

## 4 Analyse van de kennisvoorstellen

### 4.1 Introductie

Kennisbeleid is een belangrijk thema in de verkiezingsprogramma's. Onderwijs, wetenschap en innovatie zijn de pijlers onder de kenniseconomie en daarmee belangrijke bronnen van welvaart.<sup>45</sup> Empirisch onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat landen met een hoger opgeleide beroepsbevolking meer produceren en dat de maatschappelijke opbrengsten van R&D duidelijk hoger zijn dan de private opbrengsten. Dat motiveert het belang van een welvaartsanalyse van de voorstellen van partijen op deze terreinen. Bij vorige analyses van verkiezingsprogramma's werden alleen de kosten van kennisbeleid meegenomen en bleven de baten buiten beeld. De baten van kennisbeleid zijn vaak een kwestie van lange adem en beslaan soms vele kabinetsperioden. Niettemin kunnen de baten substantieel zijn. Mede op verzoek van politieke partijen neemt het CPB daarom nu ook de baten van kennisbeleid in beschouwing. Daartoe is een nieuwe aanpak ontwikkeld die voor het eerst wordt toegepast. De kennisvoorstellen worden geanalyseerd in termen van kosten en baten, met andere woorden: in termen van welvaart. Het CPB meent dat hiermee een belangrijke stap is gezet. Vervolgonderzoek hoe de aanpak te verbeteren is, in het bijzonder hoe te komen tot een kwantificering van de baten, staat hoog op de onderzoeksagenda van het CPB.

De organisatie van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 4.2 beschrijft de gevolgde aanpak. Paragraaf 4.3 beschrijft en analyseert de kennisvoorstellen van de partijen geordend naar thema. Paragraaf 4.4 presenteert de analyse afzonderlijk voor elke partij. Een samenvatting van de analyses van de maatregelen met budgettaire implicaties is opgenomen in de algemene samenvatting aan het begin van dit rapport (paragraaf 1.6).

### 4.2 Aanpak

Voor elk kennisvoorstel wordt nagegaan in hoeverre de maatregel op grond van evaluaties van binnenlandse of buitenlandse ervaringen kansrijk of juist niet kansrijk mag worden geacht. Drie aspecten verdienen daarbij nadere aandacht.

Allereerst het begrip *kansrijk*. Een voorstel wordt *kansrijk* genoemd als er sterke aanwijzingen zijn dat uitvoering van het voorstel welvaartsverhogend is. Dat houdt in dat het doel van de maatregel positief samenhangt met welvaart en dat de maatregel het doel daadwerkelijk en met een gunstige kosten-batenverhouding bereikt. Als het beoogde beleidsdoel de welvaart sowieso niet verhoogt of als de maatregel het beleidsdoel niet of alleen tegen zeer hoge kosten bereikt, dan wordt het instrument *niet kansrijk* genoemd. Anders gezegd, bij *niet kansrijke* voorstellen

<sup>45</sup> Zie CPB (2002), *De Pijlers onder de kenniseconomie*, CPB Bijzondere Publicatie 35.

wegen de baten niet op tegen de kosten. Naast kansrijk en niet-kansrijk worden nog twee categorieën onderscheiden: neutraal en onbekend. De categorie *neutraal* bevat voorstellen waarbij de verwachte maatschappelijk kosten en baten tegen elkaar opwegen. De categorie *onbekend* bevat voorstellen waarvan de effecten niet bekend zijn omdat er (nog) geen overtuigende empirische studies beschikbaar zijn. In deze categorie vallen bijvoorbeeld nieuwe beleidsingrepen die nog niet onderzocht zijn of waarvoor overtuigende empirie niet voorhanden is. Een voorbeeld van een maatregel met het oordeel *onbekend* is een algehele verhoging van de middelen voor onderwijs. *Onbekend* is niet hetzelfde als ‘geen effect’. Het is goed mogelijk dat een maatregel uit de categorie *onbekend* leidt tot een verhoging van de welvaart. Deze maatregel is echter in de categorie *onbekend* geplaatst omdat er tot dusver geen empirie beschikbaar is die tot het oordeel *kansrijk*, *niet kansrijk* of *neutraal* leidt.

Bij het volgen van de aanpak bleek dat het budgettaire belang van kennisvoorstellen met het oordeel *neutraal* zeer klein is in verhouding tot het budgettaire belang van maatregelen waarvan het oordeel *onbekend* is. In het vervolg zijn daarom beide categorieën samengevoegd onder het label *overig*. Samengevat geeft dit drie categorieën: *kansrijk*, *niet kansrijk* en *overig*.

Ten tweede een toelichting op het gebruik van evaluaties om tot een oordeel over een maatregel te komen. De analyse geeft een groot gewicht aan empirisch onderzoek dat gebruik maakt van door toeval gevormde controlegroepen. De recente CPB-studie ‘Kansrijk Kennisbeleid’ inventariseert deze studies en vormt de basis voor de analyse van de kennisvoorstellen.<sup>46</sup>

Ten derde is verondersteld dat de middelen die een partij wil inzetten met een bepaalde maatregel ook daadwerkelijk daarvoor worden ingezet. Bij de huidige lumpsumfinanciering in veel sectoren van het onderwijs kunnen scholen vaak zelf beslissen over de inzet van middelen. In de analyse wordt echter verondersteld dat scholen de middelen zo inzetten als de partijen voor ogen hebben.

## 4.3 De kennisvoorstellen beschreven en geanalyseerd naar thema

### 4.3.1 Inleiding

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste kennisvoorstellen uit de verkiezingsprogramma's van zeven partijen.<sup>47</sup> Allereerst worden de budgettaire implicaties van de voorstellen op het terrein van onderwijs, wetenschap en innovatie besproken. Vervolgens worden de maatregelen binnen de drie terreinen geordend naar thema, zoals lerarensalarissen of studiefinanciering. Per thema wordt dan besproken of een voorstel kansrijk is of niet. Daarbij wordt aangegeven welke partijen het besproken voorstel in hun programma hebben opgenomen.

<sup>46</sup> Cornet, M.F., F.H. Huizinga, B. Minne, en H.D. Webbink (2006), Kansrijk kennisbeleid, CPB Document 124.

<sup>47</sup> Dit zijn CDA, PvdA, VVD, SP, GroenLinks, D66 en ChristenUnie. SGP heeft besloten geen analyse te laten uitvoeren van de kennisvoorstellen.

### 4.3.2 Budgettaire implicaties van de kennisvoorstellen

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de budgettaire consequenties van de kennisvoorstellen in 2011, geordend naar pijler onder de kenniseconomie (onderwijs, wetenschap, innovatie) en uitgesplitst naar het bedrag aan intensiveringen en ombuigingen.<sup>48</sup>

<b>Tabel 4.1</b>	<b>Budgettaire implicaties van kennisvoorstellen in 2011 (miljard euro, prijzen 2007)</b>						
	CDA	PvdA	VVD	SP	GL	D66	ChrU
<b>Onderwijs</b>							
Intensiveringen <sup>a</sup>	1,1	1,8	1,3	2,3	4,2	2,9	1,1
Ombuigingen <sup>b</sup>	0,4	0,1	0,3	0,5	1,0	0,3	0,3
<b>Wetenschap</b>							
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,1	0,3	-	0,2	0,2	0,0	-
Ombuigingen <sup>b</sup>	-	0,1	-	0,1	0,3	-	-
<b>Innovatie</b>							
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,2	-	-	0,1	0,5	0,1	0,1
Ombuigingen <sup>b</sup>	-	-	-	0,2	0,2	-	-
Totaal toename budget kennis	1,0	1,9	1,0	1,7	3,4	2,8	0,9
<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.							
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.							

Alle partijen trekken meer geld uit voor kennis en zetten daarbij vooral in op onderwijs. De partijen verschillen in de omvang van de netto intensiveringen. GroenLinks en D66 willen netto het meest uitgeven voor onderwijs, CDA en ChristenUnie het minst. De intensiveringen op het terrein van wetenschap en innovatie zijn aanzienlijk kleiner dan die voor onderwijs. Drie partijen willen de netto uitgaven aan wetenschap verhogen. Dit zijn CDA, PvdA en SP. Het beeld bij innovatie is wisselend. Vier partijen willen per saldo meer middelen voor innovatie, dat zijn CDA, GroenLinks, D66 en ChristenUnie. SP wil per saldo bezuinigen op innovatie, terwijl PvdA en VVD in budgettaire zin geen veranderingen voorstellen op dit terrein.

#### De kennisuitgaven in perspectief

Hoe groot is de budgettaire impuls die de partijen aan kennisbeleid geven? GroenLinks geeft de grootste impuls met een totale toename van het budget voor kennis met 0,6 procent van het BBP (2011, prijzen 2007) en CDA, VVD en ChristenUnie geven de kleinste impuls met 0,2

<sup>48</sup> De totalen aan ombuigingen en intensiveringen voor 'onderwijs' in dit hoofdstuk kunnen verschillen van de totalen van het 'onderwijscluster' in de andere hoofdstukken. Hiervoor zijn twee redenen. De eerste reden is dat de afbakening van onderwijs verschilt met de andere hoofdstukken. Tot het onderwijscluster worden bijvoorbeeld wetenschappelijk onderzoek en inburgering gerekend, terwijl in dit hoofdstuk wetenschappelijk onderzoek als afzonderlijke kennispijler wordt beschouwd en van de inburgering alleen de onderwijsaspecten worden meegenomen. Aan de andere kant worden in dit hoofdstuk bijvoorbeeld uitgaven voor leerwerkplekken tot onderwijs gerekend, terwijl die in de andere hoofdstukken niet worden meegenomen binnen het onderwijscluster. De tweede reden is dat in dit hoofdstuk onder intensiveringen en ombuigingen ook respectievelijk lastenverlichtingen en lastenverzwaringen worden meegenomen. Een voorbeeld van een lastenverlichting op het terrein van onderwijs is een belastingkorting voor scholingsuitgaven voor werknemers.

procent van het BBP. In termen van de publieke uitgaven die nu gemoeid zijn met onderwijs, wetenschap en innovatie bedraagt de toename bij CDA, VVD en ChristenUnie ruim 3 procent, en bij GroenLinks ruim 10 procent.<sup>49</sup>

#### 4.3.3 Analyse van voorstellen per thema

De belangrijkste voorstellen op het terrein van onderwijs zijn in Tabel 4.2 ingedeeld naar thema. Tabel 4.3 geeft de belangrijkste voorstellen op het terrein van wetenschap en innovatie. Voor elke partij is aangegeven welke verandering binnen een bepaald thema wordt voorgesteld.

Zwart gearceerd (met witte letters) zijn de kansrijke maatregelen, grijs gearceerd de niet kansrijke maatregelen. De niet-gearceerde maatregelen vallen in de categorie 'overig'. De kwalificaties zijn gebaseerd op de recent verschenen CPB-studie 'Kansrijk Kennisbeleid'.<sup>50</sup> Voor de wetenschappelijke onderbouwing van de kwalificaties en een uitgebreide argumentatie verwijzen we dan ook naar deze studie.

Een lege cel geeft aan dat de partij binnen het betreffende thema geen verandering voorstelt. Indien de maatregel een budgettair beslag heeft, staat tussen haakjes het bedrag vermeld in 2011 (in miljarden euro, prijzen 2007).<sup>51</sup> Een '+' betekent meer uitgaven (of een lastenverlichting), een '-' minder uitgaven (of een lastenverzwaring). Indien geen bedrag wordt vermeld, betreft het een institutionele maatregel waar geen geld voor wordt uitgetrokken.

#### Overeenkomsten tussen de kennisprogramma's

Alle zeven partijen vinden dat de knelpunten op het terrein van kennis vooral liggen in het onderwijs. Ook valt op dat er vaak overeenstemming is over de knelpunten binnen het onderwijs. De meeste partijen richten zich op de kwaliteit van leraren, uitval van (V)MBO-leerlingen, en de (studie)financiering voor het Hoger Onderwijs.

De verschillen tussen de partijen komen vooral naar voren in de wijze waarop zij de knelpunten willen aanpakken. Het verschil zit dan in de hoeveelheid geld die men voor een bepaald thema wil inzetten en de wijze waarop het geld wordt ingezet. Maar ook op dat laatste punt zijn overeenkomsten te vinden: geen afzwakking van prestatieprikkels, meer vraagsturing en minder regels vanuit Den Haag, geen verdere schaalvergroting.

Op het terrein van de wetenschap en innovatie zijn de budgettaire implicaties voor alle partijen beperkt. Wel leggen partijen verschillende accenten. Sommige partijen stellen meer geld voor wetenschap voor, terwijl andere partijen ook of juist in plaats daarvan de kwaliteit van onderzoek een grotere rol willen laten spelen in de verdeling van de onderzoeksmiddelen. Op het terrein van innovatie zijn sommige partijen voorstander van specifieke keuzes voor

<sup>49</sup> De totale publieke uitgaven aan kennis (onderwijs, wetenschap en innovatie) bedragen in 2011 bij ongewijzigd beleid circa 30 miljard euro.

<sup>50</sup> Cornet, M., F. Huizinga, B. Minne en D. Webbink, 2006, Kansrijk kennisbeleid, CPB Document 124.

<sup>51</sup> Alle bedragen in de tabel zijn afgerond op 50 miljoen euro. Bij alle voorstellen met een waarde van minder dan 25 miljoen euro staat derhalve 0,0 mld euro vermeld. Dit geldt tevens voor budgetneutrale voorstellen.

bepaalde innovatiethema's (CDA, SP, ChristenUnie), terwijl andere partijen een meer generieke aanpak willen (PvdA, VVD, GroenLinks, D66).

### **De thema's nader bekeken**

Het vervolg van deze paragraaf bespreekt de kansrijkheid van de thema's. Voor elk thema wordt besproken of een partij, op grond van de beschikbare empirie, een kansrijke richting inslaat of juist een niet kansrijke richting kiest.

### **Lerarensalarissen**

Empirisch onderzoek laat zien dat prestatiebeloning in het onderwijs, in de vorm van teambeloning of individuele beloning, een kansrijke richting is om de prestaties van leerlingen te verbeteren. PvdA, VVD, GroenLinks en D66 stellen meer prestatieprikkels voor in de beloning van leraren. Daarbij kiest D66 voor een relatief grote versterking van de prestatieprikkels (0,7 mld euro). GroenLinks en PvdA volgen met een inzet van 0,3 mld euro. CDA en VVD trekken er minder voor uit.

Het extra belonen van leraren die werken in moeilijker omstandigheden, bijvoorbeeld op scholen in achterstandswijken, blijkt te helpen om ervaren leraren te behouden voor deze scholen.<sup>52</sup> Dit bevordert de kwaliteit van het onderwijs op deze scholen. Deze beleidsrichting is daarom kansrijk. PvdA, GroenLinks en D66 stellen deze maatregel voor. Het is niet bekend of het voorstel van de VVD om ervaring bij alle docenten in het onderwijs beter te belonen kansrijk is. Dat geldt ook voor het voorstel van de PvdA om leraren te belonen op basis van kwalificaties en scholing.

SP en GroenLinks stellen een generieke salarisverhoging voor leraren voor. Uit de empirie blijkt niet dat een generieke salarisverhoging leidt tot betere prestaties van leerlingen. Wel is het aannemelijk dat een hoger salaris bijdraagt aan de kwaliteit van leraren (en het onderwijs) via een ruimer aanbod van leraren en het gemakkelijker kunnen vasthouden van goede leraren. Daar staan mogelijk hoge kosten tegenover: ook alle leraren die al in het onderwijs werkzaam zijn, en die ook tegen het huidige salaris voor het onderwijs hebben gekozen, worden beter betaald. Het empirisch onderzoek maakt niet duidelijk of de kosten van een generieke salarisverhoging opwegen tegen de baten. De kansrijkheid is derhalve onbekend.

D66 stelt voor om beginnende leraren met een wetenschappelijke opleiding en directeuren van basisscholen beter te belonen. Dit voorstel is gericht dan een generieke salarisverhoging en daarom efficiënter in het verhogen van de kwaliteit van het personeel in het onderwijs. Niettemin ontbreekt ook hier de empirie om vast te stellen of het voorstel een kansrijke richting is om de kwaliteit van leraren te verhogen.

<sup>52</sup> Deze kennis is aanvullend op 'Kansrijk Kennisbeleid' (CPB, 2006), zie Clotfelder, C., E. Glennie, H. Ladd, en J. Vigdor, Would higher salaries keep teachers in high-poverty schools? Evidence from a policy intervention in North Carolina, NBER working paper 12285.

<b>Tabel 4.2 Onderwijsvoorstellen verkiezingsprogramma's 2007-2011 (bedragen in 2011; mld euro, prijzen 2007)</b>				
Thema	CDA	PvdA	VVD	SP
Hogere lerarensalarissen	prestatiebeloning (+ 0,1)	prestatiebeloning (+ 0,3)	Meer na 5 en 10 jaar leraarschap (+ 0,15)	algemeen (+ 0,3) HO (+ 0,05)
		o.b.v. scholing (+0,25) als achterstandschool (+ 0,1)	prestatiebeloning (+ 0,05)	
Kwantiteit onderwijspersoneel		ondersteunend (+ 0,1)		personeel (+ 0,3) docenten HO (+ 0,05)
Bijscholing leraren	(+ 0,1)	(+ 0,2)	(+ 0,2)	(+ 0,45)
Kwaliteitsbewaking	eindtoets PO verplicht verantwoording aan ouders en leerling			nadruk op exameneisen
Leerachterstanden	taalachterstanden en leerlingbegeleiding (+ 0,25) VVE (+ 0,1) nieuwkomers (+ 0,1) gewichtenregeling PO (- 0,1)	VVE (+ 0,1)	VVE (+ 0,2)	VVE (+ 0,2) nieuwkomers (+ 0,15)
Schooluitval	teldatum MBO later (- 0,1) leerwerkplicht (+ 0,05)	diverse (+ 0,1) meer doorstroming	bijstandjongeren naar onderwijs (+ 0,3) leerwerkplek (+ 0,15) coaching (+ 0,05) leerwerkplicht (+ 0,05)	meer doorstroming leerwerkplicht
Speciaal onderwijs		toegang eenvoudiger (+ 0,15)		toegang eenvoudiger kleinere klas (+ 0,05)
Segregatie scholen		regeling, afspiegeling buurt		regeling, acceptatieplicht
Schaal scholen	kleiner, afschaffen fusieprikkel VO (- 0,1)	kleiner, afschaffen fusieprikkel VO (- 0,1)		kleiner, afschaffen fusieprikkel VO (- 0,1)
Onderwijsfaciliteiten	boekenfonds VO (+ 0,3)	dagopvang scholen (+ 0,1) boekenfonds VO (+ 0,05)	gebouwen en brede scholen (+ 0,15)	boekenfonds VO (+0,3) gebouwen HO (+ 0,1) leermiddelen (+ 0,05)
Meer/minder geld niet geormerkt		PO en VO (+ 0,1) adm. lasten (-0,05)	korting (- 0,3)	minder overhead (- 0,3)
Inrichting HO			open bestel	geen open bestel
Studiefinanciering	meer WTOS (+ 0,05) minder WTOS door boekenfonds (- 0,1)	gratis OV 16/17 jarige MBO'ers (+ 0,1) meer leenmogelijkheid	collegegeld differentiatie (0,0)	aanvullende beurs omhoog (+ 0,2) minder WTOS door boekenfonds (- 0,1)
Een leven lang leren	leerrechten een leven lang geldig	ouderen (+ 0,2)		meer ruimte

<b>Tabel 4.2      Onderwijsvoorstellen verkiezingsprogramma's 2007-2011 (bedragen in 2011; mld euro, prijzen 2007), vervolg.</b>			
Thema	GroenLinks	D66	ChristenUnie
Lerensalarissen	algemeen PO en VO (+ 0,3) prestatiebeloning in VMBO en MBO en meer indien achterstandschool (+ 0,3)	prestatiebeloning (+ 0,7) meer voor starters (academici) en directeur PO (+ 0,2) als achterstandsschool (+ 0,1)	
Kwantiteit onderwijspersoneel	personeel (+ 0,2)	ondersteunend PO (+ 0,05)	ondersteunend (+ 0,1)
Bijscholen van leraren	bijscholing en betere lerarenopleiding (+ 0,2)	(+ 0,25)	(+ 0,25)
Kwaliteitsbewaking	betera controle onderwijsinspectie	verantwoording aan ouders en vervolgonderwijs minder inspectie strengere toelating op Pabo's	bewaking niveau examens PO en VO eisen onafhankelijk van grondslag van school
Leerachterstanden	VVE (+ 0,75) achterstandschool PO (+0,4) analfabetisme (+ 0,3)	VVE en taalachterstanden PO (+ 0,25)	bestrijding algemeen (+ 0,05)
Schooluitval	leerwerkplekken (+ 0,4) financiële prikkels (+ 0,15) coaching (+ 0,05) achterstanden VMBO (+ 0,05) teldatum MBO later (- 0,2) meer doorstroming leerwerkplicht	coaching (+ 0,2) leerwerkplekken (+ 0,1) teldatum MBO later (- 0,15) meer doorstroming MAVO terug leerwerkplicht	financiële prikkels voor scholen (+ 0,15) leerwerkplekken (+ 0,1) meer doorstroming leerwerkplicht
Speciaal onderwijs			aandacht voor expertise in en toegang tot speciaal onderwijs
Segregatie scholen	regeling	acceptatieplicht	
Schaal scholen	geen fusieprikkel VO (- 0,1) ex-ante beoordeling van schaalvergroting	kleiner, afschaffen fusieprikkel VO (- 0,1)	kleiner
Onderwijsfaciliteiten	dagopvang in scholen (+ 0,25)	meer brede scholen (+ 0,45) gebouwen (+ 0,05)	boekenfonds VO (+ 0,3) gebouwen (+ 0,1) geen verplicht aanbod voor en naschoolse opvang
Meer/minder geld niet geormerkt	minder voor PO (- 0,3)		
Inrichting HO		bekostiging per studiepoint (+ 0,3)	
Studiefinanciering	beurs bachelor omhoog (+ 0,2) leensysteem masterfase (- 0,4)	differentiatie collegegeld masterfase (0,0)	OV 16/17 jr MBO/HBO (+ 0,1) collegegeld lager als maatschappelijk dienstig (+ 0,0) afschaffen WTOS (- 0,3)
Een leven lang leren	scholing ouderen (+ 0,1)	via levensloopregeling (+ 0,1)	overeenkomsten werkopleiding (+ 0,1)

**Tabel 4.3 Wetenschaps- en innovatievoorstellen verkiezingsprogramma's 2007-2011 (bedragen in 2011; mld euro, prijzen 2007)**

Thema	CDA	PvdA	VVD	SP
Wetenschapsbeleid	meer via 2e geldstroom (+ 0,1) ook prestatie- besteding in 1e geldstroom	Meer via 2e geldstroom (+ 0,15) meer voor 1e geldstroom (+ 0,1) minder onderzoeksbudget rijk (- 0,05)		meer voor 1e geldstroom (+ 0,15) minder beleidsonderzoek (- 0,1)
Hoogopgeleide buitenlanders	betere toegang arbeidsmarkt	betere toegang arbeidsmarkt betere toegang tot HO	betere toegang arbeidsmarkt	
Innovatiebeleid	selectief sleutelgebieden WBSO-starters (+ 0,1) Innovatievouchers voor MKB (+ 0,1)	generiek, van onderop		selectief meer innovatiekrediet voor industrie (+ 0,1) minder specifieke subsidiën (- 0,2)

### Kwantiteit onderwijspersoneel

PvdA, SP, GroenLinks, D66 en ChristenUnie willen meer personeel in het onderwijs. PvdA, D66 en ChristenUnie willen via participatiebanen (conciërges en onderwijsassistenten) het onderwijsproces ondersteunen. SP en GroenLinks willen zowel meer ondersteunend personeel als meer personeel in de klas. SP wil daarnaast meer docenten in het hoger onderwijs met als doel kleinere groepen. In hoeverre de kosten en baten van deze maatregelen tegen elkaar opwegen is niet bekend.

### Bijscholing leraren

Alle partijen willen meer geld besteden aan de bijscholing van leraren. SP trekt hier met 0,45 mld euro het meest voor uit, CDA met 0,1 mld euro het minst. Uit empirisch onderzoek blijkt dat scholing van leraren een doeltreffende manier is om de prestaties van leerlingen te verbeteren. Het bijscholen van leraren is daarom een kansrijke maatregel.

### Kwaliteitsbewaking primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Vier partijen (CDA, SP, GroenLinks en ChristenUnie) benadrukken het belang van centrale toetsing en examens en van centraal toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Uit empirisch onderzoek blijkt dat centrale toetsing leidt tot betere onderwijsprestaties; het voorstel slaat een kansrijke richting in. D66 wil de rol van de onderwijsinspectie verminderen en ouders en vervolgonderwijs een grotere taak geven in de bewaking van de onderwijskwaliteit. Niet bekend is of dit een kansrijke weg is.

<b>Tabel 4.3 Wetenschaps- en innovatievoorstellen verkiezingsprogramma's 2007-2011 (bedragen in 2011; mld euro, prijzen 2007), vervolg.</b>			
Thema	GroenLinks	D66	ChristenUnie
Wetenschapsbeleid	bekostiging eerste geldstroom meer o.b.v. prestatie meting door visitaties meer voor 1e geldstroom (+ 0,2) stopzetten bijdragen onderzoek ruimtevaart (- 0,15)	meer prestatiebekostiging	
Hoogopgeleide buitenlanders	betere toegang tot HO	betere toegang arbeidsmarkt	betere toegang tot HO
Innovatiebeleid	minder specifiek (- 0,2), m.u.v. duurzaamheid (+ 0,15) WBSO-starters (+ 0,15) innovatie MKB (+ 0,15)	nadruk op generiek, m.u.v. duurzaamheid WBSO-starters (+ 0,1) durfkapitaal starters (+ 0,05)	specifiek WBSO-algemeen (+ 0,05) Stimuleren innovaties duurzame energie (+ 0,05)

### Leerachterstanden

Alle partijen, met uitzondering van ChristenUnie, willen extra middelen uittrekken voor voor- en vroegschoolse educatie (VVE). De extra impuls voor VVE loopt uiteen van 0,1 mld euro (PvdA) tot 0,75 mld euro (GroenLinks). Buitenlandse ervaringen, vooral uit de VS, leren dat dit een kansrijke richting is. CDA en GroenLinks willen veranderingen in de financiering van achterstandsl leerlingen in het primair onderwijs. De effectiviteit van de bestaande regeling, of aanpassingen daarvan, is niet bekend. Ook is niet bekend of de aanpak van analfabetisme, de scholing van nieuwkomers of extra geld voor zorgleerlingen de welvaart verhoogt.

### Verminderen schooluitval

Alle partijen willen het voortijdig schoolverlaten verminderen. Empirisch onderzoek laat zien dat intensieve 'coaching' en financiële prikkels voor scholen, leraren en leerlingen effectief zijn in de bestrijding van voortijdig schoolverlaten.

VVD, GroenLinks en D66 willen middelen inzetten voor 'coaching' van leerlingen. Dat is een kansrijke richting.

D66 en GroenLinks willen de teldatum van leerlingen in het MBO verschuiven van 1 oktober naar een datum later in het schooljaar. CDA wil, naast de bestaande teldatum, een tweede teldatum later in het schooljaar introduceren. De overheid betaalt een school op basis van het aantal ingeschreven leerlingen op de teldatum. Het verschuiven van deze datum geeft scholen daarom een financiële prikkel om leerlingen langer in het onderwijssysteem te houden, hetgeen schooluitval kan verminderen. Dit is een kansrijke richting. ChristenUnie (voor scholen) en GroenLinks (voor leerlingen) stellen nog andere vormen van financiële prikkels voor ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten, ook dat zijn kansrijke richtingen.

Een andere manier om schooluitval tegen te gaan is het introduceren van een leerwerkplicht. VVD, SP, GroenLinks, D66 en ChristenUnie stellen een leerwerkplicht voor tot 23 jaar, CDA

tot 27 jaar. In deze voorstellen gaan jongeren of naar school, of ze gaan werken (al dan niet bij de lokale overheid), of ze combineren leren en werken. Ze hebben geen recht op een uitkering. VVD, GroenLinks, D66 en ChristenUnie stellen daarnaast geld beschikbaar om werkgevers te stimuleren meer leerwerkplekken te creëren. De bijdrage aan de welvaart van deze maatregelen is niet bekend.

Ook willen vrijwel alle partijen de doorstroming van VMBO naar vervolgopleidingen bevorderen en soms ook de doorstroming naar het hoger onderwijs. Op grond van het beschikbare empirisch onderzoek is niet duidelijk of dit kansrijk is.

### **Speciaal onderwijs**

PvdA en SP willen de toegang tot het speciaal onderwijs vergemakkelijken. De SP wil bovendien de klassen in het speciaal onderwijs verkleinen. ChristenUnie wil meer aandacht voor toegang tot het speciaal onderwijs en behoud van expertise in het speciaal onderwijs. Niet bekend is of deze maatregelen kansrijk zijn of niet.

### **Segregatie scholen**

Vijf partijen doen voorstellen die te maken hebben met het kiezen van een school of het toegelaten worden tot een school. PvdA, SP en GroenLinks willen segregatie tegengaan door afspraken te maken met scholen over het toelaten van leerlingen. Het doel is om meer scholen te krijgen met een gemengde leerlingenpopulatie. SP en D66 willen dat bijzondere scholen net als openbare scholen een acceptatieplicht krijgen.

De kansrijkheid van deze voorstellen is op grond van de empirische literatuur moeilijk te duiden. Het onderzoek naar de invloed van medeleerlingen ('peers') op de leerresultaten geeft geen éénduidige uitkomsten. Dit onderzoek beperkt zich tot de prestaties op cognitieve toetsen. Gemengde scholen kunnen mogelijk ook invloed hebben op normen en waarden of opvattingen over andere groepen in de samenleving. Daar staat tegenover dat het geven van onderwijs aan homogene groepen mogelijk efficiënter is. Een ander aspect bij deze maatregelen is dat ze soms moeilijk zijn in te voeren. Zo kan het zogenoemde 'postcodebeleid', waarbij de schoolkeuze beperkt wordt tot een bepaalde buurt of district, weer ongedaan gemaakt worden door de keuze van de buurt waar ouders gaan wonen. Het invoeren van een acceptatieplicht voor bijzondere scholen zou een 'level playing field' kunnen creëren tussen openbare en bijzondere scholen waardoor de concurrentie tussen deze scholen zou kunnen toenemen. Deze concurrentie kan de prestaties van leerlingen bevorderen.

### **Schaal scholen**

Alle partijen, behalve de VVD, willen bestaande prikkels voor schaalvergroting in het voortgezet onderwijs afschaffen. Duidelijke empirie over het verband tussen de grootte van de school en de prestaties van leerlingen ontbreekt. Het is dus niet bekend of dit voorstel kansrijk is of niet.

### **Onderwijsfaciliteiten**

PvdA, VVD, GroenLinks en D66 willen investeren in ‘brede scholen’ (naschoolse opvang en activiteiten). Bij D66 gaat het hierbij om een bedrag van 0,45 mld euro; GroenLinks, VVD en PvdA volgen met respectievelijk 0,25, 0,15 en 0,1 mld euro. ChristenUnie daarentegen wil scholen niet verantwoordelijk maken voor het aanbieden van voor- en naschoolse opvang. SP, D66 en ChristenUnie trekken extra middelen uit voor verbetering van schoolgebouwen. De kansrijkheid van deze maatregelen is onbekend.

CDA, SP en ChristenUnie willen scholen in het voortgezet onderwijs (VO) verantwoordelijk maken voor de bekostiging van schoolboeken in plaats van ouders zoals nu het geval is. Dit kost 0,3 mld euro. Tegelijkertijd levert deze maatregel een besparing op van 0,1 mld euro op de Wet Tegemoetkoming Ouderbijdrage en Studiekosten (WTOS). PvdA trekt een aanzienlijk lager bedrag uit voor oprichting van een boekenfonds voor scholen (0,05 mld euro). Niet bekend is of bekostiging van schoolboeken door de scholen een kansrijke richting is of niet.

### **Algehele verhoging of verlaging van de middelen voor onderwijs**

SP, GroenLinks en VVD bezuinigen op de lumpsum bekostiging voor primair onderwijs en/of voortgezet onderwijs. De PvdA daarentegen verhoogt per saldo de lumpsum voor primair onderwijs en voortgezet onderwijs. Het is niet bekend of deze plannen kansrijk zijn of niet.

### **Inrichting van het hoger onderwijs**

VVD wil private instellingen toelaten tot het publiek gefinancierde stelsel van hoger onderwijs. De SP wil private instellingen juist geen toegang geven tot publieke onderwijsgeld. Een voordeel van een open bestel zoals bepleit door VVD kan zijn dat de toegenomen concurrentie onderwijsinstellingen aanzet tot betere onderwijsprestaties. De beperkt beschikbare empirie geeft hier echter geen duidelijk beeld van. Het is dan ook onbekend of het openen van het hoger onderwijs bestel voor private instellingen een kansrijke richting is.

D66 wil universiteiten en hogescholen bekostigen op basis van behaalde studiepunten in plaats van op basis van het aantal studenten en het aantal afgestudeerden zoals nu het geval is. De maatregel stuurt de bekostiging meer op output en zou daarom de onderwijsprestaties kunnen verbeteren, maar de effectiviteit kan beperkt zijn doordat de output van het hoger onderwijs moeilijk observeerbaar is. Empirisch is niet bekend of het voorstel kansrijk is of niet.

### **Studiefinanciering**

Een verdere toepassing van het profijtbeginsel in het hoger onderwijs is een kansrijke beleidsrichting als via een leenstelsel de toegankelijkheid gewaarborgd is. De toegankelijkheid wordt momenteel vooral gewaarborgd door het verstrekken van subsidies. Studieleningen zijn hiervoor doelmatiger. Hiermee wordt de efficiëntie van de inzet van publieke middelen in het hoger onderwijs bevorderd.

PvdA, VVD, GroenLinks en D66 stellen in meer of mindere mate voor het profijtbeginsel bij de financiering van het hoger onderwijs sterker te laten gelden, al dan niet in combinatie met een (verruimd) leenstelsel. De PvdA wil een ruimer leenstelsel voor de bachelor- en masterfase. GroenLinks past het profijtbeginsel toe op de masterfase (academicibelasting), maar wil in de bachelorfase juist een vermindering van de eigen bijdrage van de student (door meer studiefinanciering). Het eerste is kansrijk, het tweede is niet kansrijk. De VVD stelt collegegelddifferentiatie voor die voor de overheid budgetneutraal is; deze partij past het profijtbeginsel op het niveau van de opleiding toe, maar stelt op macro niveau geen verandering in de hoogte van de eigen bijdrage voor. Het voorstel van D66 lijkt op dat van de VVD, maar dan beperkt tot de masterfase. De genoemde voorstellen van al deze partijen kennen dus kansrijke elementen.

De SP wil extra studiefinanciering afhankelijk van het inkomen van de ouders van de student en dat van de student zelf. Dit is geen kansrijke richting, omdat subsidies worden verstrekt, terwijl dezelfde doelen bereikt kunnen worden met leningen.

Samengevat kennen de voorstellen van CDA, PvdA, VVD, GroenLinks en D66 voor de financiering van het hoger onderwijs in meer of mindere mate kansrijke elementen. Het plan van de SP is niet kansrijk, alsook het voorstel van GroenLinks om de studiefinanciering in de bachelorfase te verhogen.

PvdA en ChristenUnie willen een gratis OV kaart invoeren voor 16- en 17-jarige MBO'ers in plaats van alleen voor 18-jarigen en ouder zoals nu het geval is. Het voorstel van ChristenUnie geldt ook voor de kleine groep 16- en 17-jarige HBO'ers. Niet bekend is of dit een kansrijke maatregel is of niet.

### **Een Leven Lang Leren**

CDA, PvdA, SP, D66 en ChristenUnie presenteren voorstellen om te bevorderen dat mensen blijven leren, ook na school of universiteit. De beschikbare empirie geeft aan dat de baten van zulke voorstellen min of meer opwegen tegen de kosten. Beleidsmaatregelen blijken soms effectief, soms echter niet effectief. De opbrengsten van beleid gericht op een leven lang leren blijken in het algemeen beperkt, maar zouden hoger kunnen zijn voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Het is niet bekend of deze voorstellen een kansrijke richting inslaan of niet. Alles overziend krijgen deze voorstellen het oordeel neutraal en vallen daarmee in de categorie overig.

### **Wetenschapsbeleid**

CDA, PvdA, GroenLinks en D66 stellen voor om een groter deel van het wetenschappelijk onderzoek te financieren op basis van wetenschappelijke prestaties. Een manier hiertoe is om de eerste geldstroom afhankelijk te maken van onderzoeksprestaties, zoals CDA en GroenLinks voorstellen. Dit verscherpt de concurrentie tussen universiteiten op onderzoekskwaliteit.

Ervaringen uit Groot-Brittannië wijzen erop dat zo'n extra prikkel kansrijk is. Een andere manier is om de tweede geldstroom uit te breiden zoals voorgesteld door PvdA en het CDA. De tweede geldstroom wordt door NWO verdeeld op grond van de kwaliteit van de onderzoeker en/of van het onderzoeksvoorstel. De grotere rol van prestatieprikkels bij de verdeling van onderzoeksmiddelen is een kansrijke richting. Ook D66 pleit voor een sterker accent op prestatiebekostiging in het wetenschappelijk onderzoek, maar laat zich niet uit over hoe dat vormgegeven moet worden. PvdA en SP willen de eerste geldstroom uitbreiden (zonder prestatieprikkels), hiervan is niet bekend of dit een kansrijke richting is of niet. Samengevat bevatten de voorstellen van CDA, PvdA, GroenLinks en D66 op dit thema kansrijke elementen.

### **Toegang voor hoogopgeleide buitenlanders**

CDA, PvdA, VVD en D66 willen de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor hoogopgeleide buitenlanders vergemakkelijken. Vanuit Nederlands perspectief zijn dit kansrijke voorstellen, omdat buitenlands talent 'om niet' naar ons land komt. PvdA, GroenLinks en ChristenUnie willen de toegang van buitenlandse studenten tot het Nederlandse hoger onderwijs bevorderen. Van dit voorstel is de kansrijkheid onbekend.

### **Innovatiebeleid**

Een belangrijk onderwerp van debat in het innovatiebeleid is of de overheid centraal veelbelovende sleutelgebieden, sectoren, technologieën, en regio's moet selecteren voor overheidssteun, of dat de overheid weinig weet van de toekomst heeft en daarom beter generiek innovatieve activiteiten kan bevorderen. In de verkiezingsprogramma's van CDA en ChristenUnie weerklinkt vooral de eerste, specifieke aanpak. PvdA, GroenLinks en D66 kiezen voor de generieke aanpak. Budgettair gezien legt ook de SP de nadruk wat meer op de generieke aanpak. Op grond van de beschikbare empirie blijkt het moeilijk om algemene uitspraken te doen over de kansrijkheid van generiek dan wel specifiek innovatiebeleid.

CDA, GroenLinks en D66 willen een uitbreiding van de startersfaciliteit in de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO). Uit onderzoek blijkt dat de faciliteit daadwerkelijk tot meer speur- en ontwikkelingswerk (R&D) leidt, en dat speur- en ontwikkelingswerk een hoog verwacht sociaal rendement heeft. De uitbreiding is daarom kansrijk.

D66 wil een uitbreiding van een maatregel die de beschikbaarheid van durfkapitaal voor jonge innovatieve bedrijven bevordert. Ervaringen uit het VK wijzen erop dat zo'n maatregel inderdaad knelpunten op de kapitaalmarkt aanpakt. Het voorstel is kansrijk.

CDA en GroenLinks reserveren extra geld voor innovatievouchers. Deze vouchers beogen de innovatie te bevorderen door meer interactie tussen MKB'ers en kennisinstellingen. Hoewel de bestaande empirie laat zien dat innovatievouchers leiden tot meer interactie, is niet bekend of de extra interactie ook tot meer innovatie leidt. Het is dus niet bekend of dit voorstel kansrijk is of niet.

## 4.4 Analyse van kennisvoorstellen per partij

Deze paragraaf presenteert de analyse van de kennisvoorstellen per partij. Eerst worden de belangrijkste financiële voorstellen van de betreffende partij gepresenteerd. Vervolgens wordt de analyse van de voorstellen met budgettaire gevolgen samengevat in een tabel. De tabel geeft de bedragen weer die gemoeid zijn met de kansrijke, niet-kansrijke en overige voorstellen. Daarbij worden intensiveringen en ombuigingen onderscheiden en wordt tevens een totaal weergegeven.

Maatregelen die de kwalificatie *kansrijk* krijgen leiden tot een verhoging van de welvaart. Intensiveringen en ombuigingen kunnen beide de welvaart verhogen. Een intensivering die de welvaart verhoogt is bijvoorbeeld extra geld voor scholing van leraren. Een ombuiging die de welvaart verhoogt is bijvoorbeeld het invoeren van een academicibelasting ter dekking van de kosten van de masterfase in het wetenschappelijk onderwijs. Omdat zowel intensiveringen als ombuigingen in de categorie kansrijk de welvaart verhogen, worden deze bedragen voor het totaal bij elkaar opgeteld. Maatregelen die de kwalificatie *niet kansrijk* krijgen leiden tot een daling van de welvaart. Ook hier geldt dat de intensiveringen en ombuigingen voor het totaal bij elkaar zijn opgeteld. Voor de maatregelen in de categorie *overig* is het effect op de welvaart onbekend of neutraal. De veronderstelling is dat intensiveringen en ombuigingen in deze categorie even zwaar wegen voor de welvaart. Het totaal bestaat hier uit het saldo van intensiveringen en ombuigingen. Bijvoorbeeld, een ombuiging van 0,2 mld euro met onbekend effect en een intensivering van 0,2 mld euro met onbekend effect vallen tegen elkaar weg.

Opgemerkt moet worden dat deze aanpak tot gevolg heeft dat de bedragen per categorie (kansrijk, niet-kansrijk, overig) niet sommeren tot de bedragen in de tabel 4.1 over de budgettaire implicaties van de kennisvoorstellen.

Naast een beknopte analyse van de budgettaire maatregelen per partij presenteert deze paragraaf ook een analyse van de institutionele maatregelen, ofwel de maatregelen die geen budgettair beslag kennen. Voor een uitvoeriger analyse van de budgettaire en institutionele kennismaatregelen (per thema) wordt verwezen naar paragraaf 4.3.

### 4.4.1 CDA

#### Budgettaire maatregelen

Het CDA stelt voor om op het terrein van kennis 1,5 mld euro te intensiveren en voor 0,4 mld euro om te buigen of lasten te verzwaren. Per saldo komt dit neer op 1,0 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan vooral naar onderwijs (per saldo 0,7 mld euro). Voor wetenschappelijk onderzoek en innovatie wordt respectievelijk 0,1 en 0,2 mld euro extra uitgetrokken. Veel van het extra geld aan onderwijs wordt besteed aan gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs (0,3 mld euro), scholing en beloning van onderwijspersoneel (0,2 mld euro) en leerlingbegeleiding in het primair onderwijs (0,2 mld euro).

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet kansrijk en overig. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,5	-	0,9
Ombuigingen <sup>b</sup>	0,1	-	0,3
Totaal	0,6	-	
Saldo			0,6

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van het totaal aan maatregelen valt 0,6 mld euro in de categorie *kansrijk*. De kansrijke intensiveringen bedragen 0,5 mld euro. Dit betreft scholing en prestatiebeloning van onderwijspersoneel (0,2 mld euro), meer geld voor NWO door de bekostiging universiteiten op basis van kwaliteit (0,1 mld euro), onderwijs voor 3-jarigen met een taalachterstand (0,1 mld euro) en uitbreiding van de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) voor innovatieve starters met 0,1 mld euro. De kansrijke ombuiging van 0,1 mld euro betreft de maatregel om schoolbudgetten in het MBO ook te baseren op een tweede teldatum van het aantal leerlingen later in het schooljaar.
- De resterende maatregelen vallen in de categorie *overig*. Per saldo gaat het om 0,65 mld euro. Het betreft 0,95 mld euro aan intensiveringen. Omvangrijke intensiveringen zijn extra geld voor gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs (0,3 mld euro), leerlingbegeleiding in het primair onderwijs (0,2 mld euro), maatschappelijke stages (0,1 mld euro) en innovatievouchers voor het midden- en kleinbedrijf (0,1 mld euro). Het totaal aan ombuigingen van 0,3 mld euro, waarvan het welvaartseffect niet bekend is, bestaat onder meer uit minder geld voor de zogenoemde ‘gewichtenregeling’ in het onderwijsachterstandenbeleid (0,1 mld euro) en afschaffing van een fusiebonus aan het voortgezet onderwijs (0,1 mld euro).

### **Institutionele maatregelen**

Wat betreft de institutionele maatregelen wil het CDA een grotere rol voor betrokkenen (ouders, leerlingen/studenten) bij de kwaliteitsbewaking van het onderwijs en een verplichte eindtoets. Op het terrein van innovatie wil het CDA keuzes maken van bovenaf op basis van door het bedrijfsleven aangegeven speerpunten (specifiek beleid). Ook wil het CDA de toegang van hoogopgeleide buitenlanders tot de arbeidsmarkt verbeteren. De nadruk op centrale toetsing en de betere toegang van hoogopgeleide buitenlanders zijn kansrijke richtingen. Van de andere maatregelen is de kansrijkheid niet bekend.

#### 4.4.2 PvdA

##### Budgettaire maatregelen

De PvdA stelt voor om op het terrein van kennis 2,0 mld euro te intensiveren en voor 0,2 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 1,9 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan grotendeels naar onderwijs (per saldo 1,7 mld euro). De extra middelen voor onderwijs gaan vooral naar de verbetering van de positie van de leraren in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs (0,65 mld euro), scholing van leraren (0,2 mld euro), vrij budget voor scholen in het primair onderwijs en het VMBO (0,1 mld euro), versterking van het beroepsonderwijs (0,1 mld euro) en extra banen in onderwijsinstellingen (0,1 mld euro). Voor wetenschappelijk onderzoek wordt per saldo 0,2 mld euro extra uitgetrokken, voor innovatie worden geen extra middelen ingezet.

In onderstaande tabel zijn de maatregelen waarmee financiële middelen zijn gemoeid ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet kansrijk en overig.

	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,8	-	1,2
Ombuigingen <sup>b</sup>	-	-	0,2
Totaal	0,8	-	
Saldo			1,0

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van de extra uitgaven valt in totaal 0,8 mld euro in de categorie *kansrijk*, geheel bestaande uit intensiveringen. Het betreft 0,3 mld voor prestatiebeloning, 0,2 mld euro voor de scholing van leraren in het primair en voortgezet onderwijs, 0,15 mld euro voor wetenschappelijk onderzoek via de tweede geldstroom, 0,1 mld euro voor betere beloning voor leraren in kansarme wijken, 0,1 mld euro voor voor- en vroegschoolse educatie.
- In de categorie *overig* valt per saldo een bedrag van 1,0 mld euro. De intensiveringen in deze categorie bedragen 1,15 mld euro. Omvangrijke bedragen zijn gemoeid met salarisverhogingen van leraren in het primair onderwijs en het VMBO op basis van kwalificaties en scholing (0,25 mld euro), meer geld voor het speciaal onderwijs (0,15 mld euro), meer ondersteunende banen in het onderwijs (0,1 mld euro) en een gratis OV voor 16- en 17-jarige MBO'ers. Ombuigingen met een onbekend welvaartseffect zijn de afschaffing van fusieprikkels in het voortgezet onderwijs (0,1 mld) en een bezuiniging op het onderzoeksbudget van het rijk (0,05 mld).

##### Institutionele maatregelen

In de institutionele sfeer valt op dat de PvdA keuzes op het terrein van innovatie en onderzoek vooral van onderop laat bepalen door de inzet van generieke instrumenten. Ook wil de PvdA

segregatie van leerlingen tegengaan. De kansrijkheid van deze maatregelen is niet bekend. Verder wil de PvdA de toegang van hoog opgeleide buitenlanders tot zowel de arbeidsmarkt als het Nederlandse hoger onderwijs bevorderen. De eerste maatregel is kansrijk, van de laatste maatregel is de kansrijkheid niet bekend.

#### 4.4.3 VVD

##### Budgettaire maatregelen

De VVD stelt voor om op het terrein van kennis 1,3 mld euro te intensiveren en voor 0,3 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 1,0 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan geheel naar onderwijs. Grote bedragen gaan bijvoorbeeld naar leraren (0,4 mld euro), voorschoolse educatie (0,2 mld euro), bijscholing van leraren en salarisverhogingen. Voor wetenschappelijk onderzoek en stimulering van innovatie door bedrijven wordt geen extra geld uitgetrokken.

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet-kansrijk en overig. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,5	-	0,9
Ombuigingen <sup>b</sup>	-	-	0,3
Totaal	0,5	-	
Saldo			0,6

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van het totaal aan maatregelen valt 0,5 mld euro in de categorie *kansrijk*, geheel bestaande uit intensiveringen. Dit betreft extra geld voor de bestrijding van taalachterstanden van 2- en 3-jarige kinderen (0,2 mld euro), bijscholing van leraren (0,2) en prestatiebonussen voor leraren (0,05 mld euro).
- De maatregelen in de categorie *overig* bedragen per saldo 0,6 mld euro. Ze bestaan voor 0,9 mld euro aan intensiveringen, zoals extra onderwijsmiddelen benodigd vanwege de afschaffing van de bijstand tot 27 jaar (0,3 mld euro), verhoging van de lerarsalarissen na 5 en 10 jaar (0,15 mld euro), een betere huisvesting van schoolgebouwen (0,15 mld euro) en intensiever contact met de praktijk in het VMBO (0,15 mld euro). De ombuigingen van 0,3 mld euro bestaan geheel uit kortingen vanwege een hogere te behalen productiviteit in het onderwijs.

##### Institutionele maatregelen

In de institutionele sfeer wil de VVD een open bestel in het hoger onderwijs toestaan, collegegeld differentiatie invoeren (waarbij het totale overheidsbudget onveranderd blijft), en

een betere toegang van hoog opgeleide buitenlanders tot de arbeidsmarkt. De laatste twee maatregelen zijn kansrijk, de kansrijkheid van de eerste maatregel is niet bekend.

#### 4.4.4 SP

##### Budgettaire maatregelen

De SP stelt voor om op het terrein van kennis 2,5 mld euro te intensiveren en voor 0,8 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 1,7 mld euro extra geld voor kennis. De additionele middelen gaan grotendeels naar onderwijs (per saldo 1,8 mld). De extra middelen voor onderwijs gaan vooral naar scholing van leraren (0,45 mld euro), meer leraren en onderwijsassistenten (0,3 mld euro), een beter loopbaanperspectief voor leraren (0,3 mld euro) en verbeteringen in het hoger onderwijs, zoals meer docenten en betere huisvesting (0,25 mld euro). Op het terrein van onderwijs buigt de SP vooral om door minder overhead (0,3 mld euro) en het afschaffen van fusieprikkels in het voortgezet onderwijs (0,1 mld euro). Voor wetenschappelijk onderzoek blijft het budget vrijwel onveranderd. Op het terrein van innovatie buigt de SP per saldo 0,1 mld euro om.

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet kansrijk en overig. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensivering <sup>a</sup>	0,7	0,2	1,7
Ombuigingen <sup>b</sup>	0,0	-	0,8
Totaal	0,7	0,2	
Saldo			0,9

<sup>a</sup> Intensivering inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van het totaal aan maatregelen valt 0,7 mld euro in de categorie *kansrijk*, vrijwel geheel bestaande uit intensivering. De intensivering betreffen scholing van leraren (0,45 mld euro) en voorschoolse educatie (0,2 mld euro).
- Eén maatregel valt in de categorie *niet kansrijk*. Dat betreft het intensiveren van de studiefinanciering met 0,2 mld euro.
- De maatregelen in de categorie *overig* bedragen per saldo 0,9 mld euro. De SP intensiveert in deze categorie voor 1,7 mld euro. Het betreft bijvoorbeeld 0,6 mld euro voor meer leraren en onderwijsassistenten en betere loopbaan perspectieven voor het onderwijs, 0,3 mld euro voor gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs en 0,1 mld euro voor innovatiekredieten. Aan de andere kant stelt de SP ombuigingen voor van in totaal 0,8 mld euro, onder meer 0,3 mld euro minder overhead in het onderwijs en 0,2 mld euro bezuiniging op gerichte innovatiesubsidies. Van deze maatregelen is het effect niet bekend is in de empirische literatuur.

### Institutionele maatregelen

In de institutionele sfeer wil de SP meer nadruk op exameneisen, segregatie verminderen door een regeling en een acceptatieplicht voor bijzondere scholen. Daarnaast wil de SP innovatiesubsidies verminderen ten gunste van een gerichte industriepolitiek. De nadruk op exameneisen is kansrijk, van de overige maatregelen is dat niet bekend.

#### 4.4.5 Groen Links

##### Budgettaire maatregelen

GroenLinks stelt voor om op het terrein van kennis 4,8 mld euro te intensiveren en voor 1,5 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 3,4 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan grotendeels naar onderwijs (per saldo 3,2 miljard euro). De extra middelen voor onderwijs gaan vooral naar salaris, scholing en ondersteuning van leraren (1,15 mld euro), de voorschool (0,75 mld euro) en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten (0,6 mld euro). Omvangrijke ombuigingen op het vlak van onderwijs betreffen het invoeren van academicibelasting in de masterfase van het hoger onderwijs (0,4 mld euro) en een verlaging van de lumpsum in het primair onderwijs (0,3 mld euro). Het budget voor wetenschappelijk onderzoek blijft vrijwel onveranderd, terwijl voor stimulering van innovatie meer wordt uitgetrokken (0,2 mld euro).

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet kansrijk en overig. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	1,8	0,2	2,8
Ombuigingen <sup>b</sup>	0,6	-	0,9
Totaal	2,4	0,2	
Saldo			2,0

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van alle maatregelen kan 2,4 mld euro als *kansrijk* worden gekwalificeerd. De kansrijke intensiveringen belopen 1,8 mld euro. Het gaat om voorschoolse educatie (0,75 mld euro), prestatiebeloning voor leraren in het VMBO en MBO (0,3 mld euro), verbetering van de lerarenopleiding en bijscholing van leraren (0,2 mld euro), de verhoging van het budget voor wetenschappelijk onderzoek, omdat de toekenning van de gelden af hangt van de onderzoeksprestaties (0,2 mld euro), coaching en financiële prikkels tegen schooluitval (0,2 mld euro) en de uitbreiding van de WBSO voor innovatieve starters (0,15 mld euro).

Daarnaast buigt GroenLinks ook kansrijk om. Het betreft invoering van de academicibelasting in de masterfase van het hoger onderwijs (0,4 mld euro) en de verschuiving

van de teldatum van het aantal leerlingen in het MBO ten behoeve van het budget van scholen van 1 oktober naar halverwege het schooljaar (0,2 mld euro).

- GroenLinks introduceert ook een *niet kansrijke* maatregel voor een bedrag van 0,2 mld euro. Het betreft een verhoging van de studiefinanciering in de bachelorfase van het hoger onderwijs.
- De maatregelen in de categorie *overig* bedragen per saldo 2,0 mld euro. De intensiveringen in deze categorie bedragen 2,8 mld euro. De voornaamste extra bedragen gaan naar algemene salarisverhogingen in het primair en voortgezet onderwijs (0,45 mld euro), afdrachtkortingen voor bedrijven voor leerwerkplekken (0,4 mld euro), een intensivering van het achterstandenbeleid in het primair onderwijs (0,4 mld), probleemleerlingen op het MBO (0,35 mld euro) en dagopvang op scholen (0,25 mld euro).

Daartegenover staan 0,9 mld euro aan ombuigingen waarvan het welvaartseffect onbekend is. Het betreft onder andere een ombuiging van 0,3 mld euro op de bekostiging van scholen in het primair onderwijs, het stopzetten van specifieke innovatiesubsidies van EZ (0,2 mld euro) en een ombuiging van 0,1 mld euro vanwege afschaffing van de fusieprikkels in het voortgezet onderwijs.

#### **Institutionele maatregelen**

In de institutionele sfeer wil GroenLinks de segregatie van leerlingen tegengaan, meer kwaliteitsbewaking van het onderwijs door de onderwijsinspectie en de toegang van hoger opgeleide buitenlanders tot het Nederlandse hoger onderwijs verbeteren. Van al deze maatregelen is de kansrijkheid onbekend.

#### **4.4.6 D66**

##### **Budgettaire maatregelen**

D66 stelt voor om op het terrein van kennis 3,1 mld euro te intensiveren en voor 0,3 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 2,8 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan vrijwel geheel naar onderwijs (per saldo 2,6 mld euro). Het meeste extra geld is bestemd voor verhoging van de lerarensalarissen (1,0 mld euro), voor 1 000 extra brede scholen (0,45 mld euro) en verhoging van het budget voor het hoger onderwijs (0,3 mld euro). Ombuigingen op het vlak van onderwijs zijn onder andere de verschuiving van de teldatum van het aantal leerlingen in het MBO ten behoeve van het budget van scholen van 1 oktober naar halverwege het schooljaar (0,15 mld euro) en afschaffing van fusieprikkels in het voortgezet onderwijs (0,1 mld euro). Voor wetenschappelijk onderzoek blijft het budget vrijwel onveranderd. Voor stimulering van innovatie door bedrijven trekt D66 0,1 mld euro extra uit.

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, niet kansrijk en overig. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

<b>Tabel 4.9 Voorstellen D66 geordend naar kansrijk, niet kansrijk en overig, 2011 (mld euro, prijzen 2007)</b>			
	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	1,6	-	1,4
Ombuigingen <sup>b</sup>	0,2	-	0,1
Totaal	1,8	-	
Saldo			1,3

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van alle maatregelen kan 1,8 mld euro als *kansrijk* worden gekwalificeerd. Dit betreft 1,65 mld euro aan intensiveringen, bestaande uit 0,8 mld euro voor prestatiebeloning van leraren en voor leraren in ‘moeilijke scholen’, 0,25 mld euro voor scholing van leraren, 0,25 mld euro voor voor- en vroegschoolse educatie en 0,2 mld euro voor intensieve coaching van potentiële uitvallers. Bij innovatie wordt geld kansrijk ingezet voor een regeling voor durfkapitaal en een uitbreiding van de WBSO voor innoverende starters, samen 0,15 mld euro. Bovendien stelt D66 een kansrijke ombuiging voor in de vorm van het verplaatsen van de teldatum van leerlingen in het MBO ten behoeve van de vaststelling van schoolbudgetten naar later in het schooljaar (0,15 mld euro).
- Per saldo 1,3 mld euro extra geld wordt besteed aan maatregelen die vallen in de categorie *overig*. Voor 1,4 mld euro zijn het intensiveringen, met als belangrijke maatregelen 1 000 brede scholen extra (0,45 mld euro) en een verhoging van het budget voor het hoger onderwijs (0,3 mld euro). De ombuigingen met onbekend welvaartseffect bedragen 0,1 mld euro. Het betreft voor het grootste deel afschaffing van fusieprikkels in het voortgezet onderwijs (0,1 mld euro).

#### **Institutionele maatregelen**

Op het institutionele vlak wil D66 een acceptatieplicht voor leerlingen in het bijzonder onderwijs, de heropricting van de MAVO, een kleinere rol voor de onderwijsinspectie (met tegelijkertijd een grotere verantwoording van scholen aan ouders en vervolgonderwijs) en de instelling van HBO Masters. De kansrijkheid van deze maatregelen is niet bekend. Het voorstel voor een gemakkelijker toegang van buitenlandse kenniswerkers tot de Nederlandse arbeidsmarkt is kansrijk.

#### **4.4.7 Christen Unie**

##### **Budgettaire maatregelen**

De ChristenUnie stelt voor om op het terrein van kennis 1,2 mld euro te intensiveren en voor 0,3 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op 0,9 mld euro extra geld. De additionele middelen gaan grotendeels naar onderwijs (per saldo 0,8 mld euro extra), onder meer voor leraren (0,3 mld euro), gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs (0,3 mld euro) en extra participatiebanen in het onderwijs (0,1 mld euro). Voor wetenschappelijk onderzoek blijft het

budget onveranderd, terwijl voor stimulering van innovatie door bedrijven 0,1 mld euro extra wordt uitgetrokken.

De maatregelen, waarmee financiële middelen zijn gemoeid, zijn ingedeeld in drie categorieën: kansrijk, midden en niet-kansrijk. In onderstaande tabel is het resultaat hiervan weergegeven.

<b>Tabel 4.10 Voorstellen ChristenUnie geordend naar kansrijk, niet kansrijk en overig, 2011 (mld euro, prijzen 2007)</b>			
	Kansrijk	Niet kansrijk	Overig
Intensiveringen <sup>a</sup>	0,4	-	0,8
Ombuigingen <sup>b</sup>	-	-	0,3
Totaal	0,4	-	
Saldo			0,5

<sup>a</sup> Intensiveringen inclusief lastenverlichtingen.  
<sup>b</sup> Ombuigingen inclusief lastenverzwaringen.

- Van het totaal aan maatregelen valt 0,4 mld euro in de categorie *kansrijk*, geheel bestaand uit intensiveringen. Dit betreft bijscholing van leraren (0,25 mld euro) en de premie voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten (0,15 mld euro).
- De maatregelen in de categorie *overig* bedragen per saldo 0,5 mld euro, bestaande uit intensiveringen van 0,8 mld en een ombuiging van 0,3 mld. Belangrijke intensiveringen met onbekend welvaartseffect zijn gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs (0,3 mld euro), extra participatiebanen (0,1 mld euro), overeenkomsten leren en werken (0,1 mld euro) en een gratis OV-kaart voor 16- en 17- jarige MBO'ers en HBO'ers (0,1 mld euro). De ombuiging betreft de afschaffing van de Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdragen en Studiekosten (WTOS); dit levert 0,3 mld euro op.

#### **Institutionele maatregelen**

In de institutionele sfeer wil de ChristenUnie meer bewaking van het niveau van toetsing/examinering in het primair en voortgezet onderwijs en een betere toegang van hoog opgeleide buitenlanders. Dit zijn kansrijke richtingen. De ChristenUnie wil verder dat scholen niet verantwoordelijk zijn voor voor- en naschoolse opvang. De kansrijkheid van deze maatregel is niet bekend.