

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs d.d. 18 juni 2024 inzake de kabinetsreactie advies Onderwijsraad «Onderwijs als investering» (Kamerstuk 36 410 VIII, nr. 136).

De fungerend voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

- Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie
- Inbreng van de leden van de VVD-fractie
- Inbreng van de leden van de NSC-fractie
- Inbreng van de leden van de D66-fractie
- Inbreng van de leden van de BBB-fractie
- Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de onderhavige kabinetsreactie. Hun zorg betreft niet zozeer de inhoud van de brief, maar wel wat de consequenties zijn van deze inhoud, nu de huidige bewindslieden aan de slag moeten met een hoofdlijnenakkoord dat hen € 300 miljoen laat bezuinigen op funderend onderwijs en bijna € 1 miljard op hoger onderwijs. Ook de Rabobank wees onlangs erop dat de enorme bezuinigingen op onderwijs en innovatie van € 12,6 miljard leiden tot een structurele verzwakking van de Nederlandse economie.¹ Wat is de reactie van de bewindslieden op deze analyse?

Met lede ogen signaleren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie ondertussen dat het Nederlandse onderwijs er nu al beroerd voor staat: scholen kampen met lerarentekorten, de kansenongelijkheid neemt toe, veel jongeren hebben mentale klachten, er bestaan in Nederland circa tweeënehalf miljoen laaggeletterden, en ons land bungelt onderaan de ranking van PISA op het gebied van basisvaardigheden. Zij zien een verband tussen deze problemen en specifieke kenmerken van het Nederlandse onderwijs: in het Nederlandse onderwijssysteem valt de vroege selectie op en ouders die het zich kunnen veroorloven, kopen bijles en examentraining in en vergroten daarmee aanzienlijk de kansen op een succesvolle schoolloopbaan voor hun kinderen. Schoolmaaltijden, die in andere landen gebruikelijk zijn, dreigen na een voorzichtig begin, alweer te worden wegbezuinigd. Welke mogelijkheden zien de bewindslieden om binnen de grenzen van het hoofdlijnenakkoord de gesignaleerde problemen nog aan te pakken?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat in 2022 onderzoek van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)² al heeft aangetoond dat meer investeringen in onderwijs leiden tot grotere economische groei dan bijvoorbeeld investeringen in nieuwe snelwegen. Dit onderzoek door de OESO richtte zich op een nieuwe maatstaf voor onderwijs en menselijk kapitaal. Met die maatstaf konden de onderzoekers aantonen dat er een keihard oorzakelijk verband is tussen structurele investeringen in onderwijs en economische groei. Deze leden lezen in de kabinetsreactie ook een bevestiging van aloude inzichten, zoals de stelling van Victor Hugo: «ouvrez des écoles, vous fermerez des prisons», het Bildungsideaal van Wilhelm von Humboldt en de tegeltjeswijsheid: «if you think education is expensive, try

¹ <https://www.rabobank.nl/kennis/s011428822-doorrekening-cpb-maskeert-verzwakking-van-nederlandse-economie>.

² A new macroeconomic measure of human capital exploiting PISA and PIAAC: Linking education policies to productivity (a1046e2e-en.pdf (oecd-ilibrary.org))

ignorance». Een regering die niet investeert in onderwijs, is dus een dief van eigen staatskas. Wanneer denken de beide bewindslieden te kunnen kwantificeren wat de bezuinigingen uit het hoofdlijnenakkoord op de lange termijn gaan betekenen voor de kwaliteit van ons onderwijs en daarmee voor de toekomst van ons land?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de Onderwijsraad terecht constateert dat een jaar extra onderwijs zich vertaalt in een gemiddelde stijging van het latere loon van ongeveer 5–10%. De Kamer heeft al in 2020 de motie van de leden Paternotte en Bruins aangenomen, die constateerde dat de modellen die het CPB³ gebruikt bij het doorrekenen van verkiezingsprogramma's, geen rekening houden met de effecten van investeren in onderwijs en onderzoek op de welvaart en het welzijn van toekomstige generaties en de regering verzocht om het CPB de effecten van investeringen in kennis in kaart te laten brengen.⁴ Delen de huidige bewindslieden de mening dat men bij de doorrekeningen onderzoek moet houden met de effecten van investeringen in onderwijs en onderzoek op de welvaart en het welzijn van toekomstige generaties. Welke consequenties verbinden zij daaraan? De toenmalige bewindslieden herkenden niet het beeld dat een gebrek aan inzicht in de baten van het onderwijs had geleid tot minder onderwijsinvesteringen. Wat er ook moge zijn waargemaakt van onderwijsinvesteringen van het vorige regeerakkoord, hoe rechtvaardigen de huidige bewindslieden hun inzet, nu het akkoord Hoop, lef en trots ons onderwijs bezuinigingen oplegt?

De leden van de GroenLinks-fractie willen de opbrengsten van onderwijsinvesteringen tevens bezien vanuit het perspectief van brede welvaart als maatstaf voor alles dat mensen van waarde vinden. Naast materiële welvaart gaat het daarbij ook om zaken als gezondheid, onderwijs, milieu en leefomgeving, sociale cohesie, persoonlijke ontplooiing en (on)veiligheid. Het gaat zowel om de kwaliteit van leven in het «hier en nu», als om de effecten van onze manier van leven op het welzijn van mensen op andere plekken en voor toekomstige generaties. In 2016 heeft de tijdelijke commissie-Grashoff haar bevindingen inzake het Breed Welvaartsbegrip gepresenteerd. Hoe waarderen de bewindslieden de bijdrage van onderwijsinvesteringen in het licht van deze bevindingen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de reactie op de adviezen ten aanzien van het hoger onderwijs en onderzoek moet worden aangepast. De voorgenomen kabinetsbezuinigingen op hogescholen en universiteiten roepen de vraag op of het nog steeds zo is dat «de opbrengsten van onderwijs en het beschavingsargument wel degelijk in beeld zijn bij de besluitvorming over onderwijs in de rijksbegroting.» Kunnen de bewindslieden aangeven welke gevolgen de komende bezuinigingen op het budget voor hoger onderwijs, onderzoek en wetenschap zullen hebben op de opbrengsten en het beschavingsargument van onderwijs en of en zo ja in hoeverre dit leidt tot een fundamentele heroverweging van deze bezuinigingen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de toenmalige bewindslieden het CPB hebben verzocht om de brede welvaartseffecten van onderwijs in kaart te brengen, maar het CPB bleek nog geen eenduidig causaal verband te kunnen vinden tussen langer extra onderwijs volgen en een betere gezondheid, maar wel een duidelijk causaal verband tussen het langer volgen van extra onderwijs en verminderde criminaliteit. De toenmalige bewindslieden schreven over «scherpe keuzes over onderwijsuitgaven», waartoe deze inzichten zouden

³ CPB: Centraal Planbureau

⁴ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 89

leiden. Welke scherpe keuzes over de onderwijsuitgaven staan de huidige bewindslieden voor ogen, als zij willen voorkómen dat hun bezuinigen op onderwijs leiden tot korter volgen van onderwijs en dus meer criminaliteit?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat over de zorg voor consistente besluitvorming de toenmalige bewindslieden schreven dat zij het belang van een sterke langetermijnvisie onderschreven. Zij verwezen naar de reeds afgeronde toekomstverkenning Vandaag is het 2040 over mbo⁵, hoger onderwijs en wetenschap, het rapport Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid en het interdepartementaal beleidsonderzoek naar de doelmatig hoger onderwijs Talent op de juiste plek, dat deze zomer is verschenen. In hoeverre kunnen deze leden erop vertrouwen dat de huidige bewindslieden de aanbevelingen van deze documenten onverminderd gestalte gaan geven?

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie danken de bewindslieden voor het toesturen van de kabinetsreactie op het advies van de Onderwijsraad «Onderwijs als investering». Zij hebben hier verder geen vragen over.

Inbreng van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op het advies van de Onderwijsraad «Onderwijs als investering».

De leden van de NSC-fractie merken op dat de bewindslieden in hun reactie schrijven dat eerdere investeringen effect hebben gehad, maar dat de omvang van het probleem vraagt om blijvende aandacht voor onderwijsinvesteringen. Deze leden pleiten voor een Herstelplan Kwaliteit Onderwijs dat zorgt voor een integrale aanpak en structurele financiering van het onderwijs. Hoe kijken de bewindslieden tegen dit voorstel aan?

De leden van de NSC-fractie merken op dat in de brief van de Onderwijsraad onderwijs als vorm van beschaving wordt genoemd en dat niet alle opbrengsten daarvan zich laten meten. De bewindslieden zijn het daar mee eens en komen in hun brief met een opsomming van voorbeelden die juist een investering in het onderwijs laten zien. Tegelijkertijd schrijven de bewindslieden later ook dat niet alles zich laat meten. Deze leden vinden ook dat de waarde van onderwijs groter is dan dat wat enkel kan worden gemeten, tegelijkertijd hechten zij er waarde aan te kijken naar wat er wel gemeten kan worden. De rapporten van de Rekenkamer laten zien dat er weinig tot geen zicht of controle is op de resultaten van uitgekeerde incidentele onderwijssubsidies. Deze leden vragen de bewindslieden of zij dit onderschrijven en hoe zij de komende tijd meer focus op concrete meetbare doelen willen leggen.

De leden van de NSC-fractie lezen in de brief van de bewindslieden ook een reactie op de aanbeveling: geef onderwijs een stevige positie in de brede-welvaartsaanpak. Deze leden vragen de bewindslieden hoe zij «het beschavingsargument sterker mee te laten wegen in de besluitvorming over onderwijsuitgaven» en «het advies om onderwijs een sterke positie te geven in de brede-welvaartsaanpak» gaan wegen ten opzichte van de bestaande problemen in het onderwijs die aangepakt moeten worden en de investeringen die daarvoor nodig zijn.

⁵ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie bedanken de bewindslieden voor de uitgebreide aanleiding van het adviesrapport van de Onderwijsraad «Onderwijs als investering». Naar aanleiding van de kabinetsreactie hebben deze leden enkele vragen.

Vershil vorige ten opzichte van het huidige kabinet

De leden van de D66-fractie constateren dat de Onderwijsraad adviseert om de opbrengsten van onderwijs structureel mee te nemen bij het opstellen van de rijksbegroting. Dit advies verwijst in het bijzonder naar niet-meetbare en bredere opbrengsten van onderwijs en heeft als doel om onderwijs niet langer als kostenpost maar als investering te zien. Deze leden lezen dat de bewindslieden stellen dat zij niet erkennen dat onderwijs een kostenpost is, onder verwijzing naar de forse investeringen die het afgelopen kabinet heeft gedaan. Deze leden vragen de bewindslieden te reflecteren of deze actuele bezuinigingen niet juist het beeld bevestigen dat het kabinet het onderwijs toch voornamelijk ziet als een kostenpost.

Waarde van onderwijsinvesteringen

De leden van de D66-fractie delen de opvatting van de Onderwijsraad dat onderwijs welvaart oplevert in brede zin van het woord. Deze leden maken zich zorgen over de effecten die de huidige bezuinigingen hebben op de brede welvaart. Deze leden vragen de bewindspersonen dit uit te werken. Wat is het effect van deze bezuinigingen op het verdienvermogen van mensen? Wat is het effect van deze bezuinigingen op gezond gedrag? Wat is het effect van deze bezuinigingen op ontwikkeling van burgerschap? Wat is het effect van deze bezuinigingen op effecten op de kans op werk? Wat is het effect van deze bezuinigingen op sociaal en cultureel kapitaal van mensen? Deze leden vragen de bewindspersonen, mochten zij hier niet expliciet antwoord op kunnen geven, hier wel op te reflecteren. Daarnaast vragen deze leden de bewindspersonen of zij de visie van deze leden delen dat niet alle opbrengsten van onderwijsinvesteringen meetbaar zijn.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Rabobank constateert dat de bezuinigingen op innovatie en onderwijs, zoals beschreven in het Hoofdlijnenakkoord, leiden tot minimaal € 27 miljard aan gederfde economische groei. Daarnaast constateren de leden dat Baarsma e.a. stellen dat onderwijs de belangrijkste determinant is van de groei arbeidsproductiviteit. Ook lezen zij dat de AWTI⁶ recent stelde dat een nieuw kabinet structureel in Research & Development zou moeten investeren. Deze leden vragen de bewindslieden om hierop te reflecteren. Zien de bewindslieden een risico in de nadruk op beleid gericht op de korte termijn, terwijl investeren in onderwijskwaliteit op de lange termijn juist bijdraagt aan een sterke kenniseconomie en duurzame economische groei? Gezien het belang dat dit kabinet hecht aan het versterken van de kenniseconomie, zouden deze leden graag horen hoe de bewindslieden deze afweging maken.

Advies 1: brede-welvaartsaanpak

De leden van de D66-fractie stellen het op prijs te lezen dat de bewindspersonen op het advies zich voornemen meer inzicht te krijgen in de baten van onderwijsinvesteringen. Deze leden missen in de kabinetsreactie

⁶ AWTI: Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie

echter een voornemen om de baten structureel mee te wegen in toekomstige rijksbegrotingen. Welke plannen hebben de bewindslieden om de besluitvorming aangaande rijksbegrotingen te veranderen, zo vragen de zij. Welke onderzoeken en/of acties lopen er om de kosten en baten structureel mee te wegen? Ook vragen deze leden de bewindslieden om inzichtelijk te maken hoe de lange termijn factoren, en vooral niet-meetbare factoren, in overweging zijn genomen tijdens het opstellen van de huidige begroting.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de huidige kwaliteit van het onderwijs, met het oog op de dalende basisvaardigheden van onze leerlingen en een stijgende druk op leraren en studenten. Daarnaast maken deze leden zich zorgen om de blijvende kansenongelijkheid binnen het onderwijs. De bewindslieden benadrukken in hun reactie dat onderwijsinvesteringen cruciaal zijn om de kansengelijkheid in het onderwijs te verbeteren. Deze leden vragen de bewindslieden waarom zij in dat kader bezuinigen op kansengelijkheid.

Advies 2: wees een betrouwbare overheid

De leden van de D66-fractie lezen dat een van de adviezen van de Onderwijsraad is om consistent beleid te voeren op het gebied van onderwijs. De structurele investeringen die D66 in de afgelopen jaren heeft gedaan, bijvoorbeeld door middel van meerjarige sectorplannen, laten zien dat deze leden dit belang delen. Deze leden zien dat verschillende onderwijsinstellingen hebben aangegeven dat het afschaffen van de sectorplannen en de bezuinigingen op onderwijs in brede zin het vertrouwen tussen hen en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schaadt. Instellingen hebben hierbij ook aangegeven bereid te zijn om hiertegen te procederen. Deze leden vragen de bewindslieden expliciet te reageren op deze kritiek vanuit de onderwijssector, in het licht van de eerdere steun voor de aanbevelingen van de Onderwijsraad. Welke signalen hebben de bewindspersonen vanuit het veld ontvangen over deze bezuinigingen? Hoe beoordelen de bewindslieden «de houding van het onderwijsveld» ten opzichte van deze bezuinigingen?

Advies 3: onderwijs als kwestie van beschaving

De leden van de D66-fractie lezen dat de Onderwijsraad stelt dat investeren in onderwijs een kwestie is van beschaving. Deze leden vragen de bewindslieden of zij deze onderwijsbezuinigingen beschaafd vinden. Daarnaast zijn deze leden van mening dat de overheid de grondwettelijke plicht heeft om kwalitatief onderwijs te garanderen voor iedereen. Deze leden vragen de bewindslieden hoe deze onderwijsbezuinigingen zich verhouden tot deze taak. Zij vragen de bewindslieden tevens om toe te lichten hoe deze onderwijsbezuinigingen bijdragen kritische denkvaardigheden, burgerschap en culturele ontwikkeling.

Inbreng van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de bewindslieden over het advies van de Onderwijsraad getiteld «Onderwijs als investering». Deze leden hebben enige vragen en opmerkingen bij de brief.

De leden van de BBB-fractie herkennen zich niet in het beeld dat een gebrek aan inzicht in de baten van onderwijs heeft geleid tot minder onderwijsinvesteringen. De forse investeringen in de laatste jaren tonen aan dat de opbrengsten van onderwijs wel degelijk in beeld zijn bij de besluitvorming over onderwijs in de rijksbegroting.

In de reactie op aanbeveling «zorg voor consistente besluitvorming, met oog voor de lange termijn» lezen de leden van de BBB-fractie dat transities in duurzaamheid hun weerslag vinden in het onderwijs. Kan nader worden toegelicht wat het verband tussen deze opmerking en de aanbevelingen van de Onderwijsraad is? Dit is wat deze leden betreft niet geheel duidelijk.

Tot slot lezen de leden van de BBB-fractie dat aanvullend onderzoek naar brede welvaartsindicatoren onverminderd belangrijk wordt gevonden. Tegelijkertijd wordt gesteld dat planbureaus momenteel werken aan een kernset van indicatoren voor brede welvaart die een plek moeten krijgen in de ramings- en begrotingscyclus van het CPB en de Rijksoverheid. Tevens brengt de Monitor Brede Welvaart van het CBS⁷ de ontwikkeling van brede welvaartsindicatoren van de verschillende ministeries in kaart. Deze leden merken hierbij op dat deze twee ontwikkelingen eerst moeten worden afgerond, voordat kan worden gesteld dat aanvullend onderzoek nodig is.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op het advies van de Onderwijsraad «Onderwijs als investering». Deze leden vinden het een goede zaak dat het belang van blijvende investeringen in het onderwijs benoemd wordt, juist voor de opbrengsten die niet altijd meetbaar zijn. Deze leden vragen in dat kader naar de ambities van de bewindslieden op het gebied van brede welvaart. Zijn de bewindslieden voornemens om het bredewelvaartsperspectief verder te verankeren in het (begrotings)beleid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap?

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de bewindslieden of zij willen reflecteren op de aangekondigde bezuinigingen op onderwijs en onderzoek in het licht van het advies van de Onderwijsraad. Welke bredewelvaartseffecten verwachten de bewindslieden dat de bezuinigingen gaan hebben, bijvoorbeeld als het gaat om de effecten op de basisvaardigheden en kansengelijkheid? Daarbij vragen deze leden de bewindslieden in het bijzonder te reflecteren op de gevolgen voor de brede welvaart van het afschaffen van de maatschappelijke dienstdaag en het invoeren van de langstudeerboete, aangezien deze twee voorgenomen maatregelen onderdeel zijn van de portefeuille van de bewindspersonen op het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

⁷ CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek