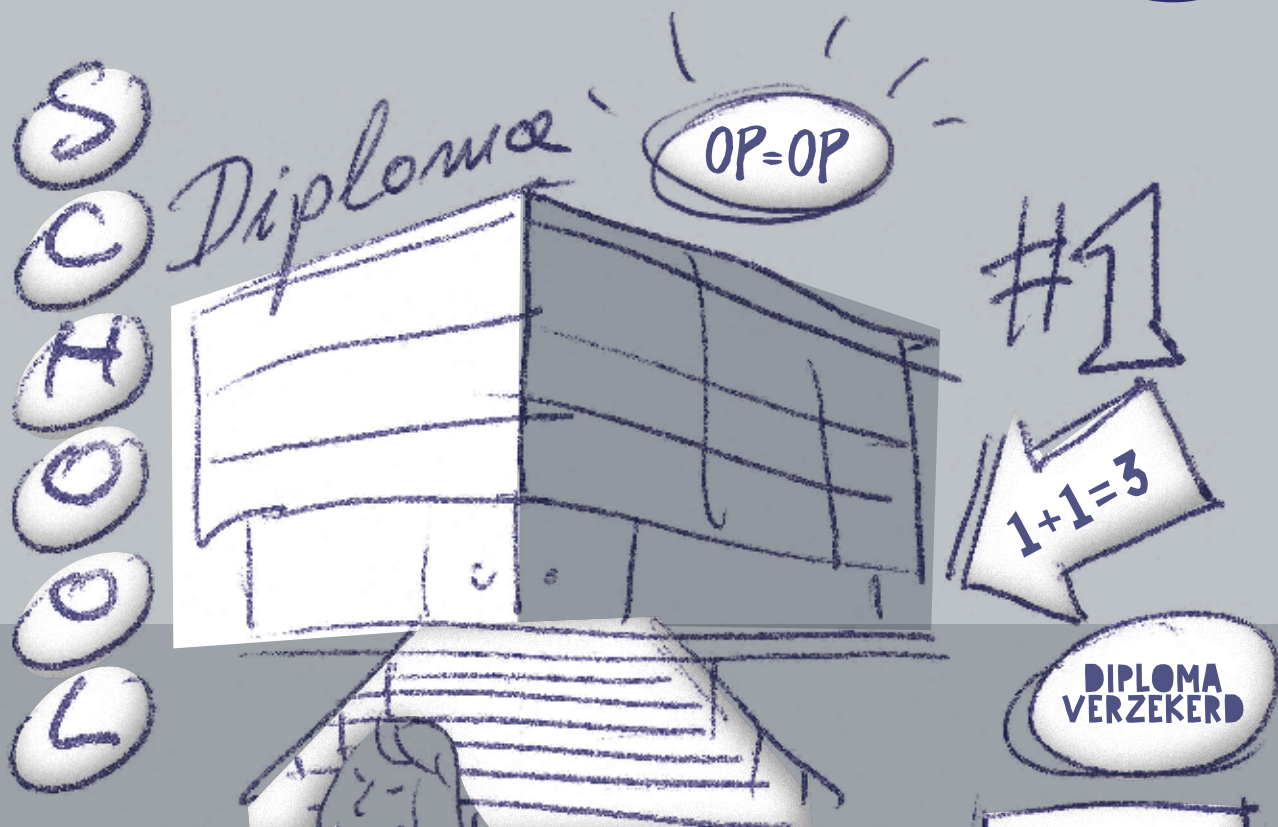


# SPANNING



BIJ ONS  
GEEN  
LERAREN-  
TEKORT!

GRATIS  
IPAD

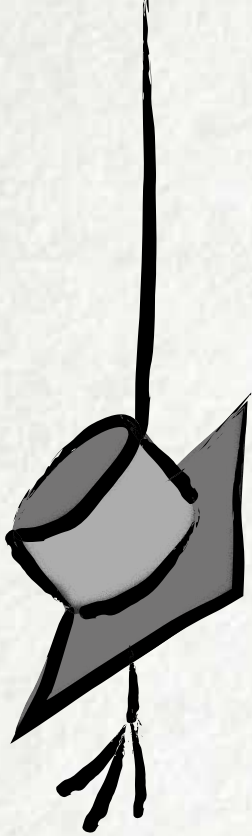
2 HALEN  
1 BETALEN

## DE VERMARKTING VAN ONS ONDERWIJS



UITGAVE VAN HET WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE SP

jaargang 22, nummer 3, juli 2020



# DE VERMARKTING VAN ONS ONDERWIJS

Illustratie: Nenad Mećava

Het denken over wat we aan de markt willen overlaten is in rap tempo aan het veranderen. Zo wil staatssecretaris Van Veldhoven van D66 het treinvervoer niet aanbesteden. 'De risico's zijn groter dan de kansen', stelt zij. Voormalig VVD-minister Bruins zag eerder al af van aanbesteding van de ambulancediensten. 'Kiezen voor kwaliteit en continuïteit', heette dat ineens. En zijn collega-minister De Jonge van het CDA stelt nu dat de zorg fundamenteel anders moet: minder markt en meer samenwerking.

Het is een teken des tijds als een publicist als Rutger Bregman het einde van het neoliberalisme kan aankondigen zonder dat iemand ervan opkijkt. Als de analyse van zijn collega Sander Heijne dat het neoliberale beleid van de afgelopen veertig jaar heeft gefaald, met brede instemming wordt ontvangen. En als bewindslieden van rechtse partijen nu terugkomen op zaken waar ze amper een jaar geleden nog volledig achter stonden.

Des te opvallender is het dat de vermarkting van het onderwijs juist doorgaat. Zo werd afgelopen mei nog door de Eerste Kamer ingestemd met

het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen*, waarmee concurrentie tussen scholen verder wordt aangemoedigd. Het is de voortzetting van een beleid van neoliberale onderwijshervormingen dat in de jaren tachtig begon en nog niet aan kracht lijkt te hebben ingeboet. Hoe kan dat, in een tijd waarin het denken over de publieke sector zo aan het veranderen is?

Misschien ligt de oorzaak wel in het feit dat veel mensen wel doorhebben dat ons kwalitatief goede, voor ieder kind toegankelijke onderwijssysteem onder druk staat, maar dat het verband met vermarkting door hen niet of nauwelijks wordt gelegd. In deze *Spanning* kun je lezen wat die vermarkting van het onderwijs nu precies inhoudt en waartoe dit heeft geleid. Het maakt duidelijk hoe noodzakelijk het is dat we de markt aan banden leggen, dat geld voor onderwijs ook daadwerkelijk in de klas belandt en de leerkracht weer het gevoel krijgt gewaardeerd te worden. Daar zal zowel in als buiten de Kamer hard voor gestreden moeten worden. ■



# IN DIT NUMMER

## 4 MAATSCHAPPELIJK BELANG ONDERWIJS RAAKT ONDERGESNEEUWD

Door de vermarkting van het onderwijs gaan particuliere belangen de boventoon voeren  
*Tijmen Lucie*

## 6 DE OVERHEID ALS MARKTMEESTER

Marktwerking in het onderwijs betekent meer toezicht van de overheid  
*Bram Mellink*

## 10 FINANCIERINGSSYSTEEM GAAT TEN KOSTE VAN LERAREN

25 jaar lumpsum heeft het onderwijs  
weinig goeds gebracht  
*Tijmen Lucie*

## 12 WAAROM SCHOLEN VAKER VERLIES MOETEN MAKEN

Scholen laten onterecht veel geld op de plank  
liggen dat voor onderwijs is bedoeld  
*Bart Linssen*

## 14 'DEN HAAG HEEFT HETZELFDE SEGREGATIELEVEL ALS CHICAGO'

Onderwijsjournalist Anja Vink stelt dat er in  
Nederland nauwelijks discussie is over ons sterk  
gesegregeerde onderwijssysteem  
*Tijmen Lucie*

## 18 WAT ALS MARKTPARTIJEN SCHOLEN OPRICHTEN

Zweden en Engeland tonen dat het toelaten  
van nieuwe scholen niet zonder risico's is  
*Tijmen Lucie*

## 20 'WE MOETEN MEER WEERSTAND BIEDEN TEGEN DIGITAAL DETERMINISME'

Docent en onderwijsontwikkelaar Erik Meester  
is zeer kritisch op de toenemende invloed van  
technologie en technologiebedrijven op het onderwijs  
*Tijmen Lucie*

## 22 DIKTE PORTEMONNEE WEER BEPALEND VOOR ONDERWIJSKANSEN

De opkomst van schaduwonderwijs en privé-scholen  
vormt een bedreiging voor de kansengelijkheid  
*Tijmen Lucie*

## 24 REKENEN MET ONDERWIJS: DRIE PERSPECTIEVEN

De wereldverbeteraar, de rekenmeester en de  
scepticus laten zien dat meer geld voor onderwijs  
niet automatisch leidt tot een gelijkere samenleving  
*Bart Linssen*

## 26 BEELDVERHAAL ALAN TURINGSSCHOOL

## 28 'NIET HET INDIVIDU MOET INVESTEREN, MAAR DE MAATSCHAPPIJ'

FNV-campagneleider Mirte Cofino legt uit  
hoe een beweging van actieve studenten een einde  
wil maken aan het leenstelsel  
*Ruud Kuin*

## 32 'MINDER EEN BOND VAN DE STAAT, MEER VAN DE STRAAT'

AOb-bestuurder Kim van Strien zegt dat haar  
bond zich niet meer zal laten overvallen door  
de onvrede onder leraren  
*Ruud Kuin*

## 34 NIET IEDEREEN MAAKT ZICH DRUK OM HET LERARENTEKORT

Commerciële bemiddelingsbureaus proberen  
een slaatje te slaan uit het toenemende  
lerarentekort  
*Bart Linssen en Tijmen Lucie*

## 36 GEEF DE LERAAR WEER ZEGGENSCHAP

Het onderwijs moet weer van en voor  
ons allemaal worden  
*Peter Kwint*

### COLOFON

Spanning wordt uitgegeven door het  
Wetenschappelijk Bureau van de SP.  
Een abonnement kost 25 euro per jaar  
voor niet-leden. De betaling gaat per  
incasso.

Abonnementenadministratie  
**Snouckaertlaan 70**  
**3811 MB Amersfoort**  
**T (088) 243 55 40**  
**E administratie@sp.nl**  
Redactieadres  
**Snouckaertlaan 70**  
**3811 MB Amersfoort**  
**T (088) 243 55 35**  
**E spanning@sp.nl**

Redactie  
**Ruud Kuin**  
**Bart Linssen**  
**Tijmen Lucie**  
**Eduard van Scheltinga**  
Tekstredactie  
**Daniël de Jongh**  
Redactieraad  
**Jannie Visscher**

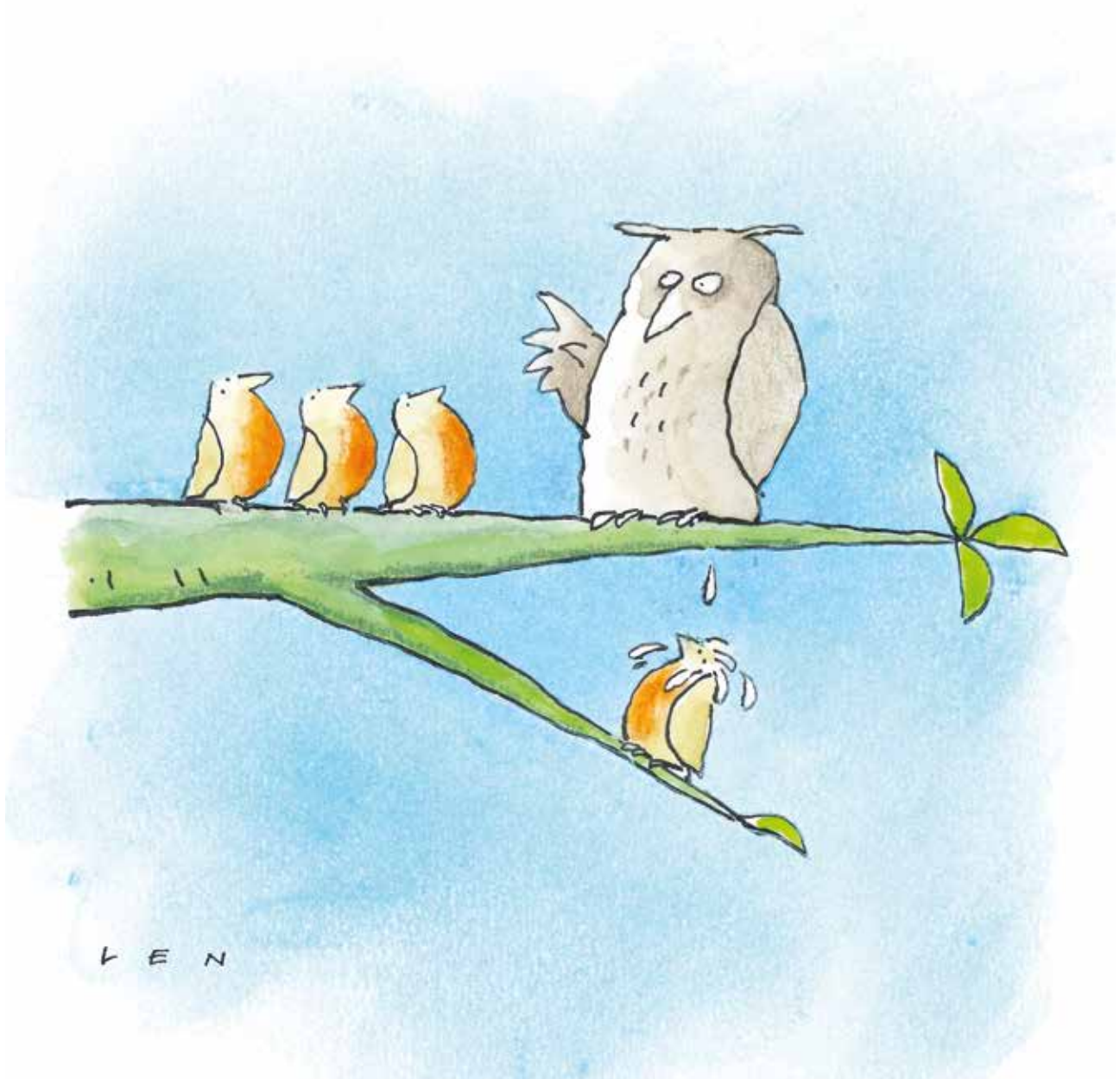
Basisontwerp  
**Thonik en BENG.biz**  
Vormgeving  
**Nenad Mečava**  
**Gonnie Sluijs**  
illustratie cover  
**Nenad Mečava**



Tenzij anders vermeld, is op de inhoud van deze publicatie de Creative  
Commons Naamsvermelding-Niet Commercieel-Geen AfgeleideWerken 3.0  
Nederland licentie van toepassing. [creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/nl](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/nl)

**DE SP ZET ZICH IN VOOR MENSELIJKE WAARDIGHEID,  
GELIJKWAARDIGHEID EN SOLIDARITEIT**





# MAATSCHAPPELIJK BELANG ONDERWIJS RAAKT ONDERGESNEEUWD

Tekst: Tijmen Lucie Illustratie: Len Munnik©

**Marktwerking vormt een serieuze bedreiging voor ons publieke onderwijsstelsel. De kwaliteit van het onderwijs gaat achteruit, terwijl de segregatie en kansenongelijkheid toenemen. Hoe heeft het zover kunnen komen?**

‘Wie neemt verantwoordelijkheid voor het collectieve belang?’ Bezorgd vroeg Monique Vogelzang, inspecteur-generaal van de Onderwijsinspectie, het zich in 2018 af. In het jaarlijkse rapport *De Staat van het Onderwijs*

constateerde de Inspectie dat de gemiddelde prestaties in het basis- en voortgezet onderwijs in de afgelopen twintig jaar gedaald zijn. Bovendien waarschuwde het rapport dat de kansenongelijkheid en de grote kwaliteitsverschillen tussen scholen versterkt dreigen te worden door de toenemende sociaaleconomische segregatie. Doordat met name academisch geschoolde ouders zich afscheiden, zou dit op termijn gevolgen kunnen hebben voor de onderwijskansen van bepaalde

groepen leerlingen en voor de kwaliteit van het onderwijs. Bijvoorbeeld doordat het lerarentekort zich vooral concentreert bij scholen met minder bevoorrechte leerlingen. Volgens de Onderwijsinspectie laten deze ontwikkelingen zien dat ‘het maatschappelijk belang ondergeschikt dreigt te raken aan georganiseerde of individuele belangen’. Een buitengewoon ernstige constatering.

Je zou dus zeggen dat de betrokken partijen – en dan in de eerste plaats

de regering, die krachtens artikel 23 van de Grondwet verantwoordelijk is voor het onderwijs – alles op alles zetten om de kwaliteit van ons onderwijs te verbeteren en de segregatie tegen te gaan. Maar niets is minder waar. De ministers van Onderwijs en de schoolbesturen, vertegenwoordigd door de PO-raad en VO-raad, wassen hun handen in onschuld en wijzen vooral naar elkaar. Dat roept de vraag op: hoe is dat mogelijk?

## MANAGEMENTDENKEN

Om hier een antwoord op te kunnen geven, moeten we terug naar de jaren tachtig van de vorige eeuw. Nadat het neoliberalisme was doorgebroken in Groot-Brittannië en de VS, onder Thatcher en Reagan, werd het ook in Nederland invloedrijk onder de kabinetten-Lubbers (1982-1994). Deze politiek kenmerkte zich door harde bezuinigingen op de publieke sector en introductie van marktwerking, onder meer in de zorg en het onderwijs. De ideeën daarvoor kwamen overwaaien uit de VS. En dan vooral

het beeld van de publieke sector veranderde: 'Van een toonaangevend publiek instituut dat in hoog aanzien staat, naar een wat parasitair deel van de economie waar je heel goed op moet letten en dat je sterk in toom moet houden.'

## VERZELFSTANDIGING

Ook het onderwijs ontkomt niet aan dit neoliberale denken. Vanaf midden jaren tachtig wordt marktwerking in het onderwijs beproefd. Eerst in het hoger onderwijs, later ook in het basis- en voortgezet onderwijs. De sector moet meer 'inrichtingsvrijheid' krijgen en daarbij past een terugtrekkende overheid. Ook moeten scholen met elkaar gaan concurreren. Minister Deetman (CDA) stelt een lumpsumfinanciering voor: scholen krijgen geen geormerkte gelden meer van de overheid, maar één zak met geld, die ze naar eigen inzicht mogen besteden.

Vanaf de jaren negentig krijgt de autonomie van de scholen vorm. De basis daarvoor wordt gelegd tijdens

grote besturen. In 1997 worden de pedagogische centra verzelfstandigd. Scholen hoeven niet langer diensten af te nemen van een van de drie landelijke pedagogische centra, maar krijgen budget om de onderwijsdiensten zelf in te kopen. Ook de gemeentelijke onderwijsdiensten worden verzelfstandigd. Dit leidt tot een enorme groei van commerciële onderwijsadviesbureaus, waarvan de kwaliteit nogal eens te wensen overlaat. Sommige verdienen flink geld aan allerlei onderwijsconcepten die ze aan scholen verkopen. In 2006 wordt ook in het basisonderwijs de lumpsum ingevoerd, waarna ook daar een bestuurlijke fusiegolf plaatsvindt. In het zelfde jaar wordt in navolging van de MBO-raad en HBO-raad, ook de VO-raad door de overheid opgetuigd als de vertegenwoordiger van de scholen in het voortgezet onderwijs. In 2008 krijgt het basisonderwijs met de PO-raad eenzelfde vertegenwoordiger. Deze werkgevers van het onderwijs hebben veel macht gekregen. De voorzitters roeren zich vaak in de media en komen allemaal uit de politiek. Dit politieke belang weegt dan ook voortdurend mee in de beslissingen die zij nemen.

## STILLE DOOD

Alle bovengenoemde besluiten hebben ertoe geleid dat de overheid steeds minder zeggenschap heeft over waar het geld in het onderwijs naartoe gaat. Dat geldt ook op lokaal niveau, waar de wethouder van onderwijs weinig macht meer heeft. De wethouder mag weliswaar de lokale educatieve agenda (LEA) voorzitten waarin schoolbesturen en gemeente het moeten hebben over onderwijsachterstanden en segregatie, maar in de meeste gemeenten is deze LEA een stille dood gestorven, schrijft onderwijsjournalist Anja Vink. Schoolbesturen dienen vooral hun eigen belangenagenda, waardoor een gezamenlijke aanpak van problemen in het onderwijs uitblijft. Zo kan het gebeuren dat niemand meer verantwoordelijkheid neemt voor het collectieve belang en particuliere belangen de boventoon gaan voeren. Dat biedt kansen aan commerciële partijen, die zich steeds nadrukkelijker in het onderwijs manifesteren. Met alle risico's van dien voor ons sterke publieke onderwijsstelsel. ■

## Particuliere belangen gaan de boventoon voeren

de *public choice-theorie* van James Buchanan, naast Friedrich Hayek en Milton Friedman een van de boegbeelden van het neoliberalisme. Deze theorie stelt dat de markt bijna altijd te prefereren is boven centralistisch overheidsingrijpen. *Public choice* analyseert de publieke sector vanuit economisch gedrag. En stelt bijvoorbeeld dat politici in verkiezingstijd veel geld uitgeven aan de publieke sector, om maar zo veel mogelijk stemmen te halen. Of dat ambtenaren hun departement zo groot mogelijk proberen te maken, om zoveel mogelijk geld voor zichzelf binnen te slepen. Deze ideeën staan aan de basis van het *new public management* dat in de jaren negentig doorbrak: medewerkers in de publieke sector dienen gedisciplineerd te worden tot gewenst gedrag door marktprikkels na te bootsen. Volgens politicoloog en socioloog Merijn Oudenampsen zie je dat door dit *new public management*

het Schevenings Beraad. In 1993 komen, na ruim vier jaar onderhandelen, de bestuurders in het onderwijs, de landelijke en lokale overheden en de vakbonden tot een akkoord. Het openbaar onderwijs wordt verzelfstandigd, veel taken en middelen worden overgeheveld van het Rijk naar de gemeenten, de bestuurlijke verhoudingen veranderen en er worden afspraken gemaakt over de bekostiging, arbeidsvoorwaarden en deregulering.

## FUSIEGOLF

Al snel wordt er werk gemaakt van de uitvoering van het akkoord. In 1994 worden de openbare scholen verzelfstandigd, waardoor er raden van bestuur met beroepsbestuurders en raden van toezicht ontstaan. In 1995 wordt de lumpsumfinanciering in het voortgezet onderwijs ingevoerd (net als in het mbo en hbo), waardoor scholen massaal gaan fuseren tot



Foto: Tweede Kamer©

Lilian Marijnissen: 'Is het nu duidelijk meneer Baudet?'

## NEOLIBERALISME EN HET ONDERWIJS

# DE OVERHEID ALS MARKTMEESTER

Tekst: Bram Mellink

**Onlangs voelde FvD-leider Thierry Baudet Lilian Marijnissen aan de tand over 'het neoliberalisme'. Wat bedoelde de SP met dit begrip? Marijnissen antwoordde kort en bondig: Neoliberalisme is 'het vermarkten van dat wat van ons allemaal is' en draagt bij aan lastenverlichting voor grote bedrijven. Hoe pakt dat uit in het onderwijs? Als een planeconomie, stelt historicus Bram Mellink.**

Sinds het debat over de dividendbelasting kan iedereen zich wel iets voorstellen bij het tweede element van Marijnissens antwoord, namelijk dat neoliberalisme bijdraagt aan lastenverlichting voor grote bedrijven. Maar van oudsher ageert de SP ook vaak tegen de vermarkting *binnen* de overheid, bijvoorbeeld in het onder-

wijs en de zorg. Wat houdt die vermarkting precies in?

### NEOLIBERALISME VS KLASSIEK-LIBERALISME

Bij neoliberale vermarkting wordt veelal gedacht aan grote privatiseringsoperaties. Vermarkting wordt dan bijna een synoniem voor de

terugkeer van het klassiek-liberalisme, dat meent dat de markt zich pas optimaal kan ontwikkelen als de overheid terugtreedt ('laissez-faire'). Neoliberale vermarkting werkt echter heel anders dan het klassiek-liberalisme van anderhalve eeuw geleden. Een liberale staatsman als Thorbecke had nog nooit van marktwerking in



onderwijs en zorg gehoord, en zou zich er ook niet voor hebben ingezet. Mark Rutte heeft zich, omgekeerd, nooit beijverd voor een nieuwe grondwet. Hoewel het klassiek-liberalisme en het neoliberalisme beide veel waarde hechten aan de markt, verschillen de twee ideologieën van elkaar. En dat verschil wordt bij uitstek zichtbaar in de publieke sector.

Want waar de publieke sector ten tijde van het klassiek-liberalisme nog nauwelijks bestond, was deze behoorlijk uitgedijd in de tijd dat neoliberaal gedachtegoed in de jaren tachtig doorbrak met politici als de Amerikaanse president Ronald Reagan, de Britse premier Margaret Thatcher en in Nederland premier Ruud Lubbers. Tijdens zijn lange regeerperiode (1982-1994) werd in Nederland volop geëxperimenteerd met marktwerking. Dit gebeurde niet alleen via de privatisering van bepaalde sectoren (zoals telecommunicatie en de postdiensten), maar ook door de overheid onder de tucht van de markt te brengen. Eén van de grootste beleidssuccessen op dit gebied werd midden jaren tachtig geboekt door minister van Onderwijs Wim Deetman. Een nadere blik op zijn reorganisatie van het universitaire onderwijs uit 1986 legt een aantal belangrijke kenmerken van marktwerking binnen de overheid bloot, die vooral dankzij het onderzoek van onderwijskundige Sjoerd Karsten aan het licht gekomen zijn.

### VADERTJE STAAT PRIKKELEN

Het onderwijsbeleid van Deetman was van meet af aan ingegeven door kritiek op de vermeende logheid van de overheid en het onderwijssysteem. Oud-minister van Onderwijs Jos van Kemenade had de onderwijssector ooit eens vergeleken met een mammoettanker, die je maar moeilijk kon bewegen maar waar kleine koerswijzigingen grote gevolgen hadden. Het laatste gedeelte van deze beeldspraak raakte in de jaren tachtig op de achtergrond. In plaats daarvan streefde Deetman naar een wendbaar onderwijssysteem waarbij de overheid zich niet langer in detail met onderwijs bemoeide, maar ‘besturen op afstand’ de norm werd. De ‘autonomie’ van het veld zou hierdoor beter worden gerespecteerd en

leraren en onderwijsbestuurders zouden voortaan op ‘output’ worden afgerekend. Kortom: vadertje Staat deed een stapje terug of was, in de woorden van Deetman: “door de kinderen naar een verpleegtehuis gestuurd. Hij ging [immers] steeds stroever lopen, zijn gehoor liep hard achteruit, de ogen waren niet meer zo best en zijn geest was ook niet meer

bestuurders was aangezwengeld. Fons van Schoten en Hans Wansink van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs speelden in deze discussie een voortrekkersrol. In het boek *De nieuwe schoolstrijd* (1984) constateerden zij dat de moderne burger mondiger was geworden en steeds beter zelf keuzes kon maken. Het onderwijsbestel zou, vertrekkend

## Vadertje Staat deed een stapje terug of was ‘door de kinderen naar een verpleegtehuis gestuurd’

zo vief. Alleen de eetlust, die was nog prima.” Deze uitspraak geeft blijk van een klein vertrouwen in de overheid en toont hoge verwachtingen van de tegenhanger: de markt.

Maar de minister was niet van plan om het onderwijs te privatiseren en de sector zonder meer aan de markt over te laten. In plaats daarvan werd *marktwerking* het nieuwe adagium: de overheid simuleerde de vrije markt via gerichte marktprikkels.

### CONCURRENEN OM DE ONDERWIJSCONSUMENT

De Nederlandse onderwijsvrijheid bood de minister hiertoe mogelijkheden. Sinds 1917 is het geven van onderwijs volgens de grondwet vrij: het huidige artikel 23 van de grondwet schrijft voor dat de overheid zowel voor openbaar onderwijs als voor bijzonder onderwijs betaalt, mits dat onderwijs aan de door de overheid verstrekte kwaliteitscriteria voldoet. Oorspronkelijk werd deze regeling uitgedacht om katholieken, protestanten en ‘openbaren’ elk van hun eigen scholen te kunnen voorzien: verzuiling. In de jaren tachtig werden de wissels verzet en werd het oude verzuilde systeem verbouwd tot een onderwijsmarkt. Dat gebeurde niet op stel en sprong en aan de operatie ging een maatschappelijke discussie vooraf die onder meer door onderwijs-

vanuit de onderwijsvrijheid, rekening moeten houden met de keuzes van de moderne, zelfbewuste ‘onderwijsconsument’.

Het beleid van CDA-minister Deetman sloot nauw bij deze doelstelling aan. In de nota *Hoger onderwijs: autonomie en kwaliteit* (HOAK) uit 1985 constateerde hij dat van het bestaande beleid een ‘vernieuwingsonvriendelijke werking’ uitging. In de nieuwe ‘autonome school’ stond ‘inrichtingsvrijheid’ centraal, terwijl de overheid een stapje terug deed. “Op deze wijze,” schreef Deetman in de vervolgnota *De school op weg naar 2000*, “kan (maar ook: moet) elke school, gebruik makend [sic] van zijn eigen kenmerkende punten, ‘concurreren’ met andere scholen op basis van het meest wezenlijke criterium: de kwaliteit van het onderwijs.”

### PLANECONOMIE

Wat volgde was geen eenvoudige privatiseringsoperatie waarbij de overheid aan de markt werd toevertrouwd. Via de grondwet bleef de overheid immers eindverantwoordelijk voor het onderwijs – een taak die Deetman niet mocht, maar ook niet wilde afstaan aan de markt. In plaats daarvan organiseerde de minister een typisch neoliberaal samenspel tussen overheid en markt. Via bewust ontworpen marktprikkels probeerde de minister



Foto: Wikimedia

Minister Deetman (links) kwam vanaf midden jaren 1980 met de eerste plannen voor marktwerking in het onderwijs.

## Elke school kan ‘concurreren’ met andere scholen op basis van de kwaliteit van het onderwijs

scholen tot concurrentie op onderwijskwaliteit te bewegen, zonder hen volledig vrij te laten. Onderwijs bleef immers een publiek goed.

Een overheid kan echter niet straffeloos een markt voor publieke goederen scheppen. Onderwijskundige Sjoerd Karsten heeft in een reeks artikelen over marktwerking in het onderwijs glashelder beschreven hoe het onderwijs onder invloed van marktprikkels een quasi-markt werd. Op die markt bestaan consumenten – leerlingen – maar deze consumenten worden via de leerplicht wel tot consumptie gedwongen. Bovendien hebben ze twee toezichthouders, ouders, en wordt het onderwijsaanbod waaruit ze kunnen kiezen uiteindelijk door één monopolist gefinancierd: de overheid. En deze

monopolist houdt via de Onderwijsinspectie ook nog eens toezicht op het onderwijsstelsel als geheel. De overheid schept dus een markt, maar is ook nog eens marktmeester. De ogenschijnlijk vrije markt lijkt in de praktijk dus eigenlijk opvallend sterk op de aloude planeconomie, die neoliberalen zo verafschuwen.

### STEEDS MEER TOEZICHT

Minister Deetman zelf zag al vroeg in dat de toegenomen inrichtingsvrijheid in het onderwijs ook tot meer toezicht noopte. Daarom pleitte hij voor een “versterking van de betekenis van evaluatie op alle niveaus van het stelsel” en voerde hij binnen het universitaire onderwijs visitatiecommissies in die de kwaliteit van onderwijs en onderzoek periodiek moesten toetsen. In samenhang

hiermee werd ook de zogenaamde ‘outputfinanciering’ ingevoerd, waardoor hogescholen en universiteiten voortaan per afgestudeerde student werden betaald. Zo werd het voor instellingen in het hoger onderwijs financieel aantrekkelijk om studenten sneller door hun studie te loodsen. Het ‘studierendement’ zou hierdoor stijgen, terwijl Deetman hoopte dat hogescholen en universiteiten door financiële prikkels ook werden aangemoedigd tot verbetering van hun onderwijskwaliteit.

Binnen het basis- en voortgezet onderwijs werden het, ongeveer tien jaar later, de Cito-scores die een scherper overheidstoezicht op het onderwijs mogelijk maakten. Opvallend genoeg nam niet het ministerie, maar dagblad Trouw hierin het



voortouw. In samenwerking met onderwijssocioloog Jaap Dronkers maakte de krant in 1997 voor het eerst de Cito-scores van middelbare scholen openbaar. Hans Wansink, een warm voorstander van marktwerking in het onderwijs, noemde dit in 2001 de belangrijkste ontwikkeling in het onderwijs van de laatste tien jaar. Eindelijk werden scholen beoordeeld op basis van hun prestaties.

### CIJFERDICTATUUR

Bijna twintig jaar later kunnen we vaststellen dat de hoge verwachtingen over kwaliteitsverbetering door concurrentie niet zijn ingelost. De voornaamste reden hiervoor heeft te maken met wat de journalisten Jesse Frederik en Sanne Blauw de ‘cijferdictatuur’ hebben genoemd. Frederik en Blauw wijzen erop dat normen die door bestuurders in cijfers worden uitgedrukt, vaak alleen op papier worden behaald. Dat komt omdat het voldoen aan de papieren norm vaak veel eenvoudiger is dan veelomvatter hervormingen om die norm ook in de praktijk te verwezenlijken.

Enkele voorbeelden: wie een hoger slagingspercentage nastreeft kan leerlingen beter onderwijs geven, maar kan ook de normen verlagen of daarmee sjoemelen. Wie aan de universiteit een hogere status verlangt als onderzoeker, kan meer prioriteit geven aan onderzoek of harder werken, maar kan ook knoeien met de resultaten of het werk van anderen als eigen werk presenteren. Wie goede slagingspercentages wil, kan leerlingen die mogelijk *nét* VWO zouden kunnen, misschien maar beter naar de HAVO doorverwijzen. Geen van deze maatregelen leidt tot beter onderwijs; integendeel. Maar in alle gevallen leidt dergelijke gedrag (zolang het althans niet wordt opgemerkt) op papier tot betere resultaten.

### PERVERSE PRIKKELS

Al met al kun je je afvragen wat de vermarkting van het onderwijs heeft opgeleverd. De laatste jaren wordt dan ook steeds minder over marktprikkels, en steeds meer over ‘perverse’ prikkels gesproken. Prikkels die in de praktijk aanzetten tot het verkeerde gedrag. De strijd tegen deze marktwerking kan de vorm



Foto: Wikimedia

De ogenschijnlijk vrije markt lijkt in de praktijk opvallend veel op de aloude planeconomie, die neoliberalen zo verafschuwen.

aannemen van protesten tegen ‘het neoliberalisme’ en de ‘overspannen verwachtingen van de markt’. Maar misschien kunnen de voorstanders van de markt ook met hun eigen wapens worden verslagen. Want hoe heette een overheid die kunstmatig een markt in het leven roept vóór de val van de Berlijnse Muur ook alweer? In liberale kringen werd altijd fel van leer getrokken tegen de ‘planeconomie’, omdat een overheid die zelf een markt ontwierp, tegen het probleem

aan zou lopen dat zij vraag en aanbod nooit kon overzien, laat staan dat zij beide op elkaar zou kunnen afstemmen. Als liberalen bij dat standpunt blijven – en daar heeft het alle schijn van – rest de SP slechts de vraag te stellen waarom marktje spelen binnen de overheid nu *wél* mogelijk zou zijn. De resultaten van dertig jaar marktbeleid zullen het niet makkelijk maken om op die vraag een overtuigend antwoord te formuleren. ■



Foto: Wouter Zaaiberg

**Bram Mellink** (1985) is universitair docent Nederlandse geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam en postdoctoraal onderzoeker aan de Universiteit Utrecht. Hij onderzoekt de geschiedenis van het neoliberalisme in Nederland sinds 1945, met bijzondere aandacht voor de periode van de naoorlogse wederopbouw waarin de verzorgingsstaat tot stand werd gebracht.

## 25 JAAR LUMP SUM IN HET ONDERWIJS

# FINANCIERINGSSYSTEEM GAAT TEN KOSTE VAN LERAREN

Tekst: Tijmen Lucie Illustratie: Didactief/Berend Vonk©

**Vanaf 1995 is in het hele onderwijs geleidelijk aan de lumpsum ingevoerd. Schoolbesturen krijgen van de overheid een zak met geld, die ze naar eigen inzicht mogen besteden. Waar dat geld precies aan uitgegeven wordt, is lang niet altijd duidelijk. Ook al omdat schoolbesturen daar niet of nauwelijks verantwoording over hoeven af te leggen.**

Het onderwijs is niet altijd via de lumpsum bekostigd. Tot midden jaren negentig betaalde de overheid de kosten zelf. Dat ging op declaratiebasis. Scholen declareerden hun kosten voor personeel en materiële zaken bij de overheid. Voor de schoolgebouwen zorgde de Rijksgebouwendienst. Het probleem van dit systeem was dat de begroting van het ministerie van Onderwijs regelmatig uit de hand liep. Als er een nieuwe regeling werd ingevoerd, kwamen er vaak meer declaraties binnen dan was begroot. Ook voor scholen was dit systeem problematisch. Als schoolbestuur had je eigenlijk niets te vertellen over wat je kon besteden in de school. Je kreeg weliswaar budget voor personeel, maar als je bijvoorbeeld een extra docent voor achterstandsleerlingen wilde aantrekken, was dat niet mogelijk. Want dat viel niet binnen de regels van het systeem. Zowel de overheid als de onderwijsbestuurders wilden dus graag af van het declaratiestelsel dat als star en bureaucratisch werd beschouwd.

### LUMP SUM IN PLAATS VAN DECLARATIES

Vanwege de oplopende kosten voor de overheid en het gebrek aan beleidsvrijheid van de scholen en schoolbesturen, werd in 1995 de lumpsumfinanciering ingevoerd. Eerst in het voortgezet onderwijs, mbo en hbo, later in 2006 ook in het basisonder-

wijs. Schoolbesturen kregen van de overheid jaarlijks één bedrag, gebaseerd op het aantal leerlingen, waarvan ze alle kosten moesten betalen. Voor het mbo en hbo gold dat ook voor de huisvestingskosten. Daar stond tegenover dat schoolbesturen het geld naar eigen inzicht mochten besteden. Het idee was dat schoolbesturen beter dan de centrale overheid zouden weten waar het geld in de scholen aan uitgegeven moest worden, omdat ze dicht op de werkvloer stonden. Bijkomend voordeel was dat de overheid niet steeds hoefde bij te passen als het budget overschreden werd.

Tegelijkertijd met de invoering van de lumpsum vond een proces van schaalvergroting plaats. Daartoe aangemoedigd door het ministerie, gingen scholen massaal fuseren tot grote besturen. De redenering was dat de toegenomen verantwoordelijkheid van schoolbesturen een grotere professionaliteit vereiste. In zekere zin klopte dit ook, want schoolbesturen kregen veel meer taken op hun bordje. Naast onderwijs, moesten ze zich gaan bezighouden met administratie, financiën, ICT – en in het geval van het mbo, hbo en universiteiten ook nog met huisvesting. Bovendien moesten scholen met elkaar gaan concurreren om de leerling, want de hoogte van de lumpsum werd en wordt voor een belangrijk deel bepaald door het aantal leerlingen. Ze moesten dus ook aan marketing gaan doen.

### MINDER GELD NAAR DOCENTEN

Dat scholen zich steeds meer als bedrijven gingen gedragen was dan ook niet zo verrassend. Dat was immers precies wat de overheid voor ogen had. De keerzijde was wel dat verhoudingsgewijs steeds minder geld in de klas belandde. Onderzoek van

econometrist Hans Duijvestijn en docent wiskunde Frans van Haandel heeft aangetoond dat in het voortgezet onderwijs de reële salarissen van leraren sinds 2002 zijn gedaald, de klassen groter zijn geworden en het aantal leraren ten opzichte van het aantal leerlingen is afgenomen. En dat terwijl er in de afgelopen twee decennia wel miljarden extra naar onderwijs zijn gegaan. Hoe kan dat?

In het mbo en hbo zijn schoolbesturen veel gaan investeren in nieuwe gebouwen. Deze kosten vaak tientallen miljoenen euro's en dat geld moest geleend worden in de private sector. Om dit te kunnen bekostigen, bezuinigden ze op leraren. Daarnaast ging in de hele onderwijssector veel geld zitten in niet-onderwijzend personeel. Dat was een direct gevolg van het feit dat scholen als bedrijven moesten gaan opereren. Ze kregen er allerlei taken bij en moesten resultaatgericht gaan werken. Ondanks de toegenomen overhead, is de lumpsum daar niet op aangepast. Althans, er zijn wel vele miljarden extra naar onderwijs gegaan, maar deze zijn niet bij de docenten terechtgekomen. Neem bijvoorbeeld het Herfstakkoord van 2013, waarin honderden miljoenen extra voor onderwijs werden uitgetrokken. Daar zouden 3.000 docenten van aangesteld kunnen worden. Uit onderzoek van Duijvestijn en Van Haandel bleek echter dat er in werkelijkheid maar zo'n 300 extra docenten waren aangenomen.

Dat is ook het grote probleem van de lumpsum. Niet de Tweede Kamer of het ministerie bepaalt waar de miljarden voor onderwijs aan uitgegeven worden, maar de schoolbesturen. Daar is dus geen enkel democratisch toezicht op. Exemplarisch was dan ook de reactie van toenmalig staatssecretaris Sander Dekker (VVD) op



## Niet het ministerie of de Tweede Kamer bepaalt waar de miljarden voor onderwijs aan uitgegeven worden, maar de schoolbesturen

vragen van de Tweede Kamer over waar het geld van het Herfstakkoord gebleven was: 'Ik heb er geen bonnetjes van, maar ik denk wel dat het goed is besteed.'

### RESERVES

Duijvestijn en Van Haandel hebben berekend dat zo'n 85 procent van het door staatssecretaris Dekker toege-

zegde geld aan het eigen vermogen van de schoolbesturen is toegevoegd. Dat zit als volgt: schoolbesturen kregen het geld pas half december 2013 overgemaakt, en wat je als school aan het eind van het jaar overhoudt, gaat automatisch naar de reserves (lees hierover meer op pagina 12). Volgens Duijvestijn komen de totale reserves van basisschool tot universi-

teit neer op zo'n 7 miljard euro. Dat is publiek geld, dat gewoon op de plank blijft liggen en niet in het onderwijs geïnvesteerd wordt. Zeker in een tijd waarin het onderwijs met grote problemen te kampen heeft, is dat onvoorstelbaar. Alle redenen dus om de financiering van het onderwijs via de lumpsum kritisch tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen. ■



# WAAROM SCHOLEN VAKER VERLIES MOETEN MAKEN

Tekst: Bart Linssen Foto: Reinhard Wendlinger / Hollandse Hoogte©



**Terwijl leraren onderbetaald blijven, leerprestaties achteruitgaan en onderwijskansen verder uiteen komen te liggen, laten veel scholen steeds meer geld op hun rekening staan. Investeer dat geld in leraren, roepen alle politieke partijen. Maar vooralsnog lukt dat niet: de reserves van scholen nemen steeds verder toe. Pas wanneer scholen verlies durven te lijden, kan daar een eind aan worden gemaakt.**

In 2018 trok het kabinet extra geld uit om basisschoolleerkrachten beter te betalen. Daar kwam vervolgens niet veel van terecht. 'Als die grote som geld niet naar de leraren is gegaan, waarheen dan wel?', vroeg Arjen Lubach zich af. Zijn satirische conclusie: waarschijnlijk naar de duiklessen van de schooldirecteur, het onderhouden van de schoolflamingo en het inhuren van dagvoorzitter Jort Kelder.

Dit soort onverantwoorde uitgaven komt vast en zeker voor, maar het is waarschijnlijker dat de miljoenen zijn bijgeschreven op bankrekeningen en daarna niet meer aangeraakt. Juist de manier waarop scholen hun boekhouding moeten bijhouden, draagt ertoe bij dat geld niet snel van de overheid naar de leraren komt, aldus econometrist en oud-bestuurslid van Beter Onderwijs Nederland Hans Duijvestijn. Dat zit als volgt. Elk jaar krijgen scholen een bedrag overgemaakt van de rijksoverheid, genaamd de *lumpsum*. Dat bedrag gebruiken scholen om een jaar lang onderwijs voor hun leerlingen te organiseren. Nu gebeurt het continu dat een school na dat jaar geld overhoudt. Bijvoorbeeld omdat geplande uitgaven toch niet werden gedaan, of omdat er onverwachte inkomsten waren. Als dat geld aan het eind van het jaar nog beschikbaar is maar niet wordt uitgegeven, schrijven de boekhoudregels voor dat het wordt toegevoegd aan de reserves.

## BOEKHOUDREGELS

Dat zou dus niet zomaar moeten gebeuren, vindt Duijvestijn: 'Het is een fundamentele fout in het systeem dat onderwijsinstellingen behandeld worden als bedrijven en dus ook aan de boekhoudregels van bedrijven gebonden zijn. Een bedrijf heeft winst als oogmerk, een school heeft dat niet. Een school met een positief rendement is feitelijk ongewenst, want de bedoeling is dat het beschikbare geld in zijn geheel besteed wordt.'

Waarom geeft een school dat geld dan niet het volgende jaar uit? Op veel scholen gebeurt dat wel, bijvoorbeeld om een vernieuwend project te betalen of om een andere kortlopende zaak te financieren. Op andere scholen durft men dat toch niet aan. Duijvestijn wijst erop dat besturen jaarlijks geen negatief resultaat willen boeken. Want een verlies zou een onderneming toch niet mogen maken? 'En dat terwijl een negatief resultaat niet per definitie slecht is. Het is simpelweg het logische gevolg van een jaar lang meer uitgeven dan er binnenkomt.'

Een ander probleem is dat het niet zo eenvoudig is om geld op korte termijn uit te geven. Een school die de salarissen verhoogt of meer mensen aanneemt, gaat daarmee een verplichting aan voor de langere termijn. Terwijl het opmaken van een reserve nou juist per definitie een tijdelijke aangelegenheid is. Dan zijn tijdelijke projecten eenvoudiger te verantwoorden dan jarenlange verplichtingen in de vorm van extra loonkosten.

## IRRATIONELE RESERVES

Die onzekerheid wordt versterkt door politieke besluiten: de lumpsum wordt elk jaar vastgesteld, maar kan ook binnen datzelfde jaar nog gewijzigd worden als een regering bijvoorbeeld besluit dat het nodig is om te bezuinigen op onderwijs. Volgens consultancybureau McKinsey is dit de belangrijkste reden dat scholen hoge reserves aanhouden. Bovendien staat niet vast

wat scholen volgend jaar aan inkomsten kunnen verwachten, omdat het zomaar kan gebeuren dat het aantal leerlingen daalt. Dat geldt zeker voor krimpregio's. Tot slot zijn er sinds de invoering van de lumpsum in het voortgezet en basisonderwijs een aantal scholen in de financiële problemen gekomen.

Die ervaringen hebben ertoe geleid dat scholen liever te veel dan te weinig buffers aanhouden, zeker wanneer er krimp wordt verwacht. Maar daar ontstaan nieuwe problemen. Accountants vertelden onderzoeksbureau Oberon dat ze zien dat schoolbesturen vaak niet helemaal thuis zijn in de financiën, met als gevolg dat men elk risico wil vermijden. Daardoor ontstaan irrationele reserves, die zo groot zijn dat ze alle mogelijke risico's kunnen opvangen, terwijl het zeer onwaarschijnlijk is dat deze zich allemaal tegelijkertijd voordoen. Dit is waar de Onderwijsinspectie in haar jaarverslag van 2018 ook op lijkt te wijzen met het oordeel van 'een deken van voorzichtigheid' die over de sector viel als reactie op een aantal incidenten waarbij scholen in de financiële problemen kwamen. John Arts, geschiedenisleraar en lid van het sectorbestuur VO bij de AOB, zou het graag anders zien: 'Waarom houdt een school zoveel reserves aan om de krimp op te vangen? Daar zijn toch gewoon sociale afspraken over te maken met de vakbond?'

## VERTROUWEN

Niet alleen worden de risico's overschat, maar ook blijken de inkomsten elk jaar groter te zijn dan gedacht. In haar rapport over de financiële stand van het onderwijs schrijft de Onderwijsinspectie dat bij scholen 'vrij structureel sprake (is) van onderschatting van het resultaat', oftewel dat scholen elk jaar geld overhouden. Dit is niet los te zien van het opgekomen marktdenken in het onderwijs. Illustratief zijn de ervaringen van financiële beheerders van scholen met

## WAT WETEN WE OVER DE RESERVES?

Waar de ene school alles prima op orde heeft, heeft een andere school de financiën niet zo goed onder controle. De verschillen zijn groot, ook tussen de niveaus. Toch is de trend over de jaren 2015 tot 2018 over het algemeen vrij eenduidig.

- Bij basisscholen groeiden de reserves met maar liefst 6 procent naar bijna 2.300 miljoen euro.
- In het speciaal onderwijs ging het over minder geld, maar was de groei nog sneller. De algemene reserves groeiden daar van 132 naar 190 miljoen.
- Bij het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs zijn de reserves veel beperkter als ze worden vergeleken met de kortlopende uitgaven. Wel groeiden de reserves samen in drie jaar tijd met 406 miljoen.

De Onderwijsinspectie is inmiddels ook in actie gekomen en is van plan om beter toe te gaan zien op te hoge reserves. Ook wordt onderzocht hoe scholen de reserves het beste kunnen afbouwen.

Cijfers afkomstig uit een uitgave van Oberon, getiteld *Het verhaal achter de financiële cijfers*.

toezichthouders, zoals opgetekend door een onderzoeker van Oberon: 'Als daar mensen uit het bedrijfsleven in zitten, bijvoorbeeld accountants of banklui, dan zie je dat die kiezen voor de veilige lijn. Voor hen is een nullijn het absolute minimum. Ik leg dan uit dat het in het onderwijs anders is en probeer hen te overtuigen.' De enige manier waarop scholen hun reserves kunnen wegwerken is door te accepteren dat ze zo nu en dan verlies moeten maken. Dat is bovendien een uitstekend moment om leraren te betrekken bij de financiën, aldus Arts: 'Leg aan de werkvloer voor wat de dilemma's zijn, zodat we samen kunnen kijken wat de beste uitgaven zijn, of waarom we echt moeten gaan inkrimpen. Dat moet wel samengaan met vertrouwen uit de politiek. Zodat scholen wat minder angstig worden over het in vaste dienst nemen van jonge leraren, want daar heeft niemand iets aan.' ■

# ‘DEN HAAG HEEFT HETZELFDE SEGREGATIENIVEAU ALS CHICAGO’

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Dirk Kreijkamp©

**De afgelopen jaren liet de Onderwijsinspectie zien dat de kansen voor leerlingen en studenten sterk afhankelijk zijn van het opleidingsniveau van de ouders en dat er grote kwaliteitsverschillen tussen scholen zijn. In de Staat van het Onderwijs wordt geconcludeerd dat deze effecten nog eens versterkt dreigen te worden door toenemende sociaaleconomische segregatie. Voor journalist Anja Vink is deze constatering niet nieuw.**

Voor Anja Vink begon de zoektocht naar de segregatie in het onderwijs in 2001. Zij merkte dat er in de discussie over de multiculturele samenleving zoals die in Nederland losbarstte naar aanleiding van de aanslagen van 11 september, nauwelijks aandacht was voor het onderwijs en besloot op onderzoek uit te gaan. Ze gaf in 2002 een tijdje les op een ‘zwart’ vmbo in de Amsterdamse Bijlmer en was geschokt door wat zij daar aantrof. Vervolgens ging ze naar scholen en buurten met veel sociaaleconomische achterstanden. Ze sprak met deskundigen, volgde docenten en leerlingen en beet zich vast in het onderwerp. Voor onder andere NRC Handelsblad schreef ze vele artikelen over het Nederlandse onderwijs, die gebundeld zijn in het boek *Witte zwanen, zwarte zwanen* uit 2010. In dat boek beschrijft Vink de segregatie die in stilte toeneemt en de gevolgen daarvan voor leerlingen, scholen en onze samenleving.

› **De ondertitel van uw boek luidt: *De mythe van de zwarte school*. Wat is deze mythe?**

‘We zeggen altijd dat de segregatie in ons onderwijs etnisch is, maar deze is in de eerste plaats sociaaleconomisch. De Inspectie laat dat ook heel duidelijk zien in haar rapport. Uitsortering op basis van opleidingsniveau van de ouders blijkt veel hoger dan op grond van etniciteit. Onderzoek van onderwijssocioloog Paul Jungbluth heeft aangetoond dat er niet alleen in de grote steden maar ook in Zuid-Limburg een enorme segregatie in het onderwijs is. Alleen heb je daar vooral ‘witte’ in plaats van ‘zwarte’ achterstandsleerlingen. Middenklasse-ouders willen niet dat hun kinderen op dezelfde school zitten als kinderen van arme ouders, ongeacht huidskleur. Dat is overigens altijd zo geweest. Alleen zorgden de verzuiling en de emancipatie van de arbeidersklasse ervoor dat kinderen met verschillende sociaaleconomische achtergronden vaker bij elkaar in de klas zaten. Ook op de havo en het vwo. Dat is nu steeds minder het geval.’

› **U stelt dat Nederland een van de meest gesegregeerde onderwijs-systemen van Europa heeft. Hoe komt dat?**

‘Vaak wordt gewezen naar artikel 23 van de grondwet (‘vrijheid van onderwijs’, –red.), maar ik denk inmiddels dat de oorzaak marktwerking is. De segregatie neemt niet zozeer toe bij katholieke en protestants-christelijke scholen, maar veel



Anja Vink: ‘Middenklasse-ouders willen niet dat hun kinderen op dezelfde school zitten als kinderen van arme ouders, ongeacht huidskleur.’

meer bij de algemeen bijzondere scholen, de montessori- en vrije scholen. Hoogopgeleide ouders willen deze scholen graag voor hun kinderen en de schoolbesturen spelen daarop in. In hun onderlinge concurrentiestrijd proberen zij zo veel mogelijk van deze ‘makkelijker’ leerlingen binnen te halen, want dat levert geld op. Ze krijgen per leerling betaald en vragen vaak hoge ouderbijdrages. De marktwerking heeft nog eens een extra slinger gekregen door de invoering





van de *lumpsum*. Schoolbesturen krijgen een zak met geld en die mogen ze naar believen besteden. Zij hoeven daar nauwelijks verantwoording over af te leggen en doen dat ook niet. De Inspectie van het Onderwijs kijkt naar het minimumniveau dat gehaald moet worden. Voor sommige scholen is dat dan het doel.'

› **Een ander element dat de segregatie in de hand kan werken is de vroege selectie in het Nederlandse onder-**

**wijs. Al op 12-jarige leeftijd wordt bepaald of je naar het vmbo of naar havo/vwo gaat. Wat zegt onderzoek daarover?**

'We weten dat in vroeg selecterende landen, zoals Nederland, België en Duitsland, meer ongelijkheid is. Uit al het onderzoek blijkt dat achterstandsleerlingen negatieve gevolgen ondervinden van vroege selectie. Ze hebben niet de kans om zich volledig te ontwikkelen, komen op scholen terecht met veel

andere achterstandsleerlingen en krijgen onvoldoende taalles. In feite sorteren we gewoon laag en hoog uit. Als kind van laagopgeleide ouders met een mavo-advies haal je hooguit mbo, terwijl een kind van hoogopgeleide ouders met hetzelfde mavo-advies met heel veel bijles de universiteit kan halen. Het boek *De bijlesgeneratie* van Louise Elffers legt de vinger precies op de zere plek. Zij beschrijft daarin hoe hoogopgeleide ouders er vaker in slagen om hun kind alsnog in het havo



Foto: Allard de Witte / Hollandse Hoogte©

**Anja Vink** schrijft al ruim twintig jaar over onderwijs voor onder meer NRC Handelsblad, Vrij Nederland en De Correspondent. Haar artikelen vormden de basis voor de boeken *Witte zwanen, zwarte zwanen* (2010) en *Van deze kinderen ga je houden* (2013).

of vwo geplaatst te krijgen, terwijl kinderen van laagopgeleide ouders met eenzelfde prestatieniveau vaker naar het vmbo gaan (zie kader –red.).’

› **Wat zijn de gevolgen van de segregatie in het onderwijs voor onze samenleving?**

‘We komen elkaar niet meer tegen en we kennen elkaar niet meer. In de grote steden is de kloof vooral etnisch. Daar heb je ‘zwarte’ en ‘witte’ scholen, zelfs in gemengde buurten. We worden banger voor elkaar. Op de mbo-school in Den Haag waar ik voor een reportageserie voor Vrij Nederland heb meegelopen, zien heel veel jongeren van niet-westerse afkomst de ‘andere samenleving’ als ‘beangstigend of neerbuigend.’

› **Hoe kan het dat er in Nederland nauwelijks politiek en maatschappelijk debat is over ons sterk gesegregeerde onderwijssysteem?**

‘Ik zeg altijd: als jij als schoolbestuurder, schooldirecteur, of onderwijswethouder wilt dat je hoofd eraf gaat, moet je over segregatie beginnen. Het is een heel brandbaar thema. Je krijgt al snel het verwijt van de maakbare samenleving. Je gaat morrelen aan de onderwijskansen van de kinderen van

## ‘Als jij als bestuurder wilt dat je hoofd eraf gaat, moet je over segregatie beginnen’

de middenklasse. Dat roept veel weerstand op. We willen het ook niet weten. Het rapport van de commissie-Dijsselbloem uit 2008 over de onderwijsvernieuwingen in het voortgezet onderwijs rept bijvoorbeeld met geen woord over segregatie. De gevolgen ervan worden – nog – niet door de middenklasse gevoeld.’

› **Speelt ook niet de angst bij middenklasse-ouders mee dat hun kinderen het slechter krijgen dan zichzelf?**

‘Ja, daarom zal je deze ouders het gevoel moeten geven dat de kwaliteit van het onderwijs voor hun kinderen gewaarborgd blijft. Tegelijkertijd moet je benadrukken dat onderwijs een publiek goed is dat belangrijk is voor de hele samenleving, waar wij met ons allen verantwoordelijkheid voor dragen. Dat is een enorme opdracht. Dat kun je niet van de ene op de andere dag veranderen. Interessant is wat er in Londen is gebeurd. Ik ben daar vorig jaar geweest. Londen was altijd de stad in Engeland met de meest verschrikkelijke scholen in buurten als Hackney en Tower Hamlets. Scholen die beheerst werden door gangs. In 2001 heeft de regering-Blair veel geld in deze scholen geïnvesteerd. Er is een taskforce opgezet, *The London Challenge*, geleid door een voormalige leraar die eerder al in Birmingham het onderwijs op achterstandsscholen had verbeterd. Londen is nu een onderwijswonder. Achterstandsléerlingen presteren er veel beter dan in de rest van Engeland. De achterstandsscholen in Londen zijn inmiddels zo goed dat middenklasse-ouders er hun kinderen naartoe sturen. Ze hebben zo’n hoog niveau dat leerlingen zelfs doorstromen naar de elite-universiteiten. Ik denk dat daar een belangrijke oplossing zit. Je moet eerst zorgen voor goede scholen. Het probleem in Nederland is de zelfstandigheid van de schoolbesturen. Die hebben zoveel invloed en staan los van de gemeenschap die zij dienen. Ouders hebben

nauwelijks meer iets te zeggen. Ook gemeenteraden staan goedgevoel buitenspel.’

› **Hoe zou het anders moeten?**

‘Ik geloof steeds meer in lokaal bestuur voor scholen. Aerdenhout en Rotterdam zou ik niet met elkaar willen vergelijken, maar voor beide gemeenten is het beleid nu hetzelfde. Ik zou willen pleiten voor een lokaal schoolbestuur waar schoolbesturen, leraren, ouders en gemeente deel van uitmaken en dat een mandaat heeft voor bijvoorbeeld tien jaar. Dat dus niet bij iedere nieuwe wethouder het beleid weer verandert. Dan heb je in ieder geval consistent beleid, waarbij je als gemeenschap keuzes maakt over gemeenschapsgeld waar ook verantwoording over wordt afgelegd.’

› **U bent in de VS geweest waar ze in een paar staten op scholen een quotumregeling hebben ingevoerd van 60 procent middenklasse- en 40 procent arme leerlingen. Kan deze regeling ook in Nederland werken?**

‘Ja, je moet het alleen niet morgen invoeren. In grote steden zou je kunnen denken aan buurten die qua sociaaleconomische samenstelling gemengd zijn, maar toch ‘witte’ en ‘zwarte’ scholen hebben. De schoolsegregatie is immers hoger dan de buurtsegregatie, zo laat de Inspectie

### CIJFERS

Uit cijfers van het ministerie van Onderwijs over 2010 blijkt dat de kans om rond de leeftijd van zestien op een onderwijsniveau lager dan mavo te zitten, voor het armste kwart leerlingen ruim vier keer zo groot is als voor het rijkste kwart. Omgekeerd geldt dat het rijkste kwart van de leerlingen een bijna vier keer zo grote kans heeft om op het vwo te zitten als het armste kwart. Nadien heeft het ministerie dergelijke cijfers nooit meer gepubliceerd.



Foto: Taco van der Eb Fotografie©

Leerlingen van het Augustinus College in Amsterdam-Zuidoost. Hier gaf Anja Vink in 2002 een tijdje les. Ze was geschokt door wat zij daar meemaakte.

## ‘Ik geloof steeds meer in lokaal bestuur voor scholen’

zien. Als criterium zou je het opleidingsniveau van de ouders kunnen nemen. Scholen werken dan met twee wachtlijsten. Belangrijk daarbij is dat je kijkt naar de samenstelling van de buurt en dat je het onderzoekt. In Nijmegen hebben ze gekozen voor een verhouding van 70 procent middenklasse en 30 procent achterstandsleerlingen. Het verschil met de VS is echter dat de verdeling pas als laatste factor wordt meegenomen. In de VS krijgen eerst broertjes en zusjes voorrang, dan vindt de weging plaats en dan wordt gekeken naar de afstand tot de school. In Nijmegen kijken ze eerst naar broertjes en zusjes, dan naar de afstand tot de school en dan pas naar de verdeling. Daardoor mengt het niet genoeg. Er zijn in

Nederland scholen die heel goed werk doen met achterstandsleerlingen, maar de kennis daarover is nauwelijks bij andere scholen bekend. Dat komt ook weer door de zelfstandigheid van de schoolbesturen. Daarom zou je het lokaal moeten regelen, zoals ze in Londen hebben gedaan. Door leraren, schooldirecteuren en ouders meer inspraak te geven en in te zetten op verbetering van het onderwijs en de scholen.’

› In zijn boek *Our Kids* beschrijft de Amerikaanse socioloog Robert Putnam hoe de Verenigde Staten een klassensamenleving zijn geworden waar arm en rijk, hoog- en laagopgeleid, elkaar niet of nauwelijks meer tegenkomen en letterlijk in geschei-

### den werelden leven. Voorziet u een dergelijk scenario voor Nederland?

‘Het laatste Inspectierapport geeft aan dat het onderwijs in Nederland enorm gesegregeerd is. In Den Haag is het segregatieniveau vergelijkbaar met Chicago: de trieste koploper in de VS. Ik denk dat, met de bezuinigingen op het onderwijsachterstandenbeleid en het lerarentekort, de problemen op de achterstandsscholen alleen maar groter zullen worden. De middenklasse zal zoveel mogelijk proberen het onderwijs voor de eigen kinderen veilig te stellen. Als de onderwijsprestaties blijven dalen, zoals de Inspectie constateert, dan gaat het particulier onderwijs groeien. Net als in de VS is gebeurd. Daar gaat tien procent van de leerlingen naar particulier onderwijs. In Nederland is dat nu nog zo’n anderhalf procent.’ ■

Dit interview verscheen eerder in de *Spanning* van juni 2018





Op het Kennemer College in Heemskerk is men inmiddels weer gestopt met het Zweedse onderwijsconcept Kunskapskolan, omdat leerlingen en docenten er ontevreden over waren.

# WAT ALS MARKTPARTIJEN SCHOLEN OPRICHTEN

Tekst: Tijmen Lucie

In oktober vorig jaar nam de Tweede Kamer het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen* aan. Deze wet beoogt het oprichten van scholen makkelijker te maken, omdat er geen rekening meer hoeft te worden gehouden met de 'richting' van de school. Ervaringen in andere landen leren echter dat het openstellen van het publieke onderwijsbestel voor nieuwe aanbieders niet zonder risico's is.

Aan de behandeling van het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen* ging een lange geschiedenis vooraf. Al in november 1993 diende PvdA-Kamerlid De Cloe met steun van D66, VVD en GroenLinks een motie in, die de regering oproep om met een voorstel te komen dat "aanpassing van het scholenbestand aan veranderende voorkeuren mogelijk maakt". Omdat in de praktijk nauwelijks problemen werden ervaren, gebeurde er lange tijd niets met deze motie. Totdat de Onderwijsraad in 2012 de regering adviseerde om over te gaan tot een 'richtingvrije planning'. Zo zou er meer ruimte ontstaan voor het stichten van nieuwe scholen. Staatssecretaris Dekker (VVD) nam dit advies ter harte en ging aan de slag met het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen*. Tot behandeling van zijn voorstel kwam het niet meer, maar de strekking ervan werd wel overgenomen in het regeerakkoord van Rutte III. In oktober 2019 diende onderwijsminister Slob (Christen-Unie) uiteindelijk het gelijknamige wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen* in, dat door een ruime meerderheid in de Tweede Kamer werd aangenomen. Alleen de SP, PvdA, PVV, FvD en Van Kooten-Arissen stemden tegen. Nu ook de Eerste Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd, zal artikel 23 van de



Still uit de uitzending van Nieuwsuur over Kunskapsskolan van 1 juni 2017.

grondwet ingrijpend veranderen. Een school hoeft binnenkort niet langer van een erkende richting te zijn.

Voor boeddhisten zal dit ongetwijfeld goed nieuws zijn. Zij mogen nu nog geen eigen school oprichten, maar straks mogelijk wel. Datzelfde geldt voor andere religieuze stromingen en levensovertuigingen die nu niet erkend worden. Maar deze wetswijziging brengt ook risico's met zich mee, zegt hoogleraar onderwijssociologie Sietske Waslander. Zij deed onderzoek naar de ervaringen van andere landen met het openstellen van het publieke onderwijsbestel voor nieuwe aanbieders. Om te beginnen in Zweden.

## COMMERCIËLE SCHOLEN

In Zweden worden nieuwe schoolaanbieders al vanaf begin jaren negentig publiek gefinancierd en zij mogen zelfs winst maken. Deze winst mogen zij vrij besteden. Er zijn wel twee voorwaarden: nieuwe scholen mogen geen leerlingen weigeren en ze mogen geen schoolgeld vragen. Nu was de situatie in Zweden wel volstrekt anders dan in Nederland. Zweden kende bijna alleen maar openbare scholen, die bovendien erg op elkaar leken. Van vrije schoolkeuze was geen sprake. Kinderen gingen gewoon naar de school die het dichtst in de buurt

was. Dat veranderde begin jaren negentig toen een conservatief-liberale regering aan de macht kwam. Ouders en leerlingen kregen meer vrijheid om een school te kiezen en de scholen kregen meer ruimte om zich te profileren. In 1992 werd het Zweedse onderwijsstelsel opengesteld voor nieuwe aanbieders om zogenaamde *friskolor* op te richten. Aanvankelijk waren dit vooral idealistische ouders en non-profitorganisaties. Later kwamen daar onderwijsprofessionals als leraren en schoolleiders bij. Weer later volgden de educatieve ondernemers. Een aantal van deze commerciële bedrijven zette ketens van scholen op. Een van de grootste is *Kunskapsskolan*, niet toevallig opgericht door leden van een van de politieke partijen die de invoering van de *friskolor* mogelijk maakten. Dit internationaal opererende bedrijf is inmiddels actief in het Verenigd Koninkrijk, de VS, India en het Midden-Oosten. En ook in Nederland. Hier biedt *Kunskapsskolan* scholen een commercieel onderwijsconcept voor gepersonaliseerd leren (zie het interview met Erik Meester), voor 200 euro per leerling per jaar.

Het aantal *friskolor* is sinds 1992 flink toegenomen. Van alle leerlingen tot en met 15 jaar gaat inmiddels 15 procent naar een *friskola*, en van alle leerlingen van 16 tot 18 jaar zelfs 26 procent. Deze laatste groei is vooral toe te schrijven aan de educatieve ondernemers. Zo'n 85 procent van de *friskolor* in de bovenbouw wordt bestuurd door commerciële bedrijven. Zij hebben ook scholen overgenomen die eerder door ouders, leraren en schoolleiders zijn opgericht.

## CIJFERINFLATIE EN CONCURRENTIE

Interessant voor de Nederlandse situatie is wat de toetreding van nieuwe (commerciële) aanbieders in Zweden heeft betekend voor de onderwijskwaliteit en voor de segregatie tussen scholen. Voor wat betreft de effecten van de *friskolor* op de kwaliteit van het onderwijs zijn de onderzoeksresultaten wisselend. Verschillende studies wijzen op cijferinflatie: *friskolor* geven hogere cijfers voor dezelfde prestaties. Onderzoek op stelselniveau wijst juist

op algehele onderwijsverbetering door de toegenomen concurrentie tussen scholen. Een recente studie waarin ook de effecten zijn meegenomen van scholen die in verschillende buurten staan en leerlingen met uiteenlopende achtergronden bedienen, laat dan weer zien dat de komst van *friskolor* geen effect heeft gehad op de kwaliteit van het onderwijs.

Over toegenomen segregatie in het Zweedse onderwijs door de *friskolor* is minder discussie. *Friskolor* trekken vooral kinderen van hoogopgeleide ouders, terwijl kinderen van laagopgeleide en migrantenouders veelal achterblijven in de openbare scholen. Uit nieuw onderzoek blijkt dat de segregatie in meer dan de helft van de onderzochte gemeenten wordt veroorzaakt door de *friskolor*.

## KANSENONGELIJKHEID

Nu is Zweden niet het enige land waar nieuwe scholen hun intrede hebben gedaan. Sinds 2011 mogen in Engeland *free schools* worden opgericht. Deze zijn geïnspireerd op de Zweedse *friskolor*, met als belangrijk verschil dat zij geen winst mogen maken. Ook onderzoek in Engeland laat zien dat de segregatie is toegenomen sinds de komst van de *free schools*. Onder meer vanwege de ruimere schoolkeuze voor ouders en leerlingen. Op basis van de ervaringen in Zweden en Engeland voorziet onderwijs-socioloog Sietske Waslander dat het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen de segregatie tussen scholen en de ongelijkheid in onderwijskansen verder zou kunnen vergroten. Niet alleen door de komst van nieuwe scholen, maar ook omdat bestaande scholen en schoolbesturen zich zullen laten leiden door de belangen van bepaalde groepen ouders. Bastiaan van Apeldoorn, onderwijswoordvoerder voor de SP in de Eerste Kamer, voorziet een zelfde scenario: 'Scholen zullen vooral leerlingen uit bepaalde groepen proberen te werven, en ouders die zich verenigen op basis van een bepaalde gedeelde filosofie zullen vaker wel dan niet uit de betere milieus komen en zullen zich qua samenstelling van de leerlingenpopulatie eerder richten op mensen zoals zij.' ■

# ‘WE MOETEN MEER WEERSTAND BIEDEN TEGEN DIGITAAL DETERMINISME’

Tekst: Tijmen Lucie

**Docent en onderwijsontwikkelaar Erik Meester voelt zich weleens een roepende in de woestijn als hij kritiek uit op de toenemende invloed van technologie en technologiebedrijven op ons onderwijs. Terwijl wetenschappelijk onderzoek laat zien dat technologie de kwaliteit van het onderwijs niet of nauwelijks verbetert, wordt er door scholen juist steeds meer gebruik van gemaakt.**

Vernieuwing in het onderwijs is niet verkeerd. Elke professionele organisatie wil zich immers verbeteren en daar hoort vaak vernieuwing bij. Mensen kunnen bijvoorbeeld meer waarde gaan hechten aan andere zaken. Door de tijdgeest of bijzondere ontwikkelingen, zoals de corona-pandemie waar we nu mee te maken hebben. Daarnaast kunnen nieuwe wetenschappelijke inzichten tot verandering leiden, als de ene leerstrategie bijvoorbeeld veel effectiever blijkt dan de andere. Ook een succeservaring of knelpunt uit de praktijk kan ervoor zorgen dat bepaalde dingen anders aangepakt worden.

## TROEP ERUIT FILTEREN

Maar onderwijsvernieuwing wordt steeds meer ingegeven door commerciële overwegingen. De marktwerking in de onderwijssector lijkt steeds bepalender te worden. Vanaf midden jaren negentig kregen scholen en schoolbesturen de volledige zeggenschap over de besteding van de onderwijsgelden (de *lumpsum*). Ze mochten zelf hun onderwijsdiensten gaan inkopen. Tot die tijd konden scholen

voor advies en begeleiding gratis een beroep doen op de drie landelijke pedagogische centra, maar deze werden – in weerwil van kritiek van de Raad van State en de Onderwijsraad – in 1997 verzelfstandigd. Commerciële adviesbureaus mochten toetreden tot de onderwijsmarkt en dat deden ze in groten getale. Zij zagen in het onderwijs een lucratieve markt, omdat er veel geld in te verdienen was en ze veelal te maken hadden met niet-commercieel ingestelde mensen met niet altijd evenveel kennis van zaken. Volgens Erik Meester zijn zij er dan ook in geslaagd om allerlei hippe onderwijsconcepten aan scholen te slijten, waarvan je je kan afvragen of de prijs in verhouding staat tot de daadwerkelijke bijdrage aan de onderwijskwaliteit. Hij noemt als voorbeelden meervoudige intelligenties en leerstijlen. Onderwijsconcepten die wetenschappelijk ongefundeerd zijn, maar desondanks door veel scholen gebruikt worden. Meester verwijt het vooral de schoolleiders, die meestal verantwoordelijk zijn voor de inkoop. Zij laten zich volgens hem veel te gemakkelijk in de luren leggen door gewiekste adviseurs en advies-

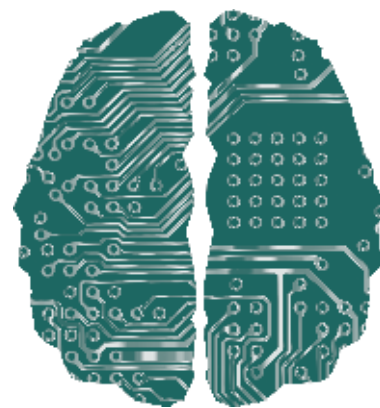
bureaus. Hij vindt daarom dat je veel meer zou moeten investeren in de kennis en professionaliteit van de onderwijssector, en dan met name van de schoolleiders. ‘Zodat ze zelf de troep eruit filteren en je alleen de goede adviesbureaus overhoudt.’

Maar eenvoudig zal dat niet zijn, want de markt voor aanbieders van onderwijsdiensten is nauwelijks gereguleerd. En vanuit het bedrijfsleven wordt flink gelobbyd om het onderwijs nog verder te vermarkten. Vooral de grote technologiebedrijven bonken op de deur. Op allerlei manieren proberen zij het onderwijs binnen te dringen. Dat doen zij door hun diensten (bijna) gratis aan te bieden, door op onderwijscongressen, evenementen en beurzen hun producten aan te prijzen, en door leraren die enthousiast zijn over hun producten te benaderen. ‘Apple en Google werken met zogenaamde *certified educators*. Dat zijn leraren die allerlei dingen binnen hun school organiseren om de producten van Google en Apple te promoten. Als zij via een portfolio hebben aangetoond wat zij allemaal aan promotie hebben

**‘De wereld verandert wel,  
maar de manier waarop we leren niet’**



## ‘De computer kan de leraar ondersteunen, maar dat leidt net zo min als de radio en de tv tot een onderwijsrevolutie’



gedaan, worden ze benoemd tot certified educators. Zij verworden tot een soort interne vertegenwoordigers van deze bedrijven.’

### ZELFSTUREND LEREN VERGROOT ONGELIJKHEID

Een van de onderwijsconcepten waar de grote techbedrijven sterk voor lobbyen is gepersonaliseerd leren. Erik Meester legt uit: ‘Gepersonaliseerd leren kan worden gezien als een moderne variant van de leerlinggerichte onderwijsideologie, ofwel de constructivistische onderwijsideologie. Deze ideologie bestaat al heel lang en komt er kort gezegd op neer dat elk kind zijn eigen unieke talenten, leerbehoeftes en interesses heeft, die op een natuurlijke manier ontplooid moeten worden. De leraar vervult in deze benadering veel meer de rol van coach, die een leerling begeleidt bij het construeren van kennis die aansluit bij de eigen interesses en leerbehoeftes.’



Foto: archief Erik Meester

**Erik Meester** is docent en onderwijsontwikkelaar bij de opleiding Pedagogische Wetenschappen van Primair Onderwijs aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.

Nu klinkt dat gepersonaliseerd leren prachtig, maar hoe ga je het vormgeven? Er is immers al sprake van een groot lerarentekort, laat staan als elk kind individueel onderwijs krijgt. Bovendien is het onbetaalbaar. En daar komen de grote technologiebedrijven in beeld, want die menen gepersonaliseerd leren te kunnen organiseren. Erik Meester: ‘Techbedrijven zeggen: wij hebben een *device of app* en daarmee kan elke leerling zelfsturend leren. Zij willen ons laten geloven dat een-op-een-onderwijs met hun producten beter is. Terwijl wetenschappelijk onderzoek van onder andere de OESO laat zien dat technologie geen belangrijke rol speelt bij de verbetering van de onderwijskwaliteit. Zeker als je het afzet tegen alle extra kosten die het met zich meebrengt. Artificiële aandacht van een computer staat (voorlopig) in geen verhouding tot de persoonlijke aandacht van een goede leraar. Een computer geeft gestandaardiseerde feedback. Vaak is dat niet meer dan goed of fout; of “dit had het antwoord moeten zijn”. Daar leer je weinig tot niets van. Terwijl een goede leraar stap voor stap de opgave met de hele klas of individuele leerling doorneemt en bij elke stap feedback geeft. Daarbij weten we uit onderzoek dat zelfsturend leren de prestatieverschillen tussen kinderen van hoogopgeleide en laagopgeleide ouders vergroot. Daarvoor wordt nu ook weer gevreesd in deze coronatijd.’

### STRUISVOGELPEDAGOGIEK

Meester vindt dat we veel kritischer moeten zijn op technologie. ‘We zijn er zo aan verknocht geraakt, dat we onze pedagogische taak op dit vlak verzaken. Ik noem het struisvogel-pedagogiek. Uit gemakzucht zijn we

niet meer bezig met opvoeden, maar hebben we ons overgegeven aan het digitaal determinisme dat ons wordt opgedrongen. Er wordt vaak gezegd: de vraag is niet meer óf, maar hoe we technologie kunnen inzetten. Tegen die uitspraak zou elke pedagoog zich moeten verzetten. Een pedagoog zou niet alleen moeten nadenken over wat mogelijk is, maar ook kritisch moeten kijken naar de wetenschappelijke onderbouwing daarvan. En uitgebreid stilstaan bij de wenselijkheid ervan. Dan kom je mogelijk ineens tot hele andere conclusies.’

Kijk naar het onderwijs, zegt Meester. ‘De computer kan de leraar ondersteunen, maar heeft net als de radio en later de tv geen revolutie in het onderwijs teweeggebracht. Dat komt omdat de wereld wel verandert, maar de manier waarop we leren niet. Een kind heeft nog altijd bepaalde basiskennis en basisvaardigheden nodig om te kunnen deelnemen aan deze maatschappij, zoals goed lezen, schrijven en rekenen.’ En daar schort het nu aan, zo stelt ook de Onderwijsinspectie vast. De prestaties in het Nederlandse onderwijs zijn de afgelopen twintig jaar afgenomen, terwijl de kansenongelijkheid en segregatie zijn toegenomen. Volgens Meester gaat technologie daar geen verandering in brengen. ‘Gepersonaliseerd leren zal de kwaliteit van het onderwijs niet verbeteren en de verschillen tussen bevoorrechte en minder bevoorrechte leerlingen eerder vergroten. Het is dus onze pedagogische taak om veel meer weerstand te bieden tegen digitaal determinisme.’ ■

# DIKTE PORTEMONNEE WEER BEPALEND

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Julius Schrank / Hollandse Hoogte©

**Lange tijd kon het publiek gefinancierde onderwijs prima concurreren met bedrijven die onderwijs aanboden. Aanvullend en particulier onderwijs kwamen in Nederland niet zoveel voor. Maar dat is aan het veranderen. De bijlesindustrie groeit gestaag en privéscholen zijn in opkomst. Welke gevolgen heeft deze privatisering van het onderwijs voor de kansen van leerlingen?**

Leerlingen in Nederland volgen steeds meer onderwijs, op steeds hogere niveaus. Was in de jaren zestig van de vorige eeuw nog zo'n 5 procent van de beroepsbevolking hoogopgeleid, tegenwoordig heeft al bijna de helft van de beroepsbevolking een hbo- of universitair diploma. Aangezien opleidingsniveau een steeds belangrijker factor is geworden voor iemands verdere levensloop (carrière, relatie, woonsituatie, gezondheid, welzijn), proberen leerlingen zo hoog mogelijk opgeleid te raken. Zeker in het Nederlandse onderwijsstelsel met zijn vroege selectie en sterk gescheiden niveaus in het voortgezet onderwijs, leidt deze opwaartse druk tot felle competitie tussen leerlingen. Al op de basisschool moet een leerling tot de beste presteerders van de klas behoren om toegang te houden tot hoger onderwijs. Dat ouders en leerlingen alles op alles zetten om in deze wedstrijd vooraan te blijven lopen, mag daarom geen verrassing zijn. En dat zij daarbij gebruik maken van aanvullend onderwijs evenmin. De opkomst van het zogenaamde schaduwonderwijs in de afgelopen jaren is dan ook het logische gevolg van de toegenomen onderwijscompetitie, stelt onderwijskundige Louise Elffers.

## SCHADUWONDERWIJS

Elffers doet al enige jaren onderzoek naar schaduwonderwijs, een in Nederland nog betrekkelijk nieuw fenomeen. Schaduwonderwijs is aanvullend onderwijs dat leerlingen na schooltijd op eigen kosten volgen



Leerlingen studeren bij Huiswerkinstituut Breij & Smeekes in Utrecht.

om de leerprestaties te verbeteren. Het gaat dan om bijles, huiswerkbegeleiding en toets- en examentraining. Schaduwonderwijs wordt zo genoemd omdat het als een schaduw meeweegt met het reguliere onderwijs. Als bijvoorbeeld de exameneisen veranderen, dan past het schaduwonderwijs daar direct het aanbod op aan.

Nederlandse leerlingen maken steeds meer gebruik van schaduwonderwijs. Sinds 1995 zijn de uitgaven aan bijles, huiswerkbegeleiding en toets- en examentraining, toegenomen van zo'n 25 miljoen naar zeker 240 miljoen euro. Onderzoekers van Oberon en SEO Economisch Onderzoek rekenden uit dat tussen 2015 en 2017 de omzet van bedrijven die schaduwonderwijs aanbieden, gestegen is van bijna 49 miljoen naar 69 miljoen euro. Naar schatting maakt tegenwoordig een op de drie leerlingen in het voortgezet onderwijs gebruik van een vorm van schaduwonderwijs.

## PRIJSKAARTJE

Ouders kiezen voor schaduwonder-

wijs, omdat zij er zeker van willen zijn dat ze er alles aan gedaan hebben om hun kind zo goed mogelijk te laten presteren op een zo hoog mogelijk onderwijsniveau. In hun ogen schiet het reguliere onderwijs hierin nu tekort. Bijkomend voordeel is dat hun kind het huiswerk al gedaan heeft als zij thuiskomen van hun werk. Maar aan dat schaduwonderwijs hangt natuurlijk wel een prijskaartje en het is daardoor niet voor ieder kind toegankelijk. Uit internationaal onderzoek blijkt dat er een duidelijke relatie is tussen de sociaaleconomische positie van gezinnen en de inzet van schaduwonderwijs. Hoe rijker en hoe hoger opgeleid de ouders zijn, hoe vaker zij schaduwonderwijs inkopen voor hun kinderen. Daarbij nemen kinderen van rijke ouders vaker deel aan meer intensieve en individuele vormen van schaduwonderwijs dan kinderen uit minder bevoorrechte milieus.

Volgens Louise Elffers kan de opkomst van het schaduwonderwijs in Nederland om twee redenen een bedreiging vormen voor de onder-

# VOOR ONDERWIJSKANSEN

wijskansen van leerlingen die er geen aanspraak op kunnen maken. In de eerste plaats vanwege het risico dat zij een achterstand oplopen ten opzichte van hun medeleerlingen die met behulp van schaduwonderwijs hun prestaties weten te verbeteren. En in de tweede plaats vanwege het risico dat zij niet meer de benodigde uitleg en begeleiding krijgen als steeds meer taken worden overgeheveld van het reguliere naar het schaduwonderwijs (ook wel de ‘verborgen privatisering’ van het publieke onderwijs genoemd). Dit is bijvoorbeeld in Zuidoost-Azië en Zuidoost-Europa gebeurd. Daar volgt inmiddels het overgrote deel van de leerlingen schaduwonderwijs en is het nagenoeg onmogelijk geworden om zonder bijles succes op school te hebben. Elffers waarschuwt dat dit ook in Nederland kan gebeuren: ‘Wanneer het gebruik van schaduwonderwijs een voorwaarde wordt voor een succesvol verloop van de schoolloopbaan, hebben leerlingen van wie de ouders geen bijles kunnen betalen het nakijken. Daarmee beïnvloedt de portemonnee van ouders alsnog de kansen van leerlingen in een publiek bestel dat, conform de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, vrij toegankelijk onderwijs nastreeft.’

## Naar schatting gebruikt een op de drie leerlingen in het voortgezet onderwijs een vorm van schaduwonderwijs

### PRIVÉSCHOLEN

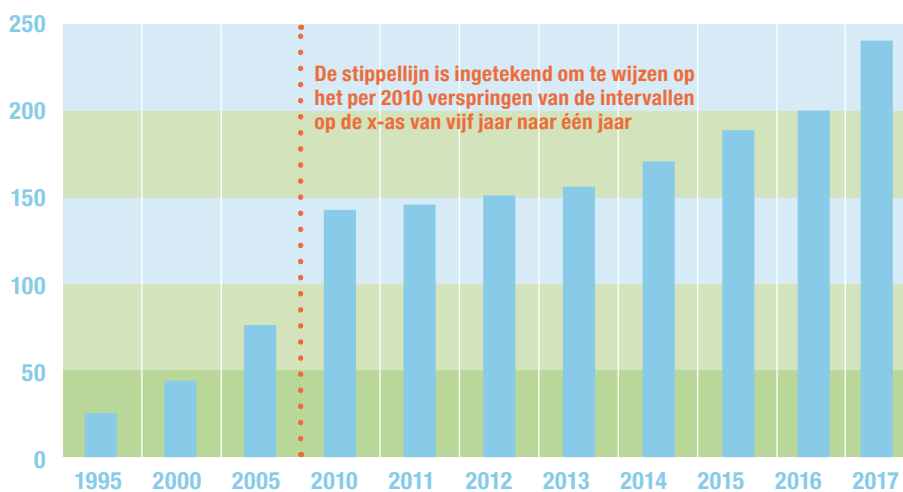
De kansongelijkheid die het schaduwonderwijs met zich meebrengt, wordt nog eens verder vergroot door de opkomst van het particulier onderwijs. Hoewel dit in Nederland nog steeds een vrij marginaal verschijnsel is, neemt het aantal privéscholen de laatste jaren wel toe. Vooral in het basisonderwijs is er sprake van een duidelijke groei van zowel scholen als leerlingen, zo blijkt uit onderzoek van Oberon en SEO Economisch Onderzoek. Telde het basisonderwijs in 2015 nog 35 particuliere scholen, in 2018 waren dat er al 60. Tussen 2013 en 2018 nam het aantal leerlingen op deze scholen toe van ongeveer 400 naar 900 (op een totaal van 1,5 miljoen). Ouders betalen soms wel meer dan 20 duizend euro per jaar voor een privéschool, maar hebben dat ervoor over. Zij zijn ontevreden over het reguliere onderwijs en willen meer persoonlijke

aandacht voor hun kind. Zij maken zich zorgen over het lerarentekort en vinden de klassen vaak te groot. Particuliere scholen spelen daarop in. Zo adverteren zij met: “Geen lesuitval door lerarentekort!” Ook lokken zij leraren weg uit het reguliere onderwijs door hen kleine klassen en een hoger salaris aan te bieden.

Voor kinderen uit armere gezinnen is dergelijk kleinschalig onderwijs met veel individuele aandacht niet weggelegd. Hun ouders kunnen geen 20 duizend euro per jaar op tafel leggen. Zij blijven achter op de reguliere scholen, die in toenemende mate te maken hebben met een lerarentekort. Terwijl juist deze kinderen veel uitleg en begeleiding nodig hebben, omdat ze dat van huis uit minder meekrijgen. Maar zij blijven daarvan verstoken, mede omdat onderwijstaken worden overgeheveld naar het schaduwonderwijs. Het is dan ook triest om te moeten constateren dat de onderwijsexpansie die sinds de jaren zestig is ingezet en ervoor gezorgd heeft dat vele arbeiders- en migrantenkinderen konden stijgen op de maatschappelijke ladder, aan het stokken is. De dikte van de portemonnee van de ouders dreigt weer bepalend te worden voor de onderwijskansen van hun kinderen, in plaats van inzet en talent. Precies zoals het was vóór de jaren zestig.

Om deze ontwikkeling te keren is het van fundamenteel belang dat het publieke onderwijs weer het beste onderwijs is dat er te krijgen is. Dat is duur om te realiseren, maar noodzakelijk om gelijke kansen voor leerlingen op de langere termijn te bevorderen. ■

### STIJGING HUISHOUDUITGAVEN AAN SCHADUWONDERWIJS IN MILJOENEN EURO'S

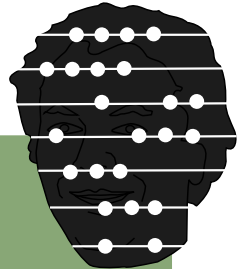


Bron: CBS



# REKENEN MET ONDERWIJS: DRIE PERSPECTIEVEN

Tekst: Bart Linssen



## DE WERELDVERBETERAAR



In zijn nieuwe boek *Kapitaal en ideologie* gaat de Franse gelijkheidseconoom Thomas Piketty uitgebreid in op de manier waarop ideologieën worden gebruikt om ongelijkheid goed te praten. Onderwijs speelt daarbij een belangrijke rol, omdat het gelijke kansen zou garanderen. Is er dan toch nog sprake van sociaaleconomische ongelijkheid in een samenleving, dan zou deze gerechtvaardigd zijn – maar in de praktijk klopt er niets van deze redenering, aldus de Fransman.

Onderwijsuitgaven vergroten de inkomensongelijkheid vaak, omdat de toegang tot onderwijs vooral wordt bepaald door het inkomen van ouders. Piketty wijst naar de VS, waar kinderen van de rijkste 10 procent zeker vier keer zo'n grote kans hebben om naar de universiteit te gaan als de kinderen van de armste 10 procent. In Frankrijk investeert de staat twee tot drie keer zoveel euro's in het onderwijs van de elite als in dat van de rest van de bevolking. In Nederland is dat verschil minder groot, maar ook hier is het inkomen van de ouders een belangrijke voorspeller voor de onderwijskansen. Bovendien lopen deze steeds verder uiteen, blijkt uit onderzoek van de Onderwijsinspectie.

Desondanks ziet Piketty een belangrijke rol voor onderwijs weggelegd in het beëindigen van ongelijkheid. Tegelijkertijd stelt hij vast dat onderwijsuitgaven onder druk komen te staan door de fiscale concurrentie tussen landen. De druk om de nationale begroting, en dus ook de onderwijsuitgaven, naar beneden bij te stellen, hangt volgens Piketty nauw samen met het onvermogen (en de onwilligheid) om rijke individuen en grote bedrijven te belasten. Ook voor onderwijs is eerlijke belastingheffing dus belangrijk.

## DE REKENMEESTER

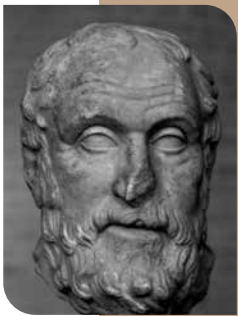
Waar Piketty een relatie legt tussen onderwijs en (on)gelijkheid, willen de rekenmeesters van het Centraal Planbureau per onderwijsmaatregel precies weten wat deze Nederland economisch gezien oplevert. Tenminste: tot voor kort. Tussen de verkiezingen van 2012 en 2017 besloot het CPB om bij het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's geen opbrengsten meer te berekenen voor onderwijsinvesteringen. Het resultaat was immers dat onderwijs al direct op achterstand zou staan, gaf voormalig CPB-directeur Laura van Geest toe.

'Voor beide kanten is wat te zeggen', stelt Jonneke Bolhuis, programmaleider Onderwijs bij het CPB. 'Aan de ene kant is het raar om alleen de kosten mee te nemen, terwijl je de baten op lange termijn buiten je berekening laat. Aan de andere kant weten we gewoon niet wat die opbrengsten zijn. Of iets wel of niet een economische opbrengst heeft, ligt dan al snel aan de vraag: is er bewijs voor? Daar kwam veel kritiek op van partijen met voorstellen waarvoor lang niet altijd voldoende wetenschappelijk bewijs was.'

Als alternatief voor de doorrekening kwam het CPB met de nota *Kansrijk Onderwijsbeleid*, met daarin de wetenschappelijke inzichten van voorgestelde beleidsmaatregelen. Net als bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's staan daarin vooral de economische gevolgen centraal. Neem bijvoorbeeld kleinere klassen. Die kunnen ervoor zorgen dat de economische groei minder wordt, omdat de beste leraren les gaan geven aan kleinere groepen. Maar in het rapport is ook ruimte voor niet-economische effecten. Zo is er wetenschappelijk bewijs dat kleine klassen beter zijn voor leerlingen met een onderwijsachterstand.

Wie gaat rekenen met de kosten en baten van onderwijs kan werkelijk alle kanten op. Voor de één is onderwijs een cruciaal middel voor een gelijkere wereld. Voor de ander moet onderwijs vooral wat opleveren. Voor een derde is onderwijs maatschappelijk gezien al snel verspillend geld. Wat kunnen socialisten leren van de perspectieven van de wereldverbeteraar, de rekenmeester en de scepticus?

## DE SCEPTICUS



Wie onderwijs kritisch onder de loep neemt en de opbrengsten afweegt tegen de kosten die mens en maatschappij maken, komt tot de conclusie dat we algemeen onderwijs maar beter af kunnen schaffen. Dat is althans de conclusie van Bryan Caplan, economieprofessor aan de George Mason Universiteit en misschien wel de meest radicale onderwijs-scepticus. In zijn boek *De zaak tegen onderwijs* zet hij overtuigend uiteen waarom onderwijs maar gedeeltelijk vaardigheden doceert die mensen later in hun (beroepsmatige) leven gaan gebruiken. In de praktijk is het vooral belangrijk dat scholen deze vaardigheden certificeren, en bovendien andere voor werkgevers wenselijke eigenschappen vaststellen. Wie volgens Caplan succesvol een opleiding afrondt, bewijst in staat te zijn om urenlang saaie lessen te volgen, al dan niet nuttige kennis tot zich te nemen, zich aan te passen aan de sociale normen die klaslokalen vragen en te beschikken over de geteste intelligentie. Die mensen kun je zonder al te veel risico een arbeidscontract aanbieden.

Caplans werk overtuigt niet voor diegene die onderwijs als inherent goed ziet, maar is buitengewoon nuttig om een aantal onderwijsdoelen nog eens nader tegen het licht te houden. Is investeren in onderwijs bijvoorbeeld wel zo'n effectief middel om kansenongelijkheid tegen te gaan? Caplan ziet daar weinig bewijs voor. Hij stelt dat er vooral méér diploma's worden gehaald. Wat onderscheidt de ene sollicitant van de andere, wanneer steeds meer mensen een studie afronden of zelfs promoveren? Zeker ook wanneer de kwaliteit achteruit gaat. Universiteiten moeten meer mensen opleiden en voelen tegelijkertijd de financiële druk om zo snel mogelijk geslaagde studenten af te leveren. Caplan stelt vast dat de rijkste ouders het beste in staat zijn om hun kinderen hierop voor te bereiden. Met veel extra hulp om de universiteit te bereiken en met de financiële slagkracht om extra masters en stages te kunnen doen.

## WAT VALT ER TE LEREN?

De wereldverbeteraar, de rekenmeester en de scepticus hebben ieder hun eigen kijk op onderwijs. Maar zij hebben gemeen dat ze inzien dat meer geld voor onderwijs niet automatisch leidt tot een gelijkere samenleving. Wie dat als doel stelt, ontkomt er niet aan om de toegang tot onderwijs enerzijds te beperken en anderzijds gelijkjer te maken. Wereldverbeteraar Piketty beschrijft bijvoorbeeld hoe sommige landen quota instellen voor achtergestelde groepen, ten koste van bevoorrechte groepen. Een dergelijke maatregel zou in Nederland wellicht wat ver gaan, maar als je bij meer opleidingen overgaat tot loting, zou je het zelfde resultaat kunnen bereiken. Mits eerdere barrières in het basis- en voortgezet onderwijs voor achtergestelde groepen worden weggenomen (zie het interview met Anja Vink op pagina 14).

Wat ook zou helpen is als er in onze samenleving meer waardering (en dus ook een hoger salaris) komt voor mensen die een beroepsopleiding hebben gedaan en praktisch werk doen. In die zin heeft scepticus Caplan gelijk als hij stelt dat werkervaring stelselmatig ondergewaardeerd wordt. Het is typerend hoe er wordt gesproken over 'de onderkant van de arbeidsmarkt', terwijl het werk dat deze mensen doen essentieel is voor onze samenleving. Dat wordt in deze coronacrisis maar weer eens goed duidelijk. Terwijl veel beroepen aan 'de bovenkant van de arbeidsmarkt' prima gemist kunnen worden.

Tot slot is het van belang – en daarin heeft rekenmeester Bolhuis gelijk – dat we veel beter moeten weten of geld dat naar onderwijs gaat ook daadwerkelijk effectief besteed wordt. Bijvoorbeeld als het gaat om het tegengaan van kansenongelijkheid en segregatie. Het zou daarom goed zijn als hier ook naar gekeken wordt bij het doorrekenen van verkiezingsprogramma's. Dus niet alleen of bepaalde onderwijsmaatregelen goed zijn voor economische groei, maar ook of ze helpen om kinderen met verschillende achtergronden dezelfde kansen en uitkomsten te bieden. Net zoals het Planbureau voor de Leefomgeving tijdens de vorige Tweede Kamerverkiezingen berekende wat de plannen van de verschillende politieke partijen voor invloed hadden op het klimaat, zou je bij de volgende verkiezingen kunnen denken aan een Planbureau voor het Onderwijs dat hetzelfde doet voor de kansengelijkheid in het onderwijs. ■

## ALAN TURINGSSCHOOL

De Amsterdamse Alan Turing-school die in 2016 van start ging, kenmerkt zich door uit te gaan van wetenschappelijke kennis, de leraar centraal te stellen en veel aandacht te besteden aan taal, rekenen en Engels. Mede-oprichter

Martin Bootsma: 'Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat je het beste onderwijs krijgt als je de leerkrachten heel goed maakt. Zij hebben vervolgens hoge verwachtingen van de leerlingen.'

De Alan Turing-school wordt door velen geroemd om haar aanpak en krijgt veel aandacht in de media. Ook Erik Meester, die eerder in dit nummer is geïnterviewd, is enthousiast: 'Hier wordt gewoon goed lesgegeven. Door goede leraren met verstand van zaken, met een aanpak die didactisch en pedagogisch verantwoord is.'



Foto: Patrick Post / ANP©







Foto: Laurens van Putten / ANP©

## DE CAMPAGNE TEGEN HET LEENSTELSEL

# ‘NIET HET INDIVIDU MOET INVESTEREN, MAAR DE MAATSCHAPPIJ’

Tekst: Ruud Kuin

*Niet mijn schuld!* Onder die leus startte de FNV vorig jaar, vanuit de afdeling Organizing, een campagne tegen het leenstelsel. Wat is het leenstelsel precies en waarom voert de FNV, als vakbeweging voor werkkenden, deze strijd aan? Campagneleider Mirte Cofino: ‘De kinderen van de advocaat hebben geen last van het leenstelsel, maar die van de bakker eindigen met een forse schuld.’



› **Wat houdt het leenstelsel precies in?**

‘Het is goed om eerst even kort te schetsen hoe de situatie was. In de jaren zeventig en tachtig kregen ouders van studerende kinderen een toeslag op de kinderbijslag. In 1986 werd de basisbeurs geïntroduceerd, waardoor studenten niet meer volledig afhankelijk waren van hun ouders. In 1993 werd de basisbeurs gekoppeld aan ‘het tempo’ van studeren, ook wel de *tempobeurs* genoemd. Dit werd een voorwaardelijke gift. Drie jaar later maakte de regering er een *prestatiebeurs* van. Als je binnen tien jaar de studie volbracht, werd de beurs omgezet in een gift; anders bleef het een lening. De gedachte bij deze *basisbeurs* was dat de overheid, de ouders en de student zelf een gelijk deel aan de studie bijdroegen, of geacht werden bij te dragen. Iedere student kreeg, ongeacht het inkomen van de ouders, zo’n 300 euro als ze op kamers woonden, en 100 euro als thuiswonende. Daarnaast was er een *aanvullende beurs* voor studenten waarvan de ouders niet genoeg verdienden om bij te dragen aan de studie. Het kabinet-Rutte-Asscher voerde met ingang van 1 september 2015 het *leenstelsel* in, met de gedachte: je moet zelf investeren in je studie. Het basisbeursdeel van 300 euro is nu een lening, die niet meer wordt omgezet in een gift. De lening moet je in 30 jaar aflossen. Tegen de tijd dat je klaar bent, ben je 60 jaar en zijn je kinderen waarschijnlijk alweer klaar met hun eigen studie. Over je lening moet in principe ook nog rente worden betaald. Bij de invoering is deze op 0 procent gesteld, maar vorig jaar wilde de regering een marktconforme rente gaan hanteren. Gelukkig is dit belachelijke idee gestrand in de Eerste Kamer, na acties van onder andere Rood, FNV Young & United en de LSVb. Naast het leendeel, kun je, als het het inkomen van je ouders minder dan 32.000 euro bedraagt, in aanmerking komen voor een aanvullende beurs.’



› **Wat was de aanleiding voor de invoering van het leenstelsel?**

‘Dat had primair met geld te maken. Er gaan steeds meer jongeren studeren, en daarom zou de basisbeurs financieel niet meer houdbaar zijn. De besparing door invoering van het leenstelsel werd geraamd op 1 miljard euro, die rechtstreeks in het onderwijs zou worden geïnvesteerd. Later bleek dat daar niets van terecht is gekomen. Het kabinet heeft slechts een aantal geplande bezuinigingen niet doorgevoerd. Daarmee is weliswaar een deel van de verdere verslechteringen voorkomen, maar is de kwaliteit van het onderwijs niet verbeterd zoals was beloofd. De voorstanders van het leenstelsel hebben destijds vooral het frame neergezet dat de basisbeurs tot ongewenste herverdeling zou leiden. In de trant van: de bakker hoeft niet te betalen voor de zoon van de advocaat. Dat klinkt aardig en sympathiek, maar de kinderen van de advocaat hebben geen last van het leenstelsel, want hun ouders kunnen alles wel betalen. Maar de kinderen van de bakker, de middelbare schooldocent en de verpleegkundige die nu ook willen gaan studeren, eindigen uiteindelijk met een forse schuld, omdat hun ouders niet zoveel kunnen bijdragen.’

› **Wat is er fout aan dit leenstelsel?**

‘Het belangrijkste bezwaar is dat je de rest van je leven met een schuld blijft zitten. Daar kom je niet zomaar vanaf, want dan heb je het gewoon over een hypotheek van 30 tot 35 jaar. Het CPB

is er altijd van uitgegaan dat de gemiddelde studieschuld ongeveer 21.000 euro zou bedragen. Nu blijkt dat deze schuld gemiddeld rond de 30.000 euro ligt. Dat is flink hoger dan het CPB heeft ingeschat. Je begint je werkzame leven met een forse schuld. Heel veel jongeren, juist uit gezinnen met lage en middeninkomens, gaan niet meer op kamers wonen. Dat heeft behoorlijke impact op je zelfstandigheid en hoe je je leven inricht. Het leidt er ook toe dat studenten extra belast raken, want naast de studielast gaan ze – noodgedwongen – steeds meer werken: 80 procent van de hbo’ers en 60 procent van de wo’ers. En minstens zo belangrijk, wij denken dat het leenstelsel op de langere termijn invloed heeft op de keuze van jongeren – en ouders – om hun toekomst te bepalen. Als je teruggaat in de geschiedenis dan zie je dat de strijd voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor iedereen, er vooral een is geweest voor betaalbaarheid. Niet het individu moet investeren, maar de maatschappij.’

› **Het is wel opmerkelijk dat de FNV het initiatief tot deze campagne voor hoogopgeleide jongeren heeft genomen.**

‘Ja en nee. Als je wilt dat de vakbeweging verjongt, moet je voor tastbare verandering knokken voor belangrijke issues, die jongeren direct raken. Zoals destijds het jeugdloon en nu het leenstelsel. Het leenstelsel vormt in feite een belangrijk deel van het inkomen van 700.000 studerenden. Daarnaast hebben veel studenten een flexbaan. Terugdringen van flex is een belangrijk speerpunt van de FNV, dus best logisch om hen te betrekken bij een onderwerp dat ze belangrijk vinden. Bovendien is het heel belangrijk dat deze groep al vroeg in

**‘Als je wilt dat de vakbeweging verjongt, moet je voor tastbare verandering knokken’**



## ‘Tegen de tijd dat je klaar bent met aflossen, zijn je kinderen al klaar met hun eigen studie’

aanraking komt met de vakbond en ervaart dat je door organisatie belangrijke veranderingen kunt realiseren. En het is natuurlijk goed dat de FNV zichtbaar is en blijft, ook voor hogeropgeleiden. Kwaliteit van onderwijs is voor hogeropgeleiden heel bepalend, zeker bij de start van je loopbaan. Onderwijs is namelijk essentieel voor het vergroten van kansen en het kleiner maken van ongelijkheid. Het is dan ook goed denkbaar dat de beweging die we opbouwen zich later ook hard kan maken voor een bredere onderwijs-agenda, bijvoorbeeld rondom kwaliteit. Veel studenten én docenten maken zich daar – terecht! – druk om.’

› **Hoe kijken studenten naar de FNV?** ‘Heel neutraal. Niet positief en niet negatief. Dat is dus zeer kansrijk. Weten ze wat de FNV is? Nee, de meeste studenten hebben geen idee. Maar als je uitlegt wat een vakbond doet, vinden ze dat tof. Dat betekent dat ze openstaan voor de vakbeweging.’

› **Hoe kijken studenten tegen het lidmaatschap aan?**

‘Ze zijn gewend veel gratis te krijgen, of in ieder geval met kortingen. Als je ziet hoe hun budget eruit ziet, is dat ook niet heel raar. Studenten met een volledige aanvullende beurs hebben slechts een bestedingsruimte van

5.600 euro per jaar; met rijke ouders is dat 8.200 euro. Maar de studenten die net boven de grens van de aanvullende beurs zitten, hebben niet meer dan 4.700 euro per jaar. Dat is echt geen vetpot. De rest moeten ze bijverdienen of lenen. Studenten zijn terughoudend in het aangaan van welk soort contract dan ook. Dus als je hen vraagt zich aan te sluiten, moeten we ze duidelijk maken hoe belangrijk het is dit samen te organiseren. Maar stel je voor dat je een nieuwe organisatie tegenkomt waar je nog nooit van hebt gehoord en dat je dan ineens lid moet worden? Nee, ze moeten eerst het plan zien. En dan trekken we de parallel met een sportvereniging, of met iets anders wat ze belangrijk vinden. Mensen begrijpen dat dingen organiseren geld kost. We hebben de afspraak gemaakt dat studenten een combi-lidmaatschap kunnen krijgen, dus in sommige steden krijg je bij je FNV-lidmaatschap een jaar gratis lidmaatschap van de lokale studentenvakbond aangeboden.’

› **Wat zijn in deze campagne jullie eisen en wat is het plan?**

‘We hebben drie eisen: invoeren van een basisbeurs, compensatie voor de studenten die onder het leenstelsel vallen en financiering die niet ten koste gaat van de onderwijsbegroting. We richten ons op de komende parlementsverkiezingen, van maart 2021. In het nieuwe regeerakkoord moeten onze eisen terugkomen. Vanuit dat doel zijn we terug gaan rekenen. Wat moet er voor die tijd gebeuren om dit te realiseren, en wanneer? Dat betekent dat onze eisen in de meeste verkiezingsprogramma’s moeten staan en dat ze tijdens de formatie niet worden ingeruild, weggegeven, of wat dan ook. Daarom bouwen we aan een beweging, die door blijft gaan tot de eisen ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn. We

Wist je dat?  
Momenteel hebben  
1.413.700 studenten een  
studieschuld. Dat zijn er  
388.000 meer dan in 2015.

moeten in ieder geval ‘pieken’ in het najaar, bij de partijcongressen die de verkiezingsprogramma’s vaststellen, en rond de verkiezingen en formatie van 2021. Rond piekmomenten zullen we zichtbaar en hoorbaar zijn met verschillende activiteiten. Voor deze zomer, als partijen hun verkiezingsprogramma gaan schrijven, willen we de partijen de randvoorwaarden aanbieden die studenten stellen aan een nieuw studiefinancieringsstelsel. Daar zijn we nu druk mee bezig, door middel van een raadpleging onder studenten. Cruciaal in ons plan is dat we echt een beweging van studenten opbouwen. Dus niet een paar losse acties, maar een beweging van actieve studenten die de druk opvoert en vasthoudt tot en met de formatie van een nieuwe regering.’

› **Hoe ver zijn jullie met het plan?**

‘We hadden een voortvarende start, waarin we ons hebben geconcentreerd op vijf studentensteden. We kregen veel positieve respons, ook op ons plan, van zowel studenten als studentenverenigingen. De Landelijke Studentenvakbond, LSVb, haakte aan, waarmee een unieke coalitie ontstond die nu gezamenlijk de campagne trekt. We hebben twee keer flink moeten schakelen. Halverwege vorig jaar, toen we nog maar net begonnen waren, draaiden GroenLinks en de

Wist je dat?  
Het aantal thuiswonende  
studenten is gestegen sinds  
de invoering van het  
leenstelsel.



## ONLINE RAADPLEGING

Niet mijn schuld! heeft ruim 5.000 studenten uitvoerig online geraadpleegd over waar een nieuw stelsel van studiefinanciering aan moet voldoen. De resultaten daarvan zijn op 26 juni jongstleden aan de politieke partijen gepresenteerd. 90 procent van de respondenten is van mening dat er een schuldenvrije beurs moet komen, die voor twee derde door de staat gefinancierd wordt.

## ‘We gaan er alles aan doen om te zorgen dat de virtuele meerderheid voor afschaffing van het leenstelsel volgend jaar ook de daad bij het woord zal voegen’

PvdA van voor- naar tegenstander van het leenstelsel. Er ontstond daardoor met SP, CU en CDA een virtuele meerderheid voor afschaffing van het leenstelsel. Ten onrechte dreigde daarmee het beeld te ontstaan dat alles al geregeld was. Maar CU en CDA hebben in dit regeerakkoord ingestemd met een evaluatie en handhaving van het leenstelsel en wilden daarom geen actie ondernemen. Er is voorlopig ook geen enkele garantie dat partijen die nu tegen zijn, bij de volgende formatie wel vasthouden aan afschaffing. We hebben daarom onze boodschap aangescherpt met het bekende Rotterdamse spreekwoord: geen woorden, maar daden. In de tweede plaats heeft de coronacrisis dit jaar flink roet in het eten

gegooid, doordat de hogescholen en universiteiten op slot gingen en we geen groepsbijeenkomsten en acties meer konden organiseren. Daarnaast verloren veel studenten door deze crisis hun flexbaan; terwijl ze, in tegenstelling tot vaste medewerkers, geen aanspraak konden maken op loondoorbetaling. Daar zijn we onmiddellijk mee aan de slag gegaan. Met succes: er is alsnog een regeling voor studenten gekomen. Het ziet er naar uit dat we na de zomer, met gepaste afstand, weer een en ander kunnen organiseren. We gaan er met onze beweging in ieder geval alles aan doen om te zorgen dat de virtuele meerderheid voor afschaffing van het leenstelsel volgend jaar ook de daad bij het woord zal voegen.’ ■

Foto: archief Mirte Cofino



**Mirte Cofino** is sinds 2016 medewerker van de FNV en sinds 2018 campagneleider. Eerder was zij als projectleider en onderzoeker werkzaam bij de Universiteit Wageningen.



# ‘MINDER EEN BOND VAN DE STAAT, MEER VAN DE STRAAT’

Tekst: Ruud Kuin Foto: archief Kim van Strien

Tot twee keer toe zijn de gevestigde onderwijsbonden AOb en CNV Onderwijs ‘overvallen door de straat’. In 2017 door de opkomst van PO in Actie en eind 2019 door Leraren in Actie, met de oproep het mede door de AOb gesloten onderwijsakkoord te verwerpen en de voorgenomen staking door te zetten. Volgens Kim van Strien, docent en bestuurder van de AOb, trekt de bond lessen uit deze ontwikkelingen.

## › Je bent begonnen bij Leraren in Actie (LIA). Wat is dat voor organisatie?

‘LIA was eerst een actiegroep, in 2007 ontstaan uit onvrede met het beleid van de AOb (grootste onderwijsvakbond die is aangesloten bij de FNV – red.). In eerste instantie was LIA er alleen voor leraren in het voortgezet onderwijs, later ook voor leraren in het primair onderwijs. Het bestuur van Leraren in Actie bestaat uit vrijwilligers, die dit naast hun werk als leraar doen.

Later is LIA een vakbond geworden, zonder ooit echt groot te worden. LIA is altijd een soort luis in de pels gebleven, die zich buiten de hele polder in het onderwijs houdt. Dat heeft zeker een functie, maar ik wilde op een gegeven moment niet alleen maar commentaar geven vanaf de zijlijn. Daarom heb ik een paar jaar geleden VO in Actie opgericht en heb ik mij aangesloten bij de AOb.’

## › In 2017 ontstond een grote beweging van leraren in het primair onderwijs voor meer salaris. Hoe kan het dat de gevestigde bonden, AOb en CNV Onderwijs, die onvrede niet hebben gesignaleerd en georganiseerd?

‘Uiteraard wisten de bonden van de salariskloof. Daar werd ook over gesproken. Maar de grote onvrede was niet zichtbaar. Er zitten relatief veel vrouwen met een parttime-baan in het primair onderwijs. Zij zijn minder afhankelijk van dat inkomen. En ze

zijn minder goed georganiseerd, en niet of nauwelijks actief in de vakbonden. De grote onderwijsbonden zijn democratische organisaties met veel lagen. Dat is een groot goed, maar leidt er ook toe dat signalen van de werkvloer minder snel de hoogste organen bereiken.’

## › Maar de AOb heeft toch overal kaderleden op de werkvloer? Hebben die de onvrede ook gemist?

‘Ja, de kaderleden hebben de onvrede wellicht wel geconstateerd, maar zijn er niet in geslaagd deze onder de aandacht van de hoogste organen van de AOb te brengen. We hebben een hele gelaagde structuur, met rayons en sectorraden, en dat komt allemaal samen in het hoogste orgaan, de Algemene Vergadering. De leden komen slechts vier keer per jaar bij elkaar, dus je kunt je afvragen of ze dan echt kunnen sturen. Het is meer een orgaan waaraan verantwoording wordt afgelegd. Bovendien heeft de vergrijzing in ons kaderbestand ook flink toegeslagen.

Sinds een jaar of drie, na het ontstaan van PO in Actie, wordt er gewerkt aan vernieuwing van de AOb. Maar dat gaat traag. Ook de voorgestelde veranderingen moeten de hele gelaagde structuur door. Voordat er iets is besloten, ben je zo een jaar verder. Dat hoort erbij, maar het helpt allemaal niet.’

## › Wat kan de vakbeweging in bredere zin leren van PO in Actie?

‘Wat ik opvallend en goed vond aan PO in Actie, is dat die zich onmiddellijk tot het kabinet richtte. Zo logisch, want daar zit het geld, maar dat is niet de gebruikelijke strategie van de gevestigde vakbonden. Wij denken in cao’s en cao-wijzigingen, en in conflicten met de werkgever. Nu was de werkgever een bondgenoot, waardoor het ook makkelijker was iedereen in beweging te krijgen. Mede doordat het salaris tijdens de staking niet werd gekort.

Daarnaast had PO in Actie een heel heldere boodschap: betere salarissen en minder werkdruk. En koppelde dat aan een maatschappelijke boodschap van goed onderwijs. Daarmee werden de ouders ook bondgenoot.’

## › Wat is er in de AOb gaande sinds PO in Actie actief is?

‘Toen PO in Actie begon, waren er binnen de AOb al meer mensen die een andere weg in wilden slaan. Toen PO in Actie snel groeide, was de keuze voor samenwerking snel gemaakt. Er werden daardoor steeds meer nieuwe mensen actief binnen de AOb, die met een frisse blik naar de ontwikkelingen keken. Het dagelijks bestuur werd vernieuwd met meer jonge mensen en de voorzitter, Liesbeth Verheggen, trad af. De heftige reacties en discussie rond het aftreden van Liesbeth hebben alles wel in een stroomversnelling gebracht.’

## › Leg eens uit.

‘Het heeft ons allemaal goed wakker geschud. Het was in een keer volkomen duidelijk dat het onderwijsveld niet accepteert dat je even in een achterkamertje iets tekent en dan zegt: joh, we gaan maar niet staken. Veel leden hebben toen opgezegd en de kaderleden waren boos. Zij

‘Het was goed dat PO in Actie zich direct tot het kabinet richtte’





**Kim van Strien** is docent Frans op het Pieter Groen in Katwijk en sinds het begin van haar loopbaan actief in de onderwijsvakbonden. Eerst voor Leraren in Actie (winnaar van de Rooie Reus-Prijs 2019) en sinds augustus 2019 als hoofdbestuurder van de AOb voor het voortgezet onderwijs.

staat en juist meer de bond van de straat worden. Dat betekent zichtbaar zijn en grote ontwikkelingen zien en durven agenderen. De salariskloof leeft bij veel docenten, maar ook het gevoel dat we als professional ondergewaardeerd worden. We worden gek van de regels en de verantwoording die we af moeten leggen. Over de lesbevoegdheid wordt al jaren gesproken. En vanwege het lerarentekort dreigt het kabinet het makkelijker te maken om met minder kwalificaties in te stromen. Maar als iedereen zomaar voor de klas kan staan, schaadt dat de kwaliteit en het aanzien van het vak. Dat gaat veel verder dan alleen maar het salaris.'

› **Nog genoeg te doen dus.**

'Zeker. Denk bijvoorbeeld ook aan de enorme concurrentie tussen scholen, die ontstaan is door de invoering van marktwerking. Als schoolbestuur wil je zoveel mogelijk leerlingen binnenhalen, want dan krijg je meer geld en kun je meer doen. Maar dan moet je wel aantrekkelijk zijn. Zeker in grote steden waar veel scholen zijn, moet je steeds iets nieuws bedenken om leerlingen te trekken. Zo bieden sommige scholen tweetalig onderwijs, extra sport, muziek of dans. Andere scholen adverteren weer met iPads of laptops. Op mijn school hebben we zelfs een fulltime marketing-figuur rondlopen. Het lijkt wel of de focus alleen nog maar ligt op reclame maken. Terwijl je beste reclame zou moeten zijn dat je goed onderwijs biedt, bevoegd personeel hebt en weinig lesuitval.' ■

vroegen zich af hoe de AOb deze deal had kunnen sluiten en de staking had afgeblazen zonder de leden te raadplegen. Daarop volgde een crisisberaad en het uiteindelijke vertrek van Liesbeth. Zij heeft later ook zelf gezegd: 'Ik had niet moeten tekenen; ik ben bezweken onder de druk, maar had beter moeten weten.' Dat is een harde les geweest, voor de hele organisatie.'

› **En toen ging het snel.**

'Ja, we waren al bezig met vernieuwing maar door dit soort gebeurtenissen realiseert iedereen zich dat verandering noodzakelijk is. En dan komen dingen in een stroomversnelling. We proberen sindsdien onze leden overal nog meer bij te betrekken. Zo zetten we om de haverklap nieuwe peilingen uit. Iedereen heeft op zijn netvlies staan dat we moeten doen wat de leden zeggen, want zij zijn de baas. Dat idee is weer helemaal terug

binnen onze organisatie. Wij als bestuurders kunnen wel wat vinden, maar uiteindelijk is de mening van de leden doorslaggevend.

Verder moeten we onze beroepsgroep nog beter organiseren. We willen op elke school een contactpersoon hebben, zodat we makkelijk mensen kunnen bereiken. En de organisatiegraad moet verder omhoog. Alle bonden krimpen, maar wij groeien nog en veel jonge mensen worden lid. Het gaat de goede kant op, maar we zijn er nog lang niet.'

› **Wat moet er nog gebeuren?**

'Naast een betere organisatie op de werkvloer met contactpersonen, moeten we ook de moderne communicatiemiddelen veel beter benutten. Denk aan Facebook, Instagram, webinars, nieuwsbrieven en een digitaal platform, waarop leden met elkaar in gesprek kunnen. En we moeten minder de bond van de





Den Haag, 30 januari 2020.  
Leraren en leerlingen  
demonstreren voor meer  
geld voor onderwijs om de  
kwaliteit te verhogen en de  
klassen te verkleinen.

# NIET IEDEREEN MAAKT ZICH DRUK OM HET LERARENTEKORT

Tekst: Bart Linssen en Tijmen Lucie Foto: Stijn Rademaker / Hollandse Hoogte©

**Dat Nederland met een lerarentekort te kampen heeft, is niet nieuw. Ook in de jaren vijftig waren er te weinig leerkrachten, al kwam dat toen vooral door de babyboom na de Tweede Wereldoorlog. Anno nu grijpen marktpartijen hun kans om er een slaatje uit te slaan.**

Veel maatregelen die destijds werden genomen, zien we ook nu weer terug. Zo wordt leraren in gebieden met grote tekorten een woning aangeboden, wordt zij-instroom aangemoedigd en wordt gekeken of onderwijs-assistenten uitkomst kunnen bieden. Gelukkig zijn we wel zeventig jaar verder met vrouwenemancipatie, want tot in de jaren vijftig was het voor getrouwde vrouwen nog verboden om voor de klas te staan.

## VERSCHILLENDE CIJFERS

Hoe groot het lerarentekort zal worden, is niet duidelijk. Het ministerie van Onderwijs en de grootste onderwijsvakbond AOb hanteren verschillende cijfers. Het ministerie verwacht dat er in 2028 tussen de 6.000 en 7.000 voltijds leerkrachten te weinig zijn in het basisonderwijs. De AOb rekent op een tekort van ruim 10.000 banen. Wat in verband met het grote aantal deeltijders neerkomt op 14.000 leerkrachten. Ook opvallend: het ministerie constateert nu nog nauwelijks tekorten, terwijl de vakbond spreekt van ruim 2.400 onvervulde voltijdsbanen.

De maatregelen tegen het lerarentekort worden ondertussen steeds ingrijpender. Werd er eerder al gesproken over het invoeren van een vierdaagse lesweek (wat op enkele basisscholen al daadwerkelijk het geval is), nu wordt er zelfs over nagedacht om het eerste schooljaar maar helemaal te schrappen. Kinderen zouden dan pas vanaf vijf jaar naar school gaan. Je zou zeggen: genoeg reden tot zorg. Maar toen zestien Amsterdamse basisscholen een week dicht gingen vanwege het lerarentekort, was de vraag vooral of de lessen nog wel zouden worden ingehaald. Terwijl niemand zich afvroeg of de kwaliteit van de lessen überhaupt op orde was.

## PAAIEN

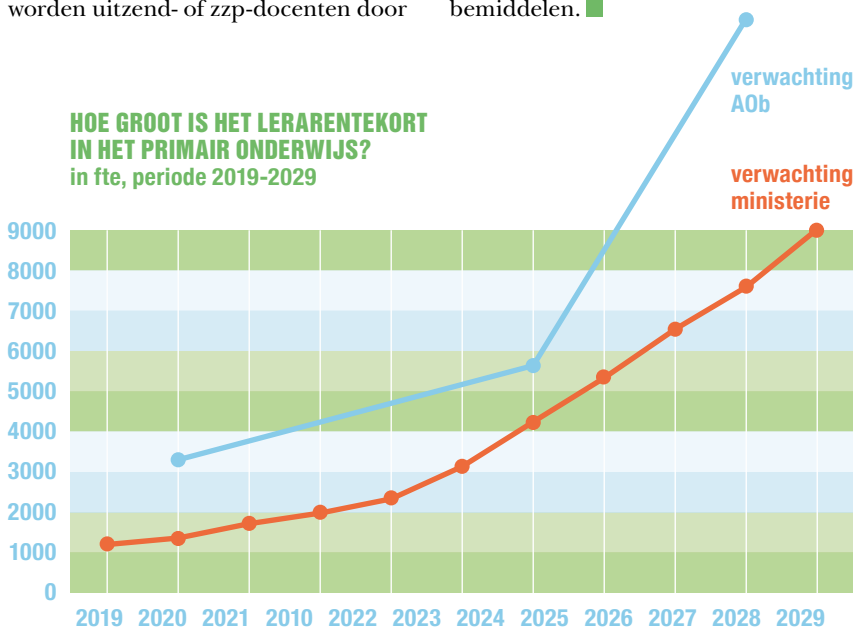
Ondertussen zien marktpartijen hun kans schoon om een slaatje te slaan uit het lerarentekort. Uitzend- en detachingsbureaus paaien jonge leraren met een hoger instapsalaris, een bonus of een lease-auto. Vervolgens worden zij door deze bureaus tegen zeer hoge tarieven aangeboden aan scholen. Schoolleiders gaan hier verschillend mee om. Een deel van hen gaat er uit principe niet op in, een ander deel ziet zich gedwongen om toch met commerciële bemiddelaars in zee te gaan.

Ook zien we dat een toenemend aantal docenten zich als zzp'er laat inhuren. Dat doen zij om verschillende redenen. Sommigen geven aan dat ze meer flexibiliteit willen, anderen zeggen minder werkdruk te willen en weer anderen denken zo meer te kunnen verdienen. Beide constructies – via een bemiddelingsbureau of als zelfstandige – lijken aantrekkelijk voor de docent, maar zijn dat in de praktijk lang niet altijd. Zo bouw je geen pensioen op en krijg je geen vakantiegeld. Bovendien worden uitzend- of zzp-docenten door

hun collega's in loondienst vaak met scheve ogen aangekeken, omdat ze meer verdienen en minder verantwoordelijkheden hebben. Volgens Petra van Haren, voorzitter van de Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS), leidt de inzet van leraren via uitzend- en detachingsbureaus of als zzp'er tot een vicieuze cirkel. 'Het zijn dezelfde mensen die je voor de klas hebt staan, alleen nu via een ander systeem. De arbeidsprijs is hoger, waardoor het budget van de scholen verder wordt uitgehouden.'

Hoe kunnen we deze ontwikkeling nu keren? Een beter salaris en minder werkdruk zouden het vak weer aantrekkelijk maken en ervoor kunnen zorgen dat docenten minder snel voor uitzend- of zzp-constructies kiezen. Ook een wettelijke inperking van uitzend- en detachingsbureaus zou helpen. Daarnaast kunnen schoolbesturen regionaal afspraken maken over een boycot van deze bureaus, zodat er in die regio geen markt meer voor hen is. En koepelorganisaties en vakbonden kunnen zelf uitzendbureaus oprichten, die tegen kostprijs bemiddelen. ■

**HOE GROOT IS HET LERARENTEKORT IN HET PRIMAIR ONDERWIJS?**  
in fte, periode 2019-2029



Bron: AOb en CentERdata



# GEEF DE LERAAR WEER ZEGGENSCHAP

Tekst: Peter Kwint Foto: Marcel Krijgsman / ANP©



**Van wie is het onderwijs? En aan wie is het onderwijs verantwoordelijkheid verschuldigd? Dat zijn de twee kernvragen die ten grondslag liggen aan de nu al jaren durende discussie over onderwijsfinanciering.**

Het antwoord van de zittende macht op deze vragen lijkt te zijn: we schrijven wetten die scholen brede kaders geven, en voor de rest vecht het bestuur van een scholenkoepel het maar uit met de medezeggenschap. Waar bestuur en medezeggenschap

het eens worden, zal de uitkomst goed voor het onderwijs zijn.

Dat is natuurlijk niet zo. Ja, de SP heeft betere ondersteuning van ouders en docenten hoog in het vaandel staan. En wij geloven dat heel

veel beslissingen over het reilen en zeilen op een school inderdaad horen te worden besproken met de medezeggenschapsraden. Maar wanneer het gaat om de grote maatschappelijke opdracht die wij scholen meegeven: het voorbereiden van jonge kinderen



op de samenleving, op de arbeidsmarkt en op het leven in een rechtsstaat, is er meer nodig. Namelijk: verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan met dat geld dat we je gegeven hebben. En verantwoorden hoe je invulling geeft aan je maatschappelijke opdracht.

## GEEN BONNETJE?

In een van de eerste Kamerdebatten die ik voerde, stelde ik toenmalig staatssecretaris Sander Dekker de vraag wat er met het extra geld voor docenten en conciërges was gebeurd. Hij antwoordde dat hij geen bonnetjes had, maar dat het vast goed besteed was. En dat we onze onderwijsfinanciering nu eenmaal niet zo georganiseerd hebben, dat hij dit precies kon achterhalen.

Dus wanneer de politiek besluit dat er extra geld nodig is om docenten en conciërges aan te nemen, gaat zij alleen over het trekken van de portemonnee, maar kan zij niet controleren of dit daadwerkelijk ook gebeurt. De bestuurders van de koepels krijgen het geld en mogen dat evengoed uitgeven aan digiborden en klimrekken.

Ondertussen nemen de reserves van onderwijskoepels en samenwerkingsverbanden in het passend onderwijs alleen maar toe, krijgen docenten nog regelmatig geen vast contract, en zien we dat het aantal docenten in de hogere loonschalen juist gedaald is. Bestuurders beknibbelen op docenten, om geld ergens anders aan uit te kunnen geven.

## BETROKKEN DOCENTEN

Dat het anders kan, is de afgelopen jaren bewezen. Door gezamenlijke acties van docenten op de basisschool, kwam er extra geld voor hogere salarissen en voor vermindering van de werkdruk. Maar het geld dat de stakende leraren kregen om de werkdruk te verminderen, werd niet zomaar blind toegevoegd aan de lumpsum. Docenten moesten met elkaar in gesprek om te kijken op welke manier de werkdruk op hun school het beste verminderd kon worden. Een extra docent, onderwijsassistenten, een conciërge, een vakdocent gym, het kon allemaal. En het resultaat mag er zijn. Een overgrote meerderheid van de bij de besteding van de werkdrukmiddelen betrokken docenten, is enthousiast over waar het geld aan uitgegeven is en vindt het een nuttige investering die daadwerkelijk de werkdruk

tegen gaat. Zo zie je maar: vraag het de professional zelf en die komt met prima suggesties.

Maar deze verandering kwam pas na actie tot stand. Pas nadat stakende docenten hadden geëist dat zij ook mee mochten praten over de besteding van de extra middelen die ze hadden afgedwongen, ging het kabinet overstag. Maar alleen deze ene keer, zo lijkt het. Want de lumpsum is nog altijd populair in Den Haag, ondanks de positieve ervaringen met het geld om de werkdruk te verminderen. De Tweede Kamer heeft onlangs ingestemd met een verdergaande werking van de lumpsum in het voortgezet onderwijs. Ook de richtbedragen waaruit de lumpsum nu bestaat – die bijvoorbeeld ondernemingsraden kunnen helpen om te controleren of het eigen schoolbestuur wel voldoende geld uitgeeft aan docenten – verdwijnen. Ondanks de goede ervaringen met de werkdrukmiddelen en ondanks twee aangenomen voorstellen om de lumpsum aan te passen, dendert het kabinet voort. De bestedingsvrijheid van onderwijskoepels lijkt heilig voor Rutte III.

## HET SUCCES VAN DE WERKDRUKGELDEN

Terwijl het anders kan en moet. Niet alleen omdat we recht hebben op informatie over wat er met belastinggeld gebeurt, maar vooral omdat het onderwijs de dupe is van de huidige regels. Het lerarentekort neemt toe, en minder docenten zitten in hogere salarisschalen. Terwijl de wetten van het kapitalisme juist dicteren dat schaarste zou moeten leiden tot hogere salarissen. En het is niet alsof het geld er niet is. Het klopt weliswaar dat de huidige onderwijsbegroting onvoldoende is om de grote problemen in het onderwijs op te kunnen lossen. Maar veel meer zou mogelijk zijn, wanneer er niet miljarden aan belastinggeld op de planken van onderwijsbesturen zouden blijven liggen.

Te denken valt aan meer docenten in hogere salarisscholen, waardoor ze minder snel het onderwijs verlaten.

## Waar de rijksten de toekomst van hun kinderen kopen, blijft de rest bekaaid achter

Maar ook aan meer onderwijsassistenten en leraren, waardoor de werkdruk vermindert en ons ideaal van kleine en overzichtelijke klassen weer een stuk dichterbij komt. En aan meer investeringen in scholen in achterstandswijken. Zodat de beste leraren lesgeven op de scholen waar ze het hardst nodig zijn.

Maar hoe dan? Zoals elders in deze Spanning valt te lezen, was er nogal wat kritiek op het oude declaratiestelsel. En nog altijd als de discussie over de toekomst van de lumpsum gevoerd wordt, is er altijd wel weer iemand die ervoor waarschuwt dat we straks weer elk potlood in Zoetermeer moeten gaan declareren.

In de Kamer zijn de afgelopen jaren enkele bijeenkomsten georganiseerd met deskundigen die prima de vinger op de zere plek wisten te leggen en ook alternatieven aan hebben gedragen. Door voorstellen van de SP en D66 moet het kabinet twee van die voorstellen – die elkaar volgens mij niet uitsluiten – gaan uitwerken.

De eerste optie is de leraar helemaal uit de lumpsum. Dat wil zeggen, een minimumpercentage van de lumpsum moet sowieso aan docenten worden uitgegeven, om te voorkomen dat scholenkoepels beknibbelen op het aantal of het loon van docenten. En om te voorkomen dat geld dat bedoeld is om iets te doen aan het lerarentekort, uiteindelijk op de bankrekening van besturen van onderwijskoepels belandt. De andere optie vraagt om geld direct aan scholen over te maken en niet langer aan grote onderwijsbesturen.

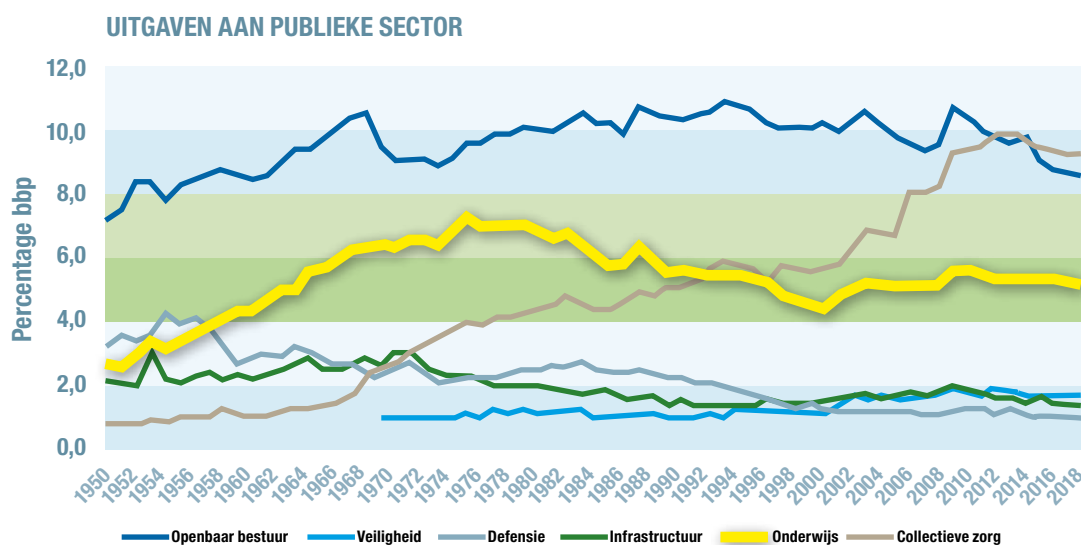
Als het aan ons ligt, sluiten deze twee opties elkaar niet uit. Door geld direct aan scholen over te maken breek je de macht van de koepels en de beroepsbestuurders die – zoals bij LVO in Limburg, berucht vanwege het examenschandaal – weggestopt zitten op een aparte bestuurslocatie, zodat ze nooit een leerling hoeven te zien. Bovendien repareer je de onrechtvaardigheid dat geld voor leerlingen met een groot risico op een achterstand, terecht komt bij een koepel die dat

geld evengoed mag uitgeven aan nieuwe digiborden op een categoriaal gymnasium in een villawijk. En wanneer je een minimumpercentage stelt dat uitgegeven moet worden aan docenten en onderwijsondersteunend personeel, voorkom je dat geld op de bankrekening van het bestuur wordt gezet, terwijl contracten van docenten niet verlengd worden.

Bovendien – en dat bewijst het succes van de werkdrukgeden – zijn leraren goed opgeleide professionals die prima weten waar in het hele schoolgebouw de hulp het hardste nodig is. Waar in overleg gekeken wordt waar de noden op school het hoogst zijn, wordt relatief eenvoudig overeenstemming bereikt over wat er moet gebeuren. En waar zelfbewuste professionals de ruimte krijgen om hun vak vorm te geven, is de uitval lager en de tevredenheid hoger.

### ANGSTIGE BESTUURDERS

Helaas hebben we de schaduwkant ook gezien. Waar angstige bestuurders zitten, die een mondige werkvloer



Sinds midden jaren zeventig zijn de uitgaven aan onderwijs als percentage van het bbp gedaald.

Bron: Eduard van Scheltinga/CPB



## We moeten de macht van de bestuurders van de onderwijskoepels terugpakken

eerder als bedreiging dan als voorwaarde voor goed onderwijs zien, waait er een hele andere wind in het schoolgebouw. Tijdelijke contracten van docenten worden niet verlengd en het bestuur kiest daar liever voor peperdure uitzendkrachten, van bedrijven als Maandag. Waar vertrouwen in de professionaliteit van de docent ontbreekt, ontbreekt ook het zelfvertrouwen om de grote maatschappelijke problemen die een klaslokaal binnenkomen bij de kop te vatten.

Niet zo lang geleden debatteerde de Kamer over de inzet van private bijlesinstituten. Waar de norm lange tijd was dat je onderwijsachterstanden als school zelf wegwerkte, zijn de afgelopen jaren deze instituten in opkomst. Zo in opkomst zelfs dat de minder zelfbewuste scholen niet langer zelf bijles aanbieden, maar een lokaal beschikbaar stellen waar leerlingen – na een uitgekiende marketingcampagne in de school – tegen betaling hun Frans of Wiskunde bij kunnen laten spijkeren. De gevolgen laten zich raden. Bijles voor wie het kan betalen en de rest blijft achter.

Want – zo vertelde een leraar me – waar betaalde bijles de norm wordt, verandert de sfeer. Een puber die weet dat hij nog anderhalf uur individuele begeleiding krijgt, zal tijdens de les minder goed opletten. Zes pubers met het geluk dat hun ouders deze bijles kunnen betalen, kunnen een hele klas op stelten zetten. De gevolgen ondervinden ze zelf niet, want zij krijgen de dure bijles. Maar de rest van de klas lijdt er wel onder.

En de allerrijksten? Daarvoor is betaalde bijles niet genoeg. Die willen dat hun kind permanent intensieve begeleiding krijgt. Zonder een kind

op de universiteit is de opvoeding mislukt. Steeds vaker sturen deze ouders hun kind naar private scholen. Voor bedragen die wel kunnen oplopen tot meer dan 20.000 euro per jaar, worden de kinderen van de *rich and famous* in de watten gelegd. Kleine klassen, intensieve begeleiding, training en herhaling zorgen ervoor dat een universitaire vervolgopleiding praktisch gegarandeerd is. In drie jaar tijd is het aantal particuliere basisscholen bijna verdubbeld. Op de middelbare school – waar al langer private scholen bestaan – zet de groei ook gestaag door. Ondertussen betreden ook iets minder dure private scholen de zogenaamde onderwijsmarkt, waardoor ook de hogere middenklasse de kinderen een private opleiding kan geven.

### SLUIPENDE PRIVATISERING

Waar de rijksten de toekomst van hun kinderen kopen, blijft de rest bekaaid achter. Ondanks alle rapporten over de maatschappelijke en economische waarde van investeren in onderwijs, loopt het bedrag dat Nederland investeert in onderwijs als percentage van het totaal al jaren terug (zie grafiek). Ook internationale organisaties als de OESO waarschuwen dat het Nederlandse onderwijs achteruitgaat. Dit maakt de discussie over de manier van financiering van ons onderwijs meer dan een interessante theoretische uiteenzetting.

De enige manier om de sluipende privatisering in het Nederlandse onderwijs te keren, is het terugpakken van de macht van de bestuurders van de onderwijskoepels. Zodat onze democratisch gekozen volksvertegenwoordigers weer weten wat er met ons geld gebeurt. En zodat de professional in de klas beter kan bepalen waar het geld op school aan uitgegeven moet worden. Zodat het onderwijs weer van

en voor ons allemaal wordt. Na de zomer praat de Kamer verder over de toekomst van de lumpsum. Samen met docenten en vakbonden zullen we dan doorknoken tegen de sluipende privatisering in het onderwijs. ■



Foto: Wiebe Kiestra

**Peter Kwint** is woordvoerder Onderwijs, Cultuur en Media namens de SP in de Tweede Kamer.

