

## Samenvatting

Het waarmaken van de Nederlandse ambitie om een kennisnatie in Europa te zijn vraagt om extra publieke én private investeringen in het onderwijs, maar ook om een betere benutting en evaluatie van de bestaande investeringen. Aan toponderwijs hangt een prijskaartje, of het nu gaat om voor- en vroegschoolse educatie of om maatwerk in het hoger onderwijs.

De vraag die de Onderwijsraad op verzoek van de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) in dit advies beantwoordt, luidt dan ook: welke instrumenten brengen Nederland als kennisnatie dichterbij? Hierbij legt de raad de nadruk op financiële instrumenten, maar ook komen niet-financiële instrumenten aan bod. De ambitie om tot de Europese top te behoren vraagt niet alleen om extra investeringen, maar ook om innovatieve maatregelen die een effectievere inzet van bestaande middelen mogelijk maken.

### **Meer investeringen nodig, maar ook meer aandacht voor kosteneffectiviteit**

Extra publieke investeringen zijn vooral wenselijk in het leerplichtige onderwijs. Daarbij moet met name geïnvesteerd worden in gezins- en kindvriendelijke voorzieningen, het voorkomen van achterstanden bij leerlingen en het versterken van de functie van de leraar. De leraar is immers als beste in staat om talent te benutten en uitval te voorkomen.

In het niet-leerplichtige onderwijs zullen vooral meer private investeringen moeten worden gedaan. De bestaande publieke investeringen blijven echter nodig om onderwijs van hoge kwaliteit toegankelijk te houden voor getalenteerden uit alle lagen van de bevolking. De overheid moet daarom niet alleen een breed onderwijsaanbod garanderen, maar ook een sociaal beurzenstelsel bieden, waarbij talentbeurzen beschikbaar worden gesteld voor specifieke achterstandsgroepen.

Daarnaast betekent een doelmatige inzet van publieke en private middelen dat moet worden geïnvesteerd in de onderwijsinterventies die het hoogste rendement opleveren. Verhoging van de onderwijskwaliteit bij gelijkblijvende middelen kan alleen door een verhoging van de productiviteit, oftewel een verschuiving naar onderwijsinvesteringen met een hoger rendement. Publieke middelen moeten daarom gericht worden op activiteiten met de grootste maatschappelijke externe effecten. Vooral van interventies in het initiële onderwijs zijn grote besparingen te verwachten op de maatschappelijke kosten van bijvoorbeeld sociale zekerheid, criminaliteit en gezondheid.

Daarbij is het van belang dat maatregelen om te investeren en innoveren zo worden ingezet dat de (kosten)effectiviteit ervan uiteindelijk ook kan worden nagegaan. In een aantal gevallen kan dit door een experiment op te zetten met een controlegroep; in andere gevallen is een quasi-experimentele benadering mogelijk door bijvoorbeeld groepen te vergelijken die toevallig net wel en net niet in aanmerking komen voor een regeling. Dit neemt natuurlijk niet weg dat bepaalde effecten soms moeilijk (of pas op lange termijn) meetbaar zullen zijn, maar ook dan is het van belang dat een maatregel zo is opgezet dat de (administratieve) kosten relatief beperkt zijn. Anders dan bijvoorbeeld in

de gezondheidszorg wordt in het onderwijs nog relatief weinig onderzoek gedaan naar de kosteneffectiviteit van interventies.

### **Op welke onderwijsterreinen moet Nederland investeren en innoveren?**

De Onderwijsraad heeft acht ambities geformuleerd die vragen om extra investeringen en innovaties. Deze ambities komen voort uit de Lissabon-doelstellingen, eerdere ambities van de raad en recente maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ambities staan in acht programma's van maatregelen uitgewerkt:

- (1) gezins- en kindvriendelijke voorzieningen stimuleren;
- (2) achterstanden voorkomen;
- (3) de functie van de leraar versterken;
- (4) alle talenten benutten door maatwerk en differentiatie;
- (5) internationalisering integreren in het onderwijs;
- (6) de cultureel-pedagogische taak van het onderwijs verstevigen;
- (7) een leven lang leren bevorderen; en
- (8) de onderwijsinfrastructuur opwaarderen.

Deze ambities vragen om extra investeringen en om innovaties in het onderwijs. Een aantal van deze voorgestelde aanbevelingen komt ook in andere adviezen aan de orde. De volgende maatregelen springen het meest in het oog.

#### *(1) Extra onderwijstijd om achterstanden te voorkomen*

Voorkomen is beter dan genezen. Daarom is het van groot belang dat de overheid investeert in de preventie van achterstanden. Dit kan door extra onderwijstijd in de vorm van voor- en vroegschoolse educatie, maar ook door in het primair en voortgezet onderwijs innovatieve programma's aan te bieden na schooltijd en in weekends en vakanties. De effectiviteit van dergelijke programma's is zeer hoog, terwijl de kosten relatief beperkt kunnen zijn door een betere benutting van bestaande voorzieningen. Ook naschoolse opvang kan hierbij een belangrijke rol spelen. Bovendien maakt die opvang het aantrekkelijker om zorg en werk te combineren.

#### *(2) Meer ruimte voor maatwerk en differentiatie, ook in bekostiging*

Vooraf in het niet-leerplichtig onderwijs is meer ruimte voor innovatie, differentiatie en een grotere private bijdrage. Het vergt bijvoorbeeld 600 miljoen euro extra per jaar om 20% van de studenten in het hoger onderwijs een opleiding aan te kunnen bieden zoals die op Europese topinstituten. De overheid kan een deel hiervan voor haar rekening nemen door intensieve vormen van toponderwijs extra te bekostigen. Tegelijkertijd is een grotere private bijdrage gewenst. Dit kunnen giften en beurzen van bedrijven zijn. Maar ook is het mogelijk om, zonder dat dit ten koste gaat van de toegankelijkheid, hogere eigen bijdragen van studenten te vragen.

#### *(3) Verruiming fiscale aftrek studiekosten*

Leren houdt niet op bij het verlaten van het initiële onderwijs. De snelle toevoeging van kennis vraagt om een continue bijscholing. Daarnaast moeten groepen die in het initiële onderwijs kansen hebben laten liggen, de mogelijkheid hebben om op latere leeftijd hun talenten alsnog te ontplooien. Daarbij mag van individuele werknemers een eigen bijdrage worden verwacht, maar de overheid moet dit fiscaal ruimhartig ondersteunen. Dit geldt ook voor het gebruik van de levensloopregeling voor scholingsdoeleinden.