

# Kwaliteit basisonderwijs staat onder druk

Gelukkige leerlingen, veel keuzevrijheid en relatief goede prestaties maken dat het Nederlandse basisonderwijs internationaal gezien wordt als een voorbeeld voor andere landen. Tegelijkertijd staat de kwaliteit van het basisonderwijs onder druk. Dat is duidelijk te zien aan twee indicatoren: de dalende leerprestaties en een toegenomen kansenongelijkheid.

## IN HET KORT

- Sinds de eeuwwisseling dalen de leerprestaties gestaag bij de meeste vakken – zo neemt bijvoorbeeld de leesvaardigheid af.
- Met name leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaal-economische status presteren minder goed dan voorheen.
- In de toekomst zal het groeiende tekort aan leraren en schoolleiders de kwaliteit verder onder druk zetten.

**INGE DE WOLF**  
Bijzonder hoogleraar  
aan de Universiteit  
Maastricht, directeur  
van het Education  
Lab en programma-  
manager bij het Nati-  
onaal Regieorgaan  
Onderwijsonderzoek

Vanuit een internationaal perspectief valt het Nederlandse basisonderwijs qua drie onderdelen positief op. Ten eerste zijn de leerlingen gelukkig, en gaan ze graag naar school. In onderzoek van Unicef (2020) eindigt Nederland steevast bovenaan als het gaat om het welzijn van leerlingen. Nederlandse leerlingen behoren tot de gelukkigste kinderen ter wereld. En ook andere internationale studies tonen aan dat leerlingen zeer tevreden zijn over het leerklimaat en graag naar school gaan (Gubbels et al., 2017; Meelissen et al., 2020).

Een tweede opvallend en zeer hoog aangeschreven kenmerk van het Nederlandse basisonderwijs is de keuzevrijheid die leerlingen hebben (OESO, 2016). Leerlingen kunnen een school kiezen die bij ze past. Basisscholen verschillen daarbij ook in benaderingen, wat de keuzevrijheid nog waardevoller maakt. In andere landen zijn de schoolverschillen veel kleiner, mede door landelijke curricula en gestandaardiseerde leermiddelen. Ook heb je soms alleen toegang tot de scholen in de eigen buurt. In Nederland kunnen basisschoolleerlingen uit meerdere scholen kiezen, en is de schoolkeuze bepalender voor het onderwijs dat ze krijgen.

Een derde kenmerk dat positief gewaardeerd wordt betreft de gemiddelde tot hoge leerprestaties van de leerlingen. Voor het basisonderwijs blijkt dit vooral uit de internationale studies aangaande lezen (*Pirls*, zie Gubbels et al., 2017) en rekenen (*Timss*, zie Meelissen et al., 2020). Deze studies laten zien dat basisschoolleerlingen in Nederland

gemiddeld tot goed presteren op taal en rekenen. Tussen scholen bestaan er wel aanzienlijke verschillen wat gemiddelde prestaties betreft, evenals tussen groepen leerlingen.

Deze drie positieve kenmerken zorgen ervoor dat het Nederlandse basisonderwijs internationaal gezien wordt als een voorbeeld voor andere landen. Tegelijkertijd staat de kwaliteit van het basisonderwijs onder druk. Dat is duidelijk af te zien aan twee indicatoren: de gestaag dalende leerprestaties, en de toenemende kansenongelijkheid. In dit artikel beschrijf ik deze trends aan de hand van data. In de toekomst zal het toenemende tekort aan leraren en schoolleiders de kwaliteit verder onder druk zetten. Daarom pleit ik er hierbij voor om in het vakmanschap van leraren en schoolleiders meer te investeren.

## Gestaag dalende leerprestaties

De afgelopen twintig jaar is er sprake van een lichte, maar gestage daling van de leerprestaties van leerlingen. Dit is voor taal en rekenen goed te zien in de internationale studies, waarbij de prestaties van leerlingen in kaart gebracht worden. Figuur 1 beschrijft de trend in leerprestaties qua taal en rekenen voor de afgelopen 20 tot 25 jaar. De figuur laat zien dat basisschoolleerlingen nu minder goed zijn gaan presteren dan leerlingen twintig jaar geleden deden. Weliswaar zijn er wat fluctuaties over de jaren, maar de gestaag dalende trend is zowel bij taal (figuur 1a) als bij rekenen (figuur 1b) duidelijk zichtbaar. Het gaat hier om een vergelijking met leerlingen van Nederlandse scholen in 2003, en niet om internationale 'rankings'. Deze laatste zijn minder betrouwbaar omdat ook andere factoren hierop van invloed zijn, zoals de scores in andere landen (CPB, 2022).

De licht dalende trend in leerprestaties die de internationale onderzoeken te zien geven, is ook zichtbaar in de nationale studies naar leerprestaties. Dit zijn de peilingsonderzoeken, een unieke set van onderzoeken naar prestaties bij basisschoolleerlingen. Voor verschillende vakken worden deze prestaties met enige regelmaat gepeild en vergeleken met de prestaties van leerlingen één of twee decennia geleden. De studies kijken naar de ontwikkelingen op taal en rekenen, maar ook naar trends in bijvoorbeeld bewegingsonderwijs, culturele vooruitgang, Engels en techniek. Tabel 1 bevat een summier samenvatting van de diverse rapporten in de afgelopen jaren. Per vak staat de trend van de ontwikkeling in leerprestaties over de tijd.

Tabel 1 laat goed zien dat er bij de meeste vakken sprake is van een daling. Dit betreft de vakken kunstzinnige oriëntatie, vijf van de zeven bewegingsonderwijsactiviteiten, aardrijkskunde en bij lezen en luisteren Nederlands en Engels. Een aantal andere vakken geven een stabiel beeld te



zien, namelijk bij natuur en techniek, en biologie, twee van de zeven activiteiten uit bewegingsonderwijs, schrijfvaardigheid Nederlands, en spreekvaardigheid en woordenschat Engels.

De enige stijging in leerprestaties zien we bij rekenen, daar stijgen de prestaties tussen 2015 en 2017 (deze stijging bij rekenen zien we ook in de internationale studies over het Nederlandse onderwijs, zie figuur 1).

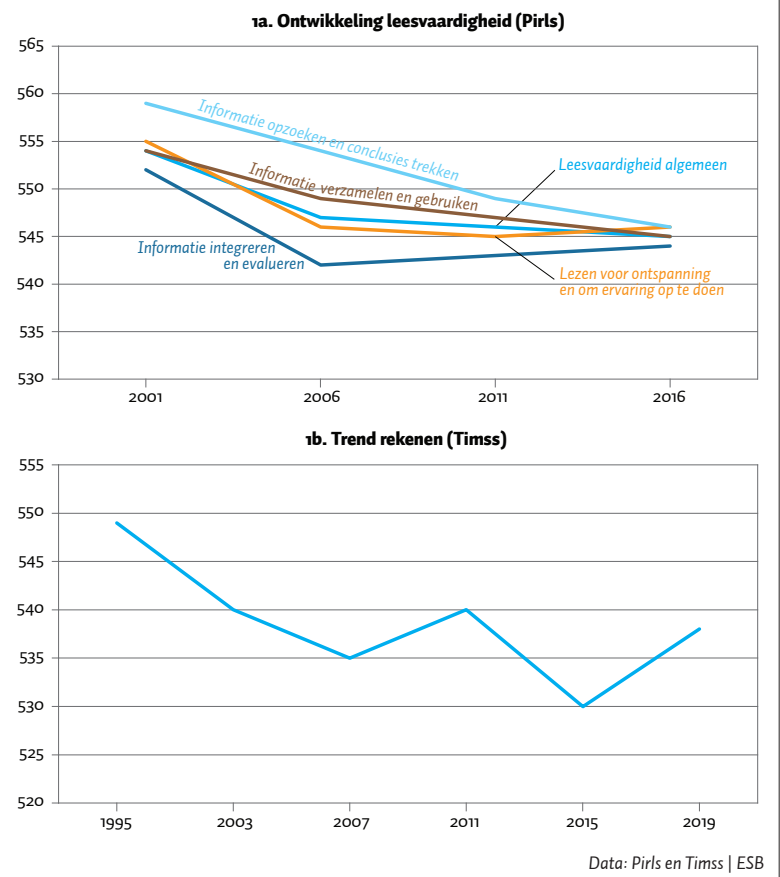
### Oplopende kansenongelijkheid

Een tweede duidelijk zichtbare trend in het basisonderwijs betreft de toegenomen kansenongelijkheid in het Nederlandse basisonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2016; 2022). Het gaat hier om de kans dat een leerling zich optimaal ontwikkelt, gegeven zijn/haar capaciteiten. Tussen groepen kinderen blijken er steeds grotere verschillen in kansen te zijn. De Inspectie van het Onderwijs laat zien dat de kansen van leerlingen met name verschillen qua het opleidingsniveau van de ouders. Leerlingen die ouders hebben met een universitair diploma, hebben de meeste kansen. En leerlingen met ouders met maximaal een mbo-2-diploma hebben de minste kansen.

De opgelopen kansenongelijkheid is goed zichtbaar bij de verschillen in leerprestaties tussen de groepen leerlingen. De gemiddelde leerprestaties hangen samen met het sociale milieu, inkomen en de thuistaal van de leerlingen (Inspectie van het Onderwijs, 2016; 2022). Op onderdelen zijn deze verschillen tussen leerlingen de afgelopen 20 tot 25 jaar toegenomen. Met name leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaal-economische status presteren minder goed dan voorheen.

## Trend taal en rekenen op basis van de internationale studies Pirls en Timss

FIGUUR 1



**Trends in leerprestaties basisonderwijs op basis van nationale peilingen**

TABEL 1

	(licht) gedaald	gelijk gebleven	(licht) gestegen
<b>Kunstzinnige oriëntatie 1996–2016</b>	Muziekopgaven		
	Tekeningen		
<b>Bewegen en sport 2006–2018</b>	Mikken	Shuttlerun	
	Werpen/vangen	Wendsprong	
	Tennissen	Rollen	
	Balanceren		
	Touwzwaaien		
<b>Natuur en techniek 2008–2016</b>	Aardrijkskunde	Natuurkunde en techniek	
		Biologie	
<b>Taal 2011–2021</b>	Leesvaardigheid	Schrijfvaardigheid	
	Luistervaardigheid		
<b>Engels 2012–2018</b>	Leesvaardigheid	Spreekvaardigheid	
	Luistervaardigheid	Woordenschat	
<b>Taal en rekenen 2015–2017</b>	Lezen		Rekenen

Data: Peilingsonderzoeken 2016–2021, [www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/peil-onderwijs](http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/peil-onderwijs) | ESB

Ook hier is er sprake van een langdurige trend. Een rapport van de Wereldbank (2018) laat zien dat in gezinnen met een lage sociaal-economische status (de onderste twintig procent), het percentage laagpresterende leerlingen over de tijd sterk is toegenomen. In 2000 waren er relatief weinig ‘laagpresteerders’ in deze gezinnen, minder dan een op de zeven leerlingen. In 2015 was bijna de helft van deze leerlingen laagpresteerder. Daarnaast lijken de verschillen tussen scholen toe te nemen, waarbij prestaties op specifieke scholen meer achterblijven dan voorheen. Dit betreft vooral scholen met een ‘uitdagende’ leerlingpopulatie (CPB, 2019; Meelissen et al., 2020).

De verschillen in leerprestaties tussen groepen leerlingen zijn meteen zichtbaar bij de start van het basisonderwijs. In groep 1 zijn er al grote verschillen tussen leerlingen, bijvoorbeeld in woordenschat. Het sterk gesegregeerde systeem van voor- en vroegschoolse educatie (VVE) lijkt de verschillen eerder te vergroten dan te verkleinen (OESO, 2016). Er zijn basisscholen waar de verschillen niet oplopen, maar er is ook een groep scholen waar de verschillen wel degelijk toenemen. De uitdaging zit vooral bij scholen met een ‘hoog schoolgewicht’, dat wil zeggen met relatief veel leerlingen uit minder bevoorrechte gezinnen. Recente studies laten zien dat de prestaties op deze basisscholen gemiddeld lager zijn dan je op basis van de leerlingpopulatie mag verwachten (dus ook gecorrigeerd voor het individuele gewicht van leerlingen) (CPB, 2019; Meelissen et al., 2020).

De ongelijkheid in het basisonderwijs is ook duidelijk zichtbaar in groep 8, wanneer de leerlingen adviezen krijgen voor het voortgezet onderwijs. Leerlingen van ouders met een universitair diploma krijgen vaker een hoger advies dan je op basis van hun prestaties mag verwachten (Inspectie van het Onderwijs, 2016). En leerlingen van ouders die niet gestudeerd hebben krijgen een lager advies dan je zou verwachten. In de periode tot 2016 is deze over- en onderadvisering toegenomen. In de recentere jaren zien we vooral grote verschillen tussen regio’s: in sommige regio’s is er

nauwelijks nog sprake van onderadvisering, maar in andere regio’s is dat relatief veel ([www.kansenkaart.nl](http://www.kansenkaart.nl)).

Tot slot heeft de schoolsluiting en het afstandsonderwijs ten tijde van de coronapandemie de ongelijkheid verder doen oplopen. De leervertraging die tijdens de pandemie is toegenomen, was groter voor leerlingen uit de meer kwetsbare gezinnen (Haerlmans et al., 2022a). Leerlingen uit kwetsbare gezinnen zijn meer afhankelijk van goede leraren en een goede school, en hebben daardoor ook meer last van geen of van suboptimaal onderwijs. Overigens laat een recente studie zien dat het leraren en schoolleiders is gelukt om de leervertraging bij meer kwetsbare leerlingen deels weer in te halen (Haerlmans et al., 2022b).

**Tekorten zetten kwaliteit verder onder druk**

In de toekomst komt de kwaliteit naar alle waarschijnlijkheid nog verder onder druk te staan, vanwege het sinds 2020 toenemende tekort aan leraren en schoolleiders. Recent onderzoek laat zien dat het tekort eind 2022 zo’n 9,5 procent van de leraren betrof (dit is 9.700 fte) (Centerdata, 2022). Ook het tekort onder schoolleiders is gestegen en bedroeg eind 2022 13,6 procent (1.100 fte). De onderzoekers verwachten dat het tekort de komende jaren verder zal toenemen, mede doordat er meer leraren en schoolleiders met pensioen gaan, en er onvoldoende nieuwe leraren van de pabo’s komen terwijl leraren om andere redenen het beroep verlaten.

Het aantal gediplomeerden van de pabo’s is de laatste jaren vrij stabiel, zo laten cijfers van de Vereniging Hogescholen zien. In 2021 waren er 3.812 gediplomeerden. Dit is vergelijkbaar met de 3.803 gediplomeerden uit 2016. De samenstelling verandert wel, en een groeiend aandeel van de pabo-studenten volgt de opleiding in deeltijd of duaal. Er wordt verwacht dat het aantal gediplomeerden in de komende jaren licht zal stijgen. Dit komt door een grotere instroom sinds 2016, met zo’n twintig procent (van 4.220 eerstejaars in 2016 tot 5.311 studenten in 2021), en door een nieuw aanbod van academische pabo’s. Dit is echter nog altijd veel te weinig, aangezien een groot deel van de leraren met pensioen gaat of voor een andere baan kiest. De verwachting is dan ook dat in de komende jaren de tekorten verder zullen oplopen.

Als gevolg van de opgelopen tekorten kampen de meeste basisscholen momenteel met te weinig leraren. Hierbij zien we een duidelijk scheve verdeling van de tekorten, want deze zijn niet gelijk over de basisscholen gespreid. De tekorten concentreren zich met name op scholen die een hoog schoolgewicht vertonen (SER, 2021; Inspectie van het Onderwijs, 2022). Daar waar goede leraren het hardst nodig zijn en het meeste verschil kunnen maken, zijn de tekorten het grootst. Het scheef verdeelde tekort aan leraren en schoolleiders zet de kwaliteit van het basisonderwijs onder druk. Het wordt daardoor nog moeilijker om de trends van dalende leerlingprestaties en oplopende ongelijkheid te keren.

**Versterken vakmanschap**

Kwalitatief goed basisonderwijs is niet langer voor alle leerlingen een gegeven, en loopt het risico om een schaars goed te worden. Dit betekent dat het extra belangrijk is leraren

en schoolleiders te helpen om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken en waar mogelijk te verhogen.

Goede onderwijskwaliteit valt of staat met goede leraren. Leerlingen die een bovengemiddeld goede leraar hebben, ontwikkelen zich veel beter dan leerlingen met een minder goede leraar. Onderzoek laat zien dat leerlingen die twee jaar lang een bovengemiddelde leraar in het basisonderwijs hebben, een heel niveau hoger uitstromen dan leerlingen met een minder goede leraar (Van der Steeg en Gerritsen, 2016). Bij leerlingen die met achterstand het basisonderwijs binnenkomen, heeft een kwalitatief goede leraar nog meer effect.

Omdat de kwaliteit van het onderwijs afhangt van het vakmanschap van de leraren, is het versterken van dit vakmanschap van groot belang. Dit kan bijvoorbeeld door een formele en informele scholing. Dit betreft ten eerste de lerarenopleidingen en het is daarom belangrijk dat de kwaliteit van deze opleidingen hoog is. Want de relatief hoge uitval tijdens en na de lerarenopleidingen (Prokic-Breuer et al., 2023) is een bron van zorg.

Is een leraar eenmaal aan het werk, dan blijkt een gerichte verdere formele en informele scholing momenteel geen vanzelfsprekendheid, maar veelal de verantwoordelijkheid van de leraar zelf. Op veel basisscholen bepalen leraren in overleg met de schoolleider welke scholingsactiviteiten ze zullen ondernemen. Het aanbod is versnipperd, enorm divers en van een sterk wisselende kwaliteit. Basisopleidingen en intensieve begeleiding worden niet structureel aangeboden, ook niet in de cruciale eerste jaren voor de klas (de 'inductietijd').

Het gebrek aan structurele en hoogwaardige opleidingen geldt ook voor schoolleiders in het basisonderwijs. Internationaal onderzoek laat zien dat Nederland een van de weinige landen is waar er geen opleidingsvereisten aan schoolleiders gesteld worden (OESO, 2022). Terwijl de meeste landen een landelijke opleiding voor schoolleiders kennen, is scholing in Nederland niet verplicht. Ook hier geldt dat er grote variatie is in het aanbod en de kwaliteit van opleidingen van schoolleiders.

Naast een relevante, doelgerichte en kwalitatief hoogwaardige scholing is kennis belangrijk voor de versterking van het vakmanschap van leraren en schoolleiders. Een stevige landelijke kennisbasis voor leraren en schoolleiders ontbreekt vooralsnog. Het gaat om inzicht in kenmerken van de effectieve lessen en in de manier waarop de leraar en school de dingen aanpakken, en ook om nieuwe inzichten vanuit wetenschappelijk onderzoek. Leraren kunnen zulke inzichten gebruiken om hun vakmanschap op te bouwen, schoolleiders kunnen de onderwijskwaliteit op hun school verder verbeteren, en lerarenopleidingen kunnen een kennisbasis benutten om hun curricula te versterken.

De kennisbasis voor het onderwijs had de afgelopen twintig jaar in Nederland geen prioriteit, in tegenstelling tot in andere landen. Gelukkig is hier de laatste paar jaren verandering in gekomen, want mede door de coronacrisis werd de urgentie van een kennisbasis breed gevoeld. Zowel vanuit de wetenschap als vanuit lerarenorganisaties en schoolleidersorganisaties wordt er gewerkt aan een kennisbasis voor leraren, schoolleiders en lerarenopleiders. Zo wordt er veel kennis ontsloten op [www.onderwijskennis.nl](http://www.onderwijskennis.nl),

maakt het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) leidraden met en voor leraren, en stellen wetenschappers ook steeds meer kennis beschikbaar in de vorm van meta-analyses, toolkits en praktijkkaarten (zie onder andere [www.educationlab.nl](http://www.educationlab.nl)).

Een andere positieve ontwikkeling betreft het ontstaan van verschillende regionale kennisnetwerken, waarin leraren en wetenschappers samenwerken aan een kansrijke aanpak met het oog op beter onderwijs (onder andere in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Amersfoort, Limburg en Twente).

Tot slot zijn er steeds meer relevante data voor leraren en schoolleiders beschikbaar, waarmee ze ontwikkelingen op hun eigen school kunnen monitoren en vergelijken met overeenkomstige scholen (met name het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs). Deze kennis- en informatiebasis kan leraren en schoolleiders helpen om zich verder te ontwikkelen en hun vakmanschap te versterken. En gegeven de uitdagingen waar ze voor staan, kunnen ze hierbij alle steun goed gebruiken.

## Literatuur

- Centerdata (2022) *Personeelstekorten in het primair onderwijs*. Peildatum 1 oktober 2022.
- CPB (2019) *Verschillen in leerresultaten basisscholen*. CPB Notitie, februari.
- CPB (2022) *Een blik op de Nederlandse positie in de internationale onderwijsrankings*. CPB, december.
- Gubbels, J., A. Netten en L. Verhoeven (2017) *15 jaar leesprestaties in Nederland: PIRLS-2016*. Expertisecentrum Nederlands, Radboud Universiteit, december.
- Haelermans, C., S. van Wetten, H. Abbink et al. (2022a) *Ongelijkheid leervertraging neemt af*. NCO Factsheet, 2022-6. Nationaal Cohortonderzoek.
- Haelermans, C., R. Korthals, I. de Wolf et al. (2022b) *Sharp increase in inequality in education in times of the COVID-19-pandemic*. Artikel op [journals.plos.org](http://journals.plos.org), 2 februari.
- Inspectie van het Onderwijs (2016) *De Staat van het Onderwijs 2016*. Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2022) *De Staat van het Onderwijs 2022*. Inspectie van het Onderwijs.
- Meelissen, M., E. Hamhuis en L. Weijn (2020) *Leerlingprestaties in de exacte vakken in groep 6 van het basisonderwijs*. Universiteit Twente. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- OESO (2016) *Netherlands 2016. Foundation for the future: Reviews of national policies for education*. Parijs: OECD.
- OESO (2022) *Education at a glance 2022*. Parijs: OECD.
- Prokic-Breuer, T., Vermeulen, S. en Wolf, I. de (2023). De invloed van schoolkenmerken, persoonskenmerken en arbeidsvoorwaarden op beroepsuitval en mobiliteit van jonge leraren in het primair onderwijs. In: Meer, M. van der, Corvers, F. & AA, R. van der (red.), *Onderwijs aan het werk 2023. Analyses, feiten en visies over werken in het onderwijs*. Den Haag: CAOP.
- SER (2021) *Gelijke kansen in het onderwijs: Structureel investeren in kansengelijkheid voor iedereen*. Sociaal-Economische Raad, Advies 21/09..
- Steeg, M. van der, en S. Gerritsen (2016) *Teacher evaluations and pupil achievement gains: Evidence from classroom observations*. *De Economist* 164(4), 419–443.
- Unicef (2020) *Worlds of Influence. Understanding What Shapes Child Well-being in Rich Countries*. Innocenti Report Card 16. Florence: Unicef.
- Wereldbank (2017) *Growing united: Upgrading Europe's convergence machine*. Washington, D.C.: World Bank Group.