

University of Groningen

Ongelijke kansen in het onderwijs

Herweijer, Lex; Maslowski, Ralf; Rözer, Jesper

Published in:
Kwesties voor het kiezen 2021

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2021

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
Herweijer, L., Maslowski, R., & Rözer, J. (2021). Ongelijke kansen in het onderwijs. In L. van Noije, D. Verbeek-Oudijk, & J. de Haan (editors), *Kwesties voor het kiezen 2021: Analyse van vijf urgente maatschappelijke vraagstukken voor de komende kabinetsperiode* (blz. 20-81). Sociaal en Cultureel Planbureau.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

2 Ongelijke kansen in het onderwijs

Lex Herweijer, Ralf Maslowski en Jesper Rözer

2.1 Opnieuw aandacht voor een oude kwestie

Ongelijke kansen in het onderwijs zijn een oud probleem. Volgens het gelijke-kansenideaal moeten het talent en de inzet van kinderen bepalend zijn voor hun succes in het onderwijs in plaats van de omstandigheden waaronder zij opgroeien. In de praktijk is dit ideaal nog verre van gerealiseerd. In de loop van de vorige eeuw raakten onderwijskansen weliswaar langzamerhand gelijkverdeeldd (Buis 2010; Breen et al. 2009), maar nog steeds zijn er aanzienlijke verschillen in behaald opleidingsniveau tussen jongeren uit verschillende milieus (Herweijer en Josten 2014). Met de komst van niet-westerse migranten vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw dienden zich bovendien nieuwe achterstandsgroepen aan. Ook hun achterstand verminderde (Herweijer et al. 2016; Inspectie van het Onderwijs 2020a), maar bij sommige niet-westerse groepen is de achterstand nog altijd aanzienlijk.

De vraag is ook of de langetermijntrend naar meer gelijke kansen verder doorzet. In 2016 wees de Inspectie van het Onderwijs op een toename van de kansenongelijkheid in het onderwijs. Ongelijke advisering bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs, minder uitstel van selectie in het voortgezet onderwijs en de groei van het schaduwonderwijs (betaalde bijlessen) pakken nadelig uit voor de gelijkheid van kansen (Inspectie van het Onderwijs 2016). Prestatiemetingen laten zien dat de achterstand van leerlingen met laag opgeleide ouders ten opzichte van die met middelbaar en hoog opgeleide ouders sinds 2006 is toegenomen (Gubbels et al. 2019).¹ Dat is een trend die ook in veel andere landen al langer zichtbaar is (Chmielewska 2019). In het voortgezet onderwijs zijn er aanzienlijke verschillen in deelname aan havo en vwo tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders, en dat verschil lijkt de afgelopen decennia weinig te zijn veranderd (Borghans et al. 2018). In het hoger onderwijs roepen de veranderingen in de studiefinanciering en het selecteren van studenten aan de poort vragen op over de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Door de coronacrisis nemen de verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen uit meer en minder kansrijke milieus mogelijk verder toe (Olsthoorn et al. 2020).

Beleid om de ongelijkheid in onderwijskansen te verminderen betekent niet dat de uitkomsten van schoolloopbanen voor alle jongeren gelijk zullen zijn of dat uiteindelijk alle jongeren hoger onderwijs zouden moeten afronden. Voor mbo'ers is de overstap naar de arbeidsmarkt een reële optie en de opleidingen in het mbo voorzien in een belangrijke behoefte op de arbeidsmarkt. Om te kunnen spreken van gelijke kansen zouden het verloop van schoolloopbanen en de verschillen in behaald opleidingsniveau echter niet moeten worden bepaald door de omstandigheden waaronder kinderen en jongeren opgroeien.

Ook als de omstandigheden waaronder kinderen en jongeren opgroeien geen invloed meer zouden hebben, zullen schoolloopbanen ongelijk verlopen omdat mensen verschillen in aanleg. Er zullen dus ook verschillen zijn in het opleidingsniveau dat zij bereiken. In de praktijk spelen zowel aanleg als omgevingsfactoren een rol bij het ontstaan van verschillen in opleidingsniveau (Branigan et al. 2013). Het bereikte niveau van leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders, maar met een vergelijkbare intelligentie, kan daardoor aanzienlijk verschillen (Inspectie van het Onderwijs 2016). Een onderzoek in Duitsland naar behaald opleidingsniveau laat zien dat de invloed van aanleg overheerst voor jongeren die opgroeien in het hoger opgeleide milieu, en dat omgevingsfactoren het behaalde opleidingsniveau beïnvloeden van vooral jongeren die opgroeien in het lager opgeleide milieu (Baier en Lang 2019). Dit suggereert dat de omgeving in het lager opgeleide milieu beperkend werkt en dat jongeren van hoog opgeleide ouders vaker terechtkomen op een niveau dat overeenkomt met hun aanleg.

Gelijke kansen zijn geen remedie tegen ongelijkheid in de samenleving. Opleidingen worden ongelijk gewaardeerd op de arbeidsmarkt en dat zal waarschijnlijk niet veranderen als opleidingskansen meer in overeenstemming zijn met aanleg en niet negatief worden beïnvloed door ongunstige omstandigheden. Sandel (2020) stelt dat de nadruk op verdienste ertoe leidt dat hoogopgeleiden hun succes vooral toeschrijven aan hun eigen inzet, met als keerzijde dat laagopgeleiden het gevoel krijgen te hebben gefaald en dat ze er maatschappelijk minder toe doen. Statusverschillen zouden daardoor toenemen en de solidariteit tussen mensen met een lager en hoger opleidingsniveau en de gemeenschapszin zouden verminderen. Er lijkt consensus te bestaan over de wenselijkheid van gelijke kansen in het onderwijs, maar er kan verschil van mening bestaan over de vraag hoe om te gaan met ongelijke maatschappelijke posities die samenhangen met onderwijssucces. Je kunt die ongelijkheid zien als een gegeven dat nu eenmaal volgt uit de verhouding tussen vraag en aanbod op de markt. Een andere manier om met die maatschappelijke ongelijkheid om te gaan is het verschil in waardering van ongelijke opleidingskwalificaties te verkleinen en ieders waarde te erkennen. Sandel (2020) pleit daarom voor een herwaardering van arbeid, waarbij de bijdrage van werk aan de publieke zaak wordt meegewogen.

In paragraaf 2.2 gaan we in op de betekenis van ongelijke kansen in het onderwijs voor de levenskansen van burgers en geven we aan dat ongelijke onderwijskansen het resultaat zijn van een cumulatief proces dat begint op jonge leeftijd, nog voor de start van het basisonderwijs, en dat doorloopt tot in het hoger onderwijs. Daarbij bespreken we drie fasen in dit cumulatieve proces.

Omdat er al op vroege leeftijd verschillen in ontwikkeling zijn tussen kinderen, die doorwerken in hun verdere onderwijsloopbaan, beginnen we met de voor- en voerschoolse fase. Daarna kijken we naar de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en de selectie in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. Jongeren worden hier over verschillende onderwijsniveaus verdeeld en die verdeling heeft veel invloed op het verdere verloop van hun schoolloopbaan en het niveau dat zij uiteindelijk bereiken. Ten slotte kij-

ken we naar de overgang van het voortgezet onderwijs en het mbo naar het hoger onderwijs. Doordat jongeren van verschillende opleidingsniveaus op andere gronden beslissen of ze wel of niet zullen doorleren, kunnen de verschillen die in de eerdere schoolloopbaan zijn ontstaan verder toenemen. Dat we ons richten op deze drie schakels betekent dat we geen volledig overzicht geven van de schoolloopbaan, de ongelijkheden die zich daar voordoen en de mogelijke handelingsperspectieven om die ongelijkheid te verminderen. Factoren die een rol spelen in de loop van het basis- en voortgezet onderwijs blijven buiten beschouwing.

In paragraaf 2.3 bekijken hoe de burger (on)gelijkheid van kansen in het onderwijs beleeft. Paragraaf 2.4 geeft vervolgens een overzicht van het overheidsbeleid voor de drie genoemde fasen. In paragraaf 2.5 gaan we in op verklaringen voor ongelijkheden die in deze fasen optreden en beoordelen we handelingsperspectieven om die te verminderen. Daarna kijken we in paragraaf 2.6 naar de partijprogramma's op dit terrein en in paragraaf 2.7 volgen de conclusie en slotbeschouwing.

2.2 Ongelijke onderwijsloopbanen

2.2.1 Ongelijke kansen, kwaliteit van leven en onzekerheid

De behaalde opleiding is een belangrijke hulpbron voor burgers en is medebepalend voor hun levenskansen en levensuitkomsten (Vrooman et al. 2014). Vooral jongeren die er niet in zijn geslaagd een startkwalificatie te behalen hebben een ongunstige positie op de arbeidsmarkt. Maar ook boven dat niveau geldt: hoe hoger het opleidingsniveau, hoe gunstiger de arbeidsmarktpositie (CPB 2018). Ook breder gezien verschilt de kwaliteit van leven van burgers naargelang het opleidingsniveau. De objectieve component van kwaliteit van leven (zoals samengevat in de zogenoemde leefsituatie-index²) is bij laagopgeleiden geringer dan bij middelbaar en hoogopgeleiden. Ook de subjectieve component (de tevredenheid met het leven) neemt toe als het opleidingsniveau stijgt (Boelhouwer en Vonk 2020). Onderwijs dat jongeren niet de kansen biedt die passen bij hun aanleg en kwaliteiten kan dus in verschillende opzichten nadelig zijn voor hun toekomst.

Ook op maatschappelijk niveau zijn er gevolgen van ongelijke kansen. Vanuit het oogpunt van collectieve welvaart is het onwenselijk dat er talent in de samenleving onbenut blijft door de ongunstige omstandigheden waaronder een deel van de jeugd opgroeit. Als die omstandigheden ertoe leiden dat jongeren voortijdig de school verlaten, dreigen er maatschappelijke kosten door een groter beroep op uitkeringen en een hoger risico van criminaliteit (Van der Steeg en Webbink 2006). Kansengelijkheid heeft ook gevolgen voor de openheid van de samenleving. Onderwijs kan jongeren uit de minder bevoorrechte milieus de mogelijkheid bieden te klimmen op de maatschappelijke ladder, maar als onderwijskansen ongelijk zijn verdeeld dreigen ongelijke maatschappelijke posities van generatie op generatie te worden doorgegeven. Maatschappelijke scheidslijnen tussen laag- en hoogopgeleiden dreigen daardoor te verharderen (Bovens et al. 2014).

Onderwijs dat geen gelijke kansen biedt, kan jongeren in ongunstige omstandigheden – en hun ouders – een gevoel van onzekerheid geven over het kunnen ontplooien van hun talenten. En omdat een opleiding een belangrijke hulpbron is bij maatschappelijke kansen, kan ook het toekomstperspectief van die jongeren onzekerder worden. De coronacrisis kan de gevoelens van onzekerheid hierover nog verder versterken. De arbeidsmarktvooruitzichten voor schoolverlaters zullen waarschijnlijk verslechteren, waarbij afgaande op eerdere crises, schoolverlaters met een lagere opleiding harder zullen worden geraakt dan die met een hogere opleiding (Belfi et al. 2018). Ongunstige omstandigheden bij de start op de arbeidsmarkt kunnen nog een aantal jaren negatief doorwerken op de kansen op een baan en de hoogte van de beloning (Adema et al. 2020).

Tijdens de onderwijsloopbaan kunnen onzekerheden zich op verschillende momenten manifesteren. Op basisscholen kan een personeelstekort de kwaliteit van het onderwijs onder druk zetten en zo leiden tot onzekerheid over de ontwikkeling van kinderen. De oplossingen waarvoor scholen soms noodgedwongen kiezen, hebben mogelijk negatieve gevolgen voor de prestaties van leerlingen. De personeelstekorten zijn het grootst in de Randstad en daarbinnen de grote steden. Daarbij lijkt het tekort nog weer extra te worden gevoeld op scholen met veel leerlingen uit minder bevoorrechte milieus, omdat leraren de voorkeur lijken te geven aan scholen met minder achterstandsleerlingen (Inspectie van het Onderwijs 2020a). Mogelijk versterkt dit verder de ongelijkheid tussen leerlingen met een kansarme en kansrijke achtergrond, en wordt de onzekerheid door personeelstekort vooral gevoeld op scholen met veel achterstandsleerlingen.

Bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs kan er onzekerheid bij de ouder en het kind ontstaan over de doorstroom naar een passend niveau van voortgezet onderwijs, als de advisering en selectie geen recht doen aan de capaciteiten van het kind. Dit kan ook tot gevolg hebben dat ouders en kinderen erg gaan twijfelen naar welk niveau en welke school het kind wil en kan. De advies- en aanmeldprocedure voor het voortgezet onderwijs zoals die sinds 2015 is georganiseerd, kan daar een aanvullende bron van onzekerheid zijn. Het schooladvies kan naar aanleiding van de uitslag van de eindtoets opwaarts worden bijgesteld, maar omdat de eindtoets laat in het schooljaar wordt afgenomen – nadat leerlingen zich in de regel al hebben aangemeld voor het voortgezet onderwijs – is het niet altijd zeker dat er nog plek is op een school die het uiteindelijk geadviseerde niveau aanbiedt.

Bij de overgang naar het hoger onderwijs kan de wijze waarop de financiële ondersteuning van studenten is georganiseerd gevoelens van onzekerheid oproepen. De steun vanuit de overheid bestaat uit een leenfaciliteit, een aanvullende beurs voor studenten met ouders met een laag inkomen en een studenten-ov-kaart. Het vooruitzicht geld te moeten lenen en een schuld op te bouwen kan twijfel oproepen over de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Maar ook kunnen mensen zich afvragen wat de gevolgen zijn van een studielening voor de levensfase na de studie. Ook onder het vroegere regime van studiefinanciering (met de basisbeurs; een schenking bij voldoende studieresultaat) sloten studenten aanvullend op de basisbeurs leningen af, maar door het vervallen van de basisbeurs zullen studenten meestal meer moeten lenen dan vroeger.

Er is discussie over de gevolgen van lenen en schulden voor de financiële toekomst en het welbevinden van studenten. Volgens de peiling van Van den Broek et al. (2020) maakt een grote groep studenten (meer dan de helft) zich veel zorgen over hun huidige en toekomstige financiële situatie en hun arbeidsloopbaan. Studenten uit gezinnen met een laag inkomen maken zich meer zorgen dan studenten uit gezinnen met een hoog inkomen. Ook de mate waarin studenten stress ervaren, hangt samen met de hoogte van het ouderlijk inkomen: hoe lager het inkomen, hoe meer stress. Studenten die zich veel zorgen maken om de toekomst ervaren een hoger stressniveau. Ook is er een samenhang tussen het hebben van een studielening en de ervaren stress, maar het zich zorgen maken om de toekomst lijkt wezenlijker te zijn voor de ervaren stress dan een lening als zodanig (Van den Broek et al. 2020).³ Een hoog ouderlijk inkomen en een aanvullende beurs gaan gepaard met minder stress. In een andere peiling leggen studenten zelf een relatie tussen lenen voor de studie en stress en financiële zorgen voor later, bijvoorbeeld vanwege de negatieve gevolgen van een studieschuld voor het kunnen krijgen van een hypotheek (Van Vreden en Thijssen 2019). Nieuw onderzoek naar de mentale gezondheid van studenten kan mogelijk scherper inzicht geven in het effect van hun financiële situatie en andere factoren op de door studenten ervaren stress (Trimbos Instituut et al. 2020). Bij ongunstiger arbeidsmarktvooruitzichten door de coronacrisis zullen de gevoelens van onzekerheid over de financiële toekomst en de loopbaan vermoedelijk verder toenemen. Als studenten door de crisis minder mogelijkheden hebben geld te verdienen en dat opvangen door meer te lenen, zal dat de zorgen over hun financiële toekomst waarschijnlijk vergroten.

Toegangsbeperkingen bij opleidingen in het hoger onderwijs, zoals door een numerus fixus, kunnen ook gevoelens van onzekerheid oproepen; kan de aspirant-student de gewenste opleiding volgen? In 2018/19 kende 16% van de bacheloropleidingen in het hoger onderwijs een vorm van selectie (Inspectie van het Onderwijs 2020b). De selectie voor opleidingen met een numerus fixus verloopt sinds enkele jaren volledig decentraal, dat wil zeggen dat opleidingen zelf selecteren op basis van eigen criteria. Dat kan aspirant-studenten het gevoel geven grip te hebben op de kans op toelating, omdat zij hun geschiktheid kunnen laten zien tijdens de selectieprocedure. Tegelijkertijd blijken studenten met bepaalde achtergronden een geringere kans op selectiesucces te hebben en lijkt selectie sommige groepen studenten af te schrikken (zie § 2.2.3). Selectie op basis van (gewogen) loting, zoals vroeger gebruikelijk was, zal ook onzekerheid geven over de toelatingkans van aspirant-studenten zonder hoge cijfers.

2.2.2 Invloed maatschappelijke ontwikkelingen

Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen hebben invloed op het ongelijke-kansen-vraagstuk. Een van die ontwikkelingen is de algehele stijging van onderwijsdeelname, die gepaard gaat met een competitie om toegang tot de hogere onderwijsniveaus. Niet alle ouders weten hun kinderen daarbij evenveel hulp en ondersteuning te geven: hoog opgeleide ouders zijn daar in het algemeen beter voor toegerust dan laag opgeleide ouders. Hoog opgeleide en rijkere ouders lijken vaker zelf betaald schaduwonderwijs (bijles) voor

hun kinderen in te zetten om hun kansen op toegang tot het gewenste onderwijstraject te vergroten (Inspectie van het Onderwijs 2016; Elffers en Jansen 2019).

Migratiestromen hebben impact hebben op de verdeling van onderwijskansen. Migranten verschillen naar hun land van herkomst en/of migratiemotief, en dat werkt door in de schoolloopbanen van hun kinderen. Tegenover een kansrijke groep hoog opgeleide arbeidsmigranten uit westerse landen staat bijvoorbeeld de groep vluchtelingen uit Somalië. Veel ouders in die groep hebben weinig onderwijs gevolgd en beheersen de Nederlandse taal niet goed (Andriessen et al. 2017), met waarschijnlijk nadelige gevolgen voor de onderwijskansen van hun kinderen. Een door migratie toenemende variatie in achtergronden en hulpbronnen kan gepaard gaan met meer verschillen in onderwijskansen.

Ook de coronacrisis lijkt gevolgen te hebben voor gelijke kansen. Scholen voor basis- en voortgezet onderwijs zijn in het voorjaar van 2020 enige tijd gesloten geweest, waarbij het onderwijs zo veel mogelijk op afstand werd voortgezet. De omstandigheden thuis, zoals de materiële faciliteiten (een computer met internetverbinding, een ruimte om te werken) en de hulp die ouders weten te geven, zullen invloed hebben gehad op de effectiviteit van dit onderwijs. De meeste leerlingen hadden voorzieningen om thuis schoolwerk te doen, maar als de voorzieningen ontbraken, was dat vaker bij leerlingen in arme gezinnen. Laag opgeleide ouders voelden zich ook minder in staat om hun kind te ondersteunen bij het thuisonderwijs en gaven ook minder begeleiding dan hoog opgeleide ouders (Bol 2020). Het risico is daardoor dat de verschillen in leervorderingen tussen leerlingen uit meer en minder kansrijke gezinnen groter zijn geworden.

De periode van schoolsluiting in het voorjaar van 2020 is in het basis- en voortgezet onderwijs relatief beperkt gebleven, maar volgens een onderzoek naar het basisonderwijs waren er toch negatieve gevolgen voor de leervorderingen, waarbij die gevolgen sterker waren voor kinderen met laag opgeleide ouders (Engzell et al. 2020). Ook is er door de schoolsluiting vorig jaar in het basisonderwijs geen eindtoets afgenomen. Dat blijkt gepaard te zijn gegaan met een daling van het niveau van de schooladviezen voor het voortgezet onderwijs in vergelijking met eerdere jaren. Reden daarvan is dat er geen mogelijkheid was het voorlopige advies bij te stellen naar aanleiding van een hoge score op de eindtoets. De altijd al grote verschillen in advies naar sociaaleconomische status⁴ namen nog iets verder toe, omdat het advies van leerlingen met de grootste kans op achterstand iets sterker afnam dan dat van andere leerlingen. Ook was de daling bij meisjes wat groter dan bij jongens. Bij de plaatsing in het voortgezet onderwijs is de daling van de adviezen deels gecompenseerd, maar dat was juist wat vaker het geval bij leerlingen uit gezinnen met een hogere sociaaleconomische status (Van Eck en Meesters 2020). Inmiddels (januari 2021) zijn de scholen voor basis- en voortgezet onderwijs opnieuw voor een periode gesloten, met vermoedelijk opnieuw nadelige effecten. Wel hebben de scholen nu wat meer ervaring met het aanbieden van onderwijs op afstand.

De coronacrisis kan ook indirect effect hebben op verschillen in onderwijskansen. Een verslechtering van de leefsituatie in gezinnen door de crisis (inkomensverlies, werkloosheid,

armoede; Olsthoorn et al. 2020) kan negatief uitwerken op onderwijskansen van kinderen in die gezinnen. Het thuisonderwijs heeft daarnaast beperkingen als het gaat om de socialiserende functie van het onderwijs. Zonder ontmoeting tussen leerlingen zijn er weinig mogelijkheden om te leren omgaan met en zich te verhouden tot andere leerlingen (Onderwijsraad 2020). Het is de vraag of alles in het onderwijs op termijn weer zal terugkeren naar de verhoudingen van voor de coronacrisis. Mogelijk leiden de ervaringen met onderwijs op afstand in sommige sectoren tot een meer hybride aanpak, waarbij onderwijs op locatie wordt aangevuld met onderwijs op afstand (Turner 2020).

2.2.3 Ongelijkheid als uitkomst van een cumulatief proces

Het behaalde opleidingsniveau is belangrijk voor de maatschappelijke kansen, maar hangt ook af van het milieu waarin jongeren zijn opgegroeid. Jongeren met hoog opgeleide ouders halen in meerderheid uiteindelijk ook zelf een hoger onderwijsdiploma, bij jongeren met laag opgeleide ouders is dat maar een minderheid. Ruim zes op de tien jongvolwassenen (25-34 jaar) met hoog opgeleide ouders hebben zelf ook dat niveau. Bij de groep met laag opgeleide ouders zijn dat er nog geen drie op de tien, zij hebben het meest een opleiding op middelbaar niveau afgerond (OECD 2014: 94-97). Het opleidingsniveau van een deel van de traditionele niet-westerse herkomstgroepen blijft nog aanzienlijk achter bij dat van autochtone Nederlanders (CBS Statline 2021), ook al lopen zij hun achterstand wel geleidelijk in (Herweijer et al. 2016). Deze ongelijke uitkomsten zijn te beschouwen als een optelling van de verschillen die zich voordoen in de opeenvolgende fasen van de schoolloopbaan (Buis 2010).

Ongelijkheid in de voor- en vroegschoolse fase

Kinderen verschillen op jonge leeftijd in hun ontwikkeling (Veen en Leseman 2015; Leseman en Veen 2016; Zumbuehl en Dillingh 2020). Deze verschillen hangen voor een deel samen met het gezin waarin kinderen opgroeien. Kinderen uit gezinnen met laag opgeleide ouders hebben op tweejarige leeftijd een veel beperktere woordenschat dan kinderen van ouders met een hogere opleiding (Paas 2015; Verhagen et al. 2016). De achterstand in taalontwikkeling is nog groter voor kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond, en in het bijzonder voor kinderen van laag opgeleide ouders die thuis niet of slechts gedeeltelijk Nederlands spreken.

Jonge kinderen met een achterblijvende taalontwikkeling hebben ook op andere gebieden een grotere kans op achterstand. Fettelaar et al. (2016a) laten zien dat peuters van laag opgeleide ouders een minder goed getalbegrip hebben, minder goed de lengte, omtrek of inhoud van iets kunnen aangeven, en een minder goed begrip hebben van meetkundige principes dan leeftijdgenoten van middelbaar en hoog opgeleide ouders. Daarnaast verschillen jonge kinderen in vaardigheden om doelgericht te kunnen werken (Mulder et al. 2016). Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het vermogen om informatie korte tijd in het geheugen vast te houden en deze te bewerken en om het vermogen om een automatische reactie te onderdrukken wanneer de situatie daarom vraagt (inhibitie). Inhibitie is onder meer van belang wanneer een kind in de klas zit en moet letten op wat de leraar zegt in

plaats van te reageren op allerlei andere prikkels uit de omgeving (Mulder et al. 2015). Jonge kinderen met een migratieachtergrond blijven hierin achter bij autochtone kinderen van hoog opgeleide ouders. Dat geldt in nog sterkere mate voor kinderen uit gezinnen met een lage sociaaleconomische status (Paas 2015; Mulder et al. 2016). Deze kinderen hebben bovendien een minder goede werkhouding dan kinderen uit gezinnen met een hogere sociaaleconomische status (Van der Veen en Veen 2016).

Achterstanden worden tussen 2 en 6 jaar maar zeer gedeeltelijk ingelopen

Gedurende de voorschool en het begin van de basisschool lopen kinderen met leerachterstanden deze weliswaar iets in, maar er blijven verschillen in onderwijsprestaties bestaan (Kloprogge en De Wit 2015). Bovendien wordt de achterstand alleen op sommige terreinen verkleind. Verbetering is vooral te zien in de taalontwikkeling van peuters en kleuters met een niet-westerse migratieachtergrond en van peuters die thuis niet of slechts gedeeltelijk Nederlands spreken (Fettelaar et al. 2016b; Verhagen et al. 2016). Waar kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond hun taalachterstand aan het begin van het basisonderwijs gedeeltelijk inlopen, geldt dit niet voor hun rekenvaardigheid (Fettelaar et al. 2016a). Kinderen van ouders met een lage sociaaleconomische status weten de achterstand in taal- en rekenvaardigheid gedurende de kleuterperiode evenmin te verkleinen (Fettelaar et al. 2016a, 2016b; Verhagen et al. 2016).

Ongelijkheid in het basisonderwijs

In het verdere verloop van het basisonderwijs blijken deze verschillen tussen leerlingen met uiteenlopende achtergronden niet te verdwijnen (Kloprogge en De Wit 2015). Het prestatieverschil tussen leerlingen uit huishoudens met een laag en met een hoog inkomen, en tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders wordt niet geringer in de loop van het basisonderwijs (Zumbuehl en Dillingh 2020). Autochtone leerlingen met laag opgeleide ouders lopen hun achterstand helemaal niet in (Roeleveld et al. 2011). Prestatieverschillen naar opleidingsmilieu aan het eind van het basisonderwijs zijn daardoor voor een groot deel gelijk aan de verschillen die er al bij aanvang tussen kinderen waren. Leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond maken in de loop van het basisonderwijs wel een inhaalslag. Op het gebied van taalvaardigheid wordt de achterstand op leerlingen zonder migratieachtergrond kleiner, bij rekenen is er aan het eind van het basisonderwijs geen verschil meer met leerlingen zonder migratieachtergrond en een vergelijkbare sociaaleconomische status. Meisjes behouden in de loop van het basisonderwijs bij taalvaardigheid een voorsprong op jongens, jongens nemen een voorsprong in rekenvaardigheid (Zumbuehl en Dillingh 2020).

Ongelijkheid bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs

Bij de overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs worden leerlingen verdeeld over onderwijsniveaus. Uitgangspunt daarvoor is het prestatieniveau waarop leerlingen het basisonderwijs afsluiten. Dat niveau vertaalt de basisschool naar een advies voor het meest geschikte niveau van voortgezet onderwijs. Er gaan de laatste decennia

steeds meer kinderen naar de hoogste niveaus: bijna de helft van de leerlingen gaat nu naar de havo of het vwo (Inspectie van het Onderwijs 2020c). Er zijn hierbij wel flinke verschillen tussen groepen. Deze worden al zichtbaar in de adviezen die leerlingen van de school krijgen. Sinds 2015 krijgen leerlingen eerst een schooladvies van de leerkracht dat vervolgens naar boven kan worden bijgesteld als er beter is gescoord op de eindtoets. Leerlingen met laag opgeleide ouders en een niet-westerse migratieachtergrond krijgen lagere schooladviezen van de leerkracht dan leerlingen met hoog opgeleide ouders en zonder migratieachtergrond. Leerlingen met laag opgeleide ouders komen vaker in aanmerking voor heroverweging van het voorlopige advies; vooral deze leerlingen krijgen een schooladvies onder hun niveau.⁵ Als een leerling in aanmerking komt voor heroverweging, is de kans op bijstelling echter wat groter voor leerlingen met hoog opgeleide ouders. Leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond hebben een grotere kans op bijstelling van hun advies dan leerlingen zonder migratieachtergrond (Inspectie van het Onderwijs 2018a).

Bij het definitieve advies (dus na de eventuele bijstelling van het voorlopige advies) zijn de verschillen tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders groot. In 2017/'18 kregen leerlingen van ouders met ten minste een hbo-diploma een schooladvies dat gemiddeld bijna een niveau hoger was dan leerlingen met laag opgeleide ouders (Oomens et al. 2019: 34). Dit is bijvoorbeeld het verschil tussen een advies voor vmbo gl/tl en havo.⁶ Tussen 2010/'11 en 2017/'18 nam het adviesverschil tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders licht toe. De verschillen zijn het sterkst als het aankomt op het vwo-advies (Inspectie van het Onderwijs 2018a). In 2016/'17 kreeg ruim 45% van de leerlingen met ouders met een universitaire opleiding een vwo-advies, tegenover ongeveer 7% van de leerlingen met ouders die maximaal een mbo-opleiding niveau 2 hadden afgerond.⁷ De verschillen naar migratieachtergrond zijn in verhouding hiermee klein. Iets meer dan 20% van de leerlingen zonder migratieachtergrond kreeg een vwo-advies, tegenover iets meer dan 10% van de leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond. De tweede generatie kreeg wel iets vaker een vwo-advies (ongeveer 12%) dan de eerste generatie (10%). Het verschil in advies tussen jongens en meisjes is gering (Inspectie van het Onderwijs 2018a: 12).

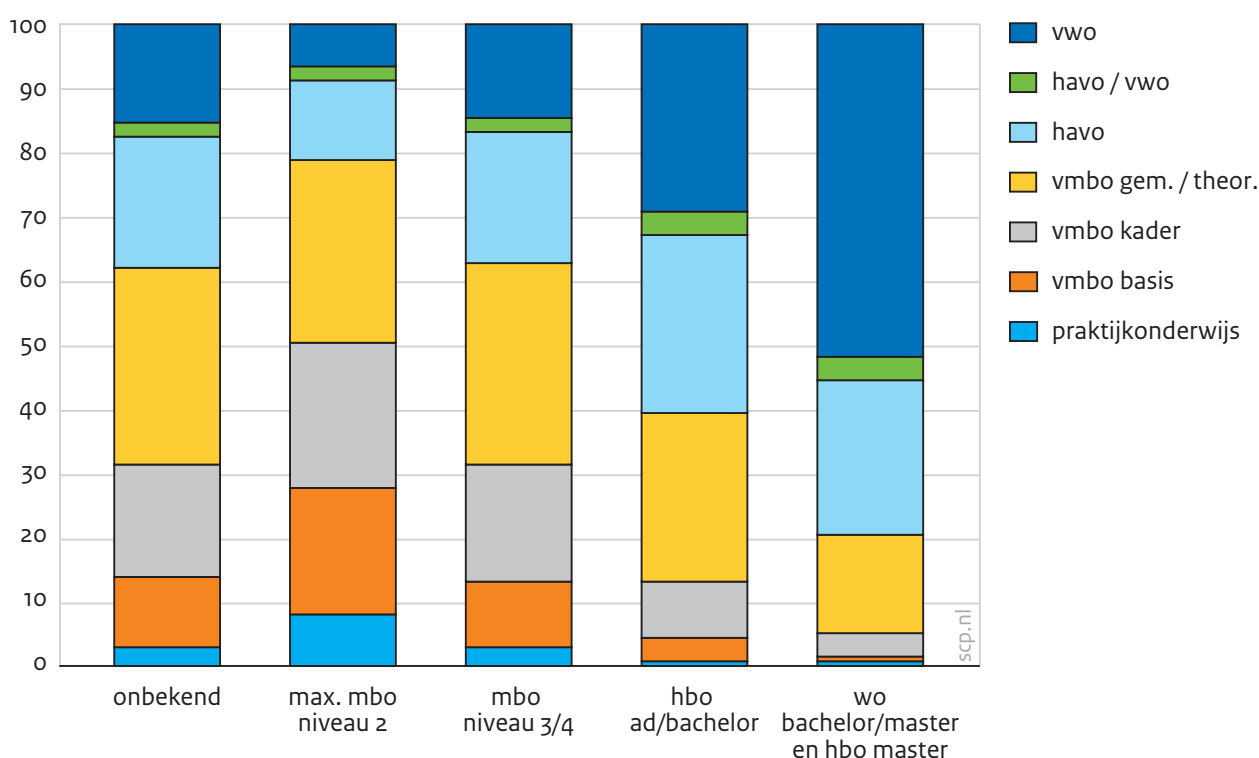
Het advies bepaalt het niveau waarop een leerling het voortgezet onderwijs instroomt. Leerlingen van laag opgeleide ouders en leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond starten op een lager niveau dan leerlingen van hoog opgeleide ouders en leerlingen zonder migratieachtergrond (Inspectie van het Onderwijs 2018a, 2019a, 2020a). Daarna worden de verschillen in de eerste twee jaar van het voortgezet onderwijs groter. Leerlingen van laag opgeleide ouders stromen vaker af naar een lager niveau en minder snel op naar een hoger niveau, en hetzelfde geldt voor jongens ten opzichte van meisjes (Inspectie van het Onderwijs 2020c). Daardoor zitten aan het einde van leerjaar 3 kinderen van hoog opgeleide ouders vaker op een niveau dat gelijk is aan of hoger is dan hun voorlopige schooladvies, leerlingen met laag opgeleide ouders komen daarentegen vaker

terecht op een niveau onder hun voorlopige schooladvies. Leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond stromen daarentegen vaker op ten opzichte van dat advies dan leerlingen zonder migratieachtergrond (Inspectie van het Onderwijs 2019a).⁸ De selectie in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs, als leerlingen deels nog in brugklassen met niveaus bij elkaar zitten, lijkt dus een zelfstandig effect te hebben, bovenop de verschillen bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs. Ook heeft het opleidingsniveau van de ouders effect. We zien dat leerlingen met hoog opgeleide ouders op alle niveaus vaker opstromen (Inspectie van het Onderwijs 2020c). Dit is een indicatie dat zij (of hun ouders) koste wat kost willen voorkomen op een niveau terecht te komen dat in hun ogen te laag is. Dat kan bijvoorbeeld door meer ondersteuning te vragen, harder te werken en eerder in te gaan op de mogelijkheid om op te stromen.

Wat de reden ook is, in leerjaar 3 zijn er flinke verschillen naar onderwijsniveau tussen leerlingen met verschillende achtergronden. Van de leerlingen met wetenschappelijk opgeleide ouders volgt ruim de helft vwo en bijna 30% havo of havo/vwo. Met het afnemen van het ouderlijk opleidingsniveau lopen deze percentages sterk terug (figuur 2.1).

Figuur 2.1

Leerlingen leerjaar 3 naar onderwijsniveau en opleidingsniveau ouders (x-as), 2018/'19 (in procenten)^a



a Per kolom is de verdeling over niveaus van voortgezet onderwijs weergegeven van leerlingen met ouders die zijn opgeleid op het niveau dat onder de kolom staat vermeld.

Bron: Inspectie van het Onderwijs 2020c

Ook zijn er flinke verschillen tussen leerlingen zonder en met een migratieachtergrond: van de leerlingen zonder migratieachtergrond volgt bijna de helft havo of vwo, van de leer-

lingen met een niet-westerse migratieachtergrond die hier zijn geboren (tweede generatie) is dat 37%. De achterstand van jongens op meisjes is in vergelijking hiermee gering. Kortom, er zijn betrekkelijk grote verschillen naar opleidingsniveau van de ouders, iets kleinere naar migratieachtergrond, en in vergelijking daarmee betrekkelijk geringe verschillen tussen jongens en meisjes. De verschillen naar opleidingsniveau van ouders en tussen jongens en meisjes nemen toe bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en in de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs, die naar migratieachtergrond worden wat geringer, maar blijven aanzienlijk.

Ongelijkheid bij de instroom in het hoger onderwijs

Als laatste kijken we naar de overstap naar het hoger onderwijs. De groep jongvolwassenen die deelneemt aan het hoger onderwijs is selectief. Er zijn in het hoger onderwijs relatief meer jongeren met hoog opgeleide ouders en relatief minder jongeren met laag opgeleide ouders afgezet tegen hun aandelen in de totale jeugdige bevolking. De kans dat een jongvolwassene met hoog opgeleide ouders hoger onderwijs volgt, is bijna drie keer zo groot als de kans van een jongvolwassene met laag opgeleide ouders (OECD 2014: 93). Daarnaast blijft de instroom in het hoger onderwijs van jongvolwassenen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond duidelijk achter bij die van jongvolwassenen zonder migratieachtergrond, ook al volgt hun instroom wel een stijgende lijn (CBS 2016).

In het voortraject van het hoger onderwijs zien we flinke verschillen tussen jongeren met uiteenlopende achtergronden. Verschillen in keuzegedrag kunnen de ongelijke hogeronderwijsdeelname verder vergroten. Daarbij gaat het niet alleen om het al dan niet overstappen naar het hoger onderwijs, maar ook om de keuzes die jongeren hebben binnen het hoger onderwijs. Havisten en jongeren met mbo-diploma niveau 4 kunnen binnen het hoger onderwijs alleen doorstromen naar een hbo-opleiding, terwijl vwo'ers kunnen kiezen tussen een hbo- en universitaire opleiding.

– Havisten en vwo'ers

As we kijken naar de doorstroom van havisten en vwo'ers naar het hoger onderwijs uit verschillende opleidingsmilieus en uit meer of minder draagkrachtige gezinnen (Van den Broek et al. 2020; Inspectie van het Onderwijs 2018b), blijkt daar bijna geen verschil meer tussen te bestaan. De verschillen werden al kleiner in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw (Kloosterman 2010; De Jong et al. 1998), en zijn nu gering of nagenoeg afwezig. Er is wel nog steeds een verschil in keuze van vwo-gediplomeerden voor hbo of het wetenschappelijk onderwijs. De groep met hoog opgeleide ouders en ouders met hoge inkomens kiest wat vaker voor het wetenschappelijk onderwijs (en niet het hbo), terwijl vwo'ers met middelbaar en laag opgeleide ouders en uit de middeninkomens wat vaker kiezen voor het hbo (Inspectie van het Onderwijs 2018b; Van den Broek et al. 2020).⁹ Bolhaar et al. (2020) vonden gerekend vanaf leerjaar 3 van de havo en leerjaar 4 van het vwo wat grotere verschillen in totale doorstroom naar het hoger onderwijs tussen lage en hoge inkomens.¹⁰ Dat betekent waarschijnlijk dat die verschillen voor een deel ontstaan

tussen leerjaar 3 en het halen van een diploma havo of vwo; gerekend vanaf het diploma zijn de verschillen in doorstroom beperkter.

Ook de totale doorstroom van havisten en vwo'ers met een niet-westerse migratieachtergrond verschilt vrijwel niet van die van autochtoon Nederlandse gediplomeerden, maar er is wel een verschil in keuze bij de vwo'ers. De niet-westerse vwo'ers kiezen minder voor het hbo en bijna altijd voor een universitaire vervolgopleiding (Inspectie van het Onderwijs 2018b). Waar een lagere sociaaleconomische status samengaat met een wat hogere kans op *undermatch* (het doorstromen naar een opleiding van lager niveau dan mogelijk is op basis van de verworven kwalificaties; Belasco en Trivette 2015), is de kans daarop bij gediplomeerden met een niet-westerse migratieachtergrond juist geringer.¹¹ Dit verschil tussen jongeren met ouders met een lagere sociaaleconomisch status enerzijds en jongeren met een migratieachtergrond anderzijds is ook elders gevonden (Belasco en Trivette 2015; Eller en DiPrete 2018). Verschillen in totale doorstroom naar het hoger onderwijs tussen jongens en meisjes zijn er vrijwel niet bij havo- en vwo-gediplomeerden, wel kiezen meisjes na het vwo wat vaker voor het hbo en niet het wo (Inspectie van het onderwijs 2018b).

– Mbo'ers

De doorstroom vanuit mbo niveau 4 beroepsopleidende leerweg naar het hbo is veel geringer dan vanuit havo en vwo (iets minder dan 50% van de mbo niveau 4-gediplomeerden in de beroepsopleidende leerweg maakt direct of na een tussenjaar de overstap naar het hbo; Van den Broek et al. 2019). Anders dan havo en vwo zijn de mbo niveau 4-opleidingen (mede) gericht op het voorbereiden op functies op de arbeidsmarkt, zodat doorstroom naar het hoger onderwijs minder vanzelfspreekt. De mate waarin mbo'ers doorstromen naar het hbo hangt dan ook samen met hun arbeidsmarktkansen (Belfi et al. 2018). De doorstroom naar het hbo verschilt echter naargelang de achtergrond van gediplomeerden, en die verschillen zijn groter dan bij havo- en vwo-leerlingen. Mbo niveau 4-gediplomeerden met hoog opgeleide ouders maken vaker de overstap naar het hbo dan andere gediplomeerden (Inspectie van het Onderwijs 2018b; Van den Broek et al. 2020), een verschil dat bovendien de afgelopen jaren enigszins is toegenomen (Van den Broek et al. 2019).¹² De doorstroom van gediplomeerden uit de middeninkomens blijft wat achter bij die van de hogere inkomens.¹³ Mbo 4-gediplomeerden met een niet-westerse migratieachtergrond stromen vaker door naar het hbo dan die met een autochtoon Nederlandse achtergrond, ook al neemt dat verschil geleidelijk aan wel wat af (Van den Broek et al. 2020). Mannen maken vanuit mbo niveau 4 wat vaker de overstap naar het hbo dan vrouwen (Van den Broek et al. 2019).

Ongelijkheid binnen het hbo en het wetenschappelijk onderwijs: opleidingen met selectie

Binnen het hbo en het wetenschappelijk onderwijs zelf is er differentiatie tussen opleidingen die toegankelijk zijn voor alle studenten die voldoen aan de diploma-eisen, en opleidingen die aanvullend daarop hun studenten om uiteenlopende redenen selecteren.¹⁴

Zo'n 16% van alle bacheloropleidingen in het hoger onderwijs kende in 2018/'19 een vorm van selectie (Inspectie van het Onderwijs 2020b). Het selecteren van studenten vanwege een numerus fixus lijkt gevolgen te hebben voor de instroom van minder kansrijke groepen. In zowel het hbo als het wetenschappelijk onderwijs vermindert in de bacheloropleidingen na instelling van een numerus fixus de instroom van studenten met middelbaar en laag opgeleide ouders ('eerstegeneratiestudenten'), van studenten uit gezinnen met lagere inkomens, van studenten met een niet-westerse migratieachtergrond en, alleen in het wetenschappelijk onderwijs, van mannen.¹⁵ De verschillen zijn niet altijd heel groot, maar wijzen wel op minder instroom van minder bevoorrechte groepen. Daarnaast neemt de instroom van studenten met lagere eindexamencijfers af ten opzichte van die van studenten met hogere cijfers (Inspectie van het Onderwijs 2020b). De eveneens selecterende University colleges in het wetenschappelijk onderwijs trekken in vergelijking met andere bacheloropleidingen veel studenten uit de hoogste inkomens en een gering aantal eerstegeneratiestudenten (Inspectie van het Onderwijs 2018b).¹⁶

Als het aandeel internationale studenten in opleidingen groeit, lijkt dat in het algemeen weinig of geen gevolgen te hebben voor de samenstelling van de instroom van Nederlandse studenten. Bij opleidingen met een numerus fixus lijkt dat echter wel het geval: naarmate numerus fixus-opleidingen meer internationale studenten trekken, vermindert het aandeel Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, uit de laagste inkomens, en vrouwen (Inspectie van het Onderwijs 2019b). Of het overstappen op het Engels als onderwijstaal op zich invloed heeft op de samenstelling van de instroom van Nederlandse studenten is onduidelijk.

2.3 Hoe kijken burgers naar de kwestie van ongelijke kansen in het onderwijs?

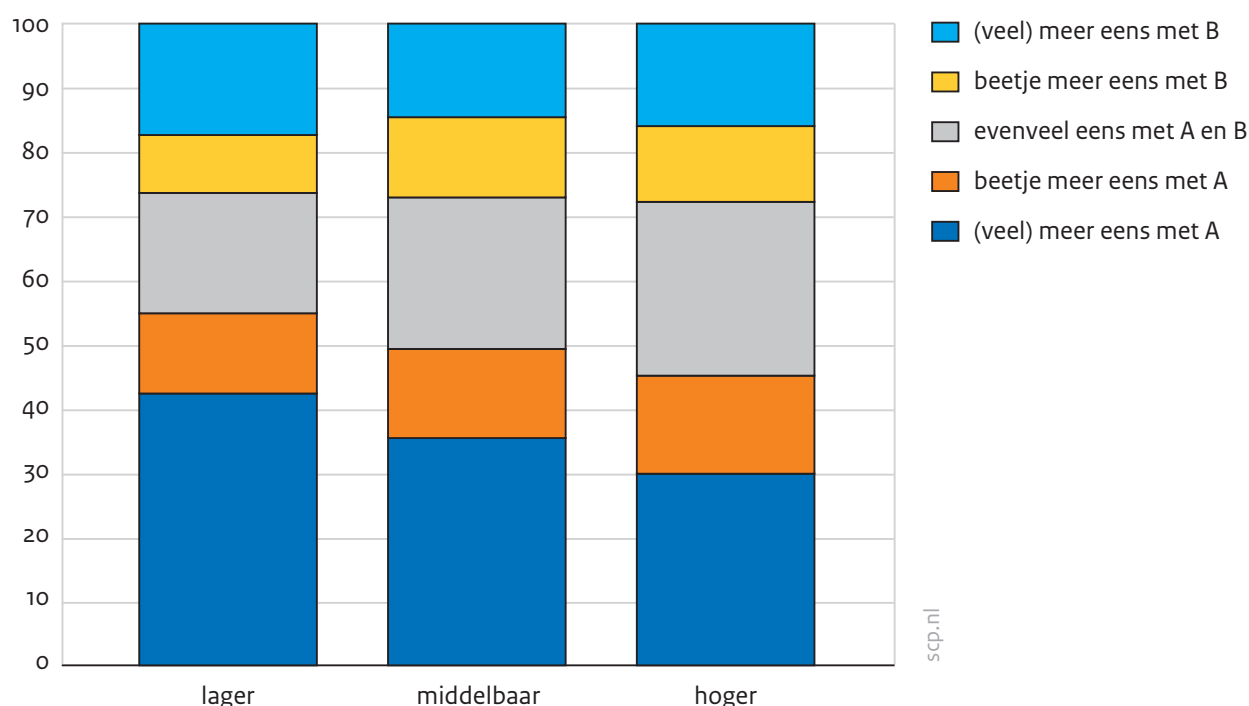
Hoe kijken burgers naar de kwestie van (on)gelijke kansen in het onderwijs? Burgers hechten veel belang aan onderwijs. Als hun wordt gevraagd aan welke doelen de landelijke politiek meer geld zou moeten uitgeven, is verbeteren van het onderwijs, samen met het verbeteren van de zorg en het bestrijden van armoede, een topprioriteit (Den Ridder et al. 2019: 14). Het komt ook naar voren als een van de thema's waar burgers zich zorgen over maken, hoewel het wat lager staat op de 'nationale lijst van problemen' dan thema's als samenleven, milieu en klimaat, immigratie en integratie, zorg, en inkomen en economie (ibid.: 18). Burgers die vinden dat het de verkeerde kant opgaat met Nederland wijzen ook op het verval van collectieve voorzieningen zoals de zorg en het onderwijs (ibid.: 27). Ongelijke kansen in het onderwijs komen in hetzelfde onderzoek, het Continu Onderzoek Burgerperspectieven, niet expliciet naar voren als punt van zorg,¹⁷ maar mensen wijzen bij het onderwijs wel op de toegenomen studiekosten en schulden door 'het leenstelsel'. Dit punt raakt aan de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor jongeren uit minder draagkrachtige gezinnen.

In een peiling waarin expliciet is gevraagd naar de mening over gelijke onderwijskansen kwam naar voren dat laagopgeleiden hier een wat minder positief beeld van hebben dan middelbaar en hoogopgeleiden (Herweijer en Josten 2014). Op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 10 (helemaal mee eens) scoren laag opgeleide volwassenen een 6,6 bij de stelling dat iedereen 'die aanleg heeft en zich inzet ver kan komen in het onderwijs, ongeacht of iemand arm of rijk is'. Middelbaar en hoog opgeleide volwassenen scoren een 7,3. Over het specifieke punt van de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor lage inkomens was men destijds (2014) over de hele linie minder optimistisch, waarbij de twijfels daarover bij laag- en middelbaar opgeleiden groter waren dan bij hoogopgeleiden. Volwassenen scoorden op dezelfde schaal van 1 tot 10 gemiddeld een 7,4 voor de stelling dat 'de kosten van een studie aan een universiteit of hogeschool een belemmering zijn om te gaan studeren voor jongeren uit gezinnen met weinig inkomen', laag opgeleide volwassenen hadden een score van 7,9, middelbaar opgeleiden een 7,7 en hoogopgeleiden een 6,9. Ook verwachtten veel burgers destijds dat de kansen van jongeren uit de lagere sociaaleconomische milieus om een opleiding in het hoger onderwijs af te ronden de komende periode zouden verslechteren, laagopgeleiden verwachtten dat nog meer dan middelbaar en hoogopgeleiden. Mogelijk hadden de toen aangekondigde veranderingen in de studiefinanciering een negatieve invloed.

Een andere peiling bekijkt gelijke kansen in relatie tot verschillen in maatschappelijke positie.¹⁸ Gevraagd werd wat men belangrijker vindt voor het ontstaan van maatschappelijke verschillen: ongelijke kansen om zich te ontwikkelen of aangeboren verschillen in bekwaamheid. De groep die denkt dat ongelijke kansen een belangrijker rol spelen, is groter dan de groep die meent dat het vooral om aangeboren verschillen gaat. Ook hier zien we verschillen naar opleidingsniveau: laagopgeleiden zien vaker een rol voor ongelijke kansen dan hoogopgeleiden, hoewel ook een flink deel van de hoogopgeleiden de betekenis van ongelijke kansen onderkent (figuur 2.2). Volgens deze peiling zien burgers ongelijke maatschappelijke posities dus niet als voornamelijk de uitkomst van eigen verdiensten. Hun opvattingen lijken daarmee niet overeen te komen met het beeld dat Sandel (2020) schetst.

Figuur 2.2

Mening over de rol van ongelijke kansen om zich te ontwikkelen versus aangeboren verschillen in bekwaamheid bij het ontstaan van maatschappelijke verschillen tussen mensen, bevolking van 16+, 2016 (in procenten)^{a, b}



- a De bestaande maatschappelijke verschillen tussen mensen zijn voornamelijk het gevolg van A: de ongelijke kansen die mensen krijgen om zich te ontwikkelen, B: verschillen in aangeboren bekwaamheid.
- b Gewogen uitkomsten. Per kolom is af te lezen hoe mensen met het onder de kolom vermelde opleidingsniveau denken over de voorgelegde stellingen. Zo is van de laag opgeleiden 42% het (veel) meer eens met stelling A, en 17% (veel) meer met stelling B.

Bron: SCP/CBS (CV'16/'17)

Ook als het gaat over de opleidingskansen die mensen zelf tot dusverre hebben ervaren, zijn er verschillen tussen hoog- en laagopgeleiden. Gemiddeld genomen waardeerden volwassenen de opleidingskansen die ze hebben gehad met een 7,7 op een schaal van 1 tot 10 (CBS Statline 2020).¹⁹ Door de jaren heen (2013-2019) neemt de tevredenheid enigszins toe. De waardering van de zelf genoten opleidingskansen hangt sterk samen met het bereikte opleidingsniveau. Volwassenen met alleen basisonderwijs waardeerden hun opleidingskansen met gemiddeld 6,1, middelbaar opgeleiden met gemiddeld 7,6 en wetenschappelijk opgeleiden met gemiddeld 8,8. Deze verschillen zijn door de jaren heen (2013-2019) min of meer constant (CBS Statline 2020). De lage waardering van hun opleidingskansen lijken een indicatie dat laagopgeleiden – en in mindere mate middelbaar opgeleiden – het opleidingsniveau dat ze hebben bereikt mede in verband brengen met de kansen die ze (niet) hebben gehad, en dus niet zien als uitsluitend het gevolg van minder aanleg of inzet, of als het gevolg van een vrijwillige keuze. Behalve naar opleidingsniveau zijn er ook verschillen tussen volwassenen met een niet-westerse migratieachtergrond en

autochtoon Nederlandse volwassenen, maar dat verschil is minder groot (7,0 versus 7,7; bij de eerstegeneratiemigranten van niet-westerse afkomst zal het ook kunnen gaan om de opleidingskansen in het land van herkomst).

2.4 Beleid voor gelijke kansen in het onderwijs

De overheid voert al lange tijd beleid om ongelijke kansen in het onderwijs als gevolg van sociale, culturele of economische omstandigheden tegen te gaan. Naast het beleid onder de noemer van het onderwijsachterstandenbeleid, is er ook beleid dat niet onder die noemer wordt gevoerd maar dat wel van belang is voor gelijke kansen.

2.4.1 Beleid voor de voor- en vroegschoolse fase

Om achterstanden bij jonge kinderen tegen te gaan is een systeem van voor- en vroegschoolse educatie (vve) opgezet. Sinds 2006 maakt de voor- en vroegschoolse educatie onderdeel uit van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Om de achterstanden bij zogeheten doelgroepkinderen tegen te gaan ontvangen gemeenten middelen van het Rijk. Zij zijn beleidsmatig en financieel verantwoordelijk voor het vve-beleid in de voor- schoolse periode. Ze vervullen ook een regiefunctie bij het onderwijsachterstandenbeleid, waaronder de afstemming met schoolbesturen over een doorgaande lijn voor de voor- en vroegschoolse educatie. Om achterstanden in de vroegschoolse periode, voor kinderen tussen 4 en 6 jaar, te bestrijden ontvangen schoolbesturen als onderdeel van de lumpsum²⁰ middelen van het Rijk. Schoolbesturen en gemeenten kunnen voor een groot deel zelf bepalen hoe zij de voor- en vroegschoolse educatie vormgeven.

Meer en betere voor- en vroegschoolse educatie

Op 1 augustus 2010 werd de Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet oke) van kracht. Die verplicht gemeenten een goed voorschools aanbod te doen aan alle jonge kinderen met een risico op een (taal)achterstand. Door harmonisatie van de regelgeving voor voorschoolse voorzieningen heeft de Wet oke een aantal verbeteringen aangebracht in het stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen (Sardes 2015). Deze zijn in 2018 verder op één lijn gebracht, waardoor er geen onderscheid meer is tussen het kinderdagverblijf en de peuterspeelzaal.²¹ Alle voorzieningen moeten nu voldoen aan de eisen die gesteld worden aan kinderdagverblijven.

Met ingang van 1 augustus 2020 is het uren aanbod dat gemeenten aan voorschoolse educatie moeten aanbieden aan doelgroepeuters uitgebreid van minimaal 10 naar gemiddeld 16 uur per week (Ketelaar et al. 2019). Daardoor kunnen peuters in een periode van anderhalf jaar, namelijk van 2,5 tot 4 jaar, 960 uur in plaats van 600 uur naar een voorschoolse voorziening. Voor deze uitbreiding heeft het Rijk structureel 170 miljoen euro extra per jaar uitgetrokken.²² In totaal besteedt het kabinet 492 miljoen euro per jaar aan het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Met ingang van 1 januari 2022 moeten gemeenten daarnaast per doelgroepkind minimaal 10 uur per jaar aan hbo-opgeleide

pedagogisch medewerkers inzetten. Deze laatste maatregel heeft als doel om naast de kwantiteit van het aanbod ook de kwaliteit van de voorschoolse educatie te verhogen.

Bekostigingssystematiek op basis van risico-indicatoren

Sinds 1 augustus 2019 worden de middelen voor onderwijsachterstanden op een andere manier verdeeld en uitgekeerd aan gemeenten en schoolbesturen.²³ Voorheen vond toewijzing van middelen plaats aan de hand van de zogenoemde gewichtenregeling, die uitging van het opleidingsniveau van ouders. Deze regeling is vervangen door een berekening van de verwachte achterstanden op basis van niet alleen het opleidingsniveau van beide ouders, maar ook het herkomstland van de moeder, de verblijfsduur van de moeder in Nederland, het gemiddelde opleidingsniveau van alle moeders op de school en of de ouders in de schuldsanering zitten (Posthumus et al. 2016). Schoolbesturen krijgen nu ongeveer 260 miljoen euro per jaar als onderdeel van de lumpsum om onderwijsachterstanden weg te werken.²⁴

2.4.2 Beleid rondom de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs

Beleid rondom advisering en toelating/plaatsing

De praktijk tot 2015 was dat de toelating/plaatsing in het voortgezet onderwijs werd gebaseerd op twee gegevens: het advies en de score op een eindtoets. Daarbij konden scholen hun voorlopige advies bijstellen naar aanleiding van de score op de eindtoets, maar het advies en de score op de toets speelden beide een rol bij de toelating op een school voor voortgezet onderwijs. Scholen voor voortgezet onderwijs konden bovendien eisen stellen aan advies én eindscore.

Vanaf 2014/15 is een eindtoets verplicht. De eindtoets komt na het advies van de leerkracht wiens advies achteraf opwaarts kan worden bijgesteld als de score op de eindtoets hoger uitvalt dan het advies. Het definitieve schooladvies (inclusief eventuele bijstelling) is leidend bij de aanmelding/plaatsing in het voortgezet onderwijs. De eindtoets wordt relatief laat in het schooljaar afgenomen om zo de beschikbare onderwijstijd maximaal te benutten, zo recent mogelijke gegevens te gebruiken en om het advies van de leerkracht centraal te stellen bij de toelating tot het voortgezet onderwijs. De docent zou namelijk het beste zicht hebben op de leerprestaties van het kind gedurende de gehele schoolloopbaan, terwijl de toets vooral een momentopname zou zijn. De rol van de toets is vooral die van een check om te voorkomen dat leerlingen te laag worden ingeschaald. Hiermee wordt de doorstroom naar het middelbaar onderwijs minder afhankelijk van toeval en is er meer zekerheid dat leerlingen terechtkomen op het niveau dat bij hen past.

Recent heeft de minister van ocv wijzigingen voorgesteld (TK 2020/2021a) na een evaluatie van de eindtoets door Oberon en Universiteit Twente (Oomens et al. 2019). De eindtoets moet 'doorstroomtoets' gaan heten en vroeger in het schooljaar worden afgenomen, korter op het moment waarop het eerste, voorlopige advies wordt gegeven. Alle leerlingen hebben dan een definitief advies voordat ze zich aanmelden bij een school. Bovendien zou er een landelijk aanmeldmoment moeten komen, zodat leerlingen met een bijgesteld

advies een even grote kans hebben om terecht te kunnen op de school van hun voorkeur. De volgorde van eerst een voorlopig advies en dan de eindtoets, met daarna eventueel een bijstelling van het advies, verandert niet. Het advies van de leerkracht blijft ook leidend.

Beleid voor het moment van selectie

Vergeleken met het buitenland wordt in Nederland op relatief jonge leeftijd geselecteerd op niveau. Rond leeftijd van 12 jaar maken leerlingen de overstap van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs. Op sommige scholen zijn er brede brugklassen en op veel scholen zijn meer niveaus vertegenwoordigd, waardoor de definitieve selectie kan worden uitgesteld. Het groeperen van leerlingen in brugklassen is vooral een keuze van scholen. Het kabinet roept scholen wel op ervoor te zorgen dat overal in het land die brugklassen beschikbaar zijn waar behoefte aan is, dus zowel met één als met meer niveaus in een klas. Het ministerie geeft informatie aan de scholen over de lokale aanwezigheid van brede brugklassen (TK 2018/2019a).

Verder is er een pilot '10-14 onderwijs' ('tienerscholen') waarin scholen (en het ministerie) ervaring opdoen met een geleidelijkere overgang van basis- naar voortgezet onderwijs, waaronder mogelijk uitstel van selectie. Naast het optimaliseren van de schoolloopbaan worden er onderwijskundige vernieuwingen nagestreefd (vakoverstijgend en thematisch werken, gepersonaliseerd leren, persoonlijke ontwikkeling en begeleiding door leraren-coaches: Bekkers et al. 2019).

Er is tot op heden geen expliciet beleid om breed samengestelde vestigingen te bevorderen. Wel bevoordeelt de huidige bekostiging breed samengestelde scholen, maar dat is geen garantie voor breed samengestelde vestigingen.²⁵ Als onderdeel van de geplande vereenvoudiging van de bekostiging voortgezet onderwijs is echter een toeslag voorzien voor breed samengestelde vestigingen (TK 2020/2021b), vanwege de rol die deze kunnen spelen bij het terugdringen van ongelijke kansen en segregatie.

2.4.3 Beleid voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs

Studiefinanciering

Om het hoger onderwijs financieel toegankelijk te maken is er studiefinanciering. Tot 2015 bestond deze uit de basisbeurs (een bedrag dat afhing van de vraag of de student uit- of thuiswonend was), een aanvullende beurs voor studenten met ouders met lage inkomens, een leenfaciliteit (lening en collegegeldkrediet) en een reisvoorziening (ov-kaart). In 2015 werd de basisbeurs voor studenten in het hoger onderwijs vervangen door een lening (het studievoorschot), waarbij de aanvullende beurs voor studenten met ouders met lage inkomens werd verhoogd. Voor thuiswonende studenten met ouders met lage inkomens compenseerde dit het verlies van de basisbeurs (het totale beursbedrag nam enigszins toe ten opzichte van de oude situatie), maar voor uitwonende studenten met ouders met lage inkomens verminderde het totale beursbedrag (Van den Berg 2020).²⁶ Voor studenten die niet aan aanmerking komen voor een aanvullende beurs is er sindsdien uitsluitend een leenfaciliteit (en zoals voorheen de reisvoorziening). Om de aflossingslast van de oplo-

pende studieschulden te verminderen is de aflossingsperiode voor het studievoorschot verruimd van 15 naar 35 jaar, waarbij er bij het vaststellen van het maandelijks af te lossen bedrag rekening wordt gehouden met de draagkracht van de voormalige student.

Halvering collegegeld

Om financiële drempels verder te verminderen is het collegegeld voor nieuwe studenten in hun eerste jaar gehalveerd met ingang van 2018/'19. Bij de keuze voor een lerarenopleiding is er een halvering voor de eerste twee studiejaar, bedoeld om de instroom in deze opleidingen te stimuleren.

Beleid voor instellen numerus fixus en Engelstalige opleidingen

Selectie van studenten voor numerus fixus-opleidingen verliep in het verleden via een systeem van centrale (gewogen) loting. Vanaf 2000 werd daarnaast decentrale selectie mogelijk door de opleidingen zelf op basis van eigen criteria. Aanvankelijk kon dit voor maximaal 50% van de beschikbare plaatsen, vanaf 2011 mogen de opleidingen volledig decentraal selecteren. Sinds het studiejaar 2017/'18 is er geen centrale loting meer en verloopt de selectie van studenten voor opleidingen met een numerus fixus volledig decentraal. Daarbij moeten opleidingen twee soorten kwalitatieve criteria hanteren (bv. een cognitief en een niet-cognitief criterium, zoals motivatie: Van den Broek et al. 2017). Volgens het Wetsvoorstel taal en toegankelijkheid (TK 2018/2019b) moet de minister voortaan toestemming geven voor het instellen van een numerus fixus, waarbij het uitgangspunt is dat de hogescholen en universiteiten zich terughoudend moeten opstellen.²⁷ Het kabinet heeft het voornemen om loting weer mogelijk te maken als onderdeel van decentrale selectie, in aanvulling op kwalitatieve criteria (Rijksoverheid 2020).

Voor de onderwijstaal is de wettelijke grondregel dat opleidingen in het Nederlands worden aangeboden, tenzij het noodzakelijk is om daarvan af te wijken vanwege de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs dan wel de herkomst van de studenten. In de praktijk is het aantal Engelstalige opleidingen flink toegenomen en in discussies wordt wel gesteld dat instellingen te snel en onvoldoende beargumenteerd kiezen voor onderwijs in het Engels (KNAW 2017: 23). Met het eerdergenoemde wetsvoorstel (TK 2018/2019b) wil het kabinet waarborgen dat het hanteren van Engels als onderwijstaal grondig wordt afgewogen: de overstap op een andere taal dan het Nederlands is alleen mogelijk als dat een bewuste en weloverwogen stap is met meerwaarde voor de student. Als een opleiding in zowel het Nederlands als het Engels wordt aangeboden, wordt het mogelijk een numerus fixus in te stellen voor uitsluitend het Engelstalige traject; het Nederlandstalige traject van de opleiding blijft dan zonder beperking toegankelijk, zodat Nederlandstalige studenten niet worden verdrongen door internationale studenten.

Beleid voor doorstroom mbo-hbo

De mbo-route naar het hoger onderwijs is verhoudingsgewijs belangrijk voor jongeren uit de minder bevoorrechte milieus (Herweijer en Turkenburg 2016). Beleid om de aansluiting van het mbo op het hbo te verbeteren is vooral ook van belang voor de hogeronderwijs-

deelname van deze groep. De aansluiting van het mbo op het hbo is een punt van zorg: een aanzienlijk deel van de in het hbo gestarte mbo'ers valt uit na het eerste jaar of wisselt van studie, wat vaak een minder gunstig verloop van het vervolg van de studie voorspelt (Herweijer en Turkenburg 2016). Mbo'ers uit de lagere sociaaleconomische milieus lopen een nog weer hoger risico op uitval (Cuppen en Mulder 2018). Studenten van mbo niveau 4 kunnen zich met de zogenoemde keuzedelen in het onderwijsprogramma voorbereiden op doorstroom naar het hbo. Verder proberen mbo- en hbo-instellingen op regionaal niveau samen te werken om de aansluiting van het mbo op het hbo te verbeteren en de kans op succes voor studenten te vergroten.

2.5 Oorzaken van ongelijke kansen en interventies

Inzicht in oorzaken van ongelijke kansen kan een startpunt zijn voor interventies om kansenongelijkheid te verminderen. De verklaringen voor ongelijkheid bij de drie schakels uit de schoolloopbaan die we hier behandelen, zijn verschillend van aard. In de voor-schoolse fase gaat het om de invloed van omstandigheden in het thuismilieu op de ontwikkeling van jonge kinderen (§ 2.5.1). Bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en de selectie in de eerste fase van het voortgezet onderwijs kijken we naar de invloed van de wijze waarop deze zijn ingericht (§ 2.5.2). Bij de doorstroom naar het hoger onderwijs gaat het om mogelijke verschillen in keuzes tussen jongeren uit verschillende milieus en de factoren die daarop van invloed zijn (§ 2.5.3). In de laatste subparagraaf (§ 2.5.4) geven we een samenvatting van de mogelijke interventies en zetten we die in een tabel (tabel 2.1).

2.5.1 Ongelijke ontwikkeling bij jonge kinderen: oorzaken en interventies

De ontwikkelingsachterstand bij jonge kinderen heeft verschillende oorzaken. Naast individuele factoren zoals de intelligentie, is met name het gezin van invloed op de ontwikkeling van jonge kinderen (Mulder et al. 2014). In gezinnen waarin de ouders, en met name de moeder, een relatief lager opleidingsniveau hebben, wordt de taalontwikkeling van peuters minder gestimuleerd. De woordenschat van laag opgeleide ouders is geringer, de interactie tussen ouder en kind wordt gekenmerkt door minder variatie in zinsconstructies, en er wordt meer in korte zinnen met het kind gesproken. Daarnaast wordt de taligheid van kinderen van hoog opgeleide ouders meer gestimuleerd doordat ouders vaker voorlezen. Daarnaast spelen andere factoren een rol die voor een deel afhankelijk zijn van de achtergrond van het kind. Bij autochtone kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere gezinnen spelen bijvoorbeeld andere omstandigheden een rol dan bij kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond. Mulder et al. (2014) geven aan dat vooral het cognitieve gezinsklimaat volgens betrokkenen in het onderwijs van invloed is op achterstanden bij autochtone kinderen met laag opgeleide ouders. Naast een gebrek aan taalvaardigheden gaat het daarbij om een geringere betrokkenheid en lagere ambities van ouders. Daarnaast leiden problemen in het gezin ertoe dat kinderen op school minder goed functioneren (Posthumus et al. 2016). Werkloosheid, armoede en schulden kunnen leiden tot stressvolle

gezinssituaties waarin weinig ruimte is voor een sensitieve opvoeding en adequate cognitieve ondersteuning van kinderen (Mesman 2011). In de omgeving waarin de kinderen opgroeien, ontbreekt vaak een stimulans om hun talenten te ontplooien. Kinderen met ontwikkelingsachterstanden wonen vaker in een wijk met veel laagopgeleiden, werkloosheid, taalarmoede, en een belemmerende dorps- of straatcultuur (Posthumus et al. 2016; Ministerie van Financiën 2017). Hun ouders en andere volwassenen om hen heen werken in beroepen die niet om een hogere opleiding vragen. Buurten en wijken waarin sprake is van een hoge werkloosheid kunnen nadelig zijn voor de instelling, het werkethos of de opvattingen over de samenleving die kinderen ontwikkelen (Posthumus et al. 2016). Leerkrachten en schoolleiders ervaren dat dit vooral problematisch is voor de ontwikkeling van kinderen wanneer er sprake is van een stapeling van factoren (Mulder et al. 2014; Jepma 2017).

Verschillen in kenmerken voor autochtone kinderen naar regio en urbanisatiegraad

In de grote steden zijn andere factoren van invloed op de ontwikkelingsachterstand van autochtone kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere milieus dan op het platteland (Mulder et al. 2014). Achterstanden van 'plattelandsleerlingen' blijken er onder meer mee samen te hangen dat hun ouders gemiddeld lagere ambities en verwachtingen hebben voor hun kinderen (Kloprogge en De Wit 2015). Daarnaast speelt een rol dat in gezinnen met laag opgeleide ouders vaker dialect wordt gesproken²⁸ (Driessen 2006; Mulder et al. 2014). In de grote steden hangt de achterstand van autochtone kinderen, naast een geringere ouderbetrokkenheid, samen met een grotere concentratie van achterstandskinderen, een geringere beschikbaarheid van culturele hulpbronnen (bijvoorbeeld boeken) en een slechter werkgedrag van deze kinderen (Mulder et al. 2014).

Achterstanden bij kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond

Bij kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond speelt de taalontwikkeling een belangrijke rol. Waar in gezinnen met laag opgeleide ouders de kwantiteit en kwaliteit van de interactie tussen ouder en kind beperkt is, wordt de taalontwikkeling van kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond vaak (extra) bemoeilijkt doordat er thuis geen of slechts gedeeltelijk Nederlands wordt gesproken. Daarnaast spelen culturele factoren een rol, waardoor de achterstanden van kinderen met verschillende niet-westerse achtergronden soms uiteenlopen. Wolf et al. (2020) geven bijvoorbeeld aan dat ouders met een Turkse migratieachtergrond minder geneigd zijn hun kinderen naar voorschoolse voorzieningen te sturen, naarmate zij zelf lager opgeleid zijn en meer belang hechten aan behoud van de Turkse taal en cultuur in de thuissituatie.

Voor- en vroegschoolse educatie als mogelijkheid om achterstanden tegen te gaan

Hoewel internationaal onderzoek herhaaldelijk positieve resultaten heeft laten zien van voor- en vroegschoolse programma's, blijken effecten van vve-programma's in ons land vaak klein of zijn deze afwezig. In onderzoek dat kort na de inwerkingtreding van het vve-beleid is gedaan, werden meestal geen en soms zwakke tot middelsterke positieve effecten gevonden op de taalontwikkeling en cognitieve ontwikkeling van kinderen (De Goede en

Reezigt 2001; Driessen en Doesburgh 2003; Nap-Kolthoff et al. 2008). Fukkink en Oostdam (2015) en Fukkink et al. (2016) komen in een review van onderzoeken naar voor- en vroegschoolse educatie tot de conclusie dat de effecten ervan verwaarloosbaar zijn. Melhuish et al. (2015) komen in een internationale overzichtsstudie daarentegen tot de slotsom dat voor- en vroegschoolse educatie wel effect sorteren, als er sprake is van een voldoende aanbod en het aanbod kwalitatief goed is. De tegenvallende resultaten van Nederlandse vve-programma's zijn volgens het CPB (2016) mogelijk voor een deel toe te schrijven aan verschillen tussen Nederland en andere landen en vooral de Verenigde Staten als het gaat om de uitvoering van programma's. Die verschillen zitten zowel in de kwaliteit van de programma's en het feit dat leidsters in andere landen vaak hoog opgeleid zijn, als in het feit dat in de Verenigde Staten een groter aantal uren aan voorschoolse educatie wordt aangeboden dan in ons land.

Interventies om de effectiviteit van de voor- en vroegschoolse educatie te verbeteren kunnen zich in het verlengde hiervan richten op: (i) het vergroten van de intensiteit van de voorschoolse educatie die kinderen volgen, (ii) het verbeteren van de kwaliteit van de voorschoolse educatie, en (iii) het verbeteren van de toegankelijkheid van de voorschoolse programma's.

Vergroten van de intensiteit

– Meer uren voorschoolse educatie

Gemeenten moeten met ingang van augustus 2020 het aantal uren aan voorschoolse educatie voor kinderen met een risico op ontwikkelingsachterstanden verhogen van ten minste 10 naar 16 uur per week. Het is nog te vroeg om na te gaan in hoeverre deze uitbreiding daadwerkelijk leidt tot leerwinst voor kinderen met onderwijsachterstanden.²⁹ Het CPB (2016) heeft eerder op basis van onderzoek naar specifieke programma's voor jonge kinderen in de Verenigde Staten berekend dat de uitbreiding van 10 naar 16 uur naar verwachting leidt tot een leerwinst voor doelgroepkinderen. Een uitbreiding naar 24 uur zou volgens het CPB tot een nog grotere leerwinst leiden.

– Vervroegen instapleeftijd naar 2 jaar

Een tweede mogelijkheid om de intensiteit van het programma te verhogen is om op jongere leeftijd met een voorschools programma te starten. In de literatuur wordt vaak gesproken over instroom in de voorschool als peuters 2 jaar worden. Verscheidene onderzoeken geven aan dat vooral voor de taalontwikkeling de leeftijd tussen 2 en 2,5 jaar van groot belang is, en dat een start op 2-jarige leeftijd een betrekkelijk grote leerwinst kan opleveren (Melhuish et al. 2015).

– Kinderopvang tussen 0-2 jaar

Daarnaast is er de mogelijkheid om kinderen in de eerste levensjaren op te vangen. Uit het overzicht dat Melhuish et al. (2015) schetsen van studies op dit terrein komt naar voren dat het vooral kinderen uit niet-achterstandsmilieus zijn die hier zowel cognitief als sociaal-

emotioneel baat bij hebben. Deze positieve effecten doen zich echter alleen voor wanneer er sprake is van kwalitatief goede opvang. Bij kinderopvang van een gebrekkig niveau doen deze voordelen zich niet voor en lijken kinderen uit achterstandsmilieus zelfs negatieve effecten hiervan te ondervinden zowel in hun taal- als in hun cognitieve ontwikkeling. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat kwalitatief ondermaatse kinderopvang bij deze kinderen leidt tot de ontwikkeling van antisociaal gedrag.

Verbeteren van de kwaliteit

– Verbeteren kwalificatie voorschoolse medewerkers

Een eerste mogelijkheid om de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie te verbeteren is het verhogen van het kwalificatieniveau van personeel dat in de sector werkzaam is. Met het oog hierop moeten gemeenten met ingang van 2022 per doelgroepkind minimaal 10 uur per jaar aan hbo-opgeleide pedagogisch medewerkers inzetten. In hoeverre dit de ongelijkheid tussen achterstandskinderen en niet-achterstandskinderen verkleint, zal in de jaren na invoering geëvalueerd worden. Naast de eis om ook hbo-opgeleide medewerkers in te zetten kan gedacht worden aan nascholing van het huidige personeel en een groter aandeel personeel dat specifiek opgeleid is om leerprocessen bij jonge kinderen te stimuleren. Het taalniveau van de huidige pedagogisch medewerkers is soms nog te laag en vooral educatieve competenties ontbreken nog bij een groot deel van de pedagogisch medewerkers. Van Huizen en Plantenga (2018) geven aan dat vooral achterstandskinderen baat hebben bij universele voor- en vroegschoolse voorzieningen, waarbij de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen van groot belang is.

– Beter toezicht op de educatieve kwaliteit van voorschoolse voorzieningen

Een tweede mogelijkheid om de kwaliteit te verbeteren is om niet alleen de GGD toezicht te laten houden op de voorschool, maar ook de Inspectie van het Onderwijs regulier toezicht te laten houden op de educatieve kwaliteit. De Inspectie van het Onderwijs (2020d) heeft recent geconcludeerd dat de kwaliteit van zowel voorschoolse als vroegschoolse educatie gemiddeld op orde is. Tegelijkertijd constateert de inspectie dat er wel variatie in kwaliteit is, zowel tussen kinderopvanginstellingen als tussen scholen. Vooral de educatieve kwaliteit blijft achter, terwijl die kwaliteit juist belangrijk is voor de ontwikkeling van doelgroeppeuters. Om de educatieve kwaliteit te verbeteren, beveelt de inspectie structureel toezicht op de proceskwaliteit van voorschoolse educatie aan en versterking van het toezicht op de vroegschoolse educatie.

Verbeteren van de toegankelijkheid

– Voldoende voorschoolse kindplaatsen in alle gemeenten

Het aantal kindplaatsen voor voorschoolse educatie is de laatste jaren uitgebreid. Momenteel zijn er landelijk meer kindplaatsen dan geïndiceerde kinderen voor deelname aan de voorschool. Daarbij gaat het echter om het landelijke beeld. Waar een deel van de gemeen-

ten meer voorschoolse kindplaatsen heeft, zijn er tegelijkertijd enkele kleine gemeenten waar het aantal kindplaatsen lager ligt dan de behoefte die eraan bestaat (Inspectie van het Onderwijs 2019c). Dat betekent dat in deze gemeenten niet alle kinderen voor wie voorschoolse educatie wenselijk is ook daadwerkelijk geplaatst kunnen worden. Een hoger aantal voorschoolse kindplaatsen is bovendien wenselijk, omdat daarmee ook niet-geïndiceerde kinderen geplaatst kunnen worden en op die wijze stigmatisering of segregatie beter kan worden voorkomen.

– Verlagen kosten voor voorschoolse voorzieningen of gratis toegang tot kinderopvang

De toegankelijkheid van voorschoolse voorzieningen wordt daarnaast mede bepaald door de kosten voor ouders. Gemeenten verschillen in de regelingen waarvan ouders gebruik kunnen maken. Jepma (2018) spreekt in dat verband over '355 mini-peuterstelsels in Nederland', waarbij de toegankelijkheid per gemeente verschilt. Waar ouders van doelgroeppeuters in sommige steden bijvoorbeeld een inkomensafhankelijke ouderbijdrage moeten betalen voor alle 16 uur voorschoolse educatie, is deze bijdrage elders beduidend geringer. Mogelijkheden om (het merendeel van) de kosten van de gemeente terug te krijgen, naast de mogelijkheid van de kinderopvangtoeslag, verschillen ook per gemeente. Daarnaast moeten ouders altijd een deel van de bijdrage voldoen, wat vooral voor ouders zonder baan of met een laagbetaalde baan een drempel vormt. In de monitor naar de uitbreiding van de voorschoolse educatie van 10 naar 16 uur kwam naar voren dat zowel gemeenten als aanbieders van voorschoolse educatie zorgen hebben over de toegankelijkheid van de vve (Jepma et al. 2020). De uitbreiding van het aantal uren betekent immers ook hogere kosten voor ouders.

Tegelijkertijd ligt de deelname aan voor- en vroegschoolse voorzieningen al een geruim aantal jaren hoog, rond de 80%. De deelnamecijfers zijn beduidend hoger dan in enkele van de ons omringende landen (Wolf et al. 2020). Met financiële tegemoetkoming aan ouders kan waarschijnlijk een deel van de kinderen bereikt worden die nu nog niet deelnemen aan voorschoolse voorzieningen.

Datzelfde geldt voor de kinderopvang. Van Huizen en Plantenga (2018) laten zien dat universele kinderopvang in het bijzonder voor kinderen in achterstandssituaties van belang is, voor zover het daarbij gaat om kwalitatief goede opvang. Door goede kinderopvang gratis te maken voor ouders kunnen de financiële drempels voor ouders van achterstandsgezinnen weggenomen worden.

Anderzijds is de verwachting dat niet alle peuters bereikt zullen worden. Uit onderzoek komt naar voren dat een deel van de ouders namelijk om principiële redenen geen gebruikmaakt van de voorschoolse voorzieningen (Buitenhek 2019). Deze laatste groep zal waarschijnlijk moeilijk te bewegen zijn gebruik te maken van voorschoolse voorzieningen of de kinderopvang.

2.5.2 Ongelijkheid bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs: oorzaken en interventies

Gevolgen van de eindtoets en het advies van leerkrachten

De centrale eindtoets wordt vaak beschouwd als de ‘objectieve’ tegenhanger van de ‘subjectieve’ beoordeling door de leerkracht. In de wetenschappelijke literatuur wordt vaak beargumenteerd dat leerkrachten bevooroordeeld zijn bij de beoordeling van bepaalde groepen leerlingen. Leerkrachten zouden bij de beoordeling van leerlingen de gemiddelde prestatie van de groep waartoe deze leerlingen behoren laten meewegen (zogenoemde statistische discriminatie). Leerkrachten kunnen bijvoorbeeld hogere verwachtingen hebben van leerlingen met ouders met een universitaire opleiding, omdat deze leerlingen in het algemeen ook beter presteren. Daarnaast kunnen leerkrachten bij de beoordeling van leerlingen allerlei vooroordelen laten meewegen en/of een voorkeur hebben voor bepaalde typen leerling (zogenoemde ‘taste-based’ discriminatie). Vrouwelijke docenten kunnen bijvoorbeeld allerlei typisch feminien gedrag prettiger vinden in de les en daardoor hogere verwachtingen van meisjes hebben.

Diverse recente literatuurstudies bevestigen dat leerkrachten de prestaties en kansen van leerlingen anders inschatten – rekening houdend met de uitslagen op allerlei toetsen (Geven et al. 2018; Wang et al. 2018; Johnston et al. 2019). Uit al deze literatuurstudies blijkt unaniem dat leerkrachten gemiddeld genomen hogere verwachtingen hebben van leerlingen met hoog opgeleide ouders dan van leerlingen met laag opgeleide ouders. Ook zijn er verschillen waarneembaar tussen jongens en meisjes, hoewel deze effecten minder sterk zijn. Leerkrachten hebben in de regel hogere verwachtingen van meisjes dan van jongens. Leerkrachten hebben, in lijn met stereotyperingen, met name hogere verwachtingen van meisjes bij leesvaardigheden, terwijl uit sommige onderzoeken blijkt dat leerkrachten hogere verwachtingen hebben van de wiskundevaardigheden van jongens. De effecten voor migratieachtergrond zijn niet eenduidig. Volgens Geven et al. (2018) zijn er geen duidelijke verschillen, terwijl Johnston et al. (2019) aangeven dat de meeste studies uitwijzen dat leerkrachten minder hoge verwachtingen hebben van leerlingen met een migratieachtergrond. De literatuurstudie van Wang et al. (2018) neemt wat dit betreft een middenpositie in. Wel geven alle drie de studies aan dat er veel meer variatie is binnen de groep leerlingen met een migratieachtergrond: in vergelijking tot leerlingen zonder migratieachtergrond is er bij deze groep zowel sprake van lagere als hogere verwachtingen. Dit kan verklaren waarom de gemiddelde effecten klein zijn.

Deze verschillende verwachtingen van leerkrachten vertalen zich naar verschillende schooladviezen. Hierbij kunnen ouders druk op de leerkracht uitoefenen om hun kind hoger geplaatst te krijgen. Vooral hoog opgeleide ouders zouden dit doen (Lek 2020).

Tegenover de beoordeling van de leerkracht wordt vaak de eindtoets geplaatst, maar ook de eindtoets is geen perfecte voorspeller van de latere ontwikkelingen van leerlingen en bepaalde typen leerlingen kunnen, in verhouding tot wat ze kunnen, de test relatief goed maken. Vooral leerlingen met hoog opgeleide en rijke ouders zouden de eindtoets relatief

goed maken. Dit kan komen doordat de toets beter aansluit op de belevingswereld van deze leerlingen en doordat deze leerlingen thuis beter worden ondersteund in de voorbereiding op de toets. Deze leerlingen volgen ook vaker privétrainingen die hen voorbereiden op de toets, zeker naarmate de toets als belangrijker wordt ervaren (Swart et al. 2019). Bovendien is de toetsscore de uitkomst van twaalf jaar aan opvoeding en opleiding, waarbij kinderen van hoog opgeleide ouders in het voordeel zijn. Het kan dan eerder de sociale afkomst weerspiegelen dan het daadwerkelijke talent (Borghans et al. 2018). Daarnaast kan de centrale eindtoets aanzienlijke druk leggen op de schouders van de nog steeds zeer jonge leerlingen en doet deze tot bepaalde hoogte ook afbreuk aan de autonomie van de leerkracht (Lek 2020). Kortom, zowel aan de eindtoets als aan het oordeel van de leerkracht zitten voor- en nadelen.

De vraag is nu hoe zwaar het oordeel van de leerkracht en hoe zwaar het resultaat van de eindtoets moeten wegen bij het schooladvies. Uit Nederlands onderzoek blijkt dat verschillen tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders groter is in situaties waarin het oordeel van de leerkracht een grotere rol speelt (Luyten en Bosker 2004; Inspectie van het Onderwijs 2018a). In verhouding zijn er maar kleine verschillen als we kijken naar geslacht en migratieachtergrond (Driessen et al. 2008; Inspectie van het Onderwijs 2018a). Verschillend onderzoek toont aan dat kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond in het verleden een hoger advies kregen (Lek 2020). Dit effect lijkt inmiddels te zijn afgezwakt (Timmermans et al. 2018).

Dit wil echter nog niet zeggen dat een eerder toetsingsmoment, waardoor de toets zwaarder meeweegt in het schooladvies, een positief effect zou hebben. Hierbij is het relevant om de wetswijziging van 2015 te evalueren, omdat toen het toetsmoment is verschoven naar verder in het schooljaar. Uit onderzoek van Oomens et al. (2019) blijkt dat de verschuiving van het toetsmoment gepaard is gegaan met een lichte verbetering van de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en de doorstroom in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs.³⁰ Wel constateren zij dat verschillen in advies tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders door de tijd heen iets groter zijn geworden, overigens zonder dat het verschil in kans op onder advisering tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders toenam.

Nader onderzoek door Van Leest et al. (2020) laat zien dat zowel voor als na de wetswijziging leerlingen met hoog opgeleide ouders worden bevoordeeld. De mate waarin ze worden bevoordeeld, verschilt echter nauwelijks van de situatie waarin de toets voor of na het advies van de leerkracht komt. Een verklaring kan zijn dat Nederlandse leerkrachten, ook zonder dat leerlingen de eindtoets al hebben gemaakt, zich kunnen beroepen op het leerling- en onderwijsvolgsysteem (LVS). Het advies van de leerkrachten is daardoor altijd mede gebaseerd op toetsing (de eindtoets of de LVS), waardoor die daarmee altijd grotendeels in overeenstemming is, ongeacht het moment van toetsing. Het lijkt er dus vooral om te gaan dat leerkrachten zich ook op 'objectieve' informatie kunnen beroepen. De verplaatsing van de toets heeft, aldus deze studie, de ongelijkheden dus niet vergroot.

Onderzoek uit 2019 kijkt vooral hoe de toetsing naast het inzicht van de leerkracht kan worden gebruikt. Het CPB (Swart et al. 2019) constateert dat kinderen van ouders met lagere inkomens vaker een lager schooladvies dan het toetsadvies krijgen en dat hun schooladvies minder vaak wordt bijgesteld. Dit terwijl leerlingen die recht hebben op een heroverweging, maar van wie het schooladvies niet wordt bijgesteld, vaker van niveau wisselen op het voortgezet onderwijs. Het CPB pleit er dan ook voor om de informatie van de eindtoets beter te gebruiken, waarbij de toets helpt om eventuele vooroordelen van de leerkracht bij te stellen en de leerkracht een bredere blik inbrengt. Alleen informatie van de eindtoets (of LVS) ter beschikking hebben is, aldus het CPB, niet genoeg; de informatie moet ook worden gebruikt, ook voor leerlingen met laag opgeleide ouders. De gelijkheid zal hierdoor volgens het CPB kunnen toenemen, hoewel het door ouders inhuren van particuliere toetstraining daar weer afbreuk aan kan doen. Aanvullend hierop constateert Lek (2020: 222) dat leraren beter kunnen inschatten welke leerlingen uiteindelijk op het vmbo terechtkomen en in mindere mate op de havo, terwijl de eindtoets beter kan voorspellen wie op het vwo terechtkomt en opstroomt binnen het voortgezet onderwijs.³¹ Ze stelt voor om de eindtoets, het advies van de leerkracht en eventuele eerdere toetsen te combineren door een weging, waarbij de leerkracht invloed kan hebben op de weging. Het is dan wel nodig om de eindtoets voor het schooladvies te houden.

Interventies: een grotere rol voor toetsing en professionalisering van leraren

Alles overwegend kunnen we stellen dat de schooladviezen minder afhankelijk zijn van de sociaaleconomische status van het gezin als de eindtoets een grotere rol speelt bij het vaststellen van het advies (bv. Timmermans et al. 2018; Inspectie van het Onderwijs 2018a; Swart et al. 2019; Lek 2020). Het moment van de toetsing lijkt niet veel uit te maken. Evaluaties van de verschuiving van de eindtoets laten zien dat de verschillen tussen leerlingen met laag en hoog opgeleide ouders weliswaar iets toenamen (Oomens et al. 2019), maar dat het effect van dat opleidingsniveau op het definitieve schooladvies niet significant toenam als rekening wordt gehouden met de verschillen in vaardigheid tussen leerlingen (Van Leest et al. 2020: 15). Het moment van toetsing lijkt dus betrekkelijk weinig uit te maken. Het gaat er vooral om dat extra objectieve informatie aanwezig is en dat het oordeel van de leerkracht nog kan worden bijgesteld (Van Leest et al. 2020: 15-16). Het lijkt dan ook verstandig om het moment van formele toetsing te gebruiken in combinatie met het advies van de leerkracht. In dit opzicht pleit Lek ervoor om de eindtoets en het oordeel van de leerkracht te combineren, waarbij het gewicht dat beide krijgen gericht is op een optimaal resultaat, bijvoorbeeld in termen van de voorspellende waarde voor het voortgezet onderwijs. Met trainingen kan geprobeerd worden het advies van de docenten meer te laten aansluiten bij de prestaties van leerlingen. Er zijn echter nog maar betrekkelijk weinig studies uitgevoerd naar de effecten van dergelijke trainingen (Geven et al. 2020). Krolak-Schwerdt et al. (2018) laten zien dat trainingen de bevoordeling door leerkrachten kunnen verminderen. Baadte (2020) constateert echter dat een Duitse training die stereotypen van docenten moest verminderen maar weinig effect had. Alleen de beoor-

deling van jongens en meisjes aan de hand van stereotyperingen nam iets af. Al met al lijken trainingen een effect te kunnen hebben, maar mogelijk is dat effect slechts gering.

Gevolgen van de vroege selectie in het onderwijs

Wanneer leerlingen rond de leeftijd van 12 jaar de overgang maken van het basis- naar het voortgezet onderwijs, gaan ze naar verschillende niveaus. Nederland is vergeleken met andere landen vroeg met deze selectie. Theoretisch is het voordeel van deze selectie dat leerlingen terechtkomen op een niveau dat aansluit op hun behoeften en vaardigheden. De lagere niveaus combineren hierbij in de regel lagere (toets)eisen met meer beroepsgericht onderwijs, terwijl de hogere niveaus hogere eisen combineren met meer theoretisch gericht onderwijs. Het gevaar van een vroege selectie is dat leerlingen op de verkeerde niveaus terechtkomen, omdat ze minder lang de tijd hebben gehad om zich te ontwikkelen (Rözer en Van de Werfhorst 2019). Daardoor zouden leerlingen die op een ander niveau terechtkomen dan waar ze 'behoren' zich minder goed kunnen ontwikkelen, vooral op het moment dat ze onder hun niveau terechtkomen. Dit kan hen demotiveren, terwijl het onderwijs minder goed op hun behoeften aansluit. Landenvergelijkend en longitudinaal onderzoek suggereert dan ook dat een vroege selectie een negatief (of ten minste geen positief effect) heeft op de gemiddelde prestaties van leerlingen (bv. Hanushek en Wößmann 2006; Meghir en Palme 2005; Huang 2009; Horn 2009; Pekkarinen et al. 2009; Heisig en Solga 2015; Lavrijsen en Nicaise 2016; Borghans et al. 2020). Deze lage gemiddelden zijn vooral te wijten aan slechtere resultaten voor de slechtst presterende leerlingen. Onduidelijk is of de best presterende leerlingen er bij een vroege selectie op vooruitgaan, bijvoorbeeld doordat zij meer worden uitgedaagd. Sommige studies suggereren van wel (bv. Huang 2009; Meghir en Palme 2005; Lange en Von Werder 2017), terwijl andere suggereren dat er geen positieve (bv. Pekkarinen et al. 2009; Heisig en Solga 2015; Lavrijsen en Nicaise 2016) of zelfs negatieve effecten zijn (bv. Hanushek en Wößmann 2006; Borghans et al. 2020).³² Wel zien we dat klassen met één onderwijsniveau, die ontstaan na selectie, gunstig uitpakken voor leerlingen die moeite hebben om een bepaald niveau af te ronden. Zij stromen vervolgens minder snel af (Kuyper en Van der Werf 2012; Van der Steeg 2011).

Een vroege selectie kan in theorie ook verschillend uitpakken naargelang de afkomst van ouders. Omdat de invloed van ouders op de schoolprestaties van leerlingen afneemt naarmate zij ouder worden, is de invloed van de ouders groter naarmate de selectie op jongere leeftijd plaatsvindt (Dustmann 2004; Horn 2009). Aangezien hoog opgeleide ouders een positiever effect hebben op de schoolprestaties van hun kinderen dan laag opgeleide ouders, zou een vroege selectie daarom vooral hun kinderen bevoordelen. Ook is een vroege selectie vanwege deze reden nadelig voor kinderen met een migratieachtergrond, omdat hun ouders vaak het Nederlandse schoolsysteem minder goed kennen en daarom hun kinderen minder goed kunnen ondersteunen. Een bijkomende reden waarom een vroege selectie kinderen van hoog opgeleide ouders kan bevoordelen, is dat deze ouders vaker naar de langetermijneffecten van de schoolkeuze kijken, waardoor ze er al op jongere

leeftijd meer aan doen om hun kinderen op een hoog niveau geplaatst te krijgen (Lucas 2001; Van de Werfhorst 2018).

Er is veel onderzoek gedaan naar de effecten van een vroege selectie voor verschillende sociale groepen. Literatuurstudies laten zien dat, op een enkele uitzondering na, de verschillen tussen leerlingen met hoog en laag opgeleide ouders groter zijn naarmate de selectie eerder plaatsvindt (Van de Werfhorst en Mijs 2010; Rözer en Van de Werfhorst 2017, 2019; Ozer en Perc 2020). De effecten zijn echter mogelijk kleiner in landen waar het onderwijs meer is gestandaardiseerd, bijvoorbeeld door een eindtoets en LVS, zoals in Nederland (Ayalon en Gamoran 2000; Bol en Van de Werfhorst 2013). Door deze standaardisatie kunnen scholen namelijk verantwoordelijk worden gehouden als ze leerlingen van hoog opgeleide ouders bevoordelen, waardoor ze dit minder snel zouden doen. Waar kinderen van hoog opgeleide ouders in het voordeel zijn bij vroege selectie, verkleint standaardisatie de verschillen dus juist weer. De verschillen naar wel of geen migratieachtergrond zijn in vergelijking met de verschillen naar opleidingsniveau van de ouders relatief klein.

Interventies: een later selectiemoment en meer flexibiliteit in schoolroutes

Alles overwegend kunnen we stellen dat het effect van de achtergrond van kinderen op hun eindniveau in het onderwijs kleiner wordt naarmate selectie later plaatsvindt (bv. Van de Werfhorst en Mijs 2010; Rözer en Van de Werfhorst 2019; Brunello en Checchi 2007). Een vergaande optie om latere selectie te bewerkstelligen is een stelselwijziging, waarbij de verdeling van leerlingen over verschillende niveaus wordt uitgesteld tot op latere leeftijd. Dit kan echter wel erg drastisch zijn en vraagt bovendien veel van het aanpassingsvermogen van leerkrachten, die in het verleden al veel te maken hebben gehad met opgelegde wijzigingen. Een andere optie is om het selectiemoment op indirecte manieren uit te stellen. Dat kan onder andere door de invoering van een brede brugklas, waarin bijvoorbeeld minimaal twee jaar gezamenlijk onderwijs wordt gegeven aan vmbo-, havo- en vwo-leerlingen. Nog een andere mogelijkheid is het '10-14 onderwijs', waar nu mee wordt geëxperimenteerd. Hierbij begeleidt een team van docenten uit het basis- en voortgezet onderwijs leerlingen van 10 tot 14 jaar bij de overstap naar het voortgezet onderwijs (Exalto et al. 2018). Net als bij een stelselwijziging en de brede brugklas is er dan een minder harde overgang naar het voortgezet onderwijs en ook dit zal dus mogelijk de onderwijsongelijkheid verkleinen. De evaluatie is nog niet beschikbaar.

Er is nog een mogelijkheid om de ongelijkheid door vroege selectie te beperken, namelijk door schoolroutes flexibeler te maken. Leerlingen kunnen dan makkelijker doorstromen, wat de ongelijkheid door schooladvies en inschrijving gedeeltelijk teniet kan doen. Een concreet voorbeeld van een maatregel hiervoor is dat leerlingen vakken kunnen volgen op verschillende onderwijsniveaus en zo een maatwerkdiploma kunnen behalen. In feite wordt het definitieve moment van selectie dan uitgesteld. Van belang is wel dat het maatwerkdiploma voor de leerling toegevoegde waarde heeft bij de toegang tot vervolgopleidingen. Ook kan het helpen dat verschillende niveaus binnen eenzelfde school vertegenwoordigd zijn en op dezelfde locatie les krijgen (Onderwijsraad 2019). Zo wordt de

drempel om over te stappen vermoedelijk kleiner. De Onderwijsraad (2019) laat echter op basis van cijfers van het CBS en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) zien dat deze mogelijkheden voor mobiliteit juist afnemen. Tussen 2007 en 2017 nam het aantal brede of dakpanbrugklassen af van 70% naar 55%. Bovendien worden de verschillende schoolsoorten steeds vaker aangeboden op gescheiden locaties. In 2017 was weliswaar 71% van alle scholen een brede scholengemeenschap (met vmbo, havo en vwo), maar slechts 18% van hen bood ook daadwerkelijk alle niveaus aan op één locatie.

2.5.3 Ongelijkheid bij de overgang naar het hoger onderwijs: oorzaken en interventies

Oorzaken van ongelijke doorstroom

Verschillen in deelname aan het hoger onderwijs tussen jongeren met uiteenlopende achtergronden worden in de literatuur in verband gebracht met verschillen in prestatieniveau en vaardigheden, en met verschillen in keuzes als gevolg van ambities en afwegingen van kosten en opbrengsten van deelname (Skopek et al. 2017; Herbaut en Geven 2020).³³ De gediplomeerden van mbo niveau 4, havo en vwo hebben zich gekwalificeerd voor het hoger onderwijs: in hun geval gaat de aandacht vooral uit naar verschillen in keuze, en minder naar verschillen in prestatieniveau. In de benadering van Breen en Goldthorpe (1997) zijn verschillen in doorstroomkeuze het resultaat van een ongelijke afweging van (de inschatting van) de kosten, de kans op succes en de opbrengsten van een vervolgopleiding. Bij kosten en opbrengsten gaat het niet alleen om financiële factoren, maar ook om het tegengaan van statusdaling ten opzichte van het ouderlijk milieu. Jongeren uit de hogere sociaaleconomische milieus zullen daardoor vaker kiezen voor een vervolgopleiding dan die uit de lagere milieus, en ook vaker kiezen voor het hoogste of meest selectieve niveau. In het Nederlandse hoger onderwijs zijn er overigens in het hbo opleidingen die specifieke eisen stellen aan de vaardigheden van aspirant-studenten (bv. kunstopleidingen), hoewel het hbo voor een vwo'er niet het hoogste niveau van vervolgonderwijs is.

Financiële factoren

In overzichtsstudies van internationaal onderzoek komen financiële factoren naar voren als een belangrijke barrière voor deelname aan het hoger onderwijs voor jongeren uit de minder bevoorrechte milieus. Het gaat dan om de kosten van het hoger onderwijs, een laag inkomen en/of een gebrek aan financiële ondersteuning (Herbaut en Geven 2020; Mocca et al. 2019). Niet alleen de feitelijke kosten, maar ook onzekerheid over of een overschatting van de kosten blijken een negatieve invloed te kunnen hebben op de hogeronderwijsdeelname van jongeren uit minder bevoorrechte milieus. Ook een gebrek aan inzicht in de mogelijkheden van financiële ondersteuning kan de doorstroom van deze groep naar hoger onderwijs remmen (Herbaut en Geven 2020).

In het Nederlandse hoger onderwijs lijkt het samenspel van financiële factoren (de kosten van het onderwijs, het inkomen van de ouders, de financiële ondersteuning vanuit de over-

heid) nauwelijks verschillend uit te pakken voor de doorstroom van havo- en vwo-gediplomeerden met verschillende achtergronden (opleiding ouders, inkomen, migratie-achtergrond). De invoering van het studievoorschot – voor veel studenten een verhoging van de kosten – heeft hier nauwelijks invloed op gehad. De totale doorstroom van havisten naar het hbo verminderde licht na de invoering van het studievoorschot, tegelijkertijd nam de doorstroom van havisten naar het vwo enigszins toe (deze leerlingen zullen daarna alsnog naar het hoger onderwijs overstappen). De totale doorstroom van vwo'ers naar het hoger onderwijs bleef stabiel, waarbij de geleidelijke verschuiving daarbinnen van hbo naar wetenschappelijk onderwijs verder doorzette (Inspectie van het Onderwijs 2018b; Van den Broek et al. 2020; Inspectie van het Onderwijs 2020b). In de doorstroom van havisten en vwo'ers uit verschillende inkomensgroepen, zonder en met een migratieachtergrond, of uit verschillende opleidingsmilieus zijn weinig of geen veranderingen zichtbaar na invoering van het studievoorschot (Bolhaar et al. 2020; Van den Broek et al. 2020). Daarbij zal een rol hebben gespeeld dat de aanvullende beurs voor lage inkomens is verhoogd gelijktijdig met de afschaffing van de basisbeurs, waardoor de achteruitgang voor de lage inkomens werd gecompenseerd (voor uitwonende studenten weliswaar slechts ten dele).

Het 'sociaal leenstelsel' blijkt dus geen extra barrière te hebben opgeworpen voor havisten en vwo'ers, maar mogelijk wel voor mbo'ers. Bij hen zijn er duidelijker verschillen in de doorstroom tussen groepen met verschillende achtergronden en daarbij kunnen financiële factoren mede een rol spelen. Zo geven mbo'ers met ouders met een lager inkomen vaker aan te willen afzien van verder studeren om financiële redenen, waaronder het risico de (aanvullende) beurs en de ov-kaart te moeten terugbetalen als ze een vervolgstudie niet weten af te ronden. Ook is de 'leenaversie' onder mbo'ers met middelbaar of laag opgeleide ouders groter dan onder mbo'ers met hoog opgeleide ouders (Van den Broek et al. 2020). De invoering van het studievoorschot is gepaard gegaan met een vermindering van de doorstroom van mbo'ers naar het hbo. De doorstroom naar het hbo van deze groep daalde al langere tijd (Herweijer en Turkenburg 2016), maar op de invoering van het studievoorschot volgde een extra afname (Van den Broek et al. 2020). Dat lijkt te wijzen op een negatieve invloed van het studievoorschot, ook al is het lastig om een een-op-eenrelatie te leggen tussen de afname van de doorstroom naar het hbo en de invoering van het studievoorschot. Veranderingen in de mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor gediplomeerde mbo'ers – betere baankansen – kunnen ook een rol hebben gespeeld. Door de jaren heen was de daling van de doorstroom wat sterker bij de groep mbo'ers die geen hoog opgeleide ouders hebben, en degenen met ouders met een lager inkomen (Van den Broek et al. 2020). Of deze groepen ook duidelijker dan voorheen financiële bezwaren ervaren, is onduidelijk.³⁴ De beschikbare gegevens lijken in ieder geval te wijzen op een kwetsbare positie van deze groepen mbo'ers als het gaat om de doorstroom naar het hbo. De halvering van het collegegeld in het eerste studiejaar vanaf 2018/'19 lijkt hierop geen invloed te hebben gehad (Van den Broek et al. 2019).

De relatief hoge doorstroom naar het hbo van mbo-gediplomeerden met een niet-westerse achtergrond lijkt niet goed te verklaren uit deze financiële factoren; in buitenlands onderzoek wordt als verklaring hiervoor gewezen op de wens om vooruit te komen

en die wens leeft relatief sterk onder deze groep (Salikutluk 2016). Onduidelijk is of ook minder gunstige (ervaren) kansen op de arbeidsmarkt voor deze groep van invloed is, waardoor ze eerder geneigd zouden kunnen zijn om verder te studeren.

Naast mogelijke effecten op een deel van de doorstroom naar het hoger onderwijs – die van mbo'ers – kunnen er neveneffecten zijn van het studievoorschot. Zo blijven studenten in het hbo en wetenschappelijk onderwijs langer bij hun ouders wonen, waarbij deze reactie sterker is onder studenten met ouders met lage dan met middeninkomens (Van den Berg 2020). De precieze omvang van dit effect lijkt onzeker (Kuijpers et al. 2020).³⁵ De afstand tot de gekozen opleiding is echter niet gewijzigd, wat niet wijst op vaker kiezen voor een opleiding dicht bij huis. Er zijn daarnaast geen indicaties dat studenten door het studievoorschot meer zijn gaan werken om in hun inkomen te voorzien (Kuijpers et al. 2020; Van den Broek et al. 2020). Opvallend is dat studenten onder het studievoorschot een groter bedrag extra zijn gaan lenen dan het beursbedrag dat is komen te vervallen ('overcompensatie') en dat geldt des te meer voor studenten met ouders met een lager inkomen. Door de verhoging van de aanvullende beurs is het inkomensverlies door het vervallen van de basisbeurs voor studenten met ouders met een lager inkomen geringer dan voor andere studenten. Toch lenen zij een min of meer vergelijkbaar bedrag als studenten zonder aanvullende beurs. Tegelijkertijd zijn er indicaties van niet-gebruik van de aanvullende beurs (Bolhaar et al. 2020). In een klein deel van de gevallen lijkt dat ingegeven door de angst de beurs te moeten terugbetalen als de opleiding niet wordt afgerond (Van den Broek et al. 2020).

Studieschulden die zijn aangegaan onder het regime van het studievoorschot zullen hoger zijn dan die onder het regime van de basisbeurs. Precieze gegevens hierover ontbreken nog, maar volgens een schatting zal de gemiddelde studieschuld van studenten die hebben geleend ruim 24.000 euro bedragen, een toename van 9000 euro ten opzichte van de gemiddelde schuld onder het oude stelsel. Daarbij zijn er grote verschillen tussen studenten: een deel studeert naar verwachting af zonder schuld (28% in zowel hbo als wetenschappelijk onderwijs), maar er zullen er ook zijn met een studieschuld van 40.000 euro of meer (14% hbo, 24% wetenschappelijk onderwijs; Van den Broek et al. 2020). De verschillen in uiteindelijke studieschuld tussen studenten uit armere en rijkere gezinnen zijn niet bekend. Bij het gebruik van de lening zien we dat het percentage dat leent het geringst is onder studenten met ouders met een hoger inkomen, maar binnen de groep die leent, nemen zij wel het hoogste leenbedrag op. Voor alle studenten samen (met en zonder lening) is er daarom op een bepaald moment niet veel verschil in leenbedrag tussen studenten uit gezinnen met lage en hoge inkomens (Van den Broek et al. 2020). Eerder (§ 2.2) hebben we gesignaleerd dat het moeten lenen voor de studie en het opbouwen van een studieschuld vaak in verband wordt gebracht met onzekere toekomstperspectieven en stress.

Het kiezen voor een vervolgopleiding van een lager niveau dan mogelijk is (*undermatching*) wordt in Amerikaans onderzoek in verband gebracht met het belang dat scholieren hechten aan een betaalbare vervolgopleiding en aan een opleiding dicht bij huis (Roksa en Deutschlander 2018; Belasco en Trivette 2015). Mogelijk spelen deze factoren ook een rol in het Nederlandse hoger onderwijs bij de keuze voor hbo in plaats van wetenschappelijk onderwijs vanuit het vwo. Onderzoek in het Nederlandse hoger onderwijs biedt geen nadere aanknopingspunten voor de verklaring van de *undermatch* van vwo'ers met middelbaar of laag opgeleide ouders (een keuze voor hbo in plaats van wetenschappelijk onderwijs). De invoering van het studievoorschot lijkt geen invloed te hebben gehad op de afweziging van vwo'ers tussen hbo en wetenschappelijk onderwijs (Bolhaar et al. 2020).

Interventies in de vorm van financiële ondersteuning

De meta-analyse van Herbaut en Geven (2020) inventariseert in hoeverre interventies voor het bevorderen van de deelname van jongeren uit kansarmere milieus aan het hoger onderwijs effect hebben.³⁶ Verschillende vormen van financiële ondersteuning van studenten zijn in de meta-analyse meegenomen: universele beurzen (gelijk voor alle studenten), beurzen die rekening houden met de financiële draagkracht, beurzen die uitgaan het prestatieniveau van de aspirant-student, beurzen die uitgaan van de studieresultaten in het hoger onderwijs, leningen en belastingvoordelen. Een aantal van deze varianten is terug te vinden in het Nederlandse stelsel van studiefinanciering en in de voorloper van het huidige stelsel: leningen, beurzen die rekening houden met financiële draagkracht (de aanvullende beurs) en voorheen de basisbeurs.

De effecten van de verschillende vormen van steun op de deelname van kansarme jongeren lopen uiteen volgens de meta-analyse. Het effect van beurzen die rekening houden met de draagkracht hangt af van de omvang van het toegekende bedrag; bij kleinere bedragen is het effect beperkt en onzeker, bij wat meer substantiële bedragen worden grotere effecten gevonden op de deelname van jongeren uit kansarme groepen. De meta-studie van Sneyers en De Witte (2018) ziet ook positieve effecten op de deelname van deze vorm van ondersteuning, maar specificeert dat niet naar achtergrond van de student.³⁷ Ook de timing van deze vorm van steun kan van belang zijn: beurzen die vooruitlopend op de instroom in het hoger onderwijs worden verstrekt in de vorm van een tegoed dat kan worden opgenomen bij daadwerkelijke instroom lijken relatief veel effect te hebben op de instroom van studenten uit minder bevoorrechte milieus. Het onderzoek naar de invloed van universele beurzen dat in de meta-analyse is meegenomen, lijkt te beperkt om conclusies te kunnen trekken.³⁸ Voor leningen zijn er aanwijzingen dat ze een positief effect hebben op de instroom van jongeren uit minder bevoorrechte milieus, maar het aantal studies waarin dit is onderzocht, is beperkt. Daarbij is het niet duidelijk hoe dit effect zich verhoudt tot het effect van beurzen: is het effect van leningen geringer dan dat van beurzen?

Voor het Nederlandse hoger onderwijs zijn verschillende aanpassingen van financiële ondersteuning van studenten in het hoger onderwijs denkbaar: herinvoering van een universele beurs voor alle studenten en/of bijstelling van de aanvullende beurs. Vanuit het

oogpunt van gelijke kansen is het mogelijke effect op de doorstroom naar het hoger onderwijs belangrijk. Daarbij zijn er onder het huidige stelsel voor havisten en vwo'ers vanuit het oogpunt van gelijke doorstroom geen opvallende knelpunten, maar dat is minder zeker voor de doorstroom van mbo'ers naar het hbo. In het politieke en maatschappelijke debat zullen ook andere overwegingen dan gelijke doorstroom een rol spelen, vooral studieschulden als een (ervaren) last en bron van onzekerheid voor de toekomst.

– Herinvoering van een basisbeurs

Het effect van herinvoering van een basisbeurs op gelijke doorstroom zal afhangen van de vooropleiding. Voor havisten en vwo'ers zijn de huidige verschillen in doorstroom naar het hoger onderwijs beperkt en heeft het vervangen van de basisbeurs door een lening ook niet geleid tot meer verschil in doorstroom tussen gediplomeerden met verschillende achtergronden. Herinvoering van een basisbeurs zal bij deze groepen gediplomeerden waarschijnlijk weinig of geen invloed hebben op gelijke kansen in doorstroom.

Voor mbo'ers is het waarschijnlijker dat herinvoering van een basisbeurs effect heeft op de doorstroom naar het hbo, waarbij de verschillen in doorstroom mogelijk ook kleiner zullen worden, hoewel er ook onder het regime van de basisbeurs verschillen in doorstroom waren tussen mbo'ers met hoog opgeleide en middelbaar of laag opgeleide ouders.

Vanuit het oogpunt van gelijke kansen op doorstroom is de betekenis van herinvoering van de basisbeurs over de volle breedte van het hoger onderwijs dus beperkt.

Nadelen van de herinvoering van de basisbeurs zijn de hoge kosten en het vanuit het perspectief van gelijke kansen ongerichte karakter van de maatregel. Herinvoering van de basisbeurs voor alle studenten vergroot ook het ongelijke 'profijt van de overheid' op het gebied van het hoger onderwijs tussen de lagere en hogere inkomens, gezien de grotere deelname aan hoger onderwijs in de hogere inkomensgroepen (Olsthoorn et al. 2017). In Van de Broek et al. (2020) is een optie opgenomen waarbij herinvoering van de basisbeurs beperkt blijft tot studenten die vanuit het mbo doorstromen naar het hbo. Die inperking sluit beter aan bij het geconstateerde knelpunt (de doorstroom van mbo'ers), maar de ongelijke behandeling van studenten uit gezinnen met identieke financiële omstandigheden lijkt een nadeel. Andere overwegingen dan toegankelijkheid / gelijke doorstroomkansen kunnen reden zijn om herinvoering van de basisbeurs te bepleiten: het willen terugdringen van de druk die studenten ervaren en het verminderen van het gevoel van onzekerheid over hun financiële toekomst.

– Aanpassing van de aanvullende beurs

De aanvullende beurs is meer dan de basisbeurs toegesneden op het toegankelijk maken van het hoger onderwijs voor studenten uit de minder draagkrachtige groepen en daarmee op het bevorderen van gelijke kansen op doorstroom naar het hoger onderwijs. Bij aanpassingen kan het gaan om de omvang van de groep die in aanmerking komt voor een aanvullende beurs en om de hoogte van het bedrag. Het patroon van doorstroming van havisten en vwo'ers uit gezinnen met lage en hoge inkomens naar het hoger onderwijs biedt geen duidelijk aanknopingspunt voor aanpassing van de aanvullende beurs, maar voor de gerin-

gere en meer ongelijke doorstroom van mbo'ers naar het hbo kan een verruiming wel van belang zijn. Gezien hun achtergrond – minder vaak afkomstig uit gezinnen met hogere inkomens – zullen zij vermoedelijk meer dan havisten en vwo'ers profijt hebben van een ruimere aanvullende beurs (een hoger bedrag, een hogere inkomensgrens). Een bijkomende overweging zijn de aanwijzingen dat de aanvullende beurs tekort lijkt te schieten voor studenten uit de midden- en lagere inkomens, in de zin dat de beurs niet volledig de geringere bijdrage die deze studenten van hun ouders krijgen compenseert (Van den Broek et al. 2020). Een verbreding van de groep die in aanmerking komt voor de aanvullende beurs en een verhoging van het bedrag kunnen daar verandering in brengen.

Oorzaken van ongelijke doorstroom: selectie

De ongelijke toegang tot selecterende opleidingen kan te maken hebben met zelfselectie, in de zin dat een deel van de potentiële deelnemers terugschrikt voor het selectieproces op zich. Daarnaast kan de kans om door de selectie te komen ongelijk zijn voor jongeren met verschillende achtergronden. Een onderzoek in het Verenigd Koninkrijk laat zien dat zowel zelfselectie als ongelijk selectiesucces een rol speelt bij de ongelijke toegang van jongeren uit de lagere sociale klassen of met een migratieachtergrond tot de meest prestigieuze universiteiten (Boliver 2013).³⁹ Volgens een onderzoek in Denemarken werkt selectie van studenten door instellingen op basis van kwalitatieve *assessments* in het voordeel van aspirant-studenten met hoog opgeleide ouders, waarschijnlijk omdat ze van huis uit beter weten in te spelen op de eisen die daar worden gesteld (Thomsen 2018). In een Amerikaans onderzoek bleken de achtergronden van de functionarissen belast met de selectie mede van invloed op de selectiebeslissingen die zij nemen over aanmelders met uiteenlopende achtergronden (Bowman en Bastedo 2018).⁴⁰

De selectie voor numerus fixus-opleidingen in het hbo en wetenschappelijk onderwijs verloopt sinds een aantal jaren volledig decentraal, waarbij de instellingen niet uitsluitend cognitieve maatstaven mogen hanteren. De validiteit en betrouwbaarheid van niet-cognitieve maatstaven als voorspeller van studiegeschiktheid staan niet vast (Van den Broek et al. 2018a). Betrokkenen in de opleidingen zijn bezorgd dat de diversiteit van de instroom in termen van migratieachtergrond en sociale klasse vermindert door decentrale selectie. Een onderzoek naar selectiesucces bij numerus fixus-opleidingen in het hbo en het wetenschappelijk onderwijs laat zien dat de kans op selectiesucces niet alleen afhangt van de vooropleiding en het prestatieniveau, maar ook samenhangt met de achtergrond van de kandidaten (migratieachtergrond, opleidingsniveau van de ouders), deels in samenwerking met de gehanteerde criteria (Van den Broek et al. 2018b).⁴¹ Daarnaast kan er sprake zijn van negatieve zelfselectie: eerstegeneratiestudenten, mannen en mbo'ers overwegen minder vaak een numerus fixus-opleiding (Van den Broek et al. 2017).

– Interventies rondom selectie

De meest directe ingreep om het effect van selectie op ongelijke instroomkansen te verminderen is het terugdringen van het aantal opleidingen met een numerus fixus. Het hui-

dige kabinet zet daarop in, maar dit zal niet bij alle opleidingen mogelijk zijn. In die gevallen waar een numerus fixus en selectie onvermijdelijk zijn, zou men weer kunnen overgaan op selectie door (gewogen) loting. Het mogelijk afschrikkende effect van decentrale selectie en de invloed van kwalitatieve criteria – anders dan de prestaties in de vooropleiding – zouden daarmee kunnen worden uitgewist. Een recent beleidsvoorstel wil instellingen de ruimte geven om decentrale selectie (mede) te baseren op loting (Rijksoverheid 2020). Als de achtergrond van aspirant-studenten invloed heeft op de studieresultaten in de vooropleiding, zal er bij gewogen loting alsnog ongelijkheid in instroomkansen kunnen ontstaan, zij het wel op basis van vaardigheid zoals die tot uitdrukking komt in de studieresultaten in de vooropleiding (Van den Broek et al. 2018a). Voor zover decentrale selectie op basis van kwalitatieve criteria leidt tot een beter bij de opleiding passende instroom en meer studietoetsen, zou herinvoering van (gewogen) loting in dat opzicht een negatieve ontwikkeling betekenen. Of decentrale selectie daadwerkelijk leidt tot een beter presterende studentenpopulatie dan gewogen loting is echter lastig te zeggen (CPB 2020).

– Interventies in de vorm van begeleiding

Herbaut en Geven (2020) onderzochten naast het effect van financiële interventies ook de invloed van *outreach*-activiteiten (begeleiding, ondersteuning en/of voorbereiding van leerlingen in het voortgezet onderwijs) op de overgang naar het hoger onderwijs. Het uitsluitend aanbieden van algemene, niet op de persoon toegesneden informatie over kosten, financiële steun en opbrengsten van een opleiding blijkt geen effect te hebben op de deelname van jongeren uit minder bevoorrechte milieus (Herbaut en Geven 2020). Als het verstrekken van dit soort informatie wordt aangevuld met persoonlijke hulp en begeleiding bij de aanmelding voor een opleiding en de aanvraag van financiële steun, is er wel een positief effect op de deelname. Ook interventies die *outreach* en financiële ondersteuning combineren laten overwegend positieve effecten zien op de doorstroom van jongeren uit minder bevoorrechte milieus naar het hoger onderwijs. Onzeker is echter in hoeverre de barrières die dit type interventie probeert te overwinnen een rol van betekenis spelen bij de doorstroom naar het Nederlandse hoger onderwijs. Het de weg niet kunnen vinden naar een opleiding en het niet bekend zijn met studiefinanciering lijkt geen groot obstakel in het Nederlandse onderwijs, ook al kiezen jongeren lang niet altijd een passende opleiding gezien de uitval en switch na het eerste studiejaar. Mbo'ers die eventueel willen verder studeren in het hbo zijn al bekend met het bestaan van studiefinanciering, omdat ze daar in het mbo recht op hebben. Wel laat de bekendheid met de aflossingslast van een studieschuld te wensen over; deze wordt vaak te hoog ingeschat (Van den Broek et al. 2020). Voorlichting kan mogelijk bijdragen aan een juist beeld van de financiële gevolgen van een studielening, waardoor deze wellicht minder afschrikwekkend worden.

2.5.4 Samenvatting interventies

In de verschillende fasen van de onderwijsloopbaan die we hier hebben behandeld zijn verschillende interventies mogelijk om te zorgen voor meer kansengelijkheid. Tabel 2.1 geeft

een samenvatting van deze interventies met daarbij de inschatting van het effect op ongelijkheid.

Bij jonge kinderen gaat het vooral om ingrepen om de effecten van voor- en vroegschoolse programma's te vergroten, door het verhogen van de intensiteit, de kwaliteit en het bereik van de programma's. Het uiteindelijke doel is dat de verschillen in ontwikkeling bij aanvang van het basisonderwijs kleiner worden.

Interventies bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs gaan over de eindtoets en het advies, en het moment van selectie. Voor beide onderdelen zijn interventies mogelijk die kunnen bijdragen aan het verminderen van ongelijkheid.

Bij de derde schakel in de loopbaan die we hebben behandeld – de overstap naar het hoger onderwijs – zijn interventies mogelijk voor de financiële ondersteuning van studenten, en voor de selectie. Voor havo- en vwo-gediplomeerden verwachten we geen opvallende effecten van de besproken financiële ingrepen op hun doorstroom naar het hoger onderwijs, maar zoals aangegeven zijn er redenen om dat wel te verwachten voor de doorstroom van mbo naar hbo. Maatregelen om de selectie bij instroom in het hoger onderwijs terug te dringen, kunnen bijdragen aan de toegankelijkheid van opleidingen die nu selecteren aan de poort.

Tabel 2.1

Overzicht handelingsperspectieven en het effect hiervan op vermindering van kansenongelijkheid

Fase	Middel	Handelingsperspectief	Effect op vermindering kansenongelijkheid en mogelijke neveneffecten
Het jonge kind (voor- en vroeg-schoolse fase)	Verhogen intensiteit	Verdere verhoging aantal uren voorschoolse periode Vervroegen instapleeftijd voorschool naar 2 jaar Kinderopvang kinderen 0-2 jaar	Effect op vermindering leerachterstanden bij verhoging naar 24 uur per week. Groot aantal dagdelen voor peuters. Hoge kosten. Effect op de taalontwikkeling van doelgroepeuters. Effecten op andere vaardigheden onduidelijk voor doelgroepeuters. Voor andere peuters geen effecten op ontwikkeling. Geen duidelijk effect op verkleining leerachterstanden.
	Verbeteren van kwaliteit	Kwalificatie personeel vergroten Inspectietoezicht op educatieve kwaliteit	Relatief grote effecten op vermindering leerachterstanden bij doelgroepeuters. Verbetering van de voorschoolse educatie op instellingen die achterblijven in educatieve kwaliteit. Positieve effecten op doelgroepeuters op deze instellingen.
	Vergroten deelname	Zorgen voor voldoende	Vergroting toegankelijkheid voor doelgroepeuters in 'onderbezette' gemeenten. Geringere kans op segregatie.

Tabel 2.1
(Vervolg)

Fase	Middel	Handelings- perspectief	Effect op vermindering kansenongelijkheid en mogelijke neveneffecten
		voorschoolse kindplaatsen Gratis toegang tot kinderdag- verblijven	Vergroting toegankelijkheid voorschool voor doelgroepeuters, maar onduidelijk is hoe groot toename zal zijn. Eenvoudiger, gelijk systeem voor alle ouders. Relatief hoge kosten.
Het school- kind en de jongere (eind basis- onderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs)	Toetsing	Afschaffen of beperken van de betekenis van de eindtoets	Invloed van het opleidingsniveau van ouders en migratieachtergrond op geadviseerde onderwijsniveau wordt groter.
		De eindtoets naar voren halen (vóór het advies van de leerkracht)	Geen duidelijk effect (als een effect, dan eerder positief dan negatief).
		Professionalisering van docenten m.b.t. het geven van een schooladvies	Geen duidelijk effect (als een effect, dan eerder positief dan negatief).
	Uitstel selectie	Een stelselwijziging waarbij de basisschool wordt verlengd 10-14 onderwijs	Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau wordt kleiner.
		Uitstel van het definitieve schooladvies tot na het 2 ^e jaar van het voortgezet onderwijs	Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau wordt mogelijk kleiner. Officiële evaluatie volgt nog. Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau wordt kleiner.
	Beperken effect vroege selectie	Brede brugklassen	Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau kan afnemen. Maar effect vermoedelijk kleiner dan van uitstel van selectie.
Bredere scholen voor voortgezet onderwijs (waar		Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau kan kleiner worden, voor zover brede scholen overstap naar een ander niveau vergemakkelijken.	

Tabel 2.1
(Vervolg)

Fase	Middel	Handelings- perspectief	Effect op vermindering kansenongelijkheid en mogelijke neveneffecten
		meerdere niveaus zijn vertegen- woordigd)	Maar effect vermoedelijk kleiner dan van uitstel van selectie.
		Een maatwerk- diploma	Invloed van het opleidingsniveau van de ouders en migratieachtergrond op behaald onderwijsniveau kan kleiner worden. Maar effect vermoedelijk kleiner dan van uitstel van selectie.
De jong- volwassene (start hoger onderwijs)	Financiële steun	Herinvoering basisbeurs	Beperkt effect op ongelijke doorstroom: waarschijnlijk weinig of niet voor havisten en vwo'ers. Mogelijk wel voor doorstroom van mbo naar hbo. Draagt bij aan geringere omvang studieschulden. Mogelijk vermindering van ervaren druk op studenten en van financiële onzekerheid.
		Aanpassing aanvullende beurs (verhoging en/of verbreding groep die in aanmerking komt)	Beperkt effect op ongelijke doorstroom: waarschijnlijk weinig voor havisten en vwo'ers. Mogelijk wel voor de doorstroom van mbo naar hbo en ongelijkheid daarin. Draagt bij aan een geringere omvang van studieschulden, maar minder breed dan een basisbeurs. Mogelijk vermindering van ervaren druk op studenten en van financiële onzekerheid. Verbreding komt studenten uit middeninkomens tegenmoet.
	Selectie	Terugdringing aantal selecterende opleidingen Herinvoering (gewogen) loting	Vermindert risico van ongelijke toegang tot de desbetreffende opleidingen. Elimineert mogelijke afschrikking door decentrale selectie en effect kwalitatieve criteria op ongelijk selectiesucces.

2.6 Ongelijke kansen in de verkiezingsprogramma's van 2021

Het bevorderen van meer gelijke kansen in het onderwijs is een aandachtspunt in de verkiezingsprogramma's van verschillende partijen, maar de aandacht die het krijgt loopt uiteen. De partijen die traditioneel tot de linkerzijde van het politieke spectrum worden gerekend – DENK, GroenLinks (GL), Partij van de Arbeid (PvdA) en Socialistische Partij (SP), maar daarnaast ook CDA en ChristenUnie (CU) en D66 – benoemen in hun partijprogramma de (toenemende) kansenongelijkheid onder kinderen en jongeren. Zij gaan er daarbij van

uit dat de omgeving waarin kinderen opgroeien (inkomen, opleiding van de ouders, migratieachtergrond, woonwijk) niet bepalend mag zijn voor succes in het onderwijs, maar dat dit gebaseerd moet zijn op talent en inzet. In het verlengde daarvan stellen zij maatregelen voor om gelijke kansen te bevorderen. Bij andere partijen wordt alleen in algemene termen gesproken over toegankelijkheid (50PLUS, vvd), ook met het oog op het verkleinen van de ongelijkheid (Partij voor de Dieren (PvdD)), over het bieden van eerlijke kansen (SGP), of over onderwijs dat dankzij de algemene aanpak of kwaliteit bijdraagt aan verheffing en emancipatie (PVV), of aan de mogelijkheden van kinderen uit kansarme milieus (Forum voor Democratie (FvD)). Als partijen het thema van bevorderen van gelijke kansen niet expliciet benoemen, kunnen zij wel maatregelen voorstellen die eraan raken.

2.6.1 Aandacht voor kansenongelijkheid op jonge leeftijd

Een aantal verkiezingsprogramma's van politieke partijen gaat expliciet in op ongelijke kansen bij jonge kinderen en op maatregelen om ongelijkheid in de kinderopvang en de eerste groepen van de basisschool tegen te gaan. Kansengelijkheid speelt, zo geven verschillende partijen aan, binnen elk van de onderwijssectoren een rol, maar begint al bij het jonge kind en de voorschoolse fase, vanuit de overtuiging dat een achterstand op jonge leeftijd voor velen bepalend is voor hun verdere schoolloopbaan. De PvdA verwoordt dit als volgt:

Voordat kinderen naar de basisschool gaan zetten zij al hele belangrijke stappen in hun ontwikkeling. De start op school is voor een groot deel afhankelijk van de wijze waarop kinderen zich tot hun vierde levensjaar hebben ontwikkeld. Een achterstand op jonge leeftijd wordt vaak een heel leven niet meer ingehaald. (PvdA, p. 35)

Net als D66, CDA, CU, GL en PvdA, geven SP en DENK aan dat ongelijkheid een belangrijke drijfveer is voor de agenda die zij voor het onderwijs formuleren, maar waar de eerstgenoemde partijen het verminderen van kansenongelijkheid expliciet koppelen aan maatregelen die al op vroege leeftijd genomen moeten worden, richten DENK en SP zich meer op de fase van het basisonderwijs en latere fasen in de onderwijsloopbaan van kinderen. Zowel DENK als SP spreekt zich weliswaar uit over het (deels) gratis maken van kinderopvang, maar plaatsen dit in het kader van de arbeidsparticipatie van ouders, net als 50PLUS, en verbinden het niet aan het voorkomen of verminderen van ongelijke kansen op vroege leeftijd. vvd pleit ook voor het goedkoper maken van kinderopvang, maar wil dit mede met het oog op een betere start voor alle kinderen en niet zozeer om ontwikkelingsachterstanden bij specifieke groepen kinderen te bestrijden. FvD en PVV spreken in hun agenda voor het onderwijs alleen in algemene bewoordingen over gelijke kansen en beide partijen presenteren geen maatregelen voor de voor- en voerschoolse educatie.

Verhogen van de intensiteit van voor- en voerschoolse educatie

CDA en vvd spreken zich in hun partijprogramma's expliciet uit voor het vervroegen van de leeftijd waarop kinderen met leren beginnen. vvd pleit er in dit kader voor dat alle kinderen op 2-jarige leeftijd beginnen met voerschoolse educatie:

De opvang van jonge kinderen kan tegelijkertijd een meer educatief karakter krijgen, waarbij kinderen vanaf het tweede levensjaar voorzichtig beginnen met leren. Dit helpt kinderen om een goede start te maken, waardoor basisscholen meer tijd hebben om bijvoorbeeld het taal- en rekenniveau van kinderen te verhogen. Om in de toekomst de knapste koppen van de wereld af te leveren, moeten we al vroeg beginnen. (vvd, p. 32)

Hoewel de vvd een vervroeging van een educatief aanbod voor alle peuters voorstelt en niet specifiek voor peuters met ontwikkelingsachterstanden, zal het voornemen naar verwachting wel de ongelijke start van met name peuters met een niet-westerse migratieachtergrond verminderen (zie § 2.5.1). D66 en PvdA pleiten weliswaar ook voor een brede toegankelijkheid van de kinderopvang voor kinderen tussen 0 en 4 jaar, maar onduidelijk blijft in hoeverre beide partijen ook educatieve activiteiten voor kinderen jonger dan 2,5 jaar bepleiten. Wel spreekt D66 zich in algemene zin uit voor het aanbieden van een educatief programma in de kinderopvang. Op basis van het onderzoek hiernaar is ook hier de verwachting dat met name kinderen met ontwikkelingsachterstanden hiervan het meeste profijt hebben en dat het daarmee bijdraagt aan de kansengelijkheid.

Naast D66 pleiten ook GL, PvdA en PvdD voor een sterkere verbinding tussen de kinderopvang en het basisonderwijs. Hierbij is onduidelijk in hoeverre de partijen daarmee ook een meer 'educatief' aanbod in de jaren voorafgaand aan groep 1 voorstaan dan nu het geval is en of zij voorstander zijn van het starten met een dergelijk aanbod op jongere leeftijd. In hoeverre dit effect heeft op vermindering van de kansengelijkheid op jonge leeftijd is afhankelijk van de uitwerking die hieraan gegeven wordt. Daarnaast stelt vvd voor de leerplicht te vervroegen van 5 naar 4 jaar. CDA zet in op het vervroegen van de leeftijd dat kinderen in het onderwijs instromen, door basisscholen de mogelijkheid te bieden kinderen al vanaf de leeftijd van 3 jaar naar school te laten gaan:

De nieuwe regeling voor de kinderopvang biedt nieuwe mogelijkheden om achterstanden in taal en ontwikkeling terug te dringen voordat de kinderen naar de basisschool gaan. Wij bieden basisscholen de ruimte voor een 'groep nul', waarbij kinderen vanaf hun derde jaar al een paar dagen per week naar school gaan. (CDA, p. 31)

CDA werkt de voorgestelde maatregel niet verder uit in zijn programma. Door het creëren van de mogelijkheid voor scholen om een 'groep nul' in te stellen, lijkt het of schoolbesturen hier al dan niet voor kunnen kiezen. Onduidelijk is hoe groep nul zich verhoudt tot de voorschool en in hoeverre 'een paar dagen' al dan niet een (verdere) intensivering inhoudt ten opzichte van de 16 uur die gemeenten nu aan peuters met een indicatie aanbieden. Het lijkt erop dat de intensivering door het creëren van een groep nul beperkt en mogelijk zelfs geheel afwezig zal zijn. Als gevolg daarvan is geen of hoogstens een gering effect van de voorgestelde maatregel te verwachten. Datzelfde geldt voor het vervroegen van de leerplicht naar 4 jaar. Aangezien al bijna alle kleuters groep 1 bezoeken, is het te verwachten effect hiervan miniem.

SGP spreekt zich, als enige partij, juist expliciet uit tegen een intensivering van het educatieve programma voor jonge kinderen. SGP is tegen het vervroegen van de leeftijd om kinderen naar school te laten gaan en tegen de verschooling van het aanbod aan peuters en kleuters. Kinderen moeten zich in hun eerste levensjaren bij voorkeur zo veel mogelijk in de geborgenheid van het gezin kunnen ontwikkelen. Wanneer dit betekent dat kinderen met ontwikkelingsachterstanden minder de voorschoolse opvang bezoeken en de onderbouw van het basisonderwijs een minder 'schoolse benadering' gaat hanteren, dan zal de kansongelijkheid daardoor waarschijnlijk alleen maar verder toenemen.

Verbetering kwaliteit van de voorschoolse programma's

D66, GL, PvdA en PvdD pleiten voor een koppeling van de kinderopvang aan de basisschool. PvdD lijkt daarin het meest vergaand, waar zij voorstelt de kinderopvang van 0 tot 4 jaar onderdeel van het basisonderwijs te maken. Onduidelijk is echter in hoeverre PvdD daarbij alleen een organisatorische inbedding van de kinderopvang voorstaat, waarbij de kinderopvang onder de directe verantwoordelijkheid van de schoolbesturen komt te vallen, of dat het ook gevolgen heeft voor de opzet en de kwaliteit van de educatieve functie van de kinderopvang.

D66 pleit voor het samenvoegen van de huidige opvang, voorschoolse educatie en peuterspeelzaal tot één kinderopvang van hoge kwaliteit. Andere partijen gaan niet specifiek in op het verhogen van de kwaliteit van de opvang of op mogelijkheden tot verdere professionalisering van het personeel in de kinderopvang. PvdA spreekt in haar verkiezingsprogramma wel over goed opgeleide pedagogisch medewerkers, maar daarbij blijft onduidelijk of dat volgens PvdA een 'upgrade' van de huidige opleiding betekent. Hoewel verdere kwaliteitsverbetering van de kinderopvang een veelbelovende aanpak lijkt om onderwijsachterstanden bij jonge kinderen tegen te gaan (zie § 2.5.1), valt dit buiten het blikveld van de meeste partijprogramma's.

Toegankelijkheid van de voorschoolse educatie

Hoewel partijen de voorgestelde maatregelen niet expliciet koppelen aan het tegengaan van ongelijke kansen voor kinderen, gaan alle partijen in op de toegankelijkheid van de kinderopvang. Een groot aantal partijen, te weten 50PLUS, D66, GL, PvdA, PvdD en SP, stelt voor om kinderopvang gratis te maken voor alle ouders. DENK wil kinderopvang gratis maken voor ouders met lagere en middeninkomens. Het merendeel van de partijen die voorstander zijn van gratis kinderopvang stellen dit voor met de restrictie dat dit beperkt zou moeten worden tot vier dagen per week. CU spreekt zich specifiek uit over de deelname aan vve-programma's en stelt dat de deelname van de doelgroep nog kan worden verbeterd.

Het gratis aanbieden van kinderopvang vergroot de toegankelijkheid van de kinderopvang – en de educatieve programma's – voor ouders die op dit moment om financiële redenen hiervan geen gebruikmaken, waaronder voor een deel ouders van doelgroepkinderen. Deze kinderen zijn het meest gebaat bij deelname aan voorschoolse voorzieningen, zodat voor deze groep achterstanden waarschijnlijk verkleind worden (zie § 2.5.1). Veel doel-

groepkinderen worden al bereikt met vve-programma's, maar nog niet alle ouders van deze kinderen weten de weg hiernaar te vinden.

CDA, CU en VVD zijn weliswaar ook voor vereenvoudiging van de bekostiging van de kinderopvang, maar hanteren een (inkomensafhankelijke) ouderbijdrage voor ouders die hun kinderen naar de opvang sturen. De partijen gaan echter niet nader in op de vraag in hoeverre voor ouders van kinderen met een indicatie voor de voorschool ook een eigen bijdrage vereist is. Als een eigen bijdrage gevraagd blijft worden, kan dit de bestaande drempels voor deelname aan de voorschool in stand houden.

2.6.2 Gelijke kansen bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs

Voorstellen voor de eindtoets

Enkele politieke partijen stellen voor om de rol van de eindtoets bij de overgang naar het voortgezet onderwijs te beperken (D66, PvdD). D66 stelt hierover dat 'toetsen in groep 8 alleen mag als "thermometer". Het is geen leidraad tot een schooladvies' (D66, p. 17). Dit standpunt hangt samen met het pleidooi van D66 voor uitstel van selectie in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. PvdD stelt voor dat 'basisscholen de mogelijkheid krijgen af te zien van de eindtoets als zij op een andere manier kunnen aantonen aan de eisen te voldoen' (PvdD, p. 82). Dat lijkt ook te betekenen dat voor PvdD de eindtoets geen rol hoeft te spelen bij de advisering voor het voortgezet onderwijs. SGP laat zich in relativerende bewoordingen uit over de eindtoets, maar ziet nog wel steeds een functie voor de toets bij de overgang naar het voortgezet onderwijs, waar ze stelt dat 'de eindtoets vooral nuttig is voor het bepalen van een goede plek in het voortgezet onderwijs, meer gewicht dient deze niet te krijgen' (SGP, p. 20). Voor CU behoudt de eindtoets een doorstroomfunctie, maar de partij wil dat de toetsscore vertaald wordt naar meervoudige schooladviezen (een advies dat meer dan één niveau aangeeft): leerlingen worden dan minder vastgepind op hun toetsscore.

Voor DENK blijft de eindtoets belangrijk, waarbij het streven is dat er één eindtoets komt voor alle leerlingen (scholen kunnen nu kiezen uit verschillende eindtoetsen). Verder wil DENK onder advisering van leerlingen met een migratieachtergrond tegengaan. Andere partijen spreken zich niet expliciet uit over de eindtoets.

De literatuur onderkent de zorgen die achter de voorstellen voor relativering van de eindtoets schuilgaan. Leerkrachten kunnen het niveau van de leerlingen meestal correct inschatten; hun advies is vaak in lijn met de score op de eindtoets en met het niveau van de leerling in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs (zie § 2.5.2). Daarnaast refereren partijen aan de druk die de toets met zich meebrengt: 'Kinderen worden op steeds jongere leeftijd naar bijles en toetstraining gestuurd uit angst dat het schooladvies te laag uitpakt' (PvdA, p. 37). Ook hier wordt op gewezen in de literatuur, maar tegelijkertijd laat de literatuur ook consequent zien dat verschillen tussen leerlingen naar afkomst van hun ouders kleiner zijn, naarmate de eindtoets een grotere rol speelt (§ 2.5.2). Hoewel niet altijd exact duidelijk is hoe politieke partijen aan de plannen invulling willen geven, is er volgens de literatuur dus

een reëel risico dat door hun voorstellen de verschillen in adviezen tussen leerlingen met verschillende achtergronden toenemen. Mogelijk vanwege deze spagaat (er valt wel wat voor de voorstellen te zeggen, maar er is een reëel risico dat ze de ongelijkheden vergroten), nemen andere politieke partijen geen stelling in deze kwestie. Daarnaast zal de eindtoets in combinatie met het door verschillende partijen bepleite uitstel van selectie in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs minder belangrijk worden; afhankelijk van de uitwerking hoeft er dan in het basisonderwijs nog geen advies te worden gegeven over het passende niveau van voortgezet onderwijs.

Voorstellen voor het moment van selectie

Een groot aantal politieke partijen stelt voor om het moment van selectie uit te stellen of de hindernissen die door de vroege selectie in Nederland ontstaan weg te nemen, bijvoorbeeld door het schooladvies naar de brugperiode te verplaatsen, door brede brugklassen, door onderwijs aan 10-14-jarigen of door maatwerkdiploma's (CDA, CU, D66, DENK, GL, PvdA en VVD). Dit beperkt zich niet tot de partijen aan de linkerzijde van het politieke spectrum, maar die partijen kiezen wel voor een verdergaande uitwerking dan de partijen in het midden of aan de rechterzijde.

Zowel D66 als PvdA is erg uitgesproken over de nadelen van vroege selectie: 'Al op 11-jarige leeftijd kom je in een hokje terecht waar ze niet makkelijk meer uitkomen' (PvdA, p. 37). En D66 stelt: 'Leerlingen krijgen nu na groep 8 een stempel opgedrukt. Ze worden in één van de acht schoolniveaus ingedeeld. Terwijl jongeren op dit moment vaak nog volop in ontwikkeling zijn' (D66, p. 17). Ook GL pleit voor 'meer tijd en ruimte om zich te ontwikkelen' voor pubers (GL, p. 41). GL en PvdA stellen daarom voor het moment van selectie over de hele linie met twee jaar uit te stellen. D66 wil ook afstappen 'van het selectiemoment op 12 jaar' (D66, p. 17) en wil brede, meerjarige brugklassen en 10-14-onderwijs stimuleren, maar lijkt een zeker voorbehoud te maken doordat ze vindt dat categorale scholen ook in een behoefte voorzien. Wel moeten deze scholen altijd samenwerken met brede scholen om 'maatwerk mogelijk te maken'. Ook DENK pleit voor uitstel door 'iedere leerling een brede brugklas [te] bieden waardoor het selectiemoment wordt uitgesteld' en 'na de onderbouw opnieuw objectief toetsen om te zien of de leerling op het goede niveau zit' (DENK, p. 34).

De voorstellen van CDA en CU lijken minder vergaand. Deze partijen willen wel een accentverschuiving naar brede brugklassen, maar opteren niet voor uitstel van selectie over de hele linie: CU pleit voor de beschikbaarheid van brede brugklassen, maar laat de keuze voor het type brugklas aan de school, CDA pleit voor 'meer ruimte' voor verlengde brugklassen en voor gecombineerde (twee niveaus omvattende) adviezen (CDA, p. 31-32).

VVD spreekt zich niet uit over (meer of minder) uitstel van selectie in de eerste fase van het voortgezet onderwijs, FvD lijkt zich ertegen te verzetten met de doelstelling 'Behoud van differentiatie op niveau. Geen socialistische middenschoolexperimenten. Bescherming

categorale gymnasia' (FvD, p. 90). vvd omarmt wel – net als D66, DENK, GL en PvdA – het idee van maatwerkdiploma's, waarmee leerlingen examenvakken op verschillend niveau kunnen afleggen, zodat de schotten tussen niveaus worden verkleind. Daarbij zou het volgens vvd ook mogelijk moeten zijn om alvast vakken in het hoger onderwijs te volgen.

Voorstellen voor uitstel van selectie sluiten aan op de bevindingen in de onderzoeksliteratuur dat vroege selectie ongelijkheden in het onderwijs kan vergroten (zie § 2.5.2). Een kanttekening is dat we de officiële evaluatie van de pilot 10-14-onderwijs nog moeten afwachten om te zien of de invulling die dit onderwijs nu krijgt, bijdraagt aan uitstel van selectie. Voorstellen voor gecombineerde schooladviezen en maatwerkdiploma's richten zich op het verzachten van de gevolgen van de selectie, doordat deze minder rigoureuus wordt.

2.6.3 Aandacht voor gelijke kansen in doorstroom naar het hoger onderwijs

Financiële ondersteuning

Veel partijen hebben plannen voor aanpassing van de financiële ondersteuning van studenten. Elementen daarbij zijn het al dan niet herinvoeren van een basisbeurs en aanpassing van de aanvullende (inkomensafhankelijke) beurs, zodat een grotere groep ervoor in aanmerking komt. In samenhang met herinvoering van de basisbeurs wordt in een aantal gevallen ook gepleit voor een compensatieregeling voor studenten die onder het regime van het studievoorschot studeerden of nog studeren.

De verdeling van standpunten van partijen volgt maar ten dele het links-rechts schema dat zich aftekende bij het uitstel van selectie in het voortgezet onderwijs. Partijen die pleiten voor herinvoering van een algemene of basisbeurs zijn te vinden in verschillende delen van het politieke spectrum (50PLUS, CDA, CU, DENK, FvD, PvdA, PvdD, PVV en SP). Aan de rechterzijde van het politieke spectrum houdt vvd als enige partij expliciet vast aan het huidige sociaal leenstelsel (studievoorschot met de aanvullende beurs voor lage inkomens), maar ook SGP, in het midden D66 en aan de linkerkzijde GL willen niet volledig terug naar de basisbeurs.

CDA wil bij de opnieuw in te voeren basisbeurs een onderscheid tussen thuis- en uitwonende studenten. CU spreekt van een basisbeurs van 550 euro per maand voor uitwonende studenten en lijkt daarmee ook onderscheid te willen maken tussen thuis- en uitwonende studenten. Andere partijen die de basisbeurs willen herinvoeren, spreken zich op dit punt niet uit.

PvdA wil herinvoering van de basisbeurs in combinatie met een verbreding van de aanvullende beurs (een grotere groep komt in aanmerking). SP pleit ook voor een aanvullende beurs naast een basisbeurs, maar onduidelijk is hoe deze zich verhoudt tot de huidige aan-

vullende beurs. 50PLUS, CDA, CU, DENK, FvD, PvdD en PVV spreken zich niet uit over de aanvullende beurs, naast de basisbeurs die zij willen herinvoeren.

D66, GL en SGP willen geen herinvoering van de basisbeurs, maar wel een verbreding van de inkomensafhankelijke beurs. De verbreding gaat bij GL het verst: voor studenten uit gezinnen met een inkomen tot 100.000 euro per jaar wil de partij een beurs van maximaal 400 euro per maand (daarnaast zouden studenten volgens GL net als andere jongeren op hun 18^e jaar een startkapitaal van 10.000 euro moeten krijgen). D66 wil eveneens een beurs van maximaal 400 euro per maand, maar trekt een grens bij studenten van wie de ouders tot 70.000 euro per jaar verdienen. SGP noemt geen bedragen, maar stelt wel: 'Ook voor middeninkomens moet er door royale uitbreiding van de aanvullende beurs weer een basisbeurs als gift komen' (SGP, p. 23).

D66 wil de inkomensafhankelijke beurs op de wat langere termijn vervangen door een verzilverbare heffingskorting van 300 euro voor de meeste studenten in plaats van de beurs en andere toeslagen (D66, p. 25).

Verschillende partijen (DENK, FvD, PvdA, PvdD en SP) willen bij herinvoering van de basisbeurs ook een compensatieregeling voor de studenten die onder het studievoorschot hebben gestudeerd. Ook GL wil bij invoering van de verbrede inkomensafhankelijke beurs die zij voorstaat compensatie voor deze studenten.

Herinvoering van de basisbeurs wordt door verschillende partijen gemotiveerd door de onwenselijkheid van een hoge studieschuld aan het begin van de loopbaan (CDA, CU, PvdD, PVV en SP), in combinatie met de onzekere vooruitzichten na de studie (PvdA). Het bevorderen van de toegankelijkheid en gelijke kansen is slechts voor een enkele partij een argument voor herinvoering van de basisbeurs (50PLUS en DENK).

Ook partijen die niet pleiten voor herinvoering van de basisbeurs, maar voor een breder bereik van de inkomensafhankelijke, aanvullende beurs, willen daarmee de financiële onzekerheid en financiële stress bij studenten verminderen (GL en SGP). Een ander argument voor verbreding van de aanvullende beurs dat verschillende partijen hanteren, is dat het huidige stelsel studenten en ouders uit de middeninkomens te weinig ondersteunt (D66, SGP) en dat het wenselijk is dat ook studenten uit de middeninkomens de aanvullende beurs kunnen gebruiken (PvdA).

VVD onderbouwt het vasthouden aan het sociaal leenstelsel met een beroep op het investeringsmotief: 'Het uitgangspunt is dat als een opleiding tot een hoger inkomen leidt, je een eerlijk aandeel van de kosten terugbetaalt.' De aanvullende beurs die beschikbaar blijft voor lage inkomens zorgt ervoor dat het hoger onderwijs toegankelijk blijft, 'zodat iedereen kan studeren' (VVD, p. 30). Enkele partijen spreken zich daarnaast uit over verruiming van de studenten-ov-kaart: het toestaan van gebruik zowel door de week als in het weekend (FvD en GL), een langere periode (FvD en PvdD) of het omzetten van de kaart in een onvoorwaardelijke gift (GL en PvdD).⁴²

De bijdrage van de herinvoering van de basisbeurs aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en het verminderen van verschillen in de doorstroom naar het hoger onderwijs zal vermoedelijk over de volle breedte gezien beperkt zijn. Het eerder besproken onderzoek (§ 2.5.3) laat zien dat vervanging van de basisbeurs door een lening in samenhang met een verhoging van de aanvullende beurs, weinig of geen invloed heeft gehad op de doorstroom van havisten en vwo'ers, en op verschillen daarin tussen de lagere en hogere inkomens, en ook niet tussen studenten met laag en hoog opgeleide ouders.

Voor de doorstroom van mbo'ers naar het hbo heeft herinvoering van de basisbeurs mogelijk wel invloed. Zoals hiervoor aangegeven, lijkt de afschaffing van de basisbeurs een negatieve invloed te hebben gehad op de doorstroom van mbo naar hbo, ook al is de precieze invloed lastig te duiden en is niet erg duidelijk of en in welke mate de verschillen in doorstroom tussen mbo'ers uit meer en minder bevoorrechte milieus toenamen na afschaffing van de basisbeurs. Herinvoering van de basisbeurs zou dat mogelijk negatieve effect weer teniet kunnen doen.

Ook aanpassing van de aanvullende beurs zal voor de doorstroom van havisten en vwo'ers waarschijnlijk geen grote effecten hebben, gezien de al genoemde beperkte verschillen in doorstroom bij deze groepen. De doorstroom van mbo naar hbo kan mogelijk wel verbeteren door ook studenten uit middeninkomen-gezinnen in aanmerking te laten komen voor een aanvullende beurs. Een groter deel van de mbo'ers zal dan in aanmerking komen voor een aanvullende beurs, waardoor deze groep minder financiële belemmeringen kan ervaren. Van belang lijkt ook de nadere invulling; in hoeverre wordt de groep die in aanmerking komt verbreed en hoe hoog zijn de bedragen?

Voor verschillende partijen spelen nadrukkelijk andere overwegingen een rol bij de gewenste aanpassingen: verminderen van schulden, financiële onzekerheid en druk op studenten. Als meer studenten een deel van hun studiefinanciering als (voorwaardelijke) gift ontvangen, zullen zij minder schuld hoeven op te bouwen. Belangrijk daarbij is dat studenten helder inzicht hebben in de verhouding tussen de verschillende vormen van studiefinanciering en dat zij het bedrag dat zij lenen daadwerkelijk aanpassen als het bedrag dat zij als beurs krijgen stijgt. Bij de invoering van het studievoorschot bleek dat studenten meer zijn gaan lenen dan het beursbedrag dat zij niet meer als beurs kregen; beurs en lening werkten niet als communicerende vaten.

Voor zover het opbouwen van een studieschuld een bron is van financiële onzekerheid en stress, kan herinvoering van de basisbeurs en/of verbreding van de groep die voor een aanvullende beurs in aanmerking komt, bijdragen aan vermindering van die onzekerheid en stress. Zoals eerder gemeld, maakt een aanzienlijk deel van de studenten zich zorgen over hun huidige en toekomstige financiële situatie, en geven studenten aan dat ze lenen en schulden zien als een bron van stress en financiële onzekerheid voor later.

Selectie bij instroom

Een aantal partijen aan de linkerkzijde en in het midden van het politieke spectrum spreekt zich uit voor het terugdringen van selectie bij de toegang tot opleidingen in het hbo en

wetenschappelijk onderwijs (D66, DENK en GL). GL wil selectie terugdringen en alleen nog toestaan bij uitzonderlijke studies ‘zoals het conservatorium’ (GL, p. 43). D66 wil paal en perk stellen aan ‘de wildgroei aan toelatingscriteria en selectieprocedures’ (D66, p. 24) en wil opleidingen alleen nog laten selecteren als er te veel aanmeldingen zijn voor een opleiding met een beperkte capaciteit. Daarbij moeten de selectiemethoden wetenschappelijk onderbouwd zijn. DENK wil decentrale selectie voor studies met een numerus fixus vervangen door toelating op basis van een loting, zodat ‘er een eerlijke afspiegeling komt van de toegelaten studenten’ (DENK, p. 34).

De partijen die zich uitspreken voor behoud van of meer mogelijkheden voor selectie bevinden zich meer aan de rechterzijde van het politieke spectrum (FvD, SGP en VVD). VVD wil de instellingen de ruimte laten om studenten te selecteren aan de poort, als zij dat nodig vinden voor ‘een goede match tussen student en opleiding’ (VVD, p. 30) en SGP wil instellingen zelf laten bepalen of een numerus fixus nodig is om de kwaliteit van het onderwijs te kunnen garanderen. FvD wil dat universiteiten door toelatingseisen een einde maken ‘aan de massaliteit doordat alleen écht gemotiveerde studenten een plek krijgen’ (FvD, p. 91).

Verschillende partijen spreken zich uit over de instroom van internationale studenten en het aanbieden van opleidingen in het Engels. De teneur daarbij is meer terughoudendheid bij het aanbieden van opleidingen in het Engels en bij het aantrekken van internationale studenten. FvD is uitgesproken en spreekt van ‘extreme internationalisering’ ten koste van het niveau van het onderwijs en de Nederlandse cultuur en wil meer inzetten op Nederlands onderwijs en terughoudendheid bij het werven van internationale studenten. 50PLUS wil dat onderwijs wordt aangeboden in de Nederlandse taal, CDA wil dat bacheloropleidingen in beginsel in het Nederlands worden gegeven, met ruimte voor anderstalige opleidingen ‘waar dat logisch is’, maar dat mag niet betekenen dat specifiek Nederlandse vraagstukken niet meer aan de orde komen (CDA, p. 34). Ook D66 en SGP stellen dat Engels alleen de voertaal van een opleiding mag zijn als dat meerwaarde heeft, SGP stelt aanvullend dat de Nederlandse taalvaardigheid er niet onder mag lijden. D66 wil prikkels om op Engelstalig onderwijs over te stappen zo veel mogelijk uit de bekostiging halen en stelt dat er afspraken moeten komen over een maximumaantal internationale studenten, gebaseerd op de capaciteit van huisvesting en voorzieningen. CU wil voor universiteiten voldoende ruimte en passende instrumenten om te kunnen sturen ‘op het aantal (internationale) studenten’ (CU, p. 70), SGP wil de instroom van studenten van buiten de EU beperken. Ook PvdA stelt dat er financiële prikkels zijn om zo veel mogelijk op Engelstalig onderwijs over te stappen, wat ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs, maar werkt dit niet verder uit in voorstellen.

VVD benadrukt dat internationale afgestudeerden een bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving en wil dat een strategie wordt vastgesteld om kansrijke internationalisering te bevorderen en uitwassen tegen te gaan, bijvoorbeeld door het aantal internationale stu-

denten per opleiding te maximeren. Ook CDA wil buitenlandse studenten na hun studie behouden voor Nederland.

Voorstellen om het aantal opleidingen met selectie terug te dringen, kunnen een bijdrage leveren aan de toegankelijkheid van de opleidingen. Uit onderzoek dat is besproken in paragraaf 2.5.3 komt naar voren dat er indicaties zijn dat decentrale selectie ongunstig kan uitpakken voor groepen uit minder bevoorrechte milieus. Het voorstel om weer over te gaan op selectie door loting zou ook kunnen bijdragen aan minder verschil in toegang tot de desbetreffende opleidingen. Als het gaat om een gewogen loting waarbij de kans op inloten afhangt van prestaties in het voorafgaande onderwijs, is er wel een kans op ongelijke instroom als de prestaties samenhangen met de achtergrond van studenten.

Afgaande op de bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs (§ 2.2.3) lijkt het afremmen van de internationale instroom alleen bij te dragen aan de toegankelijkheid voor Nederlandse studenten als ermee wordt voorkomen dat opleidingen een numerus fixus moeten instellen. Of terugdringen van het Engels als onderwijstaal als zodanig bijdraagt aan de toegankelijkheid voor Nederlandse studenten uit minder bevoorrechte milieus is onduidelijk. Verschillende partijen beroepen zich op andersoortige overwegingen om terughoudend te zijn met Engelstalige opleidingen en internationale studenten, zoals de kwaliteit van het onderwijs, de capaciteit van de voorzieningen of het behoud van het Nederlands of de Nederlandse cultuur.

2.7 Conclusie en slotbeschouwing

Ongelijke onderwijskansen zijn hier benaderd als het resultaat van een cumulatief proces dat begint op jonge leeftijd en dat doorloopt tot in het hoger onderwijs, en dat leidt tot aanzienlijke verschillen in uitkomsten tussen leerlingen uit meer en minder kansrijke milieus. We hebben ons gericht op drie schakels in dit proces: de ontwikkeling van jonge kinderen in de voor- en vroegschoolse fase, de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en de selectie in de eerste fase van het voortgezet onderwijs, en de overgang naar het hoger onderwijs. Voor elk van deze schakels is in kaart gebracht welke verschillen er zijn in ontwikkeling, prestaties en keuzen tussen kinderen en jongeren met uiteenlopende achtergronden en welke factoren daarbij een rol spelen; met welke interventies de ongelijke kansen bij deze drie schakels volgens de onderzoeksliteratuur kunnen worden verminderd; en hoe de voorstellen van politieke partijen voor deze drie schakels zich hier toe verhouden.

Nog voor kinderen naar de basisschool gaan, zijn er grote verschillen in ontwikkeling tussen kinderen met verschillende achtergronden. Uit de literatuur komt naar voren dat factoren en omstandigheden binnen gezinnen, zoals de taalvaardigheid van ouders, de mate waarin de (taal)ontwikkeling van kinderen wordt gestimuleerd, verschillen in ambities en stressvolle omstandigheden, hierbij een rol spelen. Omdat het zo lastig blijkt om deze

vroege verschillen weg te werken in de verdere schoolloopbaan, wordt geprobeerd met daarvoor ontwikkelde programma's de ontwikkeling van de kinderen te stimuleren. Veel onderzoek in Nederland laat geringe of geen effecten zien van deze programma's, maar buitenlands onderzoek geeft aanwijzingen dat de intensiteit (het aantal uren) en de kwaliteit van de programma's van belang kunnen zijn voor het realiseren van effecten. Daarnaast is het belangrijk dat programma's toegankelijk zijn en dat de doelgroep wordt bereikt.

Verschillende partijen onderkennen het belang van stimuleren van de ontwikkeling van kinderen in de leeftijdsfase voor de basisschool. Een aantal partijen aan de linkerkant en in het midden van het politieke spectrum legt daarbij expliciet een relatie met het bestrijden van ongelijke kansen (CDA, CU, D66, GL en PvdA), vvd richt zich meer in het algemeen op het bevorderen van de ontwikkeling van jonge kinderen door vroeger te beginnen met educatieve activiteiten. Hoewel dat niet specifiek wordt gemotiveerd vanuit gelijke kansen, kan het er wel aan bijdragen. Verschillende partijen die zich expliciet willen richten op het bestrijden van ongelijke kansen bij jonge kinderen, pleiten voor een brede benadering, waarbij kinderopvang van 0 tot 4 jaar gratis toegankelijk wordt voor alle kinderen en wordt gekoppeld aan het basisonderwijs. Niet altijd duidelijk is of dat ook betekent dat de opvang een meer educatieve invulling krijgt. Volgens onderzoek kan ook een brede, algemene gerichte opvang een positief effect hebben op met name de ontwikkeling van kinderen uit kansarme milieus. Belangrijk is dan wel dat de opvang van hoge kwaliteit is. De partijen werken het versterken van de educatieve kwaliteit van de opvang door verdere professionalisering van het personeel veelal niet uit, hoewel dat een veelbelovende aanpak lijkt om ontwikkelingsachterstanden bij jonge kinderen te verminderen.

Bij de tweede schakel – de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs – komt uitstel van selectie uit onderzoek naar voren als een manier om de gelijkheid van kansen te bevorderen. Verschillende partijen aan de linkerkant en in het midden van het politieke spectrum sluiten hierop aan door te pleiten voor een vorm van uitstel van selectie, hetzij door het moment van selectie over de hele linie uit te stellen (D66, DENK, GL en PvdA), hetzij in minder vergaande vorm door meer ruimte te bieden voor brugklassen die verschillende niveaus combineren (CDA en CU). Ook het maatwerkdiploma waar verschillende partijen voor pleiten, is een vorm van uitstel van selectie, omdat het een flexibeler omgang met indeling naar niveaus mogelijk maakt. Voor een partij als vvd is dit laatste de enige vorm van uitstel die wordt bepleit; uitstel van selectie is vooral een voorkeur van partijen aan de linkerkant en in het midden van het politieke spectrum.

Op het punt van het schooladvies laat onderzoek zien dat de achtergrond van leerlingen daarbij meespeelt, zodat leerlingen met laag opgeleide ouders bij eenzelfde vaardigheidsscore een gemiddeld lager advies krijgen dan leerlingen met hoog opgeleide ouders. Gebruik van de informatie uit de eindtoets kan bijdragen aan het terugdringen van vertekening van adviezen. Verschillende partijen die de nadruk leggen op bevorderen van gelijke

kansen, spreken zich evenwel niet uit voor een zwaardere rol voor de eindtoets bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs, waarschijnlijk mede omdat zij pleiten voor uitstel van het selectiemoment met twee jaar. Als dat over de hele linie wordt doorgevoerd, krijgt de vaststelling van het passende niveau van vervolgonderwijs aan het einde van het basisonderwijs veel minder gewicht en daarmee wordt ook de vraag of scores op een eindtoets moeten meewegen minder belangrijk.

Naarmate het uitstel van selectie minder ver wordt doorgevoerd en er een scheiding naar niveaus plaatsvindt bij de overgang naar het voortgezet onderwijs, kan een eindtoets echter een rol vervullen bij het terugdringen van vooroordelen in het schooladvies. Het lijkt dus van belang om de kwesties van de rol van de eindtoets bij de advisering en het uitstel van selectie in samenhang te bezien.

Bij de derde schakel – de doorstroom naar het hoger onderwijs – zijn er op de havo en het vwo slechts beperkte verschillen in totale doorstroom naar het hoger onderwijs tussen gediplomeerden met verschillende achtergronden. De doorstroom ligt over de hele linie op een hoog niveau. Wel zijn er verschillen in bestemming, waarbij gediplomeerden met laag opgeleide ouders vanuit het vwo iets vaker kiezen voor het hbo dan voor de universiteit. Daarnaast is er bij jongeren uit minder bevoorrechte milieus een geringere kans op doorstroom naar opleidingen die selecteren bij de instroom. De doorstroom vanuit het mbo naar het hoger onderwijs ligt op een lager niveau en laat grotere verschillen zien tussen gediplomeerden met verschillende achtergronden.

Volgens onderzoek kunnen financiële factoren een rol spelen bij ongelijke doorstroom naar het hoger onderwijs en is financiële ondersteuning van studenten uit minder draagkrachtige milieus daarom belangrijk. Voor de gediplomeerden van de havo en het vwo leidt het samenspel van financiële factoren (inkomen, kosten, de nu geboden ondersteuning) momenteel niet tot verschillen in doorstroom van betekenis tussen jongeren uit meer en minder draagkrachtige milieus. Het afschaffen van de basisbeurs en invoeren van het studievoorschot heeft daarin geen verandering gebracht; de verschillen bleven gering. Invoering van het studievoorschot lijkt wel negatieve gevolgen te hebben gehad voor de doorstroom van mbo'ers naar het hbo, ook al is het lastig de precieze invloed vast te stellen, omdat ook andere factoren meegespeeld kunnen hebben.

Veel partijen pleiten voor een herinvoering van de basisbeurs en/of een verbreding van de inkomensafhankelijke aanvullende beurs: alleen vvd houdt vast aan het huidige studievoorschot. Vanuit het oogpunt van gelijke doorstroom lijkt de betekenis van herinvoering van de basisbeurs beperkt; voor de havisten en vwo'ers heeft het waarschijnlijk nauwelijks invloed, maar wellicht wel voor mbo'ers. Aanpassing van de aanvullende beurs lijkt voor deze groep een meer gerichte strategie. Een belangrijke kanttekening is dat de argumenten van partijen voor herinvoering van de basisbeurs in de regel niet gaan over het bevorderen van gelijke kansen, maar over de onwenselijkheid van het opbouwen van schulden en over het verminderen van de (te) hoge druk op studenten. In die zin is er sprake van een verandering van perspectief; waar bij de invoering van het studievoorschot het handhaven

van de toegankelijkheid een belangrijke overweging en randvoorwaarde was, staan nu andersoortige overwegingen centraal.

Op het punt van selectie bij instroom in het hoger onderwijs pleiten enkele partijen voor het terugdringen daarvan, maar er zijn ook enkele partijen die de mogelijkheden willen behouden of verruimen. Voor zover partijen zich uitspreken over selectie, staan enkele partijen links en in het midden (D66, DENK en GL) tegenover partijen die meer op rechterzijde van het politieke spectrum zijn te plaatsen (FvD, SGP en VVD). Terugdringen van selectie kan waarschijnlijk bijdragen aan de gelijke toegang tot de desbetreffende opleidingen.

Het geheel van de programma's overziend valt op dat verminderen van de kansenongelijkheid meer nadruk heeft bij de partijen links en in het midden van het politieke spectrum dan aan de rechterzijde. De voorstellen die worden gedaan voor de drie schakels in de schoolloopbaan die we hier hebben onderscheiden, sluiten voor een deel aan op de onderzoeksliteratuur. Waar dat niet het geval is, zijn er soms andere overwegingen dan gelijke kansen om te pleiten voor een maatregel. Naast de drie door ons onderscheiden schakels doet een aantal partijen andere voorstellen om kansenongelijkheid in het onderwijs te bestrijden. Deze voorstellen moeten vooral het lerarentekort voor scholen met veel achterstandsleerlingen verminderen en de kwaliteit van het onderwijs daar bevorderen. Deze specifieke voorstellen zijn in onze beschouwing echter niet verder meegenomen. Daarnaast blijkt dat de door partijen voorgestelde maatregelen in veel gevallen slechts globaal worden aangeduid, waardoor het soms lastig is in te schatten in hoeverre de voorstellen daadwerkelijk zullen bijdragen aan het bevorderen van gelijke kansen. De effectiviteit zal mede afhangen van de gekozen uitwerking.

Noten

- 1 Dit geldt voor prestaties van 15-jarigen op het gebied van lezen en wiskunde.
- 2 De leefsituatie-index is een maat die samenvat hoe het een burger gaat op het gebied van gezondheid, vrijwilligerswerk, sport, eenzaamheid, woonsituatie, levensstandaard, mobiliteit, cultuurparticipatie en vakantie.
- 3 Het verband tussen het hebben van een lening en het ervaren van stress is er niet meer als ook rekening wordt gehouden met het hebben van zorgen over de (financiële) toekomst.
- 4 Hier geoperationaliseerd als de onderwijsachterstandsscore die wordt berekend voor de toekenning van achterstandsmiddelen aan scholen.
- 5 Mogelijk onderschat ook de toets het talent van leerlingen. De score op de toets is immers de uitkomst van twaalf jaar opgroeien in een bepaald sociaal milieu (Borghans et al. 2018).
- 6 Het vmbo kent vier leerwegen: de basis beroepsgerichte, de kader beroepsgerichte, de gemengde en de theoretische leerweg. 'Vmbo gl/tl' staat voor het advies gemengde of theoretische leerweg.
- 7 Er zijn in het mbo opleidingen op vier niveaus. Niveau 2 komt overeen met een startkwalificatie, het minimale niveau dat leerlingen zouden moeten afronden voor zij het onderwijs verlaten. Vanuit niveau 4, het hoogste niveau, is doorstroom naar het hbo mogelijk.
- 8 Hierbij moet worden aangetekend dat in 2020 leerlingen met hoog en laag opgeleide ouders met hetzelfde schooladvies zijn vergeleken. In 2019 is alleen gekeken of leerlingen zonder en met migratieachtergrond eerder op- of afstromen, ongeacht de hoogte van het advies van de leerkracht. Door de

verschillende verdeling over adviesniveaus van beide groepen kunnen zich bodem- en plafondeffecten voordoen, die de vergelijking kunnen vertekenen.

- 9 Vwo'ers uit gezinnen met de laagste inkomens kiezen wat meer dan die uit gezinnen met middeninkomens voor het wetenschappelijk onderwijs, maar iets minder dan de hoogste inkomens. Mogelijk hangt dit samen met een relatief hoog aandeel gediplomeerden met een niet-westerse achtergrond bij de laagste inkomens; gediplomeerden met een niet-westerse achtergrond kiezen heel weinig voor het hbo.
- 10 Bij havo-leerlingen een verschil van 10 procentpunten tussen het laagste en hoogste inkomenskwartiel, bij de vwo-leerlingen een verschil van 5 procentpunten.
- 11 Sommige opleidingen in het hbo kennen geen 'tegenhanger' in het wetenschappelijk onderwijs (bv. kunstopleidingen): dat kan een reden zijn om voor het hbo te kiezen. In dat geval is het geen *undermatch*.
- 12 Van mbo'ers met hoog opgeleide ouders stroomt 58% door naar het hbo, van de overige mbo'ers 49%.
- 13 De doorstroom van mbo'ers uit gezinnen met de laagste inkomens is wat hoger dan die uit gezinnen met middeninkomens. Mogelijk speelt een hoger aandeel gediplomeerden met een niet-westerse achtergrond in de lagere inkomens hierbij een rol.
- 14 Het kan gaan om opleidingen met een numerus fixus vanwege een beperkte capaciteit, er zijn opleidingen die aanvullende eisen stellen aan de vaardigheden van studenten en er zijn opleidingen met het predikaat 'kleinschalig en intensief' die studenten selecteren.
- 15 Deze groepen zullen deels overlappen.
- 16 University colleges zijn kleinschalige selecterende bacheloropleidingen met een internationale oriëntatie en Engels als onderwijstaal. De studenten volgen een breed programma ('liberal arts and sciences') en wonen en studeren in de regel op een campus. Het collegegeld is hoger dan het reguliere wettelijke collegegeld.
- 17 Het betrof een open vraag, waarbij het aan de respondenten is om een kwestie aan te kaarten.
- 18 Het onderzoek Culturele Veranderingen in Nederland, editie 2016/2017.
- 19 Dit is een van de indicatoren uit de *Monitor Brede Welvaart* en *sustainable development goals* (CBS 2019). De monitor rapporteert het percentage tevreden of zeer tevreden (geoperationaliseerd als een score 7 of hoger) bij de bevolking van 18 jaar en ouder en vertoont een vergelijkbaar verloop als de gemiddelde score: van 51% (zeer) tevreden bij alleen basisonderwijs, naar 87% voor middelbaar opgeleiden tot 97% voor universitair geschoolden.
- 20 De lumpsum is de financiële bijdrage die het ministerie van ocv aan de Nederlandse scholen geeft. Deze bijdrage is niet geoormerkt voor specifieke uitgaven, zodat schoolbesturen zelf kunnen bepalen hoe ze deze middelen gebruiken.
- 21 Met de inwerkingtreding van de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterpeelzaalwerk per 1 januari 2018 zijn alle peuterspeelzalen formeel omgevormd naar kinderdagverblijf. Het ging in 2017 om nog 407 instellingen met in totaal 1644 locaties voor peuterspeelzaalwerk. Deze werden in 2017 bezocht door ongeveer 55.000 peuters (NJI 2020).
- 22 Hiervan is 150 miljoen euro bedoeld voor urenuitbreiding en 20 miljoen euro voor kwaliteitsverhoging door inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie volgens de urennorm. Zie TK 2017/2018, 27020, nr. 78.
- 23 Zie TK 2017/2018, 27020, nr. 78.
- 24 Zie TK 2017/2018, 27020, nr. 78.
- 25 Veel scholen bestaan uit meerdere vestigingen.
- 26 De maximale aanvullende beurs voor thuiswonende studenten was in 2015 39 euro hoger dan het totaal van basis- en aanvullende beurs in 2014. Voor uitwonende studenten was de maximale aanvullende beurs in 2015 161 euro lager dan het totaal van basis- en aanvullende beurs (Van den Berg 2020).

- 27 Instellingen moeten eerst alle andere mogelijkheden onderzoeken om capaciteitsproblemen op te lossen.
- 28 Mulder et al. (2014) geven aan dat het gebruik van dialect thuis niet in alle gevallen negatief is en zelfs positief kan werken (afhankelijk van het dialect in kwestie) op de taalprestaties van leerlingen (zie ook Van der Slik et al. 2000; Driessen et al. 2002; Driessen 2006).
- 29 Momenteel loopt een quasi-experimenteel onderzoek waarin de effecten van de urenitbreiding op de ontwikkeling van leerlingen in kaart wordt gebracht, maar de resultaten hiervan komen pas over een paar jaar beschikbaar. Wel is door Sardes en Oberon in het najaar van 2019 onderzoek gedaan naar de invoering van de urenitbreiding (Jepma et al. 2020). Daaruit blijkt dat gemeenten de urenitbreiding voortvarend aanpakken, maar dat ten tijde van het onderzoek nog niet alle gemeenten het al gerealiseerd hadden. Op grond van het onderzoek kan al wel geconcludeerd worden dat de urenitbreiding geen tot weinig invoeringsbelemmeringen kent.
- 30 Het niveau waarop leerlingen worden geplaatst in leerjaar 1 was wat vaker in overeenstemming met het advies, en wat minder leerlingen werden in leerjaar 1 beneden het niveau van hun eindtoetscore geplaatst. De positie in leerjaar 3 was wat vaker in overeenstemming met de eindtoetscore, maar evenveel als voorheen met het advies.
- 31 Een inhoudelijke verklaring wordt hiervoor niet gegeven.
- 32 In een aantal studies is hierbij niet alleen naar schoolprestaties gekeken, maar (ook) naar arbeidsmarkt-uitkomsten, zoals latere verdiensten (Meghir en Palme 2005; Borghans et al. 2020). Het effect van de best presterende leerlingen is afgeleid van het effect voor leerlingen met hoog opgeleide ouders (Meghir en Palme 2005; Lange en Von Werder 2017).
- 33 Boudon (1974) maakt een onderscheid tussen het zogenoemde primaire en secundaire effect van het milieu van herkomst; de invloed van het thuismilieu op de ontwikkeling en het prestatieniveau is het primaire effect, een verschil in afwegingen en keuzes bij overgangen in de school- en studieloopbanen is het secundaire effect. In de praktijk is het onderscheid tussen deze twee effecten niet altijd scherp: vanwege een hoog ambitieniveau kunnen jongeren uit de hogere milieus zich extra inspannen om zich in het voorafgaande onderwijs te kwalificeren voor het hoger onderwijs. Het verschil in diplomabezit is dan deels een secundair effect, want het is mede een gevolg van een verschil in keuzes en ambities.
- 34 In een ouder onderzoek wezen mbo'ers met middelbaar of laag opgeleide ouders ook vaker dan mbo'ers met hoog opgeleide ouders op financiële redenen om af te zien van een vervolgstudie (Herweijer en Turkenburg 2016).
- 35 Na invoering van het studievoorschot heeft uitwonend of thuiswonend zijn geen gevolgen voor de studiefinanciering, waardoor een deel van de studenten die uitwonend zijn dat niet laten registreren. Daarnaast is denkbaar dat sommige studenten in het verleden onterecht als zelfstandig wonend stonden geregistreerd om de hogere uitwonende beurs te krijgen.
- 36 Alleen studies met een experimenteel of quasi-experimenteel design werden geselecteerd. Studies die zich richten op alle jongeren, zonder onderscheid naar achtergrond, bleven buiten beschouwing. Van de in totaal 71 geselecteerde studies heeft de overgrote meerderheid betrekking op Noord-Amerika, bijna altijd de vs. De institutionele variatie is dus beperkt.
- 37 Sneyers en De Witte (2018) maken geen onderscheid tussen deelname van jongeren uit meer en minder draagkrachtige milieus, maar het ligt in de rede dat het effect is toe te schrijven aan de groep die voor de steun in aanmerking komt: jongeren uit de minder draagkrachtige milieus.
- 38 Een studie in de vs onderzocht het effect van een sterke prijsdaling – gelijk te stellen aan een vorm van universele financiële steun – op de deelname aan *Community colleges* (hoger onderwijs van een lager niveau met een tweejarige cursusduur) en vond een positief effect op de deelname van jongeren uit minder bevoorrechte milieus.

- 39 Zelfselectie doet zich in deze analyse voor bij lagere sociale klassen, geringer selectiesucces bij de etnische minderheden. In beide gevallen is al rekening gehouden met verschillen in prestatieniveau tussen groepen.
- 40 Functionarissen uit traditioneel ondervertegenwoordigde groepen oordeelden positiever over aanmelders uit lagere sociaaleconomische milieus.
- 41 Kandidaten met een niet-westerse achtergrond hebben een geringe kans op succes in het hbo en bij de studie medicijnen, en in de overige opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs als er wordt getoetst op cognitief-analytische vaardigheden. Kandidaten zonder hoog opgeleide ouders hebben een kleinere kans op selectiesucces als wordt getoetst op basis- en vakkennis (hbo) of motivatie (wetenschappelijk onderwijs).
- 42 Het recht op de ov-kaart is nu beperkt tot de nominale studieduur plus één jaar. Ook is de kaart een lening die moet worden terugbetaald als de student niet binnen tien jaar een diploma haalt.

Literatuur

- Adema, Y., W. van den Berge en A. Zulkarnain (2020). *Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt* (CPB coronapublicatie). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Andriessen, A., M. Gijsberts, W. Huijnk en H. Nicolaas (2017). *Gevlucht met weinig bagage*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ayalon, H. en A. Gamoran (2000). Stratification in academic secondary programs and educational inequality in Israel and the United States. In: *Comparative and International Education Society*, jg. 44, nr. 1, p. 54-80.
- Baadte, C. (2020). Effects of counterstereotypic training on preservice teachers' assessment of students' academic performance. In: *Social Psychology of Education*, jg. 23, nr. 4, p. 1003-1022.
- Baier, T. en V. Lang (2019). The social stratification environmental and genetic influences on education: new evidence using a register-based twin sample. In: *Sociological Science*, jg. 6, nr. februari, p. 143-171 ([dx.doi.org/10.15195/v6.a6](https://doi.org/10.15195/v6.a6)).
- Bekkers, H., R. Exalto en A.L. van der Vegt (2019). *Monitor 10-14 onderwijs. Tweede tussenrapportage*. Utrecht: Oberon.
- Belasco, A.S. en M.J. Trivette (2015). Aiming low: estimating the scope and predictors of postsecondary undermatch. In: *The Journal of Higher Education*, jg. 86, nr. 2, p. 233-262 ([dx.doi.org/10.1353/jhe.2015.0008](https://doi.org/10.1353/jhe.2015.0008)).
- Belfi, B., J. Allen, P. van Elder, A. de Grip, A. Künn, T. Peeters en D. Poulissen (2018). *Schoolverlaters in crisistijd: gevolgen voor leren en de vroege loopbaan* (ROA Reports, nr. 007). Maastricht: Research Centre for Education and the Labour Market.
- Berg, L. van den (2020). The impact of student financial aid reforms on leaving home: Evidence from the Netherlands. In: *Population Space and Place*, jg. 26, nr. 2 ([dx.doi.org/10.1002/psp.2281](https://doi.org/10.1002/psp.2281)).
- Boelhouwer, J. en F. Vonk (2020). Kwaliteit van leven. In: *De sociale staat van Nederland 2020*. Geraadpleegd 25 november 2020 via <https://digitaal.scp.nl/ssn2020/kwaliteit-van-leven>.
- Bol, T. (2020). *Inequality in homeschooling during the Corona crisis in the Netherlands. First results from the LISS Panel*. Geraadpleegd 16 november 2020 via <https://osf.io/preprints/socarxiv/hf32q>.
- Bol, T. en H.G. van de Werfhorst (2013). Educational systems and the trade-off between Labor market allocation and equality of educational opportunity. In: *Comparative Education Review*, jg. 57, nr. 2, p. 285-308.
- Bolhaar, J., S. Kuijpers en M. Zumbuehl (2020). *Effect wet studievoorschot op toegankelijkheid en leengedrag* (CPB Policy Brief). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Boliver, V. (2013). How fair is access to more prestigious UK universities? In: *The British Journal of Sociology*, jg. 64, nr. 3, p. 344-364.
- Borghans, L., R. Diris en T. Schils (2018). Sociale ongelijkheid in het onderwijs is hardnekkig. In: *ESB*, jg. 103, nr. 4768, p. 540-543.

- Borghans, L., R. Diris, W. Smits en J. de Vries (2020). Should we sort it out later? The effect of tracking age on long-run outcomes. In: *Economics of Education Review* (dx.doi.org/10.1016/j.econedurev.2020.101973).
- Boudon, R. (1974). *Education, Opportunity, and Social Inequality. Changing Prospects in Western Society*. New York: Wiley.
- Bovens, Mark, Paul Dekker en Will Tiemeijer (2014). Sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland: de stand van zaken. In: Mark Bovens, Paul Dekker en Will Tiemeijer (red.), *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland* (p. 9-30). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Bowman, Nicholas A. en Michael N. Bastedo (2018). What Role May Admissions Office Diversity and Practices Play in Equitable Decisions? In: *Research in Higher Education*, jg. 59, nr. 4, p. 430-447.
- Branigan, A.R., K.J. McCallum en J. Freese (2013). Variation in the heritability of educational attainment: an international meta-analysis. In: *Social Forces*, jg. 92, nr. 1, p. 109-140 (dx.doi.org/10.1093/sf/soto76).
- Breen, R. en J.H. Goldthorpe (1997). Explaining educational differentials: towards a formal rational action theory. In: *Rationality and Society*, jg. 9, nr. 3, p. 275-305.
- Breen, R., R. Luijkx, W. Müller en R. Pollak (2009). Nonpersistent inequality in educational attainment: evidence from eight European countries. In: *American Journal of Sociology*, jg. 114, nr. 5, p. 1475-1521.
- Broek, A. van den, J. Nooij, M. van Essen en S. Duysak (2017). *Selectie & plaatsing bij numerusfixusopleidingen. De intentie tot deelname, de deelname aan de selectie en de uitslag in relatie tot achtergrondkenmerken*. Nijmegen: ResearchNed.
- Broek, A. van den, K. de Korte, J. Mulder en J. Bendig-Jacobs (2018a). *Numerus fixus, selectie en kansgelijkheid in het wetenschappelijk onderwijs. Een overzichtsstudie naar doelen, criteria, instrumenten en effecten van selectie*. Nijmegen: ResearchNed.
- Broek, A. van den, J. Mulder, K. de Korte, J. Bendig-Jacobs en M. van Essen (2018b). *Selectie bij opleidingen met een numerus fixus & de toegankelijkheid van het hoger onderwijs*. Nijmegen: ResearchNed.
- Broek, A. van den, J. Cuppen, J. Warps, T. Termorshuizen, J. Lodewick, D. Brukx, K. de Korte, C. Ramakers en J. Mulder (2019). *Monitor Beleidsmaatregelen Hoger Onderwijs 2018-2019. Studenten in het hoger onderwijs: stand van zaken studiejaar 2018-2019: doorstroom, instroom, studiekeuze, studievoortgang, studieuitval en studiefinanciering*. Nijmegen: ResearchNed.
- Broek, A. van den, J. Cuppen, K. de Korte en J. Warps (2020). *Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering*. Nijmegen: ResearchNed.
- Brunello, G. en D. Checchi (2007). Does school tracking affect equality of opportunity? New international evidence. In: *Economic Policy*, jg. 22, nr. 52, p. 781-861.
- Buis, M.L. (2010). *Inequality of Educational Outcome and Inequality of Educational Opportunity in the Netherlands during the 20th Century* (proefschrift). Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Buitenhek (2019). *Monitor bereik van voorschoolse voorzieningen in NL 2019: Onderzoek naar effecten bestuurlijke afspraken Aanbod voor alle peuters szw en vng*. Utrecht: Buitenhek Management & Consult.
- CBS (2016). *Jaarrapport integratie 2016*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2019). *Monitor brede welvaart & sustainable development goals 2019*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS Statline (2020). *Welzijn; kerncijfers, persoonskenmerken*. Geraadpleegd 17 november 2020 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82634NED/table?ts=1612180459925>.
- CBS Statline (2021). *Bevolking; onderwijsniveau; geslacht, leeftijd en migratieachtergrond*. Geraadpleegd 20 januari 2021 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82275NED/table?ts=1611139963867>.
- Chmielewskia, A.K. (2019). The Global Increase in the Socioeconomic Achievement Gap, 1964 to 2015. In: *American Sociological Review*, jg. 84, nr. 3, p. 517-544.
- CPB (2016). *Kansrijk onderwijsbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2018). *Waarde van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020). *Kansrijk onderwijsbeleid. Update*. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Cuppen, J. en J. Mulder (2018). *Uitval en switch in het hbo. De invloed van sociaaleconomische kenmerken op uitval en switch in het eerste jaar*. Nijmegen: ResearchNed.
- Driessen, G. (2006). Ontwikkelingen in het gebruik van streektalen en dialecten in de periode 1995-2003. In: *Toegepaste Taalwetenschap in Artikelen*, jg. 2006, nr. 1, p. 103-113.
- Driessen, Geert en Jan Doesborgh (2003). *Voor- en Vroegschoolse Educatie en cognitieve en niet-cognitieve competenties van jonge kinderen*. Nijmegen: ITS.
- Driessen, G., F. van der Slik en K. de Bot (2002). Home Language and Language Proficiency: A Large-scale Longitudinal Study in Dutch Primary Schools. In: *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, jg. 23, nr. 3, p. 175-194.
- Driessen, G., P. Slegers en F. Smit (2008). The transition from primary to secondary education: Meritocracy and ethnicity. In: *European Sociological Review*, jg. 24, nr. 4, p. 527-542.
- Dustmann, C. (2004). Parental background, secondary school track choice, and wages. In: *Oxford Economic Papers*, jg. 56, nr. 2, p. 209-230.
- Eck, D. van en I. Meesters (2020). *Rapport wegvallen eindtoets. Onderzoek naar de effecten van het wegvallen van de eindtoets in het basisonderwijs*. Geraadpleegd 8 januari 2021 via www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/10/bijlage-1-rapport-wegvallen-eindtoets.
- Elffers, L. en D. Jansen (2019). *De opkomst van schaduwonderwijs in Nederland: wat weten we en welke vragen liggen nog open?* Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Eller, C.C. en T.A. DiPrete (2018). The Paradox of Persistence: Explaining the Black-White Gap in Bachelor's Degree Completion. In: *American Sociological Review*, jg. 83, nr. 6, p. 1171-1214 (dx.doi.org/10.1177/0003122418808005).
- Engzell, P., A. Frey en M. Verhagen (2020). *Learning inequality during the COVID-19 pandemic*. Geraadpleegd 27 november 2020 via <https://osf.io/preprints/socarxiv/ve4z7>.
- Exalto, R., G. Damstra, T. Klein, A.L. van der Vegt en S. Weijers (2018). *Monitor 10-14 onderwijs. Eerste tussenrapportage*. Utrecht: Oberon.
- Fettelaar, Daan, Ineke van der Veen en Annemiek Veen (2016a). Ontluikende rekenvaardigheid. In: Paul Leseman en Annemiek Veen (red.), *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen: Resultaten uit het pre-cool cohortonderzoek* (p. 83-92). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Fettelaar, Daan, Ineke van der Veen en Annemiek Veen (2016b). Taalvaardigheid. In: Paul Leseman en Annemiek Veen (red.), *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen: Resultaten uit het pre-cool cohortonderzoek* (p. 93-103). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Fukkink, R., L. Jilink en R. Oostdam (2015). *Met een blik op de toekomst. Een meta-analyse van vve op de ontwikkeling van kinderen in Nederland*. Amsterdam: Kenniscentrum Onderwijs en Opvoeding/Hogeschool van Amsterdam.
- Fukkink, Ruben, Lianne Jilink en Ron Oostdam (2016). Hoe verder met de voor- en vroegschoolse educatie? Uitkomsten van een meta-analyse naar effecten op de ontwikkeling van kinderen. In: *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, jg. 55, nr. 5, p. 203-210.
- Goede, D. de en G.J. Reezigt (2001). *Implementatie en effecten van de Voorschool in Amsterdam*. Groningen: GION.
- Gubbels, J., A. van Langen, N. Maassen en M. Meelissen (2019). *Resultaten PISA-2018 in vogelvlucht*. Enschede: Universiteit Twente (dx.doi.org/10.3990/1.9789036549226).
- Geven, S., A. Batruch en H. van de Werfhorst (2018). *Inequality in Teacher Judgements, Expectations and Track Recommendations: A Review Study*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Geven, Sara, Øyvind Nicolay Wiborg, Rachel Elizabeth Fish en Herman G. van de Werfhorst (2020). *How teachers form educational expectations for students: a comparative factorial survey experiment in three institutional contexts* (dx.doi.org/10.31219/osf.io/gkm5w).
- Hanushek, E.A. en L. Wößmann (2006). Does educational tracking affect performance and inequality? Differences-in-differences evidence across countries. In: *The Economic Journal*, jg. 116, nr. 510, p. C63-76.

- Heisig, J.P. en H. Solga (2015). Secondary education systems and the general skills of less and intermediate-educated adults: A comparison of 18 Countries. In: *Sociology of Education*, jg. 88, nr. 3, p. 202-225.
- Herbaut, E. en K. Geven (2020). What works to reduce inequalities in higher education? A systematic review of the (quasi-)experimental literature on outreach and financial aid. In: *Research in Social Stratification and Mobility*, jg. 65 (dx.doi.org/10.1016/j.rssm.2019.100442).
- Herweijer, Lex en Edith Josten (2014). Een ideaal met een keerzijde. In: C. Vrooman, M. Gijsberts en J. Boelhouwer (red.), *Vershil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014* (p. 67-101). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Herweijer, Lex en Monique Turkenburg (2016). *Wikken en wegen in het hoger onderwijs. Over studieloopbanen en instellingsbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Herweijer, L., J. Iedema en I. Andriessen (2016). Prestaties en loopbanen in het onderwijs. In: W. Huijnk en I. Andriessen (red.), *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (p. 35-60). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Horn, D. (2009). Age of selection counts: a cross-country analysis of educational institutions. In: *Education Research Evaluation*, jg. 15, nr. 4, p. 343-66.
- Huang, M.H. (2009). Classroom homogeneity and the distribution of student math performance: a country-level fixed-effects analysis. In: *Social Science Research*, jg. 38, nr. 4, p. 781-791.
- Huizen, Thomas van en Janneke Plantenga (2018). Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. In: *Economics of Education Review*, jg. 66, p. 206-222 (dx.doi.org/10.1016/j.econedurev.2018.08.001).
- Inspectie van het Onderwijs (2016). *De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2014/15*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017). *Selectie: meer dan cijfers alleen. Decentrale selectie bij bachelor- en masteropleidingen in het bekostigd hoger onderwijs. Monitor selectie en toegankelijkheid*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *Onderwijskansen en segregatie. De Staat van het Onderwijs 2016/2017* (technisch rapport). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *In- een doorstroommonitor 2008-2017. Toegang van studenten in het hoger onderwijs: wie wel en wie niet?* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2019a). *De Staat van het Onderwijs 2019* (technisch rapport). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2019b). *Internationalisering en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor Nederlandse studenten*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2019c). *Samenwerken aan kwaliteit en kansen voor kinderen: Onderzoeksresultaten en aanbevelingen voor het verbeteren van het (gemeentelijk) toezicht op voor- en vroegschoolse educatie en toezicht en handhaving kinderopvang op basis van een pilot in zestien gemeenten*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2020a). *De Staat van het Onderwijs 2020*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2020b). *In- en doorstroommonitor hoger onderwijs 2009-2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2020c). *De Staat van het voortgezet onderwijs 2018-2019* (technisch rapport). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2020d). *Kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in Nederland* (rapport meting vve 2019). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Jepma, IJsbrand (2017). *De waarde van het onderwijskansenbeleid*. Utrecht: Sardes.
- Jepma, IJsbrand (2018). *380 mini-peuterstelsels in Nederland: (on)gunstig voor doelgroeppeuters?* Utrecht: Sardes.
- Jepma, IJ., E. Donkers, W. de Geus en K. van den Langenberg, m.m.v. A. Suijkerbuijk (2020). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie*. Utrecht: Sardes/Oberon.

- Johnston O., H. Wild en J. Shand (2019). A decade of teacher expectations research 2008-2018: Historical foundations, new developments, and future pathways. In: *Australian Journal of Education*, jg. 63, nr. 1, p. 44-73.
- Jong, U. de, M. van Leeuwen, J. Roeleveld en D. Webbink (1998). *Deelname aan hoger onderwijs. Studiekeuze, studiedeelname en sociaal milieu*. Amsterdam: Sco-Kohnstamm Instituut/seo.
- Ketelaar, A., K. Wilsing, A. Hoogenboom en I. Jepma (2019). *Van 10 naar 16 uur voorschoolse educatie. Een handreiking* (Project GOAB-Traject). Utrecht: Oberon & Sardes.
- Kloosterman, J.G. (2010). *Social background and children's educational careers. The primary and secondary effects of social background over transitions and over time in the Netherlands* (proefschrift). Nijmegen: ICS dissertation series.
- Kloprogge, Jo en Walter de Wit (m.m.v. Michael Buynsters en Pieter Appelhof) (2015). *Het onderwijsachterstandenbeleid na 2015: Literatuurstudie t.b.v. expertbijeenkomst OAB september 2015*. Den Haag: NRO.
- KNAW (2017). *Nederlands en/of Engels, Taalkeuze met beleid in het Nederlands hoger onderwijs*. Amsterdam: Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen.
- Krolak-Schwerdt, S., I.M. Pit-ten Cate en T. Hörstermann (2018). Teachers' Judgments and Decision-Making: Studies Concerning the Transition from Primary to Secondary Education and Their Implications for Teacher Education. In: O. Zlatkin-Troitschanskaia, M. Toepper, H. Pant, C. Lautenbach en C. Kuhn (red.), *Assessment of Learning Outcomes in Higher Education. Methodology of Educational Measurement and Assessment* (p. 73-101). Cham: Springer.
- Kuijpers, S., M. Zumbuehl, S. Leijen en T. Nielen (2020). *Eerste effecten invoering Wet studievoorschot* (CPB achtergronddocument). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Kuyper, H. en M.P.C. van der Werf (2012). *Excellente leerlingen in het voortgezet onderwijs. Schoolloopbanen, risicofactoren en keuzen*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van onderwijs.
- Lange, Simon en Marten von Werder (2017). Tracking and the intergenerational transmission of education: Evidence from a natural experiment. In: *Economics of Education Review*, jg. 61, p. 59-78.
- Lavrijsen, Jeroen en Ides Nicaise (2016). Educational tracking, inequality and performance: New evidence from a differences-in-differences technique. In: *Research in Comparative & International Education*, jg. 11, nr. 3, p. 334-349.
- Leest A. van, L. Hornstra, J. van Tartwijk en J. van de Pol (2020). Test- or judgement-based school track recommendations: Equal opportunities for students with different socio-economic backgrounds? In: *British Journal of Educational Psychology* (dx.doi.org/10.1111/bjep.12356).
- Lek, K. (2020). *Teacher knows best? On the (dis)advantages of teacher judgements and test results, and how to optimally combine them* (proefschrift). Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Leseman, P. en A. Veen (2016). *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen. Resultaten uit het Pre-Cool cohortonderzoek*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Lucas, S.R. (2001). Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects. In: *American Journal of Sociology*, jg. 106, nr. 6, p. 1642-1690.
- Luyten, H. en R.J. Bosker (2004). Hoe meritocratisch zijn schooladviezen? In: *Pedagogische Studiën*, jg. 81, nr. 2, p. 89-103.
- Meghir, C. en M. Palme (2005). Educational reform, ability, and family background. In: *American Economic Review*, jg. 95, p. 414-424.
- Melhuish, E., K. Ereky-Stevens, K. Petrogiannis, A. Ariescu, E. Penderi, K. Rentzou, A. Tawel, M. Broekhuizen, P. Slot en P. Leseman (2015). *A review of the research on the effects of early childhood education and care (ECEC) on development*. Oxford/Utrecht: Project CARE. Geraadpleegd 12 november 2020 via www.researchgate.net/publication/291970194_A_review_of_research_on_the_eff%20ects_of_early_childhood_Education_and_Care_ECEC_upon_child_development_CARE_project.
- Mesman, J. (2011). Oud geleerd, jong gedaan. In: *Het Jonge Kind*, jg. 38, nr. 6, p. 9-12.

- Ministerie van Financiën (2017). *Onderwijsachterstandenbeleid, een duwtje in de rug? Interdepartementaal beleids-onderzoek naar het onderwijsachterstandenbeleid*. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Mocca, E., C. Rojon en J. Hernandez (2019). Great Expectations? A Systematic Review of the Relationship Between the School-to-Higher Education Transition and Social Mobility. In: *Sociological Spectrum*, jg. 39, nr. 4, p. 264-280 (dx.doi.org/10.1080/02732173.2019.1669235).
- Mulder, Lia, Daan Fettelaar, Ilona Schouwenaars, Guuske Ledoux, Liselotte Dikkers en Els Kuiper (2014). *De achterstand van autochtone doelgroepelers: oorzaken en aanpak*. Nijmegen: ITS, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Mulder, Hanna, Josje Verhagen en Paul Leseman (2015). Metingen van executieve functies en taal in de voorschoolse periode. In: Annemiek Veen en Paul Leseman (red.), *Pre-cool cohortonderzoek: Resultaten over de voorschoolse periode* (p. 31-46). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Mulder, Hanna, Jan Boom, Pauline Slot, Josje Verhagen en Paul Leseman (2016). Selectieve aandacht. In: Paul Leseman en Annemiek Veen (red.), *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen: Resultaten uit het pre-cool cohortonderzoek* (p. 33-54). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Nap-Kolhoff, E., T. van Schilt-Mol, M. Simons, L. Sontag, R. Steensel en T. Vallen (2008). *VVE onder de loep. Een studie naar de uitvoering en effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatieve programma's*. Tilburg: IVA. Geraadpleegd 9 oktober 2020 via www.nro.nl/wp-content/uploads/2014/11/VVE-onder-de-loep.pdf.
- NJi (2020). *Cijfers over Jeugd en Opvoeding: Peuterspeelzaal*. Geraadpleegd 14 oktober 2020 via [www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Peuterspeelzaal-\(PSZ\)](http://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Peuterspeelzaal-(PSZ)).
- OECD (2014). *Education at a glance 2014: OECD Indicators*. Geraadpleegd 14 december 2020 (doi.org/10.1787/9789264267510-9-en).
- OECD (2016). Selecting and Grouping Students. In: *PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools*. Paris: OECD publishing. Geraadpleegd 19 november 2020 (doi.org/10.1787/9789264267510-9-en).
- Olsthoorn, M., E. Pommer, M. Ras, A. van der Torre en J.M. Wildeboer Schut (2017). *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Olsthoorn, M., L. Herweijer, A. Merens, S. Muns en L. Putman (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona. Verwachte gevolgen van corona voor scholing, werk en armoede*. Geraadpleegd 18 september 2020 via www.scp.nl/onderwerpen/corona/documenten/publicaties/2020/07/09/verwachte-gevolgen-van-corona-voor-scholing-werk-en-armoede.
- Onderwijsraad (2019). *Doorgeschoten differentiatie in het onderwijsstelsel. Stand van educatief Nederland 2019*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2020). *Vooruitzien voor jonge generaties. Tweede advies over de gevolgen van de coronacrisis voor het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oomens, M., F. Scholten en H. Luyten (2019). *Evaluatie wet eindtoetsing po*. Utrecht: Oberon.
- Ozer, M. en M. Perc (2020). Dreams and realities of school tracking and vocational education. In: *Palgrave Communications*, jg. 6, nr. 1, p. 1-7.
- Paas, Tineke (2015). Algemene inleiding. In: Annemiek Veen en Paul Leseman (red.), *Pre-cool cohortonderzoek: Resultaten over de voorschoolse periode* (p. 13-29). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Pekkarinen, T., R. Uusitalo en S. Kerr (2009). *School tracking and development of cognitive skills* (IZA Discuss. Pap. 4058). Bonn: Inst. Study Labor.
- Posthumus, Hanneke, Bart Bakker, Jan van der Laan, Martine de Mooij, Sander Scholtus, Mersiha Tepic, Jeroen van den Tillaart en Nander de Vette (2016). *Herziening gewichtenregeling primair onderwijs-Fase I*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Ridder, J. den, E. Miltenburg, W. Huijnk en S. van Rijnberk (2019). *Burgerperspectieven 2019 | 4. Kwartaalbericht Continu Onderzoek Burgerperspectieven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rijksoverheid (2020). *Loten voor studie weer mogelijk. Nieuwsbericht 11-12-2020*. Geraadpleegd 20 december 2020 via www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/12/11/loten-voor-studie-weer-mogelijk.

- Roeleveld, J., G. Driessen, G. Ledoux, J. Cuppen en J. Meijer (2011). *Doelgroepleerlingen in het basisonderwijs: Historische ontwikkeling en actuele situatie*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Roksa, J. en D. Deutschlander (2018). Applying to college: The role of family resources in academic undermatch. In: *Teachers College Record*, jg. 120, nr. 6.
- Rözer, Jesper J. en Herman G. van de Werfhorst (2017). *Inequalities in educational opportunities by socioeconomic and migration background: A comparative assessment across European societies (ISOTIS report D1.2)*. Amsterdam: ISOTIS.
- Rözer, Jesper J. en Herman G. van de Werfhorst (2019). *Achievement inequalities and the impact of educational institutions*. Amsterdam: ISOTIS.
- Salikutluk, Z. (2016). Why Do Immigrant Students Aim High? Explaining the Aspiration-Achievement Paradox of Immigrants in Germany. In: *European Sociological Review*, jg. 32, nr. 5, p. 581-592 (dx.doi.org/10.1093/esr/jcw004).
- Sandel, M.J. (2020). *The tyranny of merit. What's become of the common good?* New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Sardes (2015). *Jonge kinderen zijn de toekomst: Startdocument 'Het jonge kind / voor- en vroegschoolse educatie'*. Utrecht: Sardes.
- Scheeren, L., H. van de Werfhorst en T. Bol. (2018). The gender revolution in context – How later tracking in education benefits girls. In: *Social Forces*, jg. 97, nr. 1, p. 193-220.
- Skopek, J., H. van de Werfhorst, J. Rözer, H.D. Zachrisson en Th. van Huizen (2017). *Inequality in Various Stages of the Educational Career: Patterns and Mechanisms – Literature Review*. Geraadpleegd 22 oktober 2020 via http://archive.isotis.org/wp-content/uploads/2017/04/ISOTIS_D1.1-Inequality-in-Various-Stages-of-the-Educational-Career-Patterns-and-Mechanisms_Literature-Review.pdf.
- Slik, F. van der, G. Driessen en K. de Bot (2000). Thuistaal en taalvaardigheid in het basisonderwijs: een longitudinaal onderzoek. In: *Gramma/ΠΠ*, tijdschrift voor taalwetenschap, jg. 8, nr. 2, p. 119-144.
- Sneyers, E. en K. de Witte (2018). Interventions in higher education and their effect on student success: a meta-analysis. In: *Educational Review*, jg. 70, nr. 2, p. 208-228 (dx.doi.org/10.1080/00131911.2017.1300874).
- Steeg, M. van der (2011). *Invloed vroege selectie op bovenkant vaardigheidsverdeling* (achtergronddocument bij CPB Policy brief 05. Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Steeg, M. van der en D. Webbink (2006). *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten* (CPB-document nr. 107). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Swart, L., W. van den Berge en D. Visser (2019). *De waarde van eindtoetsen in het primair onderwijs* (CPB policy brief). Den Haag: Centraal Planbureau.
- Thomsen, J.P. (2018). Test-Based Admission to Selective Universities: A Lever for First-Generation Students or a Safety Net for the Professional Classes? In: *Sociology – the Journal of the British Sociological Association*, jg. 52, nr. 2, p. 333-350 (dx.doi.org/10.1177/0038038516653097).
- Timmermans, A.C., H. de Boer, H.T.A. Amsing en M.P.C. van der Werf (2018). Track recommendation bias: Gender, migration background and ses bias over a 20 year period in the Dutch context. In: *British Educational Research Journal*, jg. 44, nr. 5, p. 847-874.
- Trimbos Instituut, RIVM, GGD GHOR en Oberon (2020). *Monitor Mentale Gezondheid en Middelengebruik Studenten in het hoger onderwijs. Plan van Aanpak van de eerste meting*. Geraadpleegd 23 februari 2021 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/02/05/monitor-mentale-gezondheid-en-middelengebruik-studenten-in-het-hoger-onderwijs-plan-van-aanpak-van-de-eerste-meting>.
- Turner (2020). *Wat leert het mbo van de coronaperiode? Duurzaam doorontwikkelen op basis van gezamenlijke ervaringen en lessen van zestien onderwijsinstellingen en 5.000 studenten, docenten en medewerkers*. Geraadpleegd 11 januari 2021 via www.turner.nl/onderwijs/wat-leert-het-mbo-van-de-coronaperiode.
- TK (2018/2019a). *Initiatiefnota van het lid Van den Hul over Gelijke Kansen, een leven lang*. Brief van de ministers van onderwijs, cultuur en wetenschap en voor basis- en voortgezet onderwijs en media. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 35162, nr. 3.

- TK (2018/2019b). *Wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van voorschriften ten behoeve van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en met betrekking tot taal in het hoger en middelbaar beroepsonderwijs (Wet taal en toegankelijkheid)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 35282, nr. 3.
- TK (2020/2021a). *Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en wijziging van de stelselinrichting van doorstroomtoetsen en toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen in het basisonderwijs*. Memorie van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 35671, nr. 3.
- TK (2020/2021b). *Voortgezet onderwijs*. Brief van de minister voor basis- en voortgezet onderwijs en media van 7 december 2020. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 31289, nr. 435.
- Veen, A. en P. Leseman (2015). *Pre-cool cohortonderzoek. Resultaten over de voorschoolse periode*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Veen, Ineke van der en Annemiek Veen (2016). *Speelwerkhouding*. In: Paul Leseman en Annemiek Veen (red.), *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen: Resultaten uit het pre-cool cohortonderzoek* (p. 67-81). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Verhagen, Josje, Hanna Mulder, Jan Boom, Huub Hoofs, Pauline Slot en Paul Leseman (2016). *Woordenschat*. In: Paul Leseman en Annemiek Veen (red.), *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen: Resultaten uit het pre-cool cohortonderzoek* (p. 55-66). Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Vreden, W. van en R. Thijssen (2019). *Impact van leenstelsel op welbevinden studenten*. Geraadpleegd 11 december 2020 via www.iso.nl/wp-content/uploads/2019/01/Onderzoek-Impact-leenstelsel-op-welbevinden-studenten-Motivaction-definitief.pdf.
- Vrooman, Cok, Mérove Gijsberts en Jeroen Boelhouwer (2014). *Vershil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wang, S., C.M. Rubie-Davies en K. Meissel (2018): A systematic review of the teacher expectation literature over the past 30 years. In: *Educational Research and Evaluation* (dx.doi.org/10.1080/13803611.2018.1548798).
- Werfhorst, H.G. van de (2018). Early Tracking and Socioeconomic Inequality in Academic Achievement: Studying Reforms in Nine Countries. In: *Research in Social Stratification and Mobility*, jg. 58, p. 22-32.
- Werfhorst, H.G. van de en J.J.B. Mijs (2010). Achievement Inequality and the Institutional Structure of Educational Systems: A Comparative Perspective. In: *Annual Review of Sociology*, jg. 36, nr. 1, p. 407-428.
- Wolf, Katrin M., Martine L. Broekhuizen, Thomas Moser, Katharina Ereky-Stevens en Yvonne Anders (2020). Determinants of early attendance of ECEC for families with a Turkish migration background in four European countries. In: *European Early Childhood Education Research Journal*, jg. 28, nr. 1, p. 77-89 (dx.doi.org/10.1080/1350293X.2020.1707364).
- Zumbuehl, M. en R. Dillingh (2020). *Ongelijkheid van het jonge kind* (CPB Notitie). Den Haag: Centraal Planbureau.