

700 MILJOEN EXTRA VOOR ONDERWIJS:

# Schijntje of diepte-investering?

**De resultaten van de onderhandelingen over een nieuw regeerakkoord zijn bekend. Er komt 800 miljoen extra voor onderwijs en kennis, waarvan 700 miljoen voor onderwijs. Heeft D66 daarmee zijn imago van onderwijspartij bevestigd? Is dat bedrag een stevige kwaliteitsimpuls of niet meer dan een druppel op de gloeiende plaat? En waar moet dat geld in worden geïnvesteerd? Erik Dees, coördinator politiek-wetenschappelijk werk van het Kenniscentrum D66, meent dat dit geld niet eenzijdig in het hoger onderwijs en onderzoek gestoken moet worden en dat er eigenlijk meer geld nodig is.**

**DOOR ERIK DEES**

In het D66-verkiezingsprogramma 2003 was een bedrag van 2,5 miljard aan extra uitgaven voor onderwijs en kennis uitgetrokken. Er zijn deskundigen die beweren dat zelfs een bedrag van zes à zeven miljard nodig is om het onderwijs er weer echt bovenop te helpen. Nu vliegen er regelmatig allerlei cijfers en percentages over tafel zonder dat ze onderbouwd worden. Het is dan ook heel lastig om te berekenen hoeveel werkelijk nodig is. De effecten van investeringen zijn in een sector als het onderwijs heel moeilijk te schatten, bovendien kan niemand zeggen wanneer of waarmee het onderwijs echt succesvol te noemen is.

## Boekhoudkundige benadering

Een bekende manier om in te schatten hoeveel geld er voor onderwijs nodig is, is de vergelijking tussen de percentages van het Bruto Binnenlands Produkt die landen aan onderwijs besteden. In Nederland ligt dat percentage de laatste jaren op zo'n 4,7 procent. Is dat laag? In vergelijking met vroeger wel: sinds de jaren zeventig een terugval van 40 procent (toen rond 7,5 procent). In vergelijking met andere landen ook: Nederland scoort onder het gemiddelde van de OESO-landen (5,2 procent). Een extra uitgave van 700 miljoen over vier jaar verandert daar nauwelijks iets aan. De schade is in de afgelopen twee decennia aangericht en valt moeilijk te herstellen. In de tweede helft van de jaren negentig, toen daarvoor de financiële ruimte aanwezig was, is onvoldoende geïnvesteerd.

FOTO: HERMAN WOUTERS



Moet D66 geprezen worden voor haar vasthoudendheid met betrekking tot de verhoging van de onderwijsuitgaven? In economisch slechte tijden is toch maar mooi een flink bedrag veiliggesteld. Er moet door het nieuwe kabinet stevig bezuinigd worden op de overheidsuitgaven. Bovendien moet het huishoudboekje van de staat zoveel mogelijk kloppen. Aan de noodzaak tot beteugeling van het begrotingstekort richting 2007 (maximaal 0,5 procent) valt blijkbaar niet te ontkomen. De redenering is logisch: vanwege de snel toenemende vergrijzing en de kosten die dat met zich meebrengt moet de overheid zo min mogelijk aan jaarlijkse rentebetalingen overhouden. Maar het is tegelijkertijd wel een erg boekhoudkundige benadering, waarin de positieve financiële en maatschappelijke effecten van onderwijsinvesteringen geen rol lijken te spelen.

Vergeleken met andere partijen doet D66 het inderdaad het minst slecht. De nieuwe politieke vrienden van D66 vinden en vinden extra onderwijsuitgaven niet echt noodzakelijk. Voor CDA en VVD is het al mooi wanneer het onderwijs de bezuinigingsdans ontspringt. Dat was hun opvatting al in de campagneperiode voor de verkiezingen van afgelopen januari, toen het nog niet zulk economisch noodweer was. Ook de PvdA zag toen de noodzaak van omvangrijke onderwijsinvesteringen niet in. D66 was de enige partij die een miljardenbedrag voor het onderwijs reserveerde. Kortom: gezien de politieke en economische omstandigheden heeft D66 het goed gedaan. 700 miljoen (in oude guldens uitgedrukt: ruim anderhalf miljard) is natuurlijk geen onaanzienlijk bedrag.

#### **Bewuste keuzes**

Helaas is het extra geld voor onderwijs ook een druppel op de gloeiende plaat. Want waar moet het geld naar toe? De onderwijs- (en onderzoeks)sector is enorm groot. Basis-, voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger onderwijs en onderzoek omvatten een paar miljoen leerlingen en studenten en een paar honderdduizend professionals. En er is zo veel te verbeteren. Uit de voorstellen blijkt dat het geld onder andere naar hoger onderwijs en onderzoek, medische en bèta-opleidingen gaat. Hoe belangrijk die investeringen

ook zijn, ze worden onthouden van het basis- en middelbaar onderwijs. Het ziet er naar uit dat die kolossale sector genoeg moet nemen met een paar honderd miljoen, hooguit honderd miljoen per jaar. Schiet het niet volstrekt tekort?

Bouwen aan de kenniseconomie lukt alleen als naast het hoger onderwijs ook de andere segmenten aan bod komen. De kenniseconomie is nadrukkelijk gebaat bij een gezond middelbaar onderwijs dat goed opgeleide en gemotiveerde werknemers-van-de-toekomst aflevert. Naast de economische is er overigens ook een maatschappelijke reden het onderwijs een grote betekenis toe te kennen. Socialisatie, multiculturalisatie, opvang, signalering, specifieke ondersteuning zijn net zo belangrijk als de cognitieve voorbereiding op een werkzaam leven.

Als er momenteel niet meer inzit voor het basis- en middelbaar onderwijs dan moeten zeer bewuste keuzes worden gemaakt over de besteding van het geld. Het docententekort is

inderdaad een van de grootste problemen in het onderwijs. Maar hoe moet dat bestreden worden? Een simpele vraag- en aanbod benadering –een algehele verhoging van de salarissen- lijkt niet de meest verstandige weg. In de afgelopen jaren zijn de aanvangssalarissen al aardig verbeterd.

Bovendien wordt het salaris

niet als belangrijk pijnpunt beschouwd. Door meer financiële ruimte kunnen scholen wel wat meer doen met salarisdifferentiatie.

#### **Werkdruk**

Welke keuzes zijn beter? Geef scholen de vrije keuze bij het bestemmen van de aanvullende financiering, zoek naar de reden waarom de docentenopleidingen te weinig bezocht worden en luister naar de meestgehoorde klachten van de professionals zelf.

Scholen de keus laten sluit aan bij de wijze waarop scholen voor voortgezet onderwijs inmiddels zo'n tien jaar worden betaald, de zogenaamde 'lump sum' financiering. Scholen krijgen een totaalbedrag ter beschikking op basis van het leerlingaantal. Deze betalingswijze zal in 2005 ook op basisscholen worden ingevoerd.

Wat ervaren de onderwijsprofessionals als negatief? Het meestgenoemde bezwaar is de werkdruk. De Nederlandse docent staat, in vergelijking tot collega's in andere westerse

## **De kenniseconomie is gebaat bij gezond middelbaar onderwijs**

landen, voor volle klassen. Bovendien is het aantal lesuren per week bij een fulltime aanstelling (26) in het voortgezet onderwijs nergens hoger dan in ons land. En daarnaast is de gemiddelde Nederlandse leerling ook nog eens minder gedisciplineerd dan in de ons omringende landen.

De werkdruk kan op verschillende manieren worden verminderd, bijvoorbeeld door de klassen te verkleinen. Ondanks relativerende opmerkingen de laatste tijd is naar mijn overtuiging verkleining van klassen wel degelijk heilzaam. Voor de prestaties van leerlingen kunnen of mogen niet direct wonderen worden verwacht. Voor het overzicht, de orde en het directe contact met de individuele leerling levert klassenverkleining voor de meeste docenten echter grote voordelen op. Een school kan simpelweg –gedifferentieerd naar leerjaren en –niveaus– de splitsingsnorm, ofwel de maximale klassengrootte, verlagen. Het verkorten van de werkweek behoort eveneens tot de mogelijkheden om de werkdruk voor leraren te verkleinen. Enkele jaren geleden werd dat door de rijksoverheid al gedaan (van 28 naar 26). Het zou aan de vrijheid van scholen overgelaten moeten worden of daar nog een of enkele uren vanaf gehaald worden. Het beste lijkt een zekere bandbreedte waarbij docenten ook iets boven het algemene maximum aantal uren zouden kunnen werken. Zowel klassenverkleining als verlaging van het aantal lesuren brengen uitbreiding van de formatie met zich mee die uit de extra financiering kan worden betaald. Vanwege de lump sum regeling hoeft voor scheefgroei tussen scholen niet gevreesd te worden. Veel meer geld voor docentensalarissen betekent automatisch minder geld voor andere belangrijke zaken (zoals leermiddelen en andere faciliteiten), en dat neemt geen enkele school voor zijn rekening.

### **Realistisch beeld**

Bij zowel klassenverkleining als vermindering van de lesuren, blijft de vraag waar de benodigde extra docenten vandaan moeten komen. Verlaging van de werkdruk zou het beroep van docent aantrekkelijker kunnen maken, waardoor de docentenopleidingen weer meer bezocht en afgerond worden (gevolgd door een carrière in het onderwijs). Het moet eveneens duidelijk zijn dat het met de salariëring en de ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs niet zo slecht gesteld is als vaak wordt beweerd. Een nieuwe (dit keer goede) overheids campagne zou kunnen helpen: het onderwijs in algemene zin en het

docentschap in het bijzonder niet zozeer als leuk maar wel als heel belangrijk en maatschappelijk zeer relevant neerzetten.

Ook als het aantal docenten-in-opleiding aantrekt, zijn extra aandacht en investeringen geboden. Om de werkdruk in het onderwijs te verminderen, is het noodzakelijk docenten beter voor te bereiden op het werk in de klas. Tot nu toe wordt in docentenopleidingen een te weinig realistisch beeld voorgehouden van wat met name beginnende docenten te wachten staat. Een sterkere nadruk op de omgang met groepen leerlingen in de opleidingen hoeft overigens niet veel extra's te kosten. Een mogelijkheid is stages met video-opnamen te intensiveren. Diepgaande, reële gesprekken met zowel ervaren als onervaren professionals leidt tot beter inzicht. Daarnaast moet de begeleiding van beginnende docenten (zowel net-afgestudeerden als zij-instromers) op veel scholen nog verbeterd worden. Daarvoor kunnen scholen meer formatie reserveren.

Natuurlijk zijn er nog veel meer verbeteringen denkbaar, zoals onderhoud, nieuwe faciliteiten en leermiddelen, voorkomen van vroegtijdige uitval, bestrijding van spijbelgedrag, verbetering van het schoolmanagement. Niet alle verbeteringen hoeven geld te kosten, maar in de meeste gevallen helpt het wel. Met name als meer formatie op nieuwe of op de uitbreiding van bestaande taken wordt gezet.

### **Noodzakelijke verbetering**

Enerzijds is 700 miljoen extra voor het totale onderwijs het hoogst haalbare in de huidige omstandigheden, anderzijds is het een minimale investering in de belangrijkste sector van de samenleving. D66 bevestigt het beeld een onderwijspartij te zijn, maar mag absoluut niet tevreden achterover te leunen. Waar het verantwoord is –eerder in het hoger onderwijs en de onderzoekswereld dan in het basis- en middelbaar onderwijs– verdient een nauwere samenwerking met het bedrijfsleven alle steun. In dat geval zou een groter deel van de totale onderwijsinvesteringen naar het basis- en middelbaar onderwijs kunnen gaan. Zodra zich een economische opleving aandient moet D66 er als de kippen bij zijn om hogere onderwijsinvesteringen te eisen. Niet om lekker geld uit te geven aan wat leuk is voor de mensen, maar om de noodzakelijke verbetering van de kenniseconomie verder gestalte te geven.

*De auteur is coördinator politiek-wetenschappelijk werk van het Kenniscentrum D66*