

OR 201400013/1059

## **De toekomstbestendigheid van het Nederlandse Onderwijssysteem**

**Een startdossier: zes belangrijke trends, vijf risico's en vier conclusies**

**Dr. Henno Theisens**

Lector Public Management

Haagse Hogeschool

## Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
1 Zes belangrijke trends .....	5
1.1 Financiële crisis en zijn gevolgen .....	5
1.2 Vergrijzende samenleving .....	6
1.3 Toenemende diversiteit en ongelijkheid .....	7
1.4 Globalisering .....	10
1.5 Veranderende waarden .....	11
1.6 Exponentiele groei van ICT.....	12
2 Vijf risico's .....	17
2.1 Risico van inefficiëntie: zittenblijven .....	17
2.2 Risico's voor ongelijkheid: vroege selectie.....	19
2.3 Risico's voor ongelijkheid: keuzevrijheid en autonomie.....	22
2.4. Risico's voor ongelijkheid : beroepsonderwijs.....	24
2.5. Risico's voor kwaliteit: leraar en het beroep van leraar .....	25
Vier conclusies .....	28
1 Gelijkheid .....	28
2 Efficiëntie .....	28
3 Kwaliteit .....	28
4 Relevantie .....	28

## Inleiding

In het werkprogramma van de Onderwijsraad voor 2014, is een verkenning van het thema “Toekomstbestendige inrichting van het onderwijs” opgenomen. Het werkprogramma stelt dat het huidige Nederlandse onderwijssysteem over het algemeen goede resultaten behaalt, getuige internationale vergelijkingen. Die stelling is correct als je kijkt naar de gemiddelde scores op PISA waar Nederlandse 15 jarigen steevast goed in de wereldtop meekomen, dat geldt zowel voor onze studenten gemiddeld als voor de beste en slechtste 10% van de studenten (zie figuur 1).

**Figuur 1 Nederlands onderwijsprestaties zijn internationaal vergeleken goed**

Gemiddelde PISA scores voor leesvaardigheid (2009): alle studenten, hoogst scorende 10% en laagst scorende 10%

Alle studenten		Hoogst scorende 10%		Laagst scorende 10%	
Shanghai-China	556	Shanghai-China	654	Shanghai-China	450
Korea	539	New Zealand	649	Korea	435
Finland	536	Singapore	648	Finland	419
Hong Kong-China	533	Finland	642	Hong Kong-China	418
Singapore	526	Japan	639	Canada	406
Canada	524	Australië	638	Singapore	394
New Zealand	521	Canada	637	Estonia	392
Japan	520	Korea	635	<b>Netherlands</b>	<b>390</b>
Australië	515	Hong Kong-China	634	Macao-China	388
<b>Netherlands</b>	<b>508</b>	Belgium	631	Japan	386
Belgium	506	United States	625	Liechtenstein	385
Norway	503	<b>Netherlands</b>	<b>625</b>	Australië	384
Estonia	501	France	624	Denmark	383
Switzerland	501	Sweden	620	New Zealand	383
Poland	500	Norway	619	Norway	382

OECD PISA 2009

Daarmee is echter niet gegeven dat het systeem de komende decennia ook toekomstbestendig zal blijken, daarover zal onderwijsraad een verkenning uitbrengen, met als hoofdvraag:

*Is de inrichting van het onderwijs in Nederland toekomstbestendig? Is onderhoud van het bestaande systeem toereikend of zijn systeemingen noodzakelijk?*

Als voorbereiding van dit advies wil de onderwijsraad graag een gedegen en actueel overzicht van de wetenschappelijke, internationale stand van zaken op dit terrein. Er zijn een aantal complicaties bij het maken van dit literatuuroverzicht die inherent zijn aan het onderwerp van de verkenning.

- Ten eerste gaat het om een zeer breed onderwerp, de vier verschuivingen die door de onderwijsraad zijn aangegeven beslaan op zichzelf al een breed gebied en vormen mogelijk niet het hele verhaal.
- Ten tweede is er op ieder van de deelterreinen veel discussie, maar vaak erg weinig empirische bewijsmateriaal. Het bewijs voor de invloed van vroege selectie op sociale ongelijkheid is bijvoorbeeld niet overweldigend. Soms ontbreekt ook gewoon de data: de omvang van de private bestedingen buiten scholen is bijvoorbeeld niet goed in kaart gebracht.

- Ten derde richt de verkenning zich op de toekomst en de toekomst laat zich uit de aard der zaak moeilijk onderzoeken. Zullen de trends die hierboven genoemd zijn doorzetten? Zullen andere trend (bijvoorbeeld ontwikkelingen in ICT) veel belangrijker worden? De geschiedenis is bezaait met onjuiste voorspellingen.

Deze complicaties zorgen ervoor dat een "recht toe recht aan", goed overzicht van alle relevante literatuur niet te maken is.<sup>1</sup> De vraag is eenvoudigweg te breed en het beschikbare wetenschappelijke bewijs te mager. Tegelijkertijd is zo'n verkenning van de toekomst – mits de beperkingen ervan helder zijn – nuttig, het helpt bij het nadenken over de vraag waar nieuw onderzoek zou moeten worden uitgezet en welke maatschappelijke en onderwijsontwikkelingen met zorg moeten worden gevolgd.

Toekomstbestendigheid heeft in ieder geval twee aspecten. Ten eerste is de wereld veranderlijk en de vraag is of het huidige onderwijssysteem bestendig is tegen die externe veranderingen. Aan de hand van een vijftal aantal lange termijn trends zal het eerste deel van dit dossier onderzoeken waar het huidige onderwijssysteem mogelijk onder druk komt te staan. Een tweede aspect van toekomstbestendigheid gaat over het huidige onderwijssysteem. Zitten er in dat systeem zwakke plekken (haarscheurtjes) die door de tijd heen tot echte problemen kunnen leiden, bijvoorbeeld onder invloed van de trends uit het eerste deel. Het tweede deel van het dossier geeft een overzicht van vijf zwakke plekken in het Nederlands systeem met een overzicht van het internationale bewijs.

---

<sup>1</sup> Zoals bijvoorbeeld het uitstekende startdossier toegevoegde waarde van Dr. M. Ehren, dat over een scherper gedefinieerd en beter bestudeert onderwerp gaat.

## 1 Zes belangrijke trends

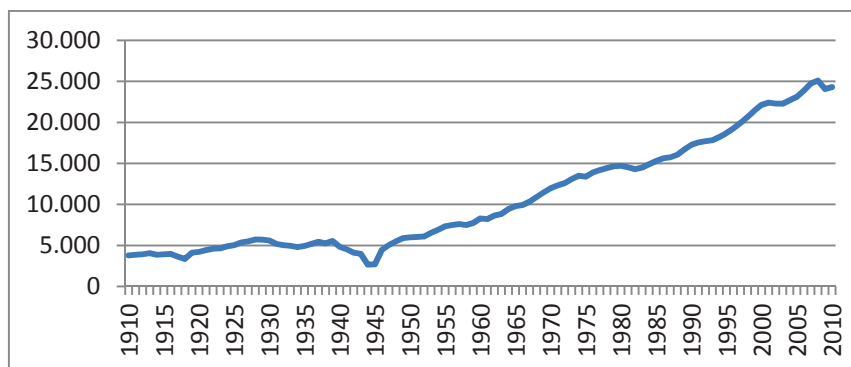
De wereld verandert op talloze manieren, in die werveling van verandering een orde aanbrengen heeft altijd iets willekeuring. In dit dossier ligt de focus op een drietal ontwikkelingen die bepalend zijn voor Nederlandse samenleving: economische ontwikkelingen, met name de vraag hoe op de lange termijn de economische groei en de werkloosheid zich ontwikkeld , ontwikkelingen met grote consequenties voor beschikbare onderwijsbudgetten (paragraaf 1.1). De vergrijzing van de Nederlandse samenleving, met drastische gevolgen voor de zorgkosten ( in competitie met de onderwijsbudgetten), de arbeidsmarkt en meer specifiek het leraren bestand (paragraaf 1.2). De groeiend diversiteit en ongelijkheid in de samenleving, waar scholen direct mee geconfronteerd worden via hun leerlingen (paragraaf 1.3). Iets uitzoomend kunnen daaraan globalisering (paragraaf 1.4) en de razendsnelle ontwikkelingen in ICT (paragraaf 1.5) worden toegevoegd. Beide ontwikkelingen roepen vragen op over het curriculum in alle lagen van het onderwijs. De ontwikkeling van ICT ontwikkelingen bovendien over de techniek van onderwijs geven.

### 1.1 Financiële crisis en zijn gevolgen

Figuur 1.1 laat zien hoe klein de financiële crisis is vergeleken met de lange termijn groei die in de afgelopen eeuw gerealiseerd is. Ook vergeleken met de jaren zeventig is de welvaart gemeten in BNP per hoofd van de bevolking verdubbeld.

**Figuur 1.1 Lange termijn groei van de welvaart**

BNP per hoofd van de bevolking in internationale 1990 dollars

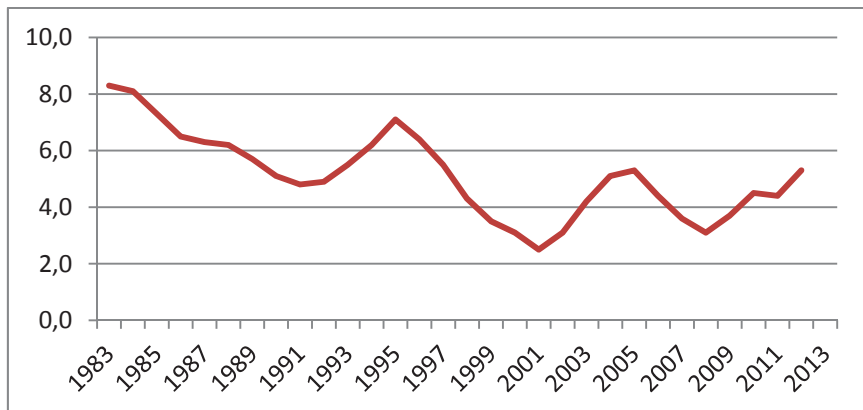


Maddison database

De werkelijke zorgen over de lange termijn gevolgen van de crisis hebben minder te maken met het niveau van de welvaart, maar meer met de angst dat de min of meer permanente stijging van de welvaart sinds de tweede wereldoorlog teneinde is en we nu een tijdperk ingaan van stagnatie ingaan (zoals Japan in de jaren 90 en Europa in de eerste helft van deze eeuw). Zeker in een globale wereld waarin andere landen niet stagneren zou dit kunnen leiden tot lange termijn verlies van welvaart en structureel hogere werkloosheid. Want hoewel de Nederlandse werkloosheid bij historische standaarden niet extreem hoog is (figuur 1.2) leeft er de angst dat de werkloosheid structureel hoog blijft.

**Figuur 1.2 Lange termijnontwikkeling van de werkeloosheid**

Percentage werkloos van de beroepsbevolking



Eurostat

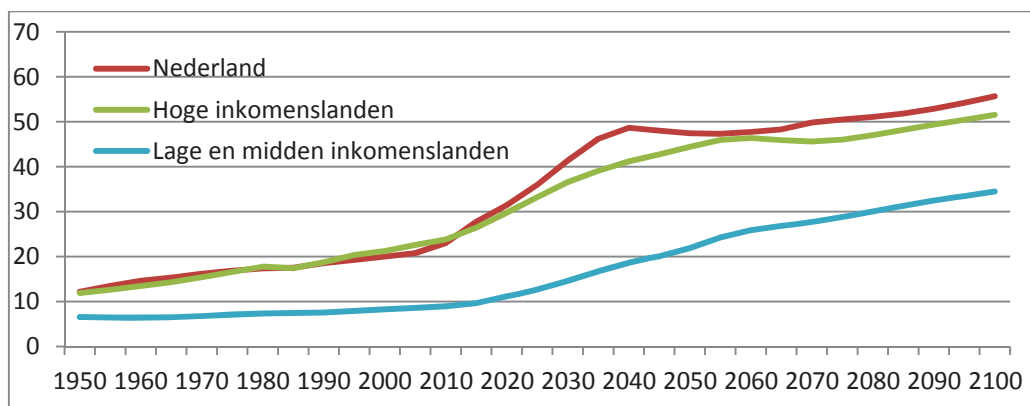
Samenvattend zijn er zorgen over het stagneren van de economie, met een tijdperk van lage of afwezige economische groei en structureel hogere werkloosheid. Dat zou ook een tijdperk kunnen inleiden van structureel lagere budgetten die beschikbaar zijn voor onderwijs. Tot nu toe zijn de bezuinigingen op onderwijs relatief laag geweest, is dat ook in het komende decennium vol te houden?

### 1.2 Vergrijzende samenleving

Die zorg over de betaalbaarheid van onderwijs is niet alleen een gevolg van de crisis. De vergrijzing van de Nederlandse accelereert en bereikt een voorlopig hoogtepunt in 2040 (zie figuur 1.3). Dat betekent hogere pensioenlasten, hogere zorgkosten en een relatief lagere potentieel werkende populatie tussen 15 en 64. Daarmee komen de onderwijsbudgetten nog verder in het gedrang.

**Figuur 1.3 Op korte termijn relatief sterke vergrijzing in Nederland**

Percentage bevolking 65 en ouder van de bevolking tussen 15 en 64

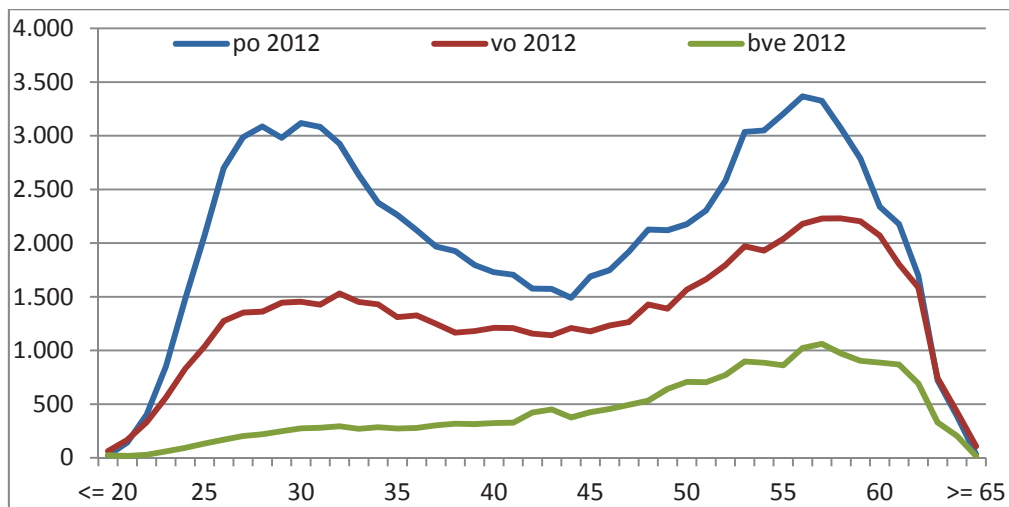


UN population division, World Population Prospect, 2012 edition; NB voor prognose is uitgegaan van de midden schatting van vruchtbaarheid

Die vergrijzing vindt niet alleen plaats buiten het onderwijs, maar ook binnen het onderwijs. De leeftijdsopbouw van de leraren en docenten in het primair, secundair bve onderwijs vertoont een piek van docenten tussen 55 en 60 (figuur 1.4). In het komende decennium zullen die docenten de school verlaten, waardoor een de problemen rond het vinden van voldoende, maar vooral voldoende gekwalificeerde docenten zullen toenemen.

**Figuur 1.4 Vergrijzing van leraren**

Leeftijdsopbouw leraren po, vo en bve in 2012



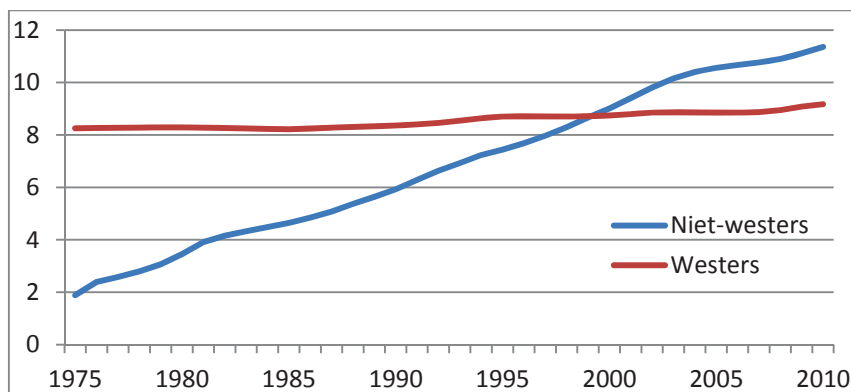
Monitor Trends in Beeld 2012 [http://www.trendsinbeeld.minocw.nl/grafieken/3\\_1\\_2\\_16.php](http://www.trendsinbeeld.minocw.nl/grafieken/3_1_2_16.php)

### 1.3 Toenemende diversiteit en ongelijkheid

De samenleving vergrijst niet alleen, maar verandert ook van samenstelling. Het aantal niet westerse migranten is in de afgelopen 35 jaar sterk opgelopen (figuur 1.6) en hoewel de snelheid van die toename iets is afgevlakt gaat dat proces gewoon door. Dat betekent, met name in de steden een veel grotere etnische, linguïstische en culturele diversiteit in de klas.

**Figuur 1.6 Aantal niet westerse migranten snel toegenomen**

Eerste en tweede generatie migranten, westers en niet westers, als percentage van de totale bevolking

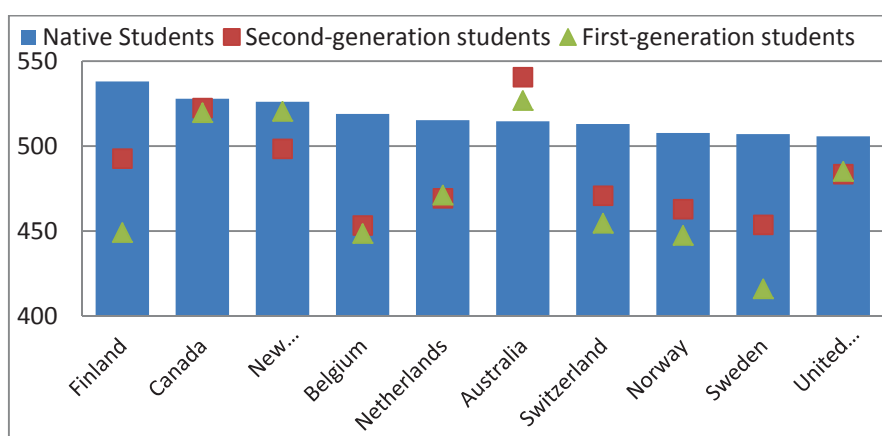


CBS Statline

Die diversiteit laat zich goed terugvinden in de onderwijsprestaties (figuur 1.7). Leerlingen van de eerste en tweede generatie migranten doen het overall in noord west Europa veel minder goed dan autochtone leerlingen en Nederland is hier geen uitzondering. Landen buiten noord west Europa die het beter doen hebben een langere traditie van migratie *en* een stringente migratie politiek. In combinatie met vergrijzing en het afnemen van de werkzame populatie is het verbeteren van prestaties van eerste en tweede generatie migranten essentieel.

**Figuur 1.7 De achterstand in leerprestaties van migranten**

Prestaties van autochtone, eerste en tweede generatie migranten leerlingen in PISA 2009



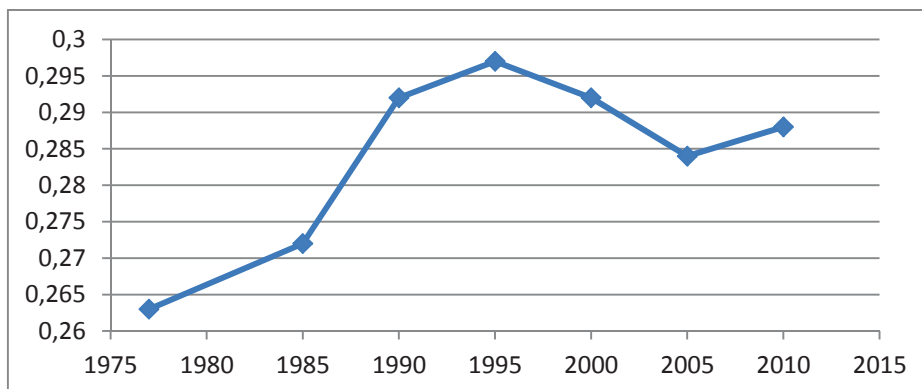
OESO PISA 2009

Naast diversiteit is ook de ongelijkheid in de samenleving toegenomen. Dat is niet heel zichtbaar als naar Gini coëfficiënt wordt gekeken (figuur 1.8). Daar valt juist op dat de ongelijkheid weliswaar is toegenomen sinds de jaren zeventig maar sinds 1995 vooral gedaald is (hoewel weer stijgend sinds 2005).



**Figuur 1.8 Inkomensongelijkheid**

Gini coëfficiënt

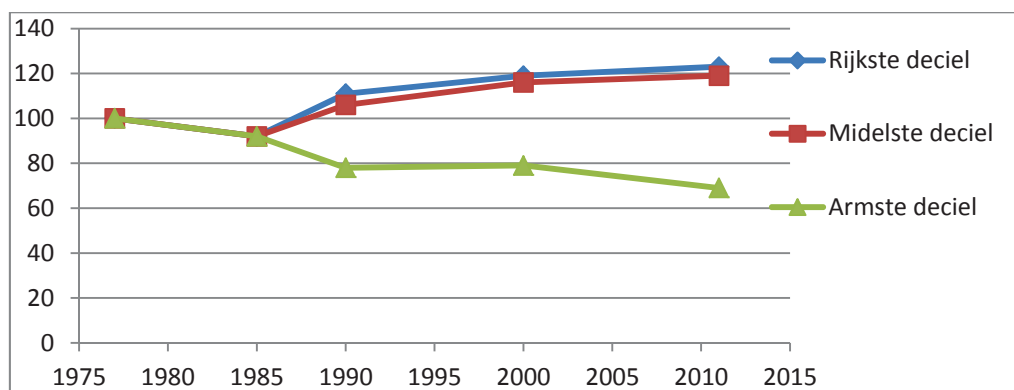


OECD stats (Gini coefficient voor de gehele populatie volgens de huidige definitie)

Als op een andere manier gekeken wordt naar ongelijkheid valt op dat hoewel de meeste mensen in de Nederlandse samenleving rijker zijn geworden in de afgelopen decennia (sinds 1977) juist de armste 10% in diezelfde periode 30% armer is geworden. Er zijn met andere woorden aanwijzingen dat hier een nieuwe arme onderklasse aan het ontstaan is.

**Figuur 1.9 Inkomensongelijkheid kijkend naar inkomensontwikkeling**

Inkomensontwikkeling eerste (armste), vijfde (middelste) en tiende (rijkste) percentiel (1977 = 100)



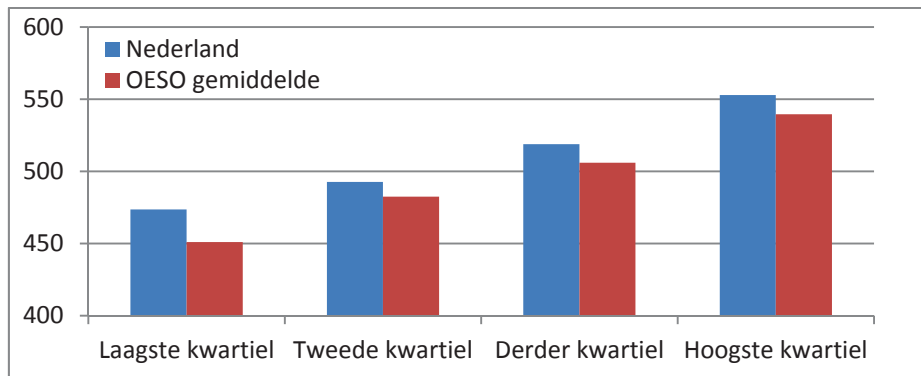
GINI Country Report The Netherlands, September 2013

<http://www.gini-research.org/system/uploads/512/original/Netherlands.pdf?1380138293>

Die grotere ongelijkheid met name aan de onderkant van de samenleving is des te verontrustender omdat de sociale economische afkomst van leerlingen van grote invloed is op hun onderwijsprestaties (figuur 1.10). Onderwijs dreigt daarmee bij te dragen aan het perpetueren van inkomensongelijkheid en armoede.

**Figuur 1.10 Samenhang tussen sociaal economische achtergrond en leerprestaties**

PISA score per kwartiel van de PISA index van economisch, sociaal en culturele status



OECD PISA 2009

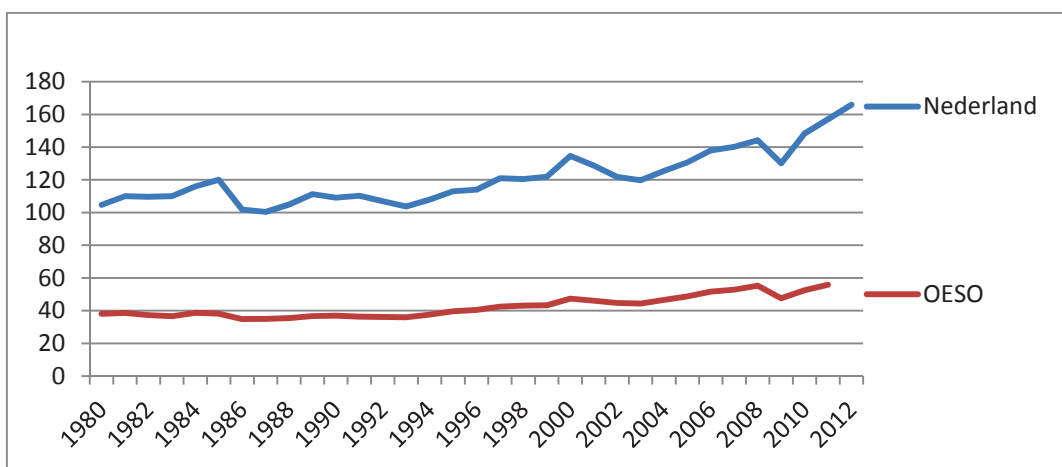
Samenvattend is in een diversere en ongelijkere samenleving meer dan ooit de vraag relevant of het Nederlandse onderwijs goed is ingericht om, om te gaan met diversiteit en om ook de eerste en tweede generatie migranten en kinderen van ouders met een lagere sociaal economische status goed te bedienen.

#### 1.4 Globalisering

Een van de meest fundamentele ontwikkelingen is die van globalisering. David Held parafraserend gaat het om de verdieping, versnelling en verbreding van interacties over de grenzen van Nederland heen. Een belangrijke drijver van globalisering is het ontstaan van een globale markt waar geld, goederen en diensten in *real time* verhandeld worden. Een maat voor de toenemende openheid is de ratio van handel (export + import) en BNP, grofweg de omvang van handel ten opzichte van de omvang van de economie. Figuur 1.11 laat zien dat sinds de jaren tachtig die ratio flink gestegen is en dat die ratio ondanks een dip in 2009 is blijven stijgen en nu 50% hoger is dan in 1990.

**Figuur 1.11 De Nederlandse economie wordt snel opener**

Handel (import en export opgeteld ) als percentage van het BNP

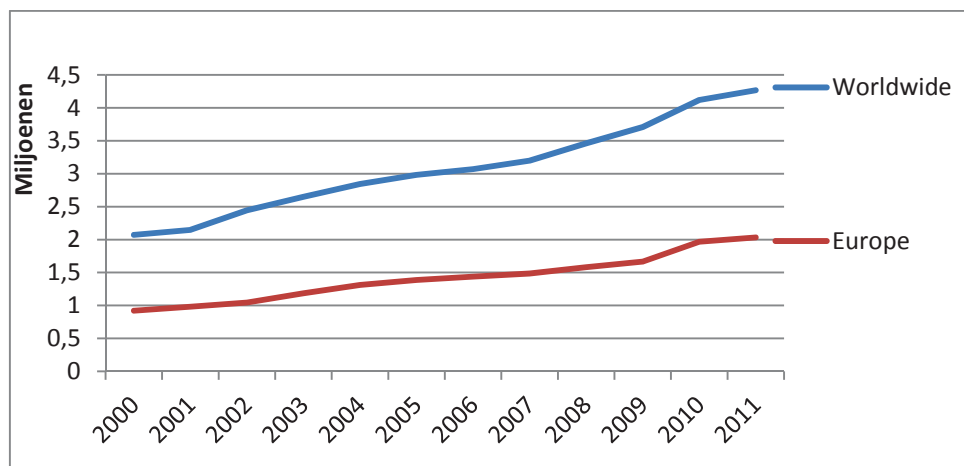


World Bank Databank

Economie is een belangrijk aspect van globalisering maar zeker niet het enige. De grote migratiestromen waarover in de vorige paragraaf gesproken werd; de groei van het aantal en het belang van internationale organisaties; de toegenomen uitwisseling van data, informatie en ideeën over grenzen heen en het ontstaan van globale culturen, het zijn allemaal uitingen van het fenomeen globalisering. In het onderwijs wordt het hoger onderwijs het meest geraakt door globalisering met een steeds grotere groep internationale studenten die over de hele wereld studeren en waarvan bijna de helft in Europa studeert (zie figuur 1.12).

**Figuur 1.12 Groeiende groep internationale studenten**

Aantal studenten in het buitenland, naar bestemming



OECD Education at a Glance 2013

Voor het Nederlandse onderwijssysteem als geheel is de vraag hoe leerlingen en studenten worden voorbereid op een globale wereld. Welke kennis en vaardigheden zijn nodig om als wereldburger te functioneren. Wereldburgerschap is niet langer alleen nodig als mensen over de grens gaan, de globale wereld dringt ook binnen in Nederland en vraagt van iedereen een zekere mate van wereldburgerschap.

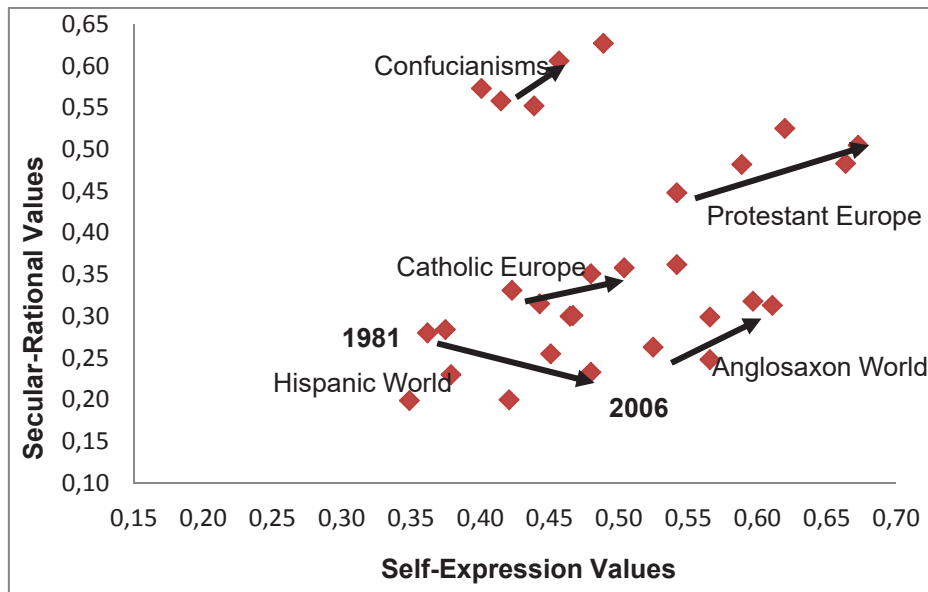
### 1.5 Veranderende waarden

De groei van welvaart in een groot aantal landen rond de wereld is volgens Welzel de oorzaak van een toename van seculier-rationele en zelf expressie waarden in de wereld. Het gaat hier om clusters van waarden – gevonden in de World Value Survey<sup>2</sup> - die sterk met elkaar samenhangen. De toename in seculier-rationele waarden betekent dat gemeenschapswaarden minder religieus, nationalistisch, familie gebonden en autoritair worden. De toename in zelf expressie waarden betekenen dat zaken als individuele vrijheid, non-conformiteit, zelfexpressie en autonomie sterker worden gewaardeerd worden. Figuur 1.13 laat zien dat in de surveys die afgenomen zijn tussen 1981 en 2006 die waarden zijn toegenomen in heel verschillende delen van de wereld. Waarbij Protestants Europa waar Nederland samen met bijvoorbeeld de Scandinavische landen toe wordt gerekend zeer hoog op zelfexpressie waarden scoort.

<sup>2</sup> Zie <http://www.worldvaluessurvey.org/> voor een overzicht van deze surveys die ongeveer iedere zes jaar in een groot aantal landen worden afgenomen.

**Figuur 1.13 Veranderende waarden**

Verandering in seculier-rationele en zelfexpressie waarden tussen 1981 en 2006



Bron: World Value Survey, Christian Welzel

([http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder\\_published/article\\_base\\_83](http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_83))

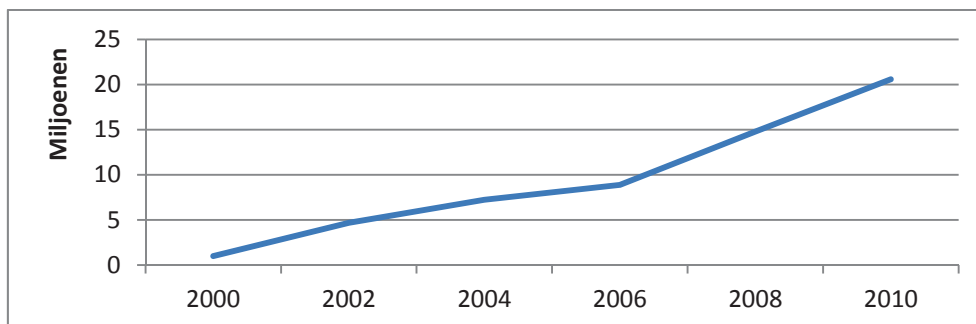
Er is nog weinig onderzoek gedaan naar wat die verschuiving in waarden nu precies betekent voor scholen en docenten, maar het ligt voor de hand dat les geven aan een groep jonge mensen die steeds minder gevoelig zijn voor autoriteit en een steeds grotere waarde hechten aan vrijheid en zelfexpressie een effect heeft. Daarbij moet bedacht worden dat docenten zelf aan de dezelfde waarde veranderingen onderhevig zijn ook zij waarderen vrijheid, individuele expressie en autonomie meer in studenten (en in zichzelf) dan dertig jaar geleden.

### **1.6 Exponentiele groei van ICT**

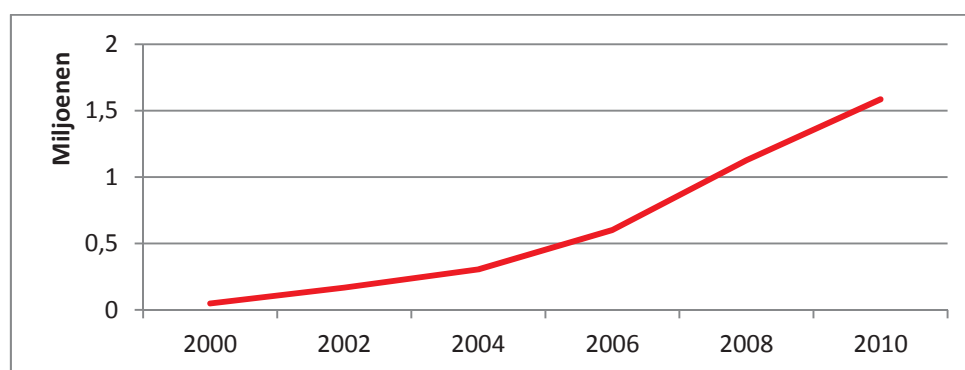
De snelle - en vooral exponentiele – ontwikkeling van ICT is een megatrend die de wereld op onvoorspelbare manieren verandert. De groei van het World Wide Web (figuur 1.14) en de activiteiten op het internet (figuur 1.14) zijn illustraties van een ontwikkeling die ook de opkomst bloggen, telebankieren, Facebook en wikipedia omsluit. Het ontstaan van een snel groeiende virtuele wereld die op intensief en complex verbonden is met de reële wereld. Een virtuele wereld die gezorgd heeft voor een onvergelykbare toegang tot informatie, producten en sociale (maar virtuele) contacten. Maar die ook schaduwkanten ken: privacy issues en cybercrime.

**Figuur 1.14 Groei van het World Wide Web**

Wereldwijd (alleen extensie .com)



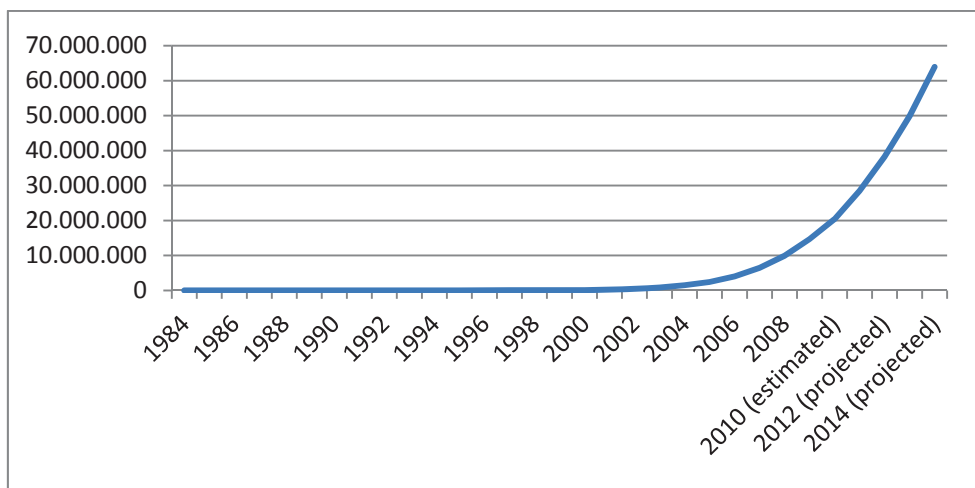
In Nederland (extensie .nl)



OECD Communications Outlook 2011.

**Figuur 1.15 Exponentieel toename internet activiteit**

Wereldwijde IP traffic in terabytes per maand



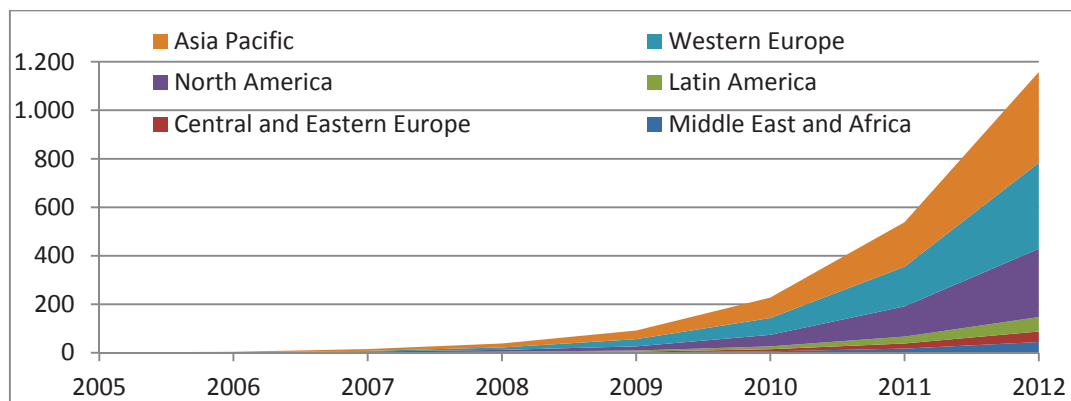
OECD Communications Outlook 2011

Tegelijkertijd met het ontstaan van het grote globale internet netwerk zijn er ontwikkelingen die de toegang tot dat globale netwerk steeds makkelijker, beschikbaararder en persoonlijker maken. De exponentieel toename van mobiel breedband verkeer is een weerspiegeling van het enorm

toegenomen gebruik van smart phones en vergelijkbare apparatuur. Deze ontwikkelingen zijn niet alleen kwantitatief, het gaat niet alleen om steeds meer en steeds bereikbaarder internet. De nieuwe technologie zorgt ook voor nieuwe toepassingen die een aantal jaren geleden nog niet eens bestonden .

**Figuur 1.15 Exponentiele toename van mobiel breedband verkeer**

Wereldwijde mobiele IP traffic in terabytes per maand

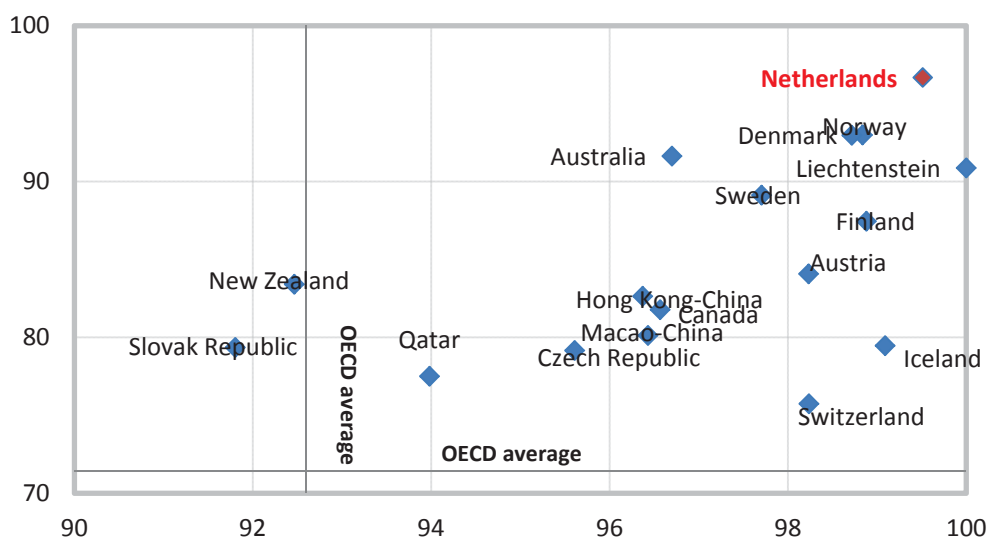


OECD Communications Outlook 2011

Omgaan met deze snelle veranderingen is een bekend probleem voor onderwijssystemen. De kosten van apparatuur en software, de onvoorspelbare richting van technische en (daarmee verbonden) sociale verandering, en de traagheid van schoolsystemen maken dit moeilijk. Internationaal vergeleken is Nederland een koploper als het gaat om de toegang die leerlingen thuis en op school hebben tot computers (figuur 1.16). Maar ook in Nederland is het nog lang niet gelukt om computers (laat staan smart phones) op een betekenisvolle manier te integreren in het curriculum.

**Figuur 1.16 Nederland hoogste gebruik computers thuis en op school**

Percentage studenten dat aangeeft thuis en op school computers te gebruiken



OECD PISA 2009

Op het meest basale niveau is natuurlijk de vraag of we studenten voldoende leren om te gaan met de mogelijkheden die ICT te bieden heeft. Hoewel de beschikbaarheid van computers bijna universeel geworden en er in die zin geen digitale kloof tussen arm en rijk meer bestaat, waarschuwt de OESO voor een tweede digitale kloof tussen enerzijds studenten die ICT productief kunnen gebruiken en anderzijds diegenen die daar meer moeite mee hebben. Net als de eerste digitale kloof hangt ook deze sterk samen met de sociaaleconomische achtergrond van studenten (zie box 1.1). Gekoppeld aan de grotere ongelijkheid en diversiteit waar hierboven over gesproken is, is het de vraag of het onderwijs niet een rol zou moeten spelen bij het verkleinen van die tweede digitale kloof.

#### **BOX 1.1 OESO over de tweede digitale kloof**

Uit: OESO (2010) Are the New Millennium Learners Making the Grade? Technology Use and Educational Performance in PISA 2006 (executive summary)

ICT familiarity matters for educational performance. Performance differences associated with the length of time students have been using a computer remain once socio-economic background is accounted for.

With the right skills and background, more frequent computer use can lead to better performance. The analysis of PISA data shows that for educational performance, computer use amplifies a student's academic skills and competences. These competences are closely related to the student's background, and particularly to his/her economic, cultural and social capital. Given the lack of such capital, the benefits from more computer use would be limited.

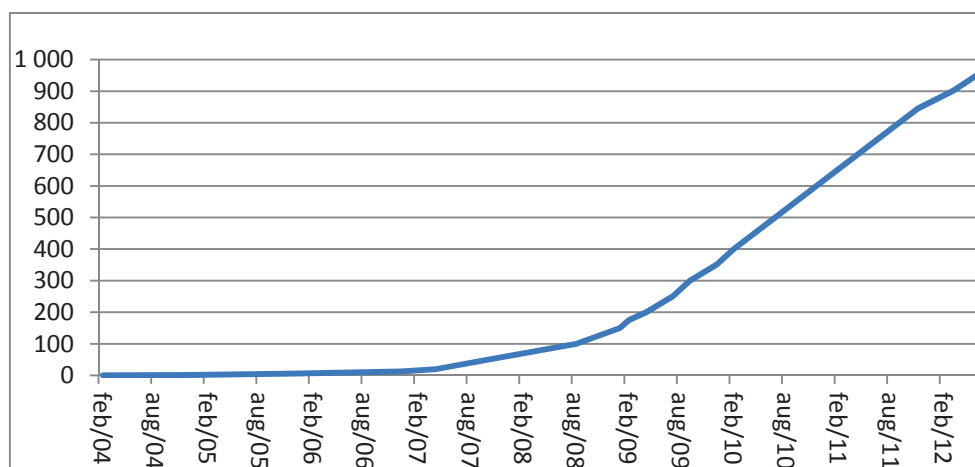
The first digital divide has faded in schools but a second one is emerging. In nearly every OECD country, all students attend schools equipped with computers, 88% of which are connected to the Internet. However, there is still a digital gap related to home access. In the light of the results of this study, it can be concluded that the importance of the digital divide in education goes beyond the issue of access to technology. A second form of digital divide has been identified between those who have the necessary competences and skills to benefit from computer use and those who do not. These competences and skills are closely linked to students' economic, cultural and social capital.

Maar ICT is niet alleen object van onderwijs maar wordt (tot nu toe redelijk marginaal) ook ingezet als onderwijsmiddel. De baten van het gebruik van ICT en de beste manier waarop ICT ingezet kan worden blijven vooralsnog belangrijke onderzoeksvragen waar nog onvoldoende antwoord op is. Ook over de kosten van een zich snel ontwikkelende ICT: de snel verouderende hardware, de aansluitingen met steeds grotere bandbreedte, maar ook de permanente bijscholing van docenten zijn onvoldoende in kaart gebracht. Laat staan dat de afweging van kosten en baten verantwoord gemaakt kan worden.

ICT is ook belangrijk omdat het een belangrijk deel uitmaakt van het sociale leven van studenten (en in mindere mate?) van docenten (zie figuur 1.17). Het delen van informatie en het leggen van contacten via deze sociale media creëren nieuwe vragen over privacy en veiligheid. Is het een taak voor de school om leerlingen daarmee te leren omgaan? Meer positief, kan het gemak waarmee veel jongeren in dit soort gemeenschappen functioneren positief worden ingezet binnen het onderwijs, bijvoorbeeld door online samenwerking binnen en buiten de school te stimuleren?

**Figuur 1.17 Sterke groei online communities**

Aantal actieve Facebook gebruikers (in miljoenen), 2004-2012



Bron: OECD (2013) Trends Shaping Education 2013

Ten slotte is ICT belangrijk voor het onderwijs omdat het de leer- en werkomgeving van studenten fundamenteel veranderd. De dramatische groei in de hoeveelheid beschikbare informatie is bijvoorbeeld direct relevant voor scholen. Hoe bereiden we leerlingen voor op een wereld waarin er een bijna permanente informatie overload bestaat? Hoe leren we studenten het vermogen om de waarde van informatie te wegen? Wat is de rol van parate kennis bij dit alles? Vragen waar nog nauwelijks een goed antwoord op is gegeven. Naast het beschikbaar maken van informatie is het internet ook een platform waarop verschillende gebruikers horizontaal en over de grenzen van organisaties en landen heen samen kunnen werken, met Linux en Wikipedia als aansprekende voorbeelden. In hoeverre is het de taak van de school om studenten voor te bereiden op deze nieuwe vormen van samenwerken die wel eens van groot belang zouden kunnen worden in de rest van hun professionele leven.



## 2 Vijf risico's

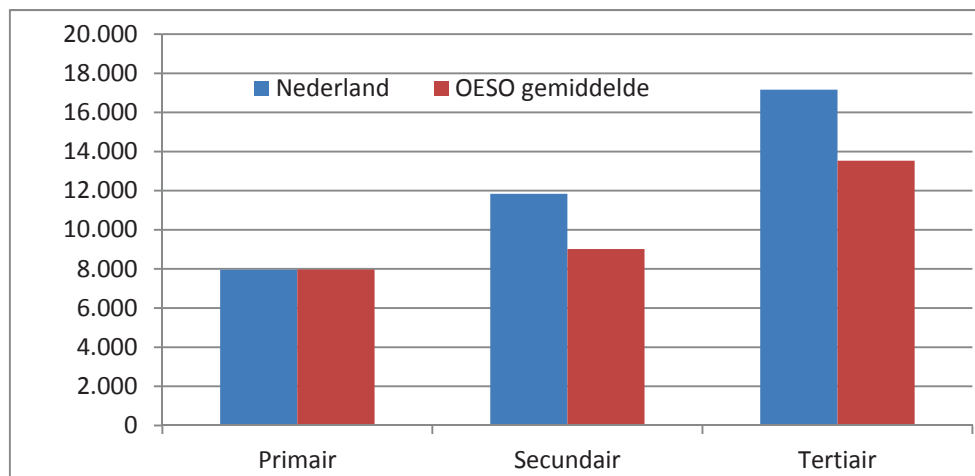
In de komende jaren zullen de hierboven besproken trends het Nederlands onderwijs op allerlei manieren raken. Voor het nadenken over de toekomstbestendigheid van het Nederlands onderwijssysteem is het vooral ook van belang of het systeem opgewassen is tegen de druk van een veranderende samenleving en wereld. Een belangrijke vraag daarbij is wat de zwakke plekken in het systeem zijn, de haarscheurtjes die in de komende jaren kunnen uitgroeien tot echte systematische problemen.

### 2.1 Risico van inefficiëntie: zittenblijven

De reële verwachting dat onderwijsbudgetten in de komende jaren onder druk zullen staan, als een gevolg van de crisis, maar belangrijker als een gevolg van de snelle vergrijzing van de Nederlandse samenleving maakt gebrekkige efficiëntie één van de belangrijkste potentiële zwakke plekken van het systeem. OESO data voor primair onderwijs laten al jaren zien dat Nederland per student rond het OESO gemiddelde uitgeeft en meer dan het gemiddelde voor het voortgezet en hoger onderwijs. Dat is natuurlijk op zichzelf geen teken van inefficiëntie (daarvoor zouden kosten aan onderwijsuitkomsten moeten worden gerelateerd). Maar het is wel het soort data dat in de komende tijd onder de loep zal worden genomen als nieuwe bezuinigingen worden gezocht.

**Figuur 2.1 Nederland efficiënt?**

Jaarlijkse uitgaven per student (internationale dollars, PPP)



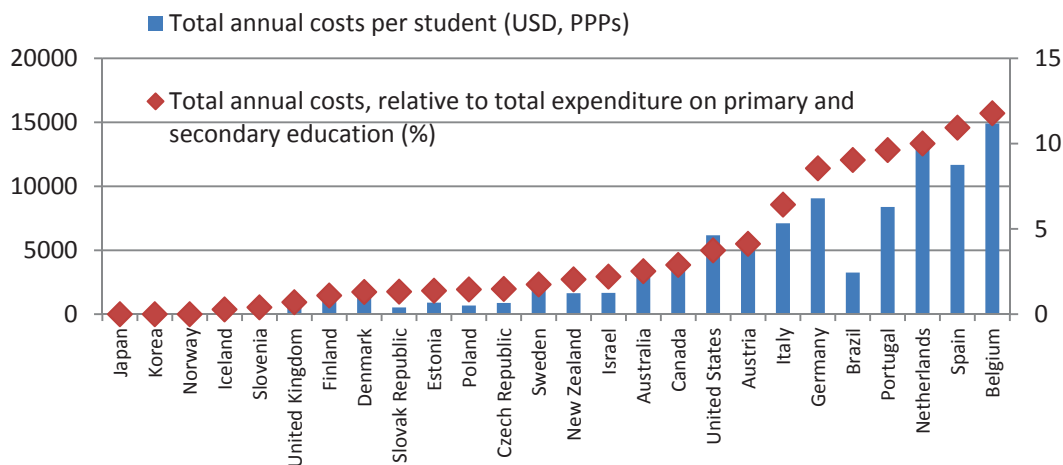
OECD, Education at a Glance 2013

De hogere dan gemiddelde uitgaven per student zijn geen teken van inefficiëntie per se. De goede resultaten van Nederland in PISA en meer recente in PIAAC waar de competenties van de volwassen bevolking werd gemeten zijn een indicatie dat het hier wel eens om goed besteedt geld zou kunnen gaan. Er is echter een belangrijk aspect van het Nederlands onderwijs dat door de OESO al jaren als zeer inefficiënt wordt gebrandmerkt: het hoge percentage leerlingen dat blijft zitten. De OESO becijfert dat de kosten van Nederlandse zittenblijvers ongeveer 10% van het totale budget voor het primair en voortgezet onderwijs vormen (figuur 2.2). Dat de effecten juist voor Nederland zo groot zijn heeft natuurlijk te maken met het feit dat Nederland veel zittenblijvers heeft, maar met het feit dat Nederland relatief veel geld uitgeeft per student, maar meer nog met het feit dat de OESO ook

meerekent dat als je een jaar blijft zitten je een jaar minder op de arbeidsmarkt bevind. In een land met relatief lage werkloosheid en hoge lonen als Nederland heeft dat veel effect.

**Figuur 2.2 Hoge kosten van zittenblijven**

Kosten van zittenblijven in primair en secundair onderwijs (totaal kosten per student en als percentage van onderwijsbudget voor primair en secundair onderwijs)



OECD, PISA 2009 PISA in focus

Maar de kosten van zittenblijven zijn maar een deel van het probleem, misschien nog een groter probleem zijn de negatieve effecten geassocieerd met zittenblijven: ongelijkheid en demoralisatie. In landen waar zittenblijven relatief weinig voorkomt zijn vaak goede alternatieven voorhanden, sneller en tijdens het schooljaar ingrijpen. Een van de problemen met de implementatie van dat soort technieken is dat ze de school direct geld kosten, terwijl de kosten een jaar doubleren door het systeem als geheel gedragen worden. Scholen worden gefinancierd per leerling, dus ook zittenblijvende leerlingen (zie BOX 2.1).

**BOX 2.1 Internationale literatuur rond zittenblijven**

Uit OESO (2012) *Equity and Quality in Education, supporting disadvantaged students and schools*

The financial costs of grade repetition are large for both individuals and society. Its direct costs for school systems are very high, as these include providing an additional year of education and delaying entry to the labour market by a year. In Belgium, the Netherlands, Portugal and Spain the direct costs of grade repetition account for more than 8% of the annual expenditure on primary and secondary education (OECD, 2011b). Moreover, since students who repeat a year are more likely to engage in high-risk behaviour and/or dropout, repetition increases expenditure on other social services (Jimerson, Pletcher and Graydon, 2006).

In addition to the financial costs, grade retention widens inequities because the proportion of students from disadvantaged backgrounds among those falling behind is higher. Students with low socio-economic backgrounds, poorly educated parents or immigrant backgrounds, and boys, are significantly more likely to repeat than others (OECD, 2011b). Grade repetition implies further widening the achievement gap between those who are held behind and their peers.

The academic benefits of grade retention are slight and short-lived. Although some studies report that there may be slight gains in the retained year (Allen et al, 2009), this is partially explained because students are

working on the same curriculum again; these gains tend to fade away in later years. On the other hand, grade repetition has a long-term social and academic negative impact. It increases the likelihood of earning no qualification or only a lower secondary one (Jacob and Lefgren, 2009).

Moreover, students usually perceive repetition not as an enabling opportunity but as a personal punishment and social stigma, and may be further discouraged from education. Grade repetition is a source of stress, ridicule and bullying by others (Yamamoto and Byrnes, 1987; Anderson, Jimerson and Whipple, 2005), negatively affects self-esteem and increases the likelihood of high-risk behaviours, school failure and dropout, as noted above. In many countries, schools have few incentives to take into account the high costs grade repetition bears on the system. As individual schools receive their funding in relation to the number of students enrolled, they do not have to absorb those increased costs or bear the opportunity costs of lost output (Field, Kuczera and Pont, 2008). This is particularly important because alternative practices that can reduce the use of repetition, such as personalised and intensive intervention, very often have direct costs for schools.

#### References

Allen, C., et al. (2009), "Quality of research design moderates effects of grade retention on achievement: A meta-analytic, multilevel analysis", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 31, No. 4, pp. 480-499.

Anderson, G., S. Jimerson and A. Whipple (2005), "Students' ratings of stressful experiences at home and school: Loss of a parent and grade retention as superlative stressors", *Journal of Applied School Psychology*, Vol. 21, No.1, pp. 1-20.

Field, S., M. Kuczera and B. Pont (2007), *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*, OECD, Paris.

Jacob, B. and L. Lefgren (2009), "The Effect of Grade Retention on High School Completion", *American Economic Journal of Applied Economics*, American Economic Association, Vol. 1, No. 3, pp. 33-58.

Jimerson, S., S. Pletcher and K. Graydon (2006), "Beyond grade retention and social promotion: Promoting the social and academic competence of students", *Psychology in the schools*, Vol. 43, No.1, pp. 85-97.

OECD (2011b), *When students repeat grades or are transferred out of school: What does it mean for education systems?*, PISA in focus, No. 6, OECD, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/35/58/48363440.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/35/58/48363440.pdf)

Yamamoto, K., and D. Byrnes (1987), "Primary children's ratings of the stressfulness of experiences", *Journal of Research in Childhood Education*, Vol. 2, pp. 117-121.

## **2.2 Risico's voor ongelijkheid: vroege selectie**

Een aantal van de trends die in het vorige deel beschreven werden gingen over de groeiende diversiteit en ongelijkheid in de samenleving. De OESO wijst al enkele jaren op het feit dat vroege selectie van leerlingen die ongelijkheid kan vergroten. Hoewel Nederland tot nu toe ondanks haar vroege en heel fijnmazige selectie (zie figuur 2.3) toch – vergeleken met het OESO gemiddelde (zie figuur 1. 10) – geen extreme ongelijkheid laat zien, is de vraag of dat zo zal blijven in de komende jaren. De groeiende ongelijkheid in de samenleving en een achterblijvende groep van leerlingen uit de eerste en tweede generatie migranten die zich concentreert in een bepaald deel van het school systeem vormt een potentieel risico voor de gelijke kansen voor deze groepen.

**Figuur 2.3 Nederland selecteert vroeg en fijnmazig**

Leeftijd van eerste selectie en aantal school types en onderwijsprogramma's op 15 jarige leeftijd

	Age of first selection	Number of school types or distinct educational programmes available to 15-year-old students
Austria	10	4
Germany	10	4
Czech Republic	11	5
Slovak Republic	11	5
Hungary	11	3
Turkey	11	3
<b>Netherlands</b>	<b>12</b>	<b>7</b>
Belgium	12	4
Switzerland	12	4
Luxembourg	13	4
Italy	14	3
Korea	14	3
Slovenia	14	3
Ireland	15	4
Mexico	15	3
Portugal	15	3
Greece	15	2
Israel	15	2
Japan	15	2
Estonia	15	1
Australia	16	1
Canada	16	1
Chile	16	1
Denmark	16	1
Finland	16	1
France	16	1
Iceland	16	1
New Zealand	16	1
Norway	16	1
Poland	16	1
Spain	16	1
Sweden	16	1
United Kingdom	16	1
United States	16	1

OECD, PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? Vol. 4, OECD, Paris

OESO data en ander internationaal onderzoek laten zien dat vroege selectie geassocieerd is met grotere ongelijkheid en niet met hogere gemiddelde prestaties. Vroege selectie blijft dus een thema om naar te kijken in de komende jaren. Ook omdat het in Nederland indirect leidt tot een vorm van zittenblijven: leerlingen verliezen vaak een jaar iedere keer als ze van de ene track naar de andere overstappen, met alle financiële consequenties die in paragraaf 2.1 zijn besproken.

## BOX 2.2 Internationale literatuur rond vroege selectie

Uit OESO (2012) *Equity and Quality in Education, supporting disadvantaged students and schools*

Student selection, and in particular early tracking, exacerbates differences in learning between students. It has an impact on educational inequities, as any given pathway and any given school affects learning in two ways. Firstly, the teaching environment can vary, since it depends on the curriculum, the teachers and the resources. Less demanding tracks tend to provide less stimulating learning environments. Secondly, students' outcomes can also be affected by the students alongside them (Field, Kuczera and Pont, 2007). These policies determine the way students are put together or directed to separate classrooms, pathways and schools according to their abilities, and have an impact on equity and on educational failure. Evidence shows that the track where students are assigned has a great impact on their educational and life prospects (Shavit and Müller, 2006).

Proponents of grouping students according to their performance suggest that students learn better when grouped with others like themselves and when teaching can be adapted to their needs. However, research shows that it has a significant negative impact on those placed in lower levels (Hattie, 2009) and the evidence is mixed on the impact of tracking on high achievers, according to the methodology and data used (Jakubowski, 2010). Data from PISA confirms that countries with more differentiated instruction have greater inequality of performance between students, while there are no significant effects on the overall performance (Hanushek and Woessmann, 2006).

The existence of lower level tracks and streams fuels a vicious cycle in the expectations of teachers and students. Teachers can have lower expectations for some students, especially disadvantaged and/or low performing ones, and assign them slower-paced and more fragmented instruction; and students adjust their expectations and efforts, which results in even lower performance (Gamoran, 2004). Moreover, more experienced and capable teachers tend to be assigned to higher level tracks (Oakes, 2005). Students placed in lower performance groups experience a low quality learning experience, and may suffer stigmatisation and a decrease in self-esteem. Also, they do not benefit from the positive effects of being around more capable peers (Hanushek and Woessmann, 2006; Ammermueller, 2005).

### References

Ammermüller, Andreas (2005) *Educational Opportunities and the Role of Institutions*, Research Memoranda 004, Maastricht : ROA, Research Centre for Education and the Labour Market

Field, S., M. Kuczera and B. Pont (2007), *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*, OECD, Paris.

Gamoran, A. (2011), "Designing Instruction and Grouping Students to Enhance the Learning of All: New Hope or False Promise?" in M. Hallinan (ed.) *Frontiers in Sociology and Social Research*, Vol. 1, Part 1, pp. 111-126.

Hanushek, E. and L. Woessmann (2006), "Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence across Countries", *Economic Journal*, Vol. 116, pp. 63-76.

Hattie, J. (2009), *Visible learning: A Synthesis of 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*, Routledge, London.

Jakubowski, M. (2010), "Institutional Tracking and Achievement Growth: Exploring Difference-in-Differences Approach to PIRLS, TIMSS, and PISA Data"; published in: Jaap Dronkers (ed.) "Quality and Inequality of Education. Cross-National Perspectives", Springer.

Oakes, J. (2005), *Keeping track: How schools structure inequality*, Yale University Press, New Haven.

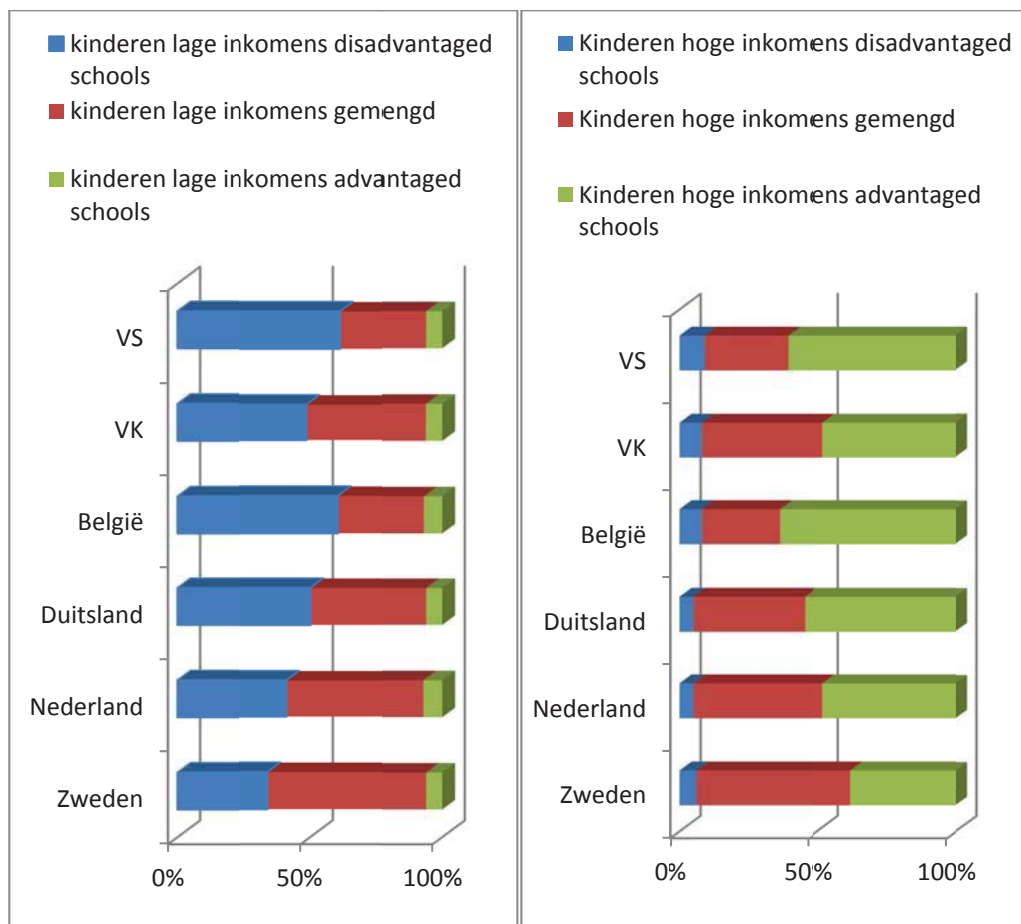
Shavit, Y. and W. Müller (2006), "Vocational Secondary Education, Tracking, and Social Stratification", in M. Hallinan, *Handbook of the Sociology of Education*, pp. 437-452.

### 2.3 Risico's voor ongelijkheid: keuzevrijheid en autonomie

Een derde potentiële zwakke plek in het Nederlandse onderwijssysteem, ook geassocieerd met grotere ongelijkheid, is de mate van keuzevrijheid voor ouders en school autonomie. Figuur 2.4 laat de bestaande segregatie in het Nederlands onderwijs zien. De kans om als kind van ouders met een laag inkomen op een “bevoorrechte” school te komen is klein en de kans om op een “achterstandsschool” te komen is relatief groot. Net als overigens in een aantal andere OESO landen waarvoor data is.

**Figuur 2.4 School segregatie**

De kans op het bezoeken van een ‘advantaged’, ‘disadvantaged’ of sociaaleconomisch gemengde school, naar inkomensniveau van de ouders



OECD? (uit SVEN 2013 Onderwijsraad)

Gegeven de groeiende diversiteit en ongelijkheid in Nederland is school segregatie en belangrijk onderwerp in de komende jaren. De grote mate van keuzevrijheid van ouders en de autonomie van scholen zouden daarbij zorgvuldig gevolgd moeten worden. Het internationaal beschikbare bewijs is gemengd, maar tendeeert naar de conclusie dat keuzevrijheid voor ouders samenhangt met grotere segregatie. Ouders uit de hogere en middenklasse kiezen hun school bewuster, beschikken over betere informatie en hebben betere strategieën om hun kinderen naar bevoorrechte scholen te sturen. Scholen die een overschot aan aanvragen voor toelating hebben selecteren vaak de meeste

gewenste leerlingen: autochtone leerlingen uit de hogere middenklasse (zie BOX 2.3). Tegelijkertijd moet de kracht van dit internationale bewijs ook niet overschat worden. Waslander, et al constateren dat het internationaal bewijs gemengd is en dat de segregatie als gevolg van keuzevrijheid voor ouders en andere vormen van marktwerking sterk afhangt van nationale en lokale contexten<sup>3</sup>.

### **BOX 2.3 Internationale literatuur rond school segregatie**

Uit OESO (2012) *Equity and Quality in Education, supporting disadvantaged students and schools*

Socio-economic segregation between schools is partially explained by residential segregation. Although urban policies play an important role in redressing inequalities, school choice schemes can contribute to mitigating or widening socio-economic differences in students' intakes between schools. School choice schemes that do not take into account equity considerations can result in a greater sorting and segregation of students by ability, income and ethnic background (Musset, 2012).

Research has shown that oversubscribed schools are selective in their admissions and tend to cream skim students who are easier to teach and more able to learn, crowding out students with low performance (Lubienski, 2006; Van Zanten, 2009). In addition, better-off parents are more likely to exercise school choice, as they have more information and resources, and usually enrol their children in high quality schools. In contrast, more disadvantaged parents tend to exercise choice less and send their children to their local neighbourhood schools. Less educated families may face more difficulties gauging the information required to make informed school choice decisions, or have different preferences over school characteristics (Hastings, Kane and Staiger, 2005). School choice can increase differences between schools in terms of performance and socio-economic background, and in many countries these differences are significant. They can be exacerbated when parents lack relevant information and schools can select their students, vouchers are not available to cover the costs, or adequate funding mechanisms are not implemented.

Although parents may be concerned about equity and integration and may support their neighbourhood school, they seek at the same time the "best" education for their children (Crozier et al, 2008; Raveaud and Van Zanten, 2007). Parents with a better-off background tend to avoid schools with a significant number of disadvantaged students and research suggests that parents prefer schools with populations ethnically similar to their own family (Schneider and Buckley, 2002; Hastings, Kane and Staiger, 2005). All these elements contribute to socio-economic segregation between schools.

#### **References**

Hastings J., T. Kane and D. Staiger (2005), "Parental Preferences and School Competition: Evidence from a Public School Choice Program", NBER Working Paper No. 11805.:

Lubienski, C. (2006), "School Diversification in Second-Best Education Markets. International Evidence and Conflicting Theories of Change". *Educational Policy*, Vol. 20, No. 2, pp. 323-344.

Musset, P. (2012), "School Choice and Equity: Current Policies in OECD Countries and a Literature Review", *OECD Education Working Papers*, OECD, Paris.

Raveaud, M. and A. Van Zanten (2007), "Choosing the local school: middle class parents' values and social and ethnic mix in London and Paris". *Journal of Education Policy*, Vol. 22, No. 1, pp. 107-124.

Schneider, M. and J. Buckley (2002), "What do parents want from schools". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 24, No. 2, pp. 113-114.

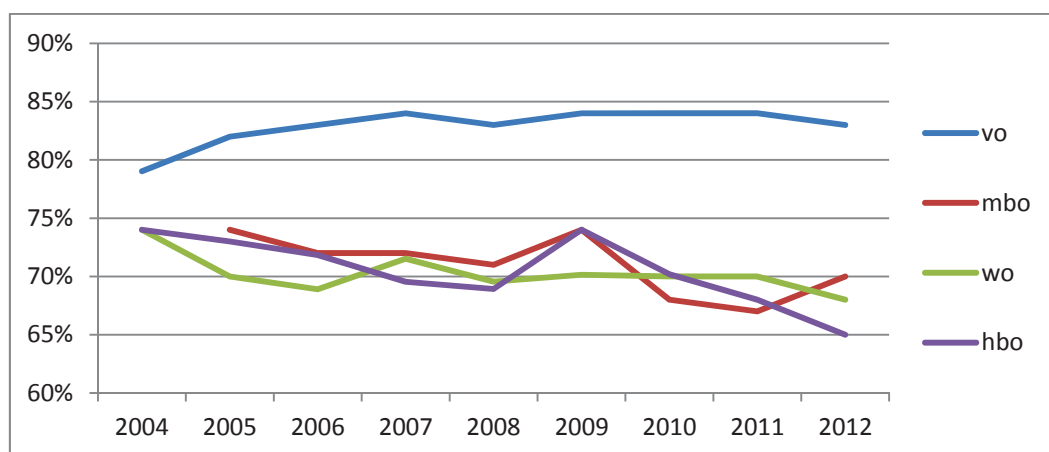
<sup>3</sup> Waslander, S. et al (2011) *Markets in Education*, OECD Education Working paper n. 52

## 2.4. Risico's voor ongelijkheid : beroepsonderwijs

Aantrekkelijk beroepsonderwijs is van groot belang als instrument om sociale gelijkheid te bevorderen. Dit zijn bij uitstek de opleidingen waar studenten van lagere sociaal economische klassen sterk oververtegenwoordigd zijn en waar uitval (figuur 2.5) de meest dramatische consequenties heeft. Positief geformuleerd is het versterken van het VMBO en het MBO in Nederland een belangrijke manier om de groeiende diversiteit en ongelijkheid in de samenleving op te vangen.

**Figuur 2.5 Het belang van aantrekkelijk beroepsonderwijs**

Slaagkans in procenten van de instroom in de onderwijssector



OCW, Monitor Trends in Beeld, 2013

De OESO schaaft Nederland onder een aantal landen waar de verschillen in onderwijsprestaties tussen de 15 jarigen in een algemene of een beroepsgerichte track extreem groot is. Dat is niet noodzakelijk: in Zweden en Zwitserland zijn leerlingen uit beroepsgerichte tracks juist beter (zie box 2.4). Het internationaal vergelijken van beroepsonderwijs is extreem lastig. Verschillende landen hebben zeer verschillende systemen, met een heel verschillende positie, instroom en status. Toch zou dit een onderwerp zijn dat hoog op de Nederlandse agenda zou moeten figureren en waar wellicht positieve ervaringen uit landen als Zweden en Zwitserland tot inspiratie zou kunnen dienen.

### BOX 2.4 Internationale literatuur rond beroepsonderwijs

Uit OESO (2012) *Equity and Quality in Education, supporting disadvantaged students and schools*

Although almost half of the students in upper secondary education are enrolled in vocational education and training (VET) programmes (OECD, 2011d), this average masks significant differences between countries. A group of countries has more than two thirds of their students enrolled in VET (among them: Austria, Belgium, Czech Republic, Finland, the Netherlands and Slovak Republic), while in another group, less than one third of students are enrolled in VET (Canada, Estonia, Greece, Hungary, Japan, Korea, Mexico, United Kingdom) (Figure 2.4).<sup>16</sup> In many countries upper secondary vocational programmes are school-based, while in countries such as Austria, Czech Republic and Iceland, more than 40% of vocational and technical programmes have a



combination of school and work based elements; in Denmark, Germany, Hungary, Ireland and Switzerland this figure surpasses 75% (OECD, 2011d).

VET programmes have tended to suffer from a poor reputation in many countries, as these seemed to be of limited relevance for the labour market and a weak option in upper secondary education (OECD, 2010g). For instance vocational tracks tend to concentrate students with lower socio-economic backgrounds, and to have higher dropout rates (OECD, 2007). Students enrolled in VET at age 15 in most OECD countries do not tend to perform as well according to PISA 2009 as those attending non-vocational tracks, after controlling for gender and a number of family characteristics (OECD, 2011d). The differences in performance are the largest in the Netherlands, Greece and Belgium although there is a group of countries, including Sweden, Luxembourg, Portugal, Switzerland and Mexico, with a positive difference in favour of students in vocational streams (OECD, 2010e). This can imply that students' skills when they begin VET are lower, or that VET is not preparing students with basic skills in literacy, numeracy and science.

The existence of different tracks in upper secondary education (academic, technical and vocational) presents a challenge to equity but also an opportunity for secondary education completion if well designed. Different tracks may stratify students and offer possibilities of variable value, whether for the labour market or for further studies. Some programmes may not allow students to transfer from one track to another, or may be terminal and not allow students to re-enter the education system. This can result in dead ends for students who may have made wrong choices earlier on or changed interests. Lack of flexibility and equivalence of the different tracks available in upper secondary education can result in dropout. Other systemic factors such as grade repetition in these tracks or lack of apprenticeship places for students enrolled in VET also exert influence on students' non completion.

#### References

OECD (2010d), *Improving Schools: Strategies for Action in Mexico*, OECD, Paris.

OECD (2010e), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD, Paris.

OECD (2010g), *Learning for Jobs*, OECD, Paris.

### ***2.5. Risico's voor kwaliteit: leraar en het beroep van leraar***

De kwaliteit van leraren is in hoge mate bepalend voor de kwaliteit van het onderwijssysteem. Het selecteren, opleiden en in dienst houden van de best mogelijke leraren is dus van groot belang. Een aantal zeer succesvolle onderwijslanden (bijvoorbeeld Finland, Singapore en Canada) heeft dat succes voor een groot deel te danken aan de gemiddeld zeer hoge kwaliteit van de lerarenpopulatie.<sup>4</sup> Als het gaat om de toekomstbestendigheid van de kwaliteit van het Nederlands onderwijs is de kwaliteit van de Nederlandse leraren van eminent belang. Des te meer omdat, zoals figuur 1.4 laat zien we in de komende 10 jaar met een grote uitstroom van de meest ervaren leraren te maken zullen krijgen.

Uiteraard is daarbij selectie en opleiding van groot belang. Gegeven het feit dat er op dit moment eerder een tekort dan een overschot aan het aanbod van gekwalificeerde leraren is, ligt daar een groot probleem. De aantrekkelijkheid van het beroep van leraar heeft voor een deel te maken met het salaris. Internationaal vergeleken zijn de Nederlandse leraren salarissen (vergeleken met andere werkenden met een hoger onderwijsachtergrond). Een groot aantal landen die het beter doen dan

---

<sup>4</sup> OECD 2012 *Building a High-Quality Teaching Profession, Lessons from around the world*

Nederland betalen hun leraren relatief beter (bijvoorbeeld Finland, Canada en Australië zie figuur 2.6).

**Figuur 2.6 Nederlandse lerarensalarissen gemiddeld voor OESO**

Ratio of salary to earnings for full-time, full-year workers with tertiary education aged 25-64  
(2011 or latest available year)

Country	Ratio
New Zealand <sup>2</sup>	1,05
Canada <sup>1, 3</sup>	1,04
Germany <sup>3</sup>	1,01
Finland <sup>1, 2</sup>	0,98
England <sup>2</sup>	0,92
Denmark <sup>2</sup>	0,91
Australia <sup>1, 2</sup>	0,91
Belgium (Fl.) <sup>2</sup>	0,89
OECD average	0,85
Netherlands <sup>1, 2</sup>	0,84
Belgium (Fr.) <sup>3</sup>	0,84
Ireland <sup>1, 3</sup>	0,82
Sweden <sup>5</sup>	0,82
Scotland <sup>2</sup>	0,81
France <sup>3, 4</sup>	0,81
United States <sup>2</sup>	0,67
Austria <sup>3</sup>	0,62

OECD, Education at a Glance 2013

1. Year of reference 2010
2. Ratio of average actual salary, including bonuses and allowances, for teachers aged 25-64 to earnings for full-time, full-year workers with tertiary education aged 25-64.
3. Ratio of statutory salary after 15 years of experience and minimum training to earnings for full-time, full-year workers with tertiary education aged 25-64.
4. Year of reference 2009.
5. Ratio of average actual salary for teachers aged 25-64, not including bonuses and allowances, to earnings for full-time, full-year workers with tertiary education aged 25-64.

Hoewel het dus zeker de moeite waard is om aantrekkelijkheid van leraren salarissen te kijken gaat het bij de aantrekkelijkheid van het beroep om meer. De OESO richt juist ook de aandacht op de bestaande lerarenpopulatie met als argument dat ambitieuze en idealistische potentiële leraren worden afgeschrikt als het bestaande lerarencorps te weinig kennis en vaardigheden heeft en onvoldoende vertrouwen geniet om als professionals te opereren (zie box 2.5). Training van al werkende docenten, coaching trajecten en het vormen van een professionele organisatie van leraren zijn ook daarom belangrijke stappen.

### **BOX 2.5 Internationale literatuur rond de kwaliteit van leraren**

Uit OECD (2012) Building a High-Quality Teaching Profession, Lessons from around the world

Successful countries have shown how a teaching profession that assumes a high level of responsibility and is well rewarded can attract some of the best graduates into a teaching career. Indeed, a striking contrast between the teaching profession in different countries is its status and the caliber of its recruits. Dramatically increasing the quality and prestige of a nation's teaching corps is far from easy and cannot be done overnight. However, the many examples of reforms in this publication that have produced specific results, shown promise or that have illustrated imaginative ways of implementing change, show that the challenges can be successfully addressed. They include measures at the recruitment stage, but more importantly involve transforming the teaching profession from within. Highly qualified graduates are unlikely to be attracted to teaching if they see an existing teaching corps with low skill levels that are not trusted to act as professionals.

Uit OECD, PISA in Focus 16 <http://www.oecd.org/pisa/50328990.pdf>

Performance-based pay is worth considering in some contexts; but making it work well and sustainably is a formidable challenge. Pay levels can only be part of the work environment: countries that have succeeded in making teaching an attractive profession have often done so not just through pay, but by raising the status of teaching, offering real career prospects, and giving teachers responsibility as professionals and leaders of reform. This requires teacher education that helps teachers to become innovators and researchers in education, not just civil servants who deliver curricula.

## **Vier conclusies**

De toekomstbestendigheid van het Nederlandse onderwijssysteem hangt kritisch af van het vermogen van het systeem om in de komende jaren met een aantal belangrijke trends en risico's om te gaan. In dit paper wordt aandacht gevraagd voor de trends van financiële crisis en zijn gevolgen; de vergrijzende samenleving; de toenemende diversiteit en ongelijkheid; globalisering; veranderende waarden en de exponentiele groei van ICT. Bovendien wordt stil gestaan bij een aantal potentieel zwakke plekken in het Nederlandse onderwijssysteem die – voor een deel onder druk van deze zes trends – echte risico's zouden kunnen worden: De hoge kosten van zittenblijven, de potentieel negatieve effecten van vroege selectie, keuzevrijheid en autonomie op ongelijkheid en de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs en de kwaliteit van leraren

### **1 Gelijkheid**

Het Nederlandse onderwijssysteem is tot nu toe goed in staat geweest om ondanks een aantal kenmerken die in het algemeen geassocieerd zijn met ongelijke uitkomsten: vroege selectie, keuzevrijheid en autonomie toch relatief gelijke uitkomsten te genereren. De vraag is of wat in het verleden gelukt is, ook is vol te houden met de trend toenemende ongelijkheid en diversiteit in de samenleving.

### **2 Efficiëntie**

Het Nederlandse onderwijssysteem genereert goede onderwijsprestatie (zoals gemeten door PISA) met - in OESO verband - gemiddelde onderwijsuitgaven. Er zijn dus internationaal vergeleken niet direct zorgen over inefficiëntie. Tegelijkertijd zullen in de komende jaren de stagnatie van de economische groei, teruglopende overheidsinkomsten en vergrijzing van de samenleving druk zetten op bestaande budgetten. Het relatief zeer grote aantal zittenblijvers in Nederland en de daaraan verbonden kosten zouden hoog op de agenda moeten staan als middel om efficiëntie te vergroten.

### **3 Kwaliteit**

De kwaliteit van het huidige Nederlandse onderwijs is goed in termen van internationale vergelijkingen zoals PISA. De grootste zorgen over kwaliteit betreft de kwaliteit van leraren en van de instroom op dit moment aan de PABO. De OESO wijst op het belang van het versterken van het huidige docente corps om het beroep van leraar aantrekkelijker te maken.

### **4 Relevantie**

Globalisering en ICT zijn twee van de grote trends die het leven in de 21<sup>ste</sup> eeuw sterk zullen bepalen. Juist als het gaat om deze trends zijn er nog veel open vragen over de rol van het onderwijs. Past het huidige onderwijssysteem bij een globaliseren wereld gekenmerkt door snelle ontwikkelingen van ICT? Bereidt het onderwijs studenten voldoende voor op de wereld waarin zij straks zullen werken?