

Internationalisering met kostenbesef

Het ontbreekt de scholen aan doelmatigheidsbesef. De beschikbare middelen worden niet efficiënt gebruikt en daardoor staan de prestaties in geen verhouding tot de kosten. Dat zegt de Onderwijsraad in het adviesrapport Naar Doelmatiger Onderwijs (13/11/2009).¹ De Raad kiest dus een bedrijfseconomisch perspectief. Maar in zo'n perspectief moet men de school ook voldoende ruimte laten in de keuze van de doelgroep die zij wil bedienen en van de leerdoelen die zij wil bereiken. Efficiënt werken is prioriteiten stellen. Als men de school met te hoge en tegenstrijdige prestatie-eisen opzadelt, wordt haar doelmatigheidsbesef in de kiem gesmoord. Zolang de overheid bij het stellen van prestatie-eisen geen enkel kostenbesef aan de dag legt, worden scholen gedwongen ondoelmatig voort te modderen. Neem nou het overheidsbeleid betreffende de internationalisering van het onderwijs. Onlangs bracht het kabinet een beleidsreactie over De Toekomst van Mobiliteit van Lerenden (6/11/2009) uit.² Als prestatiedoel wordt gesteld dat zoveel mogelijk leerlingen en studenten een tijd lang in het buitenland verblijven. Maar over de kosten ervan wordt nauwelijks gerept.

Op blz. 10 wordt gewezen op het tweetalig onderwijs (tto) dat door een toenemend aantal Nederlandse scholen wordt aangeboden: een prima voorbereiding op een later studieverblijf buitenslands. Maar onvermeld blijven de extra kosten die voor Nederlandse onderwijsinstellingen gemoeid zijn om sommige vakken niet in het Nederlands maar in het Engels te geven.

Ook wordt geen gewag gemaakt van het feit dat deze onderdompeling in een vreemde taal (tto) afbreuk kan doen aan de vervolmaking van de Nederlandse taalbeheersing van de betrokken leerlingen. Verder blijft het risico onvermeld dat de leerlingen in de onderdompelingsvakken geen optimale voorde-ningen maken omdat de leerling (of de leraar!) de voertaal niet voldoende beheerst.

Op blz. 6 wordt als opbrengst van een buitenlands verblijf genoemd, dat de leerling/student de des-betreffende taal beter onder de knie krijgt. Onvermeld blijft dat zij wellicht een aanvullende, intensieve taalcursus moeten volgen voordat ze met vrucht aan het buitenlandse verblijf kunnen beginnen. Verder kunnen de resterende deficiënties in de beheersing van de voertaal tot gevolg hebben dat de vakinhoudelijke leeropbrengst van het buitenlandse studieverblijf verre van optimaal is.³

Uit de voorgaande alinea's komen vier mogelijke kostenposten naar voren die in de beleidsreactie buiten beschouwing worden gelaten:

- a) De Nederlandse onderwijsinstelling moet zich extra kosten getroosten om de betrokkene (door tweetalig onderwijs of door aan aanvullende talencursus) op een buitenlands verblijf voor te bereiden.
- b) Ten gevolge van de afwijkende voertaal van het onderwijs (in tto, of tijdens het buitenlandse verblijf) zijn de vakinhoudelijke opbrengsten wellicht lager dan wanneer Nederlands als voertaal zou zijn gekozen. We hebben het hier dus over de *opportunity costs* die het gevolg zijn van de gebezigde voertaal.
- c) Door die afwijkende voertaal (in tto, of tijdens het buitenlandse bedrijf) blijft er minder opleidingsstijd over waarin de leerling door onderdompeling in de *Nederlandse* taal zijn beheersing van het Nederlands kan vervolmaken. Deze gemiste opbrengsten behoort eveneens tot de *opportunity costs*.
- d) Indien de Nederlandse onderwijsinstelling deze *opportunity costs* (ad b en c) wil ondervangen, moet zij zich extra kosten getroosten om de gemiste opbrengsten alsnog bij te spijkeren.

In het rapport worden twee obstakels (*dis-incentives*) genoemd die de leerling/student van een buitenlands studieverblijf zouden kunnen afhouden:

- e) de extra school- of studiekosten die gemoeid zijn met dat buitenlandse verblijf (p.16) en
- f) de studievertraging die men ten gevolge van die buitenlandse escapade kan oplopen (p.18).

Als men man en paard zou noemen, zijn dat gewoon twee kostenposten die *voor de leerling/student* voortvloeien uit het internationaliseringsbeleid. Deze kostenposten worden in de beleidsreactie weg-gemoffeld, want ze drukken niet rechtstreeks op het budget van de onderwijsinstelling. Alleen op blz. 24 worden ze serieus genomen, waar het gaat om het verstrekken van beurzen om die extra school- of studiekosten te compenseren. Maar daarbij wordt meteen gewaarschuwd voor het risico dat deze beurzen ten goede zouden komen van leerlingen/studenten die zich niet door die extra kosten zouden hebben laten weerhouden. Het uitgangspunt van de opstellers van de beleidsreactie is dus: de kosten van de internationalisering moeten zoveel mogelijk op de leerlingen/studenten worden afgewenteld, tenzij ze die extra kosten niet kunnen opbrengen.

Het pleit voor de opstellers van de beleidsreactie dat ze in elk geval terloops melding maken van de beurzen (en andere subsidies) die een kostenpost voor de belastingbetaler vormen. Maar hun gebrek aan

kostenbesef blijkt schrijnend uit het feit dat ze vele andere kostenposten onvermeld laten:

- g) onderwijsinstellingen moeten kostbare organisatorische voorzieningen creëren om een buitenlands studieverblijf mogelijk te maken en leerlingen/studenten daartoe voor te lichten en te begeleiden;
- h) ook de studievertraging ten gevolge van een buitenlands verblijf is een kostenpost voor de Nederlandse onderwijsinstellingen: vertraagde studenten verlagen de doelmatigheid van hun bedrijfsvoering;
- i) die studievertraging is tevens een kostenpost voor de Nederlandse samenleving, want per saldo verlaagt zij de arbeidsmarktparticipatie (de studenten halen hun diploma op een later tijdstip en komen dus later voor de arbeidsmarkt beschikbaar);
- j) doordat vele studenten tijdelijk buitenslands verblijven, wordt het Nederlandse woningbestand onderbenut: ze wonen tijdelijk elders, maar velen zullen hun Nederlandse pied à terre niet afstoten; ze nemen in dat geval twee woonvoorzieningen in beslag, terwijl ze er maar één nodig hebben;
- k) deze internationale mobiliteit kost veel reiskilometers, ook voor vakanties naar hun Nederlandse thuisadres; dat is niet alleen een persoonlijke maar ook een maatschappelijke kostenpost.

Tot nu toe hebben we alleen de *uitgaande* mobiliteit in de beschouwing betrokken, maar het internationaliseringsbeleid is ook gericht op stimulering van de *inkomende* mobiliteit van buitenlandse studenten. Deze wordt eveneens van groot belang geacht voor de Nederlandse economie. Maar ook hier tonen de opstellers zich gespeend van elk kostenbesef. Ze geven hoog op van de baten, maar ze laten de kosten buiten beschouwing:

- l) onderwijsinstellingen moeten veel investeren om buitenlandse studenten voor te lichten, op te vangen en te begeleiden;
- m) zij moeten Engelstalig onderwijs aanbieden, wat niet alleen extra kosten met zich mee brengt, maar wat er gewoonlijk tevens toe leidt dat de Nederlandse studenten zich eveneens aan het Engelstalige onderwijs moeten onderwerpen; en dan rijst de vraag of dat in het belang van die Nederlandse studenten is (minder leeropbrengsten? hoger risico op studievertraging?);
- n) verder drukt die instroom van buitenlandse studenten op het Nederlandse woning- c.q. kamerbestand.

Het lijkt er langzamerhand op dat ik de internationalisering van het Nederlandse onderwijs te vuur en te zwaard wil bestrijden. Maar dat is niet mijn bedoeling. Waar ik 't over heb, is dat de Nederlandse overheid in haar internationaliseringsbeleid geen enkel kostenbesef aan de dag legt. Men handelt als een kip zonder kop. Men kijkt alleen naar de vermeende baten en laat de te verwachten kosten buiten beschouwing. En men overreedt de onderwijsinstellingen en de leerlingen/studenten aan internationalisering de hoogste prioriteit te geven, terwijl men de kosten grotendeels op hén afwentelt.

Let wel, internationalisering is slechts één voorbeeld, want vervolgens komt er weer een andere glanzende nota waarin weer een nieuw beleidsdoel met de hoogste prioriteit gepresenteerd wordt.⁴ En vervolgens klaagt men dat onderwijsinstellingen, geconfronteerd met alle tegenstrijdige prioriteiten, zo ondoelmatig werken.

Zo'n beleidsstuk over internationalisering is schandalig broddelwerk, althans als het méér beoogt te zijn dan een eenzijdige reclamefolder. Als men wil dat onderwijsinstellingen doelmatiger gaan werken, moet men elke beleidsnota op z'n minst voorzien van een gedegen argumentenkaart waarin de nadelen, kosten en risico's evenwichtig tegenover de verwachte voordelen, baten en kansen worden gezet. Daarmee zou men uitdrukkelijk erkennen dat onderwijsinstellingen zelf prioriteiten moeten stellen en afwegingen moeten maken om doelmatig en opbrengstgericht te kunnen werken. En daarmee zou men de professionals op de werkvloer ook meer mogelijkheden verschaffen om pragmatisch weerwerk te bieden tegen modieuze luchtkastelen van hun colleges van bestuur.

Wes Holleman

weblog onderwijs 18-11-2009

<http://www.onderwijsethiek.nl>

¹ <http://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2009/naar-doelmatiger-onderwijs>

² <http://www.minocw.nl/documenten/166899a.pdf>

³ Dat kan ook in versluierde vorm optreden, namelijk als men op de voorhand al een buitenlands traject kiest waarin relatieve lage vakinhoudelijke eisen aan de betrokkene worden gesteld. Een voorbeeld in extremo: een jaartje high-school na het eindexamen VWO.

⁴ Zoals: verhoging van het eindniveau op het gebied van Rekenen/Wiskunde en Nederlandse taalbeheersing, verlaging van de school- en studieuitval, vermindering van de studievertraging, meer uitdaging voor getalenteerde leerlingen en studenten, gelijke kansen voor minder-draagkrachtigen, beheersing van de school- en studiekosten, etc.