onderwijs (zie ook paragraaf 2). Deze voorbeelden geven duidelijk aan dat het collectieve belang op sommige terreinen ondergeschikt is geraakt aan de belangen van bestuurders, schoolleiders, leraren en individuele ouders. Het is niet altijd duidelijk wiens verantwoordelijkheid het publieke belang is en wie wat moet ondernemen om ongewenste trends te keren. Ook is het is de vraag of er voldoende tegenkracht georganiseerd is om het publieke belang te garanderen wanneer dit tegen het individuele belang van leerlingen en studenten, leraren en bestuurders ingaat (Onderwijsraad, 2014, 2017b; Waslander, 2016).

# Literatuur

- Bakker, J. (2012). *Cultureel-etnische segregatie in het onderwijs: achtergronden, oorzaken en waarom te bestrijden?* [S.l.]: Kenniscentrum Gemengde Scholen.
- Belfi, B., Levels, M., & Velden, R. van der (red.) (2015). *De jongens tegen de meisjes. Een onderzoek naar verklaringen voor verschillen in studiesucces van jongens en meisjes in mbo, hbo en wo*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Boogaard, M., Schenke, W., Schaik, P. van, & Felix, C. (2017). *Kennisbenutting in kennisnetwerken van docenten. Een verkenning*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Borghans, L., Golsteyn, B.H.H., & Zölitz, U. (2015). Parental Preferences for Primary School Characteristics. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 15(1), 85-117.
- Boterman, W. (2018). *Segregatie in het Nederlandse onderwijs*. (nog niet verschenen)
- CBS, DUO & OCW (2018a). *Hoogst behaald onderwijsniveau*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/sectoroverstijgend/nederlands-onderwijsstelsel/hoogst-behaalde-onderwijsniveau>.
- CBS, DUO & OCW (2018b). *Stapelaars in het voortgezet onderwijs*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/stapelen-in-het-voortgezet-onderwijs/stapelaars-in-het-vo>
- CBS, DUO & OCW (2018c). *Stapelaars vanuit vmbo-t naar havo*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/stapelen-in-het-voortgezet-onderwijs/stapelaars-vanuit-vmbo-t-naar-havo>.
- CPB (2017). *Een empirische evaluatie van het onderwijsachterstandenbeleid in het primair en voortgezet onderwijs*. Op verzoek van het Ministerie van OCW. Den Haag: Centraal en Cultureel Planbureau (CPB).
- Cedefop (2017). *On the way to 2020: data for vocational education and training policies Country statistical overviews – 2017 update*. 19. Netherlands. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/statistical-overviews-vet-netherlands-2017>.
- Denessen, E., Driessen, G., & Slegers, P. (2005). Segregation by choice? A study of group-specific reasons for school choice. *Journal of Education Policy*, 20(3), 347-368.
- Dronkers, J. (2010). *Positieve maar ook negatieve effecten van etnische diversiteit in scholen op onderwijsprestaties? Een empirische toets met internationale PISA-data*. Maastricht University. (Inaugurale rede).
- Eurostat (2018). *Youth Unemployment Rate in EU Member States as of December 2017 (Seasonally Adjusted)*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van <https://www.statista.com/statistics/266228/youth-unemployment-rate-in-eu-countries/>.
- Ewijk, R. van, & Slegers, P.J.C. (2010). Peer Ethnicity and Achievement: A Meta-Analysis into the Compositional Effect. *School effectiveness and school improvement*, 21(3), 237-265.
- Feskens, R., Kuhlemeier, H., & Limpens, G. (2016). *Resultaten PISA-2015 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Samenvatting van de Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van natuurwetenschappen, leesvaardigheid en wiskunde in het jaar 2015*. Arnhem: Cito.
- Geus, W. de, & Bisschop, P. (2018). *Licht op schaduwonderwijs. Onderzoek naar deelname aan en uitgaven voor schaduwonderwijs*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek (SEO); Utrecht: Oberon onderzoek en advies.
- Gubbels, J., Netten, A., & Verhoeven, L. (2017). *Vijftien jaar leesprestaties in het basisonderwijs. PIRLS-2016*. Nijmegen: Expertisecentrum Nederlands, Radboud Universiteit, Behavioural Science Institute.
- Hoofman, W.E. [et. al] (2017). *Nationale enquête arbeidsomstandigheden 2016*. Leiden: TNO; Heerlen: CBS.
- Hooge, E. (2017). *Sturingsdynamiek in onderwijs op stelselniveau: lenige netwerksturing door de overheid*. Tilburg: TIAS.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijk stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *De financiële staat van het onderwijs 2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *Peil. Kunstzinnige oriëntatie 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017c). *Peil. Natuur en Techniek 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017d). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *Brochure taal- en rekenonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *Peil. Bewegingsonderwijs 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. (nog niet verschenen)
- Koning, P., & Wiel, K. van der (2013). Ranking the schools: how school-quality information affects school choice in the Netherlands. *Journal of the European Economic Association*, 11(2), 466-493.
- Ladd, H.F., Fiske, E.B., & Ruijs, N.M. (2011). Does Parental Choice Foster Segregated Schools? Insights from the Netherlands. In Berends, M., Cannata, M., & Goldring, E.B. (eds). *School Choice and School Improvement* (pp. 233-253). Cambridge: Harvard Education Press.
- Maslowski, R., Werf, M.P.C. van de, Oonk, G.H., Naayer, H.M., & Isac, M.M. (2012). *Burgerschapscompetenties van leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs: Eindrapport van de International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) in Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Merens, A., & Bucx, F. (red.) (2018). *Werken aan de start. Jonge vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Munniksma, A., Dijkstra, A.B., Veen, I. van der, Ledoux, G., Werfhorst, H. van de, & Dam, G. ten (2017). *Burgerschap in het voortgezet onderwijs: Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: University Press.
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016). *Reviews of national policies for education. Netherlands 2016. Foundations for the future*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- OECD (2017a). *OECD Development Co-operation Peer Reviews: The Netherlands 2017*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2017b). *The Pursuit of Gender Equality. An Uphill Battle*. Paris: OECD Publishing.
- Onderwijsraad (2014). *Een onderwijsstelsel met veerkracht*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017a). *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd. Agenda voor een landelijk beraad over de rol van gemeenten bij onderwijs*. Advies. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017b). *De leerling centraal? Een verkenning naar het centraal stellen van de leerling vanuit het perspectief van het publieke belang van onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oomens, M., Scholten, F., & Luyten, H. (2017). *Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Tussenrapportage*. Utrecht: Oberon; Enschede: Universiteit Twente.
- ROA (2017). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2017*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Losito, B., Agrusti, G., & Friedman, T. (2017). *Becoming Citizens in a Changing World. IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016. International Report*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Sykes, B. (2011). *Spatial Order and Social Position: Neighbourhoods, Schools and Educational Inequality*. Amsterdam: University of Amsterdam. (PhD Dissertation).
- Sykes, B., & Kuyper, H. (2013). School Segregation and the Secondary-School Achievements of Youth in the Netherlands. *Journal of ethnic and migration studies*, 39(10), 1699-1716.
- Vloet, A., Uijl, M. den, & Fontein, P. (2017). *IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo*. Peildatum 1 oktober 2016. Tilburg: CentERdata.
- VSNU (2016). *Academici op de arbeidsmarkt. Rapport aansluiting arbeidsmarkt*. Den Haag: Vereniging van Universiteiten (VSNU).
- Waslander, S. (2016). Gelijke onderwijskansen als maatschappelijke opdracht. In de schaduw van de meritocratie. *De Nieuwe Meso*, (3), 8-14.

# Colofon

## Publicatie

Inspectie van het Onderwijs

## Drukwerk

Xerox/OBT, Den Haag

## Fotografie

Mariëlle van Uiter

## Gefotografeerde scholen/instellingen

De Regenboog in Tilburg

St. Bonifatiuscollege in Utrecht

Alexander Roozendaalschool in Amsterdam

Beukenrode Onderwijs in Doorn

Deltion College in Zwolle

Vrije Universiteit in Amsterdam

## Visualisaties

Boudewijn van Diepen & Vincent Meertens

Voor meer informatie: [www.destaatvanhetonderwijs.nl](http://www.destaatvanhetonderwijs.nl)

# Bestellen

Deze publicatie kunt u in pdf-formaat downloaden op [www.destaatvanhetonderwijs.nl](http://www.destaatvanhetonderwijs.nl)

Voor een papieren exemplaar kunt u mailen naar [loket@onderwijsinspectie.nl](mailto:loket@onderwijsinspectie.nl)

## Auteursrechten voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overname of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaardt de Inspectie van het Onderwijs geen aansprakelijkheid.

Copyright © 2018, Inspectie van het Onderwijs, Nederland

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730  
3500 GS Utrecht

[www.destaatvanhetonderwijs.nl](http://www.destaatvanhetonderwijs.nl)  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

ISBN 978-90-8503-409-4





