

Ontmanteling van de verzorgingsstaat

Het was groot nieuws, de afgelopen weken: scholen hebben commerciële bijlesinstituten ingehuurd om de slaagkansen van hun eindexamenleerlingen op te vijzelen.¹ Het was opzienbarend dat scholen hiermee ruiterlijk erkennen dat er een grote discrepantie bestaat tussen praktisch gangbare en theoretisch haalbare onderwijskwaliteit. Nou ja, ruiterlijk ... De PR-medewerkers van de VO-raad haastten zich te verklaren dat deze discrepantie niet aan de scholen lag, doch aan het lerarentekort waarmee ze te kampen hebben.²

Maar die kosteloze bijlessen waren ook anderszins opzienbarend. De scholen, die door de Staat bekostigd worden, gingen hiermee tegen een algemene trend van de hedendaagse verzorgingsstaat in: steeds meer lasten worden door de Staat (en door van staatswege bekostigde instellingen) op de burger afgewenteld. Met de ene hand tracht de Staat de verschuldigde inkomstenbelasting en premies van werkenden te verlagen, maar met de andere hand ontmantelt hij daartoe de verzorgingsstaat, verlaagt hij de uitkeringen aan niet-werkenden en wentelt hij meer lasten (zoals de kosten van bijlessen) op de burger af. Per saldo betekent de ontmanteling van de verzorgingsstaat dat de bruto loonkosten van de werkgevers omlaag gaan ten koste van de netto koopkracht van de burgers.

Tonkens & Duyvendak wezen onlangs op een ander aspect van deze trend.³ Bij de ontmanteling van de verzorgingsstaat wordt niet alleen de koopkracht van de burgers, maar ook hun vrije tijd aangetast. Van hen wordt verwacht dat ze meer vrije tijd opofferen aan daden van naastenliefde: vrijwilligerswerk ten behoeve van gemeenschapsvoorzieningen en individuele mantelzorg ten behoeve van hun medeburgers. Dit zou zelfs in sociale dienstplicht (familiale onderhoudsplicht, verplichte burenhulp of klinkklare dwangarbeid) kunnen ontaarden.

In hoeverre is deze tweeledige trend (hogere lasten en minder vrije tijd voor leerlingen/studenten en voor hun ouders) ook in het onderwijs zichtbaar?

1. Beperking van het bekostigde voorzieningenpakket. Allereerst wordt het pakket van kosteloze onderwijsvoorzieningen steeds verder beperkt, zowel door de centrale of decentrale overheid als door de onderwijsinstellingen zelf. Er wordt steeds scherper onderscheid gemaakt tussen (kosteloze) basisvoorzieningen en (luke-)voorzieningen die tegen kostprijs betaald moeten worden of die men bij derden moet betrekken.

1.1 Onderwijs aan leerplichtigen. In het primair onderwijs is dat al heel lang aan de gang. Er is een rem gezet op het aantal jaren dat kinderen op de basisschool mogen blijven. Ouders moeten bidden en smeken om hun kind een jaartje te mogen laten doubleren. Ook in het voortgezet onderwijs vergt het vaak bittere strijd om te mogen doubleren en te voorkomen dat hun kinderen naar een lagere schoolsoort worden verwezen. Wie naar een hogere schoolsoort wil doorstromen, ontmoet eveneens zware barrières. Het beleid is erop gericht leerlingen in zo min mogelijk jaren naar één of andere eindstreep te brengen, ook al is die lager dan eigenlijk haalbaar zou zijn. Een ander voorbeeld van kostenafwenteling betreft de schoolboeken in het voortgezet onderwijs: men is voornemens deze weer ten laste van de ouders te brengen. Ook de digitalisering van het onderwijs verdient in dit verband aandacht. In hoeverre gaat deze gepaard met sluipende lastenverzwaringen voor de leerlingen en hun ouders? Wat het basisonderwijs betreft, moet verder de afschaffing van het zwemonderwijs worden genoemd, dat voorheen door de gemeentelijke overheid betaald werd. Ook kan men hierbij denken aan de afschaffing van het verkeersexamen.

1.2 Onderwijs aan niet-meer-leerplichtigen. Een goed voorbeeld van de inperking van het voorzieningenpakket in het hoger onderwijs is dat een tweede studie niet meer voor bekostiging in aanmerking komt, ook al blijkt er voor gediplomeerden van de eerste studie geen plaats te zijn op de arbeidsmarkt. Tevens ontmoeten bezitters van een hbo-diploma steeds meer financiële barrières om naar de universiteit door te stromen. Een ander voorbeeld is dat er steeds minder bekostigde deeltijdopleidingen worden aangeboden en dat de overheid zelfs overweegt deze nagenoeg af te schaffen. Maar ook in het klein zijn bekostigde voorzieningen afgeschaft, zoals cursussen voor aankomende studenten om 'informele' deficiënties bij te spijkeren. Er is zelfs een voorbeeld bekend van een faculteit die bijles in rekening brengt voor studenten die voor een tentamen gezakt zijn. Verder is er een ontwikkeling gaande om de toelatingseisen voor post-

¹ <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3437919/2013/05/08/Middelbare-scholen-huren-zelf-bureaus-in-voor-bijspijkercursussen.dhtml>

² <http://www.ad.nl/ad/nl/1012/Nederland/article/detail/3438287/2013/05/08/Lerarentekort-noopt-school-tot-examencursus.dhtml>

³ <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/05/12/wie-wil-zich-nu-laten-douchen-door-de-buurman/>

secundaire opleidingen te verscherpen, met als gevolg dat aspirant-studenten gedwongen worden tegen betaling contractonderwijs te volgen voordat ze (definitief) worden toegelaten.

2. Verlaging van de kwaliteit van de bekostigde voorzieningen. Een alternatieve manier van lastenafwenteling is verlaging van de kwaliteit van de kosteloos geleverde voorzieningen. We kunnen hier bijvoorbeeld denken aan de volgende ontwikkelingen:

- in het basisonderwijs worden vakleerkrachten (zoals gymnastiekleraren) ontslagen en vervangen door groepsleerkrachten en onderwijsassistenten;
- de lage eisen die door de overheid aan vo- en mbo-scholen gesteld worden aangaande de inzet van bevoegde leraren en aangaande de afstemming van het onderwijs op verschillen in beginniveau en studietempo;
- de afschaffing van studentgericht onderwijs in universiteiten en hogescholen (opschroeving van de tempo-eisen, onder meer via het propedeutische BSA, waarbij studenten met een lager studietempo automatisch als ongeschikt of lui worden weggezet);
- invoering van meer keuzevrijheid binnen universitaire en hbo-opleidingen, waarbij echter de capaciteit van keuzevakken niet aan de vraag wordt aangepast;
- invoering van Engelstalig onderwijs met het doel universitaire opleidingen aantrekkelijker te maken voor buitenlandse studenten (voor Nederlandstalige studenten betekent dat een groter risico op kostbare studievertraging);
- invoering van samenwerkend leren met het onuitgesproken doel de onderwijslast voor de onderwijsinstelling te verlagen;
- laksheid van onderwijsinstellingen bij het zoeken naar stageplaatsen en de begeleiding van stages, en onvoldoende transparantie en verantwoording met betrekking tot het leereffect van lange stages en projecten.

3. Verhoging van de eigen bijdrage. Een derde strategie van lastenafwenteling is de verhoging van de eigen bijdrage. In het postsecundair onderwijs gaat het om de verhoging van het *les- of collegegeld* dat per verblijfsjaar geheven wordt, niet alleen voor reguliere studenten maar ook voor bijzondere groepen. Men brengt bijvoorbeeld een hoger collegegeld in rekening voor de deelname aan excellente opleidingen of men schaft de korting af die tot nu toe aan deeltijdstudenten gegund werd. Ook zijn er opleidingen die extra kosten in rekening brengen voor de verbruiksmaterialen die met de beroepstraining van studenten gemoeid zijn (zoals bloemschik- of keukeningrediënten). Bovendien wordt er op brede schaal in het onderwijsbestel gesjoemeld met de vrijwilligheid van de *vrijwillige bijdragen* die van leerlingen en hun ouders of van studenten verwacht worden: wie de vrijwillige bijdrage weigert te betalen, wordt een volwaardige opleiding (of zelfs de toegang tot de opleiding) onttrokken.

Een mogelijke strategie voor het verhogen van (de inkomsten uit) eigen bijdragen is ook: ongeschikte studenten werven en toelaten, dan wel de studieduur van geschikte studenten oprekken, om op die manier extra collegegeld te beuren. Meer in het algemeen kan de beperking van de omvang en kwaliteit van het bekostigde voorzieningenpakket (zie 1 en 2) en de beperking van consumentensubsidies (zie 4) tot studievertraging en dus, over de hele studieloopbaan gerekend, tot een hogere eigen bijdrage leiden.

In het verzekeringswezen bestaat nog een andere eigen bijdrage: het *eigen risico* dat voor rekening van de verzekeringnemer komt. Binnen het onderwijsbestel bestaat er wellicht een verwante constructie, namelijk in het geval dat de leerling/student of diens ouders de kosten moeten betalen van het onderzoek dat zij willen laten verrichten om aan te tonen dat hij of zij voor bijzondere faciliteiten in aanmerking komt. Men denke bijvoorbeeld aan de kosten voor het verkrijgen van een dyslexieverklaring.

4. Beperking van consumentensubsidies. Daarnaast wordt de eigen bijdrage per saldo verhoogd als de overheid subsidies (c.q. belastingfaciliteiten) afbouwt of afschaft die voorheen aan leerlingen/studenten of hun ouders werden toegekend. Het meest spectaculaire voorbeeld is de versobering en afschaffing van de *studiefinanciering* (basisbeurs, aanvullende beurs, OV-kaart).

5. Eigen bijdrage in natura, al dan niet vergoed in studiepunten. Ten slotte moeten we nagaan of er binnen het onderwijsbestel symptomen zijn van de trend die door Tonkens & Duyvendak gesignaleerd is: dat de leerling/student of diens ouders worden aangesproken om een *eigen bijdrage in natura* te leveren. In het *basisonderwijs* is die trend volop zichtbaar. Er wordt steeds meer beroep op de ouders gedaan om hand- en spandiensten te verlenen: voorleesmoeders, overblijfmoeders, luizenmoeders, schoonmaakdiensten, ouderparticipatie bij excursies, werkweken en bijvoorbeeld bij het verkeersexamen. In het *voortgezet*

onderwijs is de sociale dienstplicht ingevoerd in de vorm van de maatschappelijke stage. In dat kader worden leerlingen ook ingeschakeld voor het geven van bijlessen of andere klusjes op school. Ook zijn er signalen dat leerlingen domweg als onbetaalde onderwijsassistenten of voor surveillance op het schoolplein worden ingeschakeld. Dergelijke herendiensten komen ook in het *hogere onderwijs* voor, maar gewoonlijk worden ze dan betaald in studiepunten (zonder dat dit gepaard gaat met een formele procedure om te beoordelen of die klussen de vermeende leerwinst hebben opgeleverd).

6. Discussie. Tonkens & Duyvendak noemden in hun artikel vier redenen (of drogredenen) die worden aangevoerd om de verzorgingsstaat te versoberen of ontmantelen. We zullen ze achtereenvolgens langslopen en erbij aantekenen in hoeverre ze ook in het onderwijsbestel naar voren worden gebracht. Tevens zullen we er een vijfde (drog-)reden aan toevoegen.

(a) *Geldgebrek*: "de huidige opzet van de verzorgingsstaat is niet toekomstbestendig, onze (vergrijzende) samenleving, c.q. onze onderwijsinstellingen, kunnen dat in financieel opzicht niet langer opbrengen."

Bij de rijksoverheid is dit argument niet populair, want zij zegt dat ze niet op onderwijs wil bezuinigen.

(b) *Bevordering van de gemeenschapszin (affectief burgerschap)*: dat argument doet het goed, bijvoorbeeld bij de invoering van de maatschappelijke stage (5), bij het bevorderen van de ouderparticipatie (5) en bij het bevorderen van samenwerkend leren (2).

(c) *Het tegengaan van misbruik (of overmatig gebruik) van overheidsvoorzieningen*: "aanspraken moeten worden versoberd of afgeschaft omdat er alleen maar misbruik van wordt gemaakt en omdat het eigen verantwoordelijkheidsgevoel erdoor ondermijnd wordt." Dat argument doet het eveneens heel goed: "ouders spannen zich te weinig in om taalachterstanden van hun kinderen te voorkomen" (1), "leerlingen/studenten krijgen te weinig impulsen om vaart te zetten achter hun school- en studieloopbaan en meteen de juiste keuzes te maken" (1,2,3,4), "er wordt teveel gefraudeerd met de uitwonendenbeurs" (4).

(d) *De verzorgingsstaat raakt verstopt door over-organisatie en bureaucratie*. Dit argument kan meespelen bij de eerdergenoemde bevordering van de gemeenschapszin (b), maar meer in het algemeen ook bij het afschaffen van kosteloze of zwaargesubsidieerde onderwijsvoorzieningen: "hang er een fors prijskaartje aan en laat de markt z'n werk doen." Verder wordt versobering soms verdedigd als vereenvoudiging en reductie van uitvoeringskosten (bv. bij 4: de aanvullende beurs in het hoger onderwijs).

(e) Maar er is nog een vijfde argument, dat bij Tonkens & Duyvendak ongenoemd blijft: *Onrechtvaardigheid*. "Via zijn belastinggeld subsidieert Jan met de Pet mensen die het niet nodig hebben of die hun investeringen later makkelijk kunnen terugverdienen." Dit argument wordt vooral in het hogeronderwijsbeleid naar voren gebracht om hogere eigen bijdragen (3) en lagere subsidies (4) te rechtvaardigen.

Tonkens & Duyvendak eindigen hun artikel met een retorische vraag:

- Willen wij, burgers, deze vérgaande, sluipende ontmanteling van de verzorgingsstaat eigenlijk wel?

En ik zou eraan willen toevoegen:

- Moeten wij, burgers, al die redenen en drogredenen zomaar slikken die daarbij worden aangevoerd?
- En in hoeverre moeten wij, onderwijsprofessionals, onze stem verheffen als er maatregelen worden genomen die tegen de gerechtvaardigde belangen van onze leerlingen en studenten ingaan?

Wes Holleman

weblog onderwijs 24-5-2013

<http://www.onderwijsethiek.nl>

NASCHRIFT. Sorry, dit is een blogbericht zonder bronverwijzingen. Mijn oude moeder liet zich jaarlijks een Removos-kalender aansmeren: **met de mond geschilderd**. Dit verhaal is net zoiets: **zonder internet geschreven**. De afgelopen zeven etmalen zijn alle KPN-abonnees in mijn buurt, evenals ik dus, van internet, telefoon en televisie verstoken geweest. Het was iets met een onaangekondigde overzetting van de kabelverbinding van koper naar glasvezel (tussen wijkkastje en lokale centrale). Het had in een vloek en een zucht gebeurd moeten zijn, maar ten gevolge van totale incompetentie van de KPN-organisatie kreeg dat pas in zeven dagen z'n beslag (storingen worden per abonnee i.p.v. per postcodegebied geregistreerd en verholpen, afdelingen kunnen alleen door tussenkomst van de President-Directeur met elkaar communiceren, en het technische personeel is naar VolkerWessels Telecom afgestoten). Ik schrijf deze toelichting omdat deze troubles alles met de bezuinigende overheid te maken hebben. De oude PTT moest zo nodig geprivatiseerd worden opdat de markt zijn werk kon doen. En dat bracht de concurrerende marktpartijen ertoe hun kosten te mini- en hun winst te maximaliseren (analoog aan §2, zie boven), ten koste van de kwaliteit van de dienstverlening. Minister Kamp wil geprivatiseerde nutsbedrijven nu verplichten hun abonnees het vorstelijke bedrag van één euro per storingsdag uit te keren. Foutje, bedankt!