

# Op weg naar prestatiebeloning in het onderwijs

## De vertaalslagen van economische kennis naar politiek beleid\*

Guus Dix

*In 2010 besloot de Nederlandse overheid te investeren in een – uiteindelijk afgeblazen – experiment met prestatiebeloning in het basis- en middelbaar onderwijs. In dit artikel staan de vertaalslagen van economische expertise naar politieke besluitvorming centraal die aan de invoering van prestatiebeloning voorafgingen. Allereerst wordt getoond hoe bepaalde problemen in het onderwijs gearticuleerd werden bij het Centraal Planbureau. Vervolgens komt de totstandkoming aan bod van het 'feit' dat de invoering van bonussen voor docenten leidt tot economische groei op de lange termijn. Als laatste wordt de autoriteit van economische kennis in het politieke domein onderzocht.*

*Trefwoorden: prestatiebeloning, onderwijs, Centraal Planbureau, actor-netwerk theorie, performativiteit*

In de afgelopen twee decennia is prestatiebeloning voor docenten in verschillende landen ingevoerd. Een financieel belang bij de prestaties van hun leerlingen zou docenten aansporen om de onderwijsoutput te verbeteren. Vanaf het midden van de jaren negentig experimenteerden verschillende staten in de VS op individuele basis met prestatiebeloning. In 2006 nam de centrale overheid het initiatief over en ontwikkelde een overkoepelend programma onder de naam *Teacher Incentive Fund* (Podgursky en Springer 2006: 5-17). Ook Israël was een voorloper van deze tendens toen het in 1995 financiële prikkels voor scholen in het middelbaar onderwijs introduceerde. Docenten die de scores op het eindexamen omhoog of uitval omlaag wisten te krijgen, maakten kans op een bonus (Lavy 2009). In het Verenigd Koninkrijk, Nieuw-Zeeland en Australië kreeg prestatiebeloning eveneens voet aan de grond.

Het ligt voor de hand om de wereldwijde populariteit van prikkels in het onderwijs in verband te brengen met de opkomst van New Public Management (NPM). Volgens protagonisten van NPM functioneert de publieke sector nooit naar behoren omdat publieke dienstverleners geen druk voelen om zich in te spannen (Abrahamson 1996; Pollit 2003). Waar bedrijven failliet kunnen gaan en werknemers op hun prestaties worden afgerekend daar zijn zulke 'powerful external incentives' in de publieke sector geheel afwezig (Dixit 2002: 714). Voor degenen die het nog wat breder trekken is NPM een van de vele gedaantes van het neoliberalisme als bestuursfilosofie en -praktijk (Crouch 2011: 76-79). De nadruk op

\* De auteur wil graag twee anonieme referenten, twee commentatoren op het EIPE PhD seminar en Adam Booij bedanken voor hun hulp bij en constructieve commentaar op (een eerdere versie van) dit artikel.

prikkels past goed bij een door de neoklassieke economische wetenschap gedomineerd wereldbeeld waarin individuen rationele keuzes maken tussen verschillende handelingsopties en zo hun nut maximeren. Als de juiste financiële prikkel is gevonden, kan de overheid individuen en instellingen de gewenste kant op sturen (Grant 2002; Dix 2014a).

In plaats van een reflectie op NPM als brede hervormingsbeweging of de alomvattendheid van het neoliberale wereldbeeld richt ik me in dit artikel op één specifieke casus van de vermarkting van de publieke sector. Wat mij daarbij interesseert is de vraag hoe prestatiebeloning zowel politiek als epistemologisch aan kracht won in het decennium voorafgaand aan het besluit om prestatiebeloning in 2010 in het regeerakkoord op te nemen. Het Centraal Planbureau (CPB) speelt een hoofdrol bij het beantwoorden van deze vraag. Vanaf 2001 schoof dit instituut prestatiebeloning namelijk steeds sterker naar voren als een veelbelovende maatregel om de prestaties van leerlingen te verhogen en de economie op de langere termijn te stimuleren.

Sinds zijn oprichting in 1946 opereert het CPB op het snijvlak van wetenschap en politiek. De wettelijk vastgelegde taakstelling van het CPB bestaat uit het maken van economische prognoses ten dienste van beleidsmakers en het geven van advies over beleidsvraagstukken. Onder leiding van Jan Tinbergen ontwikkelden CPB-economen econometrische modellen om die taak naar behoren te kunnen vervullen (Boumans 2011: 120-122). Enerzijds is het CPB overduidelijk een politieke instelling omdat de daar werkzame economen hun onderzoeksproblemen, hun analyses en hun oplossingen afstemmen op beleidsvraagstukken van de centrale overheid. Anderzijds is de politieke autoriteit van het CPB nauw verbonden met de wetenschappelijke status van de macro-economische modellen. De modellenbouwer moet zo manoeuvreren tussen wensen van theoretisch economen, econometristen en beleidsmakers (Don en Verbruggen 2006: 7). Die hybride status deelt het CPB met andere beleidsgeoriënteerde instellingen zoals de Gezondheidsraad en komt duidelijk naar voren in elk van de vertaalslagen van economische expertise naar politiek beleid (Bal, Bijker en Hendriks 2002).

In theoretisch opzicht put ik in mijn analyse van die vertaalslagen uit actor-netwerk theorie (ANT). Eind jaren negentig vindt er binnen ANT een wending naar de bestudering van economische verschijnselen en processen plaats. Michel Callon (1998: 1-57) presenteerde ANT zelfs als alternatief voor de nieuwe economische sociologie met de stelling dat de economie als realiteit ingebed is in de economie als discipline. Laatstgenoemde zou enkel oog hebben voor de inbedding van economische verschijnselen in sociale relaties – van religieuze gemeenschappen en politieke connecties tot vriendschappen en familieverbanden (Granovetter 1985; Carruthers en Babb 2000: 2-7). Het gemaakte onderscheid ten opzichte van de economische sociologie is wellicht niet terecht.<sup>1</sup> Na de publicatie van

1 In dit licht is het enigszins ironisch dat Callon het onderzoek van Marie-France Garcia-Parpet (2007 [1987]) naar de aardbeienmarkt in midden Frankrijk als afzetpunt neemt. Dat onderzoek is immers voortgekomen uit de kring van sociologen rondom Bourdieu – de socioloog die vaak fungeert als kop van jut in de poging van ANT om een nieuw type sociale wetenschap in het leven te roepen.

Granovetters sleutelartikel vragen sociologen behalve voor sociale of structurele relaties immers ook aandacht voor culturele en cognitieve inbedding (Zukin en DiMaggio 1990: 15-18). Weliswaar is die culturele benadering van economische verschijnselen en processen relatief marginaal binnen de nieuwe economische sociologie (Convert en Heilbron 2007: 43), maar de analyse van de constructieve rol van de economische wetenschap valt niet noodzakelijk buiten haar brede onderzoeksprogramma. Hoewel de breuk met de als 'traditioneel' weggezette economische sociologie geforceerd overkomt, heeft ANT wel gezorgd voor grotere interesse in de vraag in hoeverre de economische wetenschap nieuwe werkelijkheden tot stand brengt (Callon, Millo en Muniesa 2007; MacKenzie, Muniesa en Siu 2007; Pinch en Swedberg 2008). Maken economen markten en zo ja: onder welke voorwaarden en met welk resultaat? In dit artikel laat ik zien dat actor-netwerk theorie ook vruchtbaar kan worden ingezet om de performatieve rol van de economische wetenschap bij het vermarkten van de publieke sector in kaart te brengen.

### Het articuleren van principalen en agenten in het onderwijs

Het articuleren van de verhouding tussen verschillende actoren in het onderwijsveld in termen van informatieasymmetrie vormt de eerste vertaalslag op weg naar prestatiebeloning. Het voert te ver om de complete genealogie te schetsen van die specifieke manier om relaties tussen individuen en tussen instellingen te begrijpen – een aantal kernpunten volstaat hier (vgl. Dix 2014a: 99-134). Allereerst ontstaat er een informatieprobleem op het moment dat een opdrachtgever (principaal) bepaalde taken delegeert naar een opdrachtnemer (agent). De agent is namelijk beter op de hoogte van de lokale situatie en de eigen prestaties dan de principaal (Stiglitz 1987: 967). De principaal heeft vervolgens prikkels nodig om de belangen van de agent met de zijne gelijk te trekken. Alleen met behulp van een *incentive scheme* kan misbruik van de bestaande informatieasymmetrie voorkomen worden (Lazaer 1987; Ledyard 1987). Als laatste abstraheert de theorie van de oorspronkelijke betekenis van principaal-en-agentrelaties als de juridisch vastgelegde relaties tussen verschillende partijen. Economen zetten de informatie-incentive-nexus breed in om de verhouding tussen verzekeraar en verzekerde, werkgever en werknemer, patiënt en dokter, en aandeelhouder en manager te begrijpen (Pindyck en Rubinfeld 2005: 618-623; Hindriks en Myles 2006: 254-262; Dowd 2009).

De proliferatie van *principals* en *agents* is duidelijk zichtbaar in de tak van de economische wetenschap die zich met de publieke sector bezighoudt (Strom 2000; Gailmard 2014). Ook het CPB zet het hoogst flexibele kader van principaal-agenttheorie vooral in om het functioneren van semipublieke overheidsinstellingen te begrijpen. In de rapporten die tussen 2001 en 2006 over het Nederlandse onderwijsveld verschijnen, articuleren CPB-economen drie specifieke principaal-agentrelaties in en rondom de school aan de hand van 'theoretische inzichten over prikkels en informatie' (CPB 2001: 218). Telkens houdt men de noodzaak tot het delegeren van taken verantwoordelijk voor het ontstaan van een probleem

tussen opdrachtgever en opdrachtnemer dat alleen met prikkels opgelost kan worden.

Allereerst wordt de relatie tussen de overheid en de basis- en middelbare scholen gearticuleerd in termen van informatieasymmetrie. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft als principaal geen zicht op het dagelijkse doen en laten van de uitvoerende instanties. Schoolbesturen kunnen misbruik maken van dat informatievoordeel door hun slechte prestatie verborgen te houden:

‘Gechargeerd: als de overheid geen inzicht heeft in de relatie tussen onderwijsinputs en outputs (dus als de overheid de onderwijsproductiefunctie niet kent), kan een onderwijsaanbieder ongestraft zijn taken verwaarlozen: de overheid kan immers niet beoordelen of de gerealiseerde onderwijsresultaten de best haalbare zijn.’ (CPB 2001: 128)

Regelmatige onderwijsinspecties zijn een traditionele oplossing, maar dan grijpt men pas in op het moment dat het eigenlijk al te laat is. Door de prestatie van scholen te meten – bijvoorbeeld in termen van uitvalpercentages – en de financiering van de school daaraan te koppelen kan het probleem structureel ondervangen worden. Op die manier is er meer transparantie én een financiële prikkel voor scholen die overwogen om achterover te leunen.

De scholen zijn daarnaast nog op een andere manier opdrachtnemer, en wel in relatie tot de ouders van hun leerlingen. Want ‘ook de relatie tussen scholen en leerlingen/ouders heeft kenmerken van een principaal-agentverhouding’ (Koning et al. 2004: 86). Als principaal zijn ouders op zoek naar scholen die het meeste rendement uit hun kinderen kunnen halen. Het is echter moeilijk om scholen op basis van prestatie met elkaar te vergelijken en de juiste keuze te maken. Slecht(er) presterende scholen kunnen zo wederom van het informatievoordeel gebruik maken om achter te blijven bij de rest zonder daar de gevolgen van te ondervinden. De oplossing van dit principaal-agentprobleem is soortgelijk aan die van de vorige: maak schoolprestaties transparant voor ouders. Met een regionale ranking in de hand kunnen ouders ‘met hun voeten stemmen’ en dat versterkt de ‘prikkel’ voor onderpresteerders om iets te doen aan hun gebrekkige inzet (Koning et al. 2004: 87).

Als laatste articuleert het CPB ook de verhouding binnen de school in termen van informatieasymmetrie. Managers delegeren onderwijstaken naar de leraren, maar die staan niet onder constant toezicht van hun leidinggevendenden. Daarom is het altijd mogelijk dat ze ‘daarnaast eigen doelstellingen nastreven die niet in het maatschappelijk belang hoeven te zijn’ (Canton en Webbink 2004: 16). Daar komt bij dat er ook weinig aanvullende redenen zijn om zich in te spannen:

‘Het huidige institutionele systeem kent weinig directe prikkels voor leraren om de kwaliteit van hun werk te verbeteren. Zo is de beloning van leraren in belangrijke mate afhankelijk van de ervaring in het onderwijs en veel minder van de prestaties.’ (Cornet et al. 2006: 42)

Dit keer schuift men prestatiebeloning naar voren om de doelen van docenten gelijk te trekken met de doelen die van bovenaf worden vastgesteld. Door de effectieve bijdrage van elke docent aan de leerprestaties van leerlingen te meten en deze vervolgens te koppelen aan een bonus wordt voor iedereen het verschil tussen productieve en minder productieve docenten duidelijk.

In deze eerste vertaalslag staan de problemen centraal waarvoor prestatiebeloning een oplossing zou moeten bieden. Die problemen dienen zich niet zonder meer aan maar worden actief vormgegeven. Op het moment dat CPB-economen problemen in het onderwijsveld articuleren krijgt de werkelijkheid nieuwe eigenschappen toegeschreven. De vraag hoe die werkelijkheid 'echt is' staat in dat articulatieproces niet langer centraal (Latour 1999: 303). Articuleren is hier de gepaste term omdat vragen rondom de aansluiting tussen principaal-agentproblemen en eventuele problemen die ouders, managers en ambtenaren ervaren nergens gesteld worden. Verhouden ouders en scholen zich daadwerkelijk tot elkaar als opdrachtgever en opdrachtnemer en hebben eerstgenoemden moeite om tot een goede keuze te komen? Wat zijn eigenlijk de 'andere doelen' die door docenten in het klaslokaal worden nagestreefd? En waarom is een combinatie van professionele autonomie en inspecties voor die instellingen die zich onprofessioneel (blijven) gedragen een gepasseerd station? Het ontbreken van een antwoord op deze vragen – of beter: het ontbreken van de vragen zelf – zegt ons iets over de articulerende rol die principaal-agenttheorie hier speelt. Via het postuleren van ongelijke toegang tot informatie wordt een algemeen wantrouwen ten opzichte van docenten en scholen in het leven geroepen. De mogelijkheid dat men misbruik maakt van het vermeende gebrek aan transparantie is op zichzelf voldoende om te pleiten voor onderwijshervormingen. In het licht van die problematiek wordt telkens een combinatie van prestatiebeloning en financiële prikkels opgevoerd als veelbelovende beleidsmaatregel.

### **Het blackboxen van onzekerheden en lacunes**

De overheid heeft na het articuleren van de relaties tussen principalen en agenten in het onderwijs drie opties om het probleem van ongelijk verdeelde informatie het hoofd te bieden. In eerste instantie gaat het nog om mogelijkheden die gelijkwaardig aan elkaar zijn. Vanaf 2006 komt daar verandering in bij de tweede vertaalslag van lokale, onzekere en geografisch verspreide experimentele resultaten naar een stabiel macro-economisch effect. Zoals in de inleiding duidelijk werd gemaakt, ging een aantal landen Nederland vooraf met het experimenteren met prestatiebeloning. Op basis van die experimenten wordt prestatiebeloning positief beoordeeld door economen van het CPB. Tegelijkertijd zijn er allerhande onzekerheden en lacunes die ook als zodanig worden onderkend. Het stimuleren van marktwerking in het onderwijs heeft 'gunstige en minder gunstige effecten' en empirisch onderzoek geeft 'geen uitsluitsel over het relatieve belang van de verschillende effecten' (CPB 2001: 127). In deze paragraaf laat ik zien hoe prestatiebeloning tussen 2006 en 2010 de meest veelbelovende maatregel werd om prestaties van leerlingen op de basisschool en in middelbaar onderwijs te verbete-

ren – ondanks het blijvende gebrek aan uitsluitel. Een cruciale rol is daarbij weggelegd voor het verpakken van de experimentele onzekerheden en lacunes die ik hierna kort langsloop.

De eerste vorm van onzekerheid betreft het meten van de effecten van prestatiebeloning. Omdat het bij deze beleidsmaatregel om het belonen van objectieve prestaties gaat, is het van wezenlijk belang dat deze prestaties ook op consistente en valide wijze gemeten worden. Het blijkt echter moeilijk om de invloed van individuele docenten op de leeropbrengst van hun leerlingen te isoleren van andere aanwezige invloeden (CPB 2001: 129; Canton en Webbink 2004: 22). Daarnaast is het nog de vraag of de gevonden positieve effecten van prestatiebeloning op de toetscores daadwerkelijk te wijten zijn aan verbeterde leerprestaties. Enerzijds wordt er een verschil gemaakt tussen leerprestaties en toetsprestaties. Op het moment dat docenten hun leerlingen vooral beter voorbereiden op het maken van bepaalde toetsen – ofwel: *teaching to the test* – is het betwifelbaar of een bonus voor docenten de bredere intellectuele vermogens van leerlingen daadwerkelijk verhoogt. Anderzijds zijn er ook aanwijzingen dat slechte leerlingen buiten de toetsen gehouden worden om het gemiddelde op te vijzelen. In het geval van manipulatie van de scores om een bonus binnen te halen, ook wel *gaming* genoemd, is van verhoogde leeropbrengst al helemaal geen sprake (Canton en Webbink 2004: 23). Als laatste is het onduidelijk of de verhoging van de toetscores van leerlingen een robuust effect is of dat de positieve experimentele resultaten slechts incidenteel zijn. In Israël heeft de overheid bijvoorbeeld voortijdig de stekker uit de experimenten getrokken. Het is met andere woorden de vraag of prestatiebeloning blijvend positieve effecten sorteert – ook als de resultaten niet aan vals spelen of aan het beter voorbereiden op de toetsen te wijten zijn (Koning et al. 2004: 94).

De lacunes hebben niet zozeer van doen met experimentele resultaten zelf als met het gebrek aan kennis over de neveneffecten die met de introductie van prestatiebeloning gepaard kunnen gaan. Zo brengen CPB-economen prestatiebeloning in verband met de intrinsieke motivatie van docenten. Als extrinsieke prikkels in de vorm van bonussen sterker op de voorgrond komen te staan, dan kan dat ten koste gaan van de specifieke bevrediging die uit het werk zelf gehaald wordt. Ook kan er een schisma ontstaan tussen goede en slechte scholen als gevolg van gedifferentieerde beloning. Dat effect treedt op als goede docenten naar scholen trekken waar regelmatig bonussen worden binnengehaald en slechter presterende docenten op scholen achterblijven waar dat niet het geval is (CPB 2001: 130-131). Omdat de ervaringen met prestatiebeloning in het basis- en middelbaar onderwijs voortkomen uit experimenten die op kleine schaal werden uitgevoerd en met een korte looptijd, is er niets bekend over dit soort neveneffecten op de langere termijn.

Zulke problemen zijn er nog steeds op het moment dat prestatiebeloning voet aan de grond krijgt in de Nederlandse politiek (Van Elk, Lanser en Van Veldhuizen 2011: 62). Toch is er tegen die tijd iets veranderd. Bij het wiskundig modelleren van de effecten van prestatiebeloning op de groei van het bruto binnenlands product (bbp) op de zeer lange termijn worden de onzekerheden en lacunes zodanig verpakt dat ze niet langer zichtbaar zijn – en de facto dus ook geen rol van beteke-

nis kunnen spelen in het politieke debat. Dat proces van *blackboxen* is het best zichtbaar in het kwantificeren van het effect van prestatiebeloning op de prestaties van leerlingen. Daarvoor wordt op basis van de beschikbare experimentele literatuur een gemiddeld effect berekend van prestatiebeloning op de toetsscores van leerlingen. Dat effect valt (licht) positief uit en vervolgens geeft het CPB aan hoe de bestaande onzekerheden en lacunes verdisconteerd worden:

‘Voor de Nederlandse onzekerheidsvariant houden we rekening met de risico’s die verbonden zijn aan het invoeren van prestatiebeloning, zoals manipulatie van onderwijsprestaties door bijvoorbeeld zwakke leerlingen uit te sluiten van deelname aan de toetsen of door teaching-to-the-test. Op basis hiervan halveren we het gemiddelde effect [...]’ (Van Elk, Lanser en Van Veldhuizen 2011: 63)

Dit mag een kleine technische ingreep lijken waarmee het CPB voor Nederland aan de veilige kant blijft. Toch gebeurt er in deze passage meer dan dat. De halvering van het toetsscore-effect is van cruciaal belang omdat de aard van de eerder opgesomde problemen hier verandert. In eerste instantie hebben die onzekerheden en lacunes namelijk betrekking op de vraag of de gevonden effecten wel aan de experimentele interventie – i.e. prestatiebeloning – zelf te wijten zijn. Ook is de vraag of deze effecten wel opwegen tegen de mogelijke neveneffecten van het prikkelen van docenten. Op het moment dat het gemiddelde gehalveerd wordt, zijn diezelfde onzekerheden en lacunes verworpen tot methodologische problemen die slechts om een conservatieve schatting vragen voor het Nederlandse geval. Dat prestatiebeloning (enkel) positieve effecten sorteert op de prestaties van leerlingen staat nu vast. Voorzichtigheid is alleen geboden als het gaat om de vraag hoe groot die effecten precies zijn (Van Elk et al. 2011: 34-35).

Met het gestabiliseerde toetsscore-effect zijn we echter nog niet bij economische groei. Voor het extrapoleren naar de toekomst moeten de directe effecten van specifieke beleidsmaatregelen in het onderwijs verbonden worden met de effecten op de lange termijn (Canton et al. 2005: 33-40). Dat aan elkaar linken van prestatiebeloning en macro-economie gebeurt in twee onderscheiden stappen. Allereerst worden de effecten op de toetsscores ondergebracht in een gestileerd cohortmodel waarin ‘individuen gevolgd [worden] van instroom als leerling in het onderwijssysteem tot aan hun pensioen’ (Van Elk, Lanser en Van Veldhuizen 2011: 18). Het Nederlandse onderwijsstelsel kent verschillende cohorten scholieren die zich elk op een bepaald niveau bevinden. Van een lichte basisschoolleerlingen stroomt een bepaald percentage door naar het vmbo, de havo en het vwo. Op het moment dat de toetsscores door prestatiebeloning omhooggaan, stroomt een aantal leerlingen door naar een hoger cohort dan dat waarin ze anders terecht waren gekomen. Aan het eind van het onderwijstraject maken deze leerlingen een verschil in termen van het aantal onderwijsjaren van de totale groep. De laatste schakel verbindt het aantal onderwijsjaren van individuen aan hun prestaties op de arbeidsmarkt. Volgens economen is ‘de voorraad menselijk kapitaal van invloed [...] op het lange termijn productieniveau’ (Van Elk, Lanser en Van Veldhuizen 2011: 9). Want: hoe hoger het aantal jaren onderwijs dat een

individu genoten heeft – een proxy voor het glibberige begrip menselijk kapitaal – des te hoger is de kans op deelname aan de arbeidsmarkt en des te hoger is zijn of haar productiviteit gedurende het gehele werkzame leven. Op geaggregeerd niveau leidt een beter opgeleide beroepsbevolking dus tot een hogere economische groei (ibid.: 18-21).

Met die laatste schakels is deze vertaalslag compleet. De toetsscores van leerlingen gaan iets omhoog op het moment dat je prestatiebeloning invoert. Daardoor vindt een (lichte) verschuiving plaats in de cohorten. De vergroting van het menselijk kapitaal die dat weer tot gevolg heeft, leidt op geaggregeerd niveau tot hogere economische groei op de lange termijn. Het aan elkaar rijgen van beleidsinstrument en economische groei heeft de status van prestatiebeloning voor onderwijzers wezenlijk veranderd. De sporen van geografisch verspreide experimentele resultaten over fluctuaties in toetsscores zijn uitgewist met een stabiel macro-economisch effect als resultaat. Daarbij zijn de problemen die in het begin nog zeer prominent aanwezig waren niet langer zichtbaar. De meetproblemen, vals spelende docenten en gebrekkige kennis over de neveneffecten op de langere termijn zitten verpakt in de zwarte doos van een gehalveerd positief effect. Na het succesvol verpakken van onzekerheden en lacunes wordt politici iets heel tastbaars voorhouden: een bonus voor docenten levert in 2070 anderhalf procent meer bbp op (Van Elk, Lanser en Van Veldhuizen 2011: 64).

Bij de tweede vertaalslag verschuift de aandacht van gearticuleerde problemen naar het blackboxen van de aangedragen oplossingen. Latour (1987: 1-21) introduceerde het begrip blackboxen om de aandacht te vestigen op alle praktische stappen in het wetenschappelijke productieproces die in het wetenschappelijk eindproduct niet meer als zodanig zichtbaar zijn. Dat eindproduct – het wetenschappelijk feit – wordt alleen als objectief aangemerkt als het niet meer van één plek of persoon afkomstig lijkt en de sporen van zijn ontstaansgeschiedenis zijn uitgewist. In het geval van prestatiebeloning gaat het om het blackboxen van de onzekerheden rondom de effectiviteit van prestatiebeloning. De beschikbare experimentele resultaten worden tussen 2005 en 2010 namelijk zodanig verpakt dat enkel het ‘feit’ overbleef dat prestatiebeloning op de (zeer) lange termijn economische voorspoed bracht.

## **De performativiteit van prestatiebeloning**

In de voorgaande paragrafen ging het om de vraag hoe prestatiebeloning bij het Centraal Planbureau aan kracht won door het articuleren van principaal-agentrelaties en het blackboxen van de experimentele onzekerheden en lacunes. Na die twee vertaalslagen is het moment daar om de relatie tussen economische expertise en politiek centraal te stellen. Het gaat hier in feite om de eerder aangesneden kwestie van het performatieve karakter van de economische wetenschap. De uitspraken van CPB-economen – in dit geval: ‘prestatiebeloning brengt economische voorspoed’ – sorteren niet zonder meer effect op de buitenwereld. Het CPB heeft echter een zekere politieke macht met het doorrekenen van de verkiezingsprogramma’s. Dat politieke ritueel begon in 1986 op instigatie van drie poli-



tieke partijen (CDA, VVD en PvdA) en het aantal partijen dat om een oordeel vroeg nam in de loop der jaren alleen maar toe (Don en Verbruggen 2006: 19). In 2010 concludeerde het CPB zelf dat 'de analyse van de partijprogramma's daarmee tot een instituut geworden [is]' (CPB en PBL 2010: 12).<sup>2</sup>

Politiek gezien gebeurt er weinig in de eerste vijf jaar nadat het CPB prestatiebeloning is beginnen te waarderen. Hoewel CPB-economen sinds 2001 waardering hebben voor de introductie van bonussen voor docenten geeft men in 2003 aan dat er geen model is om de gevolgen van onderwijsinvesteringen te schatten aangezien 'er te weinig bekend [is] over de economische effecten van bijvoorbeeld meer onderwijs, meer veiligheid of meer infrastructuur' (CPB 2003: 9). Het CPB noemt deze beleidsmaatregel niet en geen van de politieke partijen kiest er dan ook voor. De eerste tekenen van politieke waardering voor prestatiebeloning zijn te vinden in doorrekeningen voorafgaand aan de verkiezingen in 2006. Het CPB ontwikkelt op basis van beschikbare empirische gegevens een kwalitatieve indeling van investeringen in het onderwijs. In een cirkeldiagram wordt vervolgens per politieke partij gespecificeerd welk deel van de onderwijsinvesteringen in de categorie 'veelbelovend' valt – prestatiebeloning wordt tot die categorie gerekend (CPB 2006: 29). Vijf van de zeven partijen die hun programma laten doorrekenen – VVD, CDA, D66, PvdA en GroenLinks – besluiten om met prestatiebeloning voor docenten de verkiezingen in te gaan. In 2010 is het blackboxen van de onzekerheden achter de rug. Het CPB zegt nu te beschikken over een 'instrument om niet alleen kwalitatief, maar ook kwantitatief de effecten van kennisbeleid op (materiële) welvaart in beeld te brengen' (CPB en PBL 2010: 16). Zeven van de negen geëvalueerde politieke partijen gaan nu overstag. Naast de vijf eerder genoemde partijen krijgen ook de ChristenUnie en het SGP er in 2010 anderhalf procent economische groei bij.

Voor politieke partijen is die uitkomst niet onbelangrijk. Hoewel de rol van het CPB met het officieel presenteren van *Keuzes in kaart* formeel is uitgespeeld, komen de resultaten regelmatig terug in de debatten tussen de verschillende partijleiders. Zo roept de PvdA zich in aanloop naar de verkiezingen in 2010 bijvoorbeeld uit tot 'onderwijskampioen' (Dirks 2010). Over zestig jaar zouden zij met hun plannen een groei van het bbp van 4,75 procent bewerkstelligen waarmee ze GroenLinks en de VVD, respectievelijk tweede en derde met 4,25 en 4 procent groei, achter zich lieten (CPB en PBL 2010: 44). Die strategische uitleg – waarbij hoog scoren op de CPB-indicatoren een belangrijke factor in de politieke strijd geworden is – wordt verder versterkt door een analyse van de brochures waarmee politieke partijen in 2010 stemmen proberen te trekken. Hoewel er in het politieke midden een brede consensus ontstaan is over prestatiebeloning, blijven die manifesten verrassend stil over deze beleidsmaatregel. Alleen de VVD (2010: 16)

2 Alhoewel politieke partijen niet verplicht zijn om hun programma's voor te leggen aan het CPB en het CPB niet verplicht is om die programma's door te rekenen, kan er wel sprake zijn van toegenomen wederzijdse afhankelijkheid. Het Centraal Planbureau komt er dan niet (meer) mee weg om de economische effecten van bepaalde beleidsmaatregelen buiten beschouwing te laten en staat zo onder druk zoveel mogelijk te kwantificeren. Politici hebben nu eenmaal behoefte aan vaststaande cijfers die hen in staat stellen zichzelf in de schijnwerpers te zetten en anderen de coulissen in te drijven – de cijfers niet paraat hebben is immers een politiek doodvonnis.

geeft aan een voorstander te zijn van nieuwe beloningsvormen in het onderwijs: ‘een goede docent die aantoonbaar presteert, moet ook meer verdienen’. Vier andere politieke partijen (CDA 2010; D66 2010; GroenLinks 2010; PvdA 2010) doen er wat prestatiebeloning betreft het zwijgen toe in hun onderwijsparagraaf. De laatste twee partijen plaatsen zelfs expliciet kanttekeningen bij de politieke tendens om het economische belang van onderwijs voorop te zetten. De SGP (2010: 16) betreurt het feit dat de nadruk ‘steeds meer op opbrengsten en het afrekenen van scholen [valt]’; terwijl de ChristenUnie (2010: 26) stelt dat (hoger) onderwijs ‘meer [is] dan de motor van de economie’.

In 2010 vormen CDA en VVD een minderheidsregering. Beide partijen zijn voorstander van deze beleidsmaatregel en stellen in het regeerakkoord dat er in het onderwijs ‘meer ruimte komt voor prestatiebeloning, zowel voor individuen als voor teams’ (Regeerakkoord VVD-CDA: 31). Het kabinet reserveert 250 miljoen euro – het bedrag dat het CPB eerder als bovengrens had aangegeven – voor een reeks experimenten met prestatiebeloning. Het verhogen van prestaties van leerlingen is daarbij een kerndoel want achterblijvende leerprestaties ‘kunnen we ons niet veroorloven gezien de Nederlandse ambities voor economische groei en sociale ontwikkeling’ (Ministerie van OCW 2011b: 1). Zo moeten Nederlandse leerlingen in de PISA-ranking van 2015 en 2018 significant hoger scoren op leesvaardigheid, rekenen en natuurkunde. Daarbij krijgen de prestaties van excellente leerlingen op de hoogste vaardigheidsniveaus speciale aandacht omdat Nederland op de lagere niveaus al relatief goed scoort. (Ministerie van OCW 2011b: 2). In het verlengde van deze doelstelling presenteert het ministerie van OCW (2011a: 9) prestatiebeloning als een ‘middel om in de organisatie het gesprek over onderwijskwaliteit op gang te brengen’. Dat is nodig omdat er op scholen een cultuur heerst die vooral inspeelt op de gelijkwaardigheid van docenten ten opzichte van elkaar. Daar moet verandering in komen want ‘de gelijkheidscultuur in het onderwijs doet afbreuk aan individuele kwaliteiten en de ambitie om het als team beter te doen’ (Ministerie van OCW 2011a: 9). Door docenten te belonen voor de toetscores van hun leerlingen maakt de gelijkheidscultuur geleidelijk plaats voor ‘een cultuur van opbrengstgericht werken, gericht op optimalisatie van de leerresultaten van alle leerlingen, en waarin een cruciale rol is weggelegd voor de docent’ (Ministerie van OCW 2011b: 3).

Uit de laatste vertaalslag blijkt langs welke weg prestatiebeloning ingang kreeg in de Nederlandse politiek. Daarmee komen we op het taal filosofische begrip *performativiteit* dat John Austin (1976: 12-15) gebruikte voor uitspraken die iets uitrichten in de werkelijkheid in plaats van die werkelijkheid enkel te beschrijven. Bij de wending van ANT naar de economische wetenschap werd een nieuwe invulling aan dat begrip gegeven (Callon 1998). De economische wetenschap beschrijft de wereld immers niet alleen, maar is ook langs allerlei wegen betrokken bij het tot stand brengen van nieuwe werelden: van een economisch gemoderniseerd Chili (Valdes 1995) en het hervormen van de handel in aardbeien (Garcia-Parpet 2007) tot het opzetten en begeleiden van een veiling van radiofrequenties (Guala 2007). Zoals opeenvolgende versies van *Keuzes in kaart* laten zien, bleken de doorrekeningen van de verkiezingsprogramma’s van groot belang voor de performativiteit van prestatiebeloning. Zonder dat ‘instituut’ – en de manier waarop partijen er

gebruik van maken – is de toenemende politieke consensus rondom prestatiebeloning moeilijk te verklaren.

De performativiteit van prestatiebeloning laat ook zien dat de voorgaande twee vertaalslagen van belang blijven. Politieke partijen besteden geen aandacht aan de onzekerheden rondom prestatiebeloning die nu zo keurig verpakt zijn. In plaats daarvan reageren ze alleen op het ‘veelbelovende’ karakter van de maatregel en krijgen ze graag anderhalf procent economische groei terug voor een relatief geringe investering. Het contrast tussen de maatregelen die men door laat rekenen en de maatregelen die aan de kiezers worden gepresenteerd is daarbij verrassend. Terwijl partijen soms al jaren voorstander zijn van prestatiebeloning in het onderwijs, vestigt slechts één partij daar de aandacht op. Vinden andere partijen het niet de moeite waard omdat een bonus voor docenten toch enkel heilzame effecten sorteert of legt men de onderwijsplannen liever niet voor aan de eigen achterban? Ook in de analyse en de doelstellingen van het kabinet werkt het articuleren van problemen en het blackboxen van experimentele onzekerheden door. Hoewel het ministerie van OCW niet expliciet over principalen en agenten spreekt, is het er wel van overtuigd dat de doelen van de centrale overheid (verhogen van leeropbrengst) niet stroken met die van docenten (gelijkheid). Met behulp van een bonus kunnen docenten echter de goede kant op geprikkeld worden. Daarbij is er geen enkele twijfel dat prestatiebeloning die belofte van hogere leerresultaten ook waar kan maken en is zelfs het verband tussen verhoogde leerresultaten en economische groei in de beleidsdocumenten aanwezig.

### **De politieke neergang van prestatiebeloning**

Ondanks alle waardering vindt het experiment met prestatiebeloning nooit op grote schaal plaats; het blijft bij een paar pilotscholen. Aan de vooravond van de eerste ronde van experimenten verdwijnt de beleidsmaatregel van het politieke toneel. Het is verleidelijk om de teloorgang van prestatiebeloning in verband te brengen met het verzet van docenten en vakbond (Dix 2014b). De Algemene Onderwijsbond (AOB) stond ronduit afwijzend tegenover het idee om financiële prikkels in het onderwijs te introduceren. Ze peilde de mening van haar achterban en concludeerde dat de overgrote meerderheid van de docenten niets zag in bonussen (AOB 2011a; AOB 2011b). Vervolgens richtte de AOB (2011c; 2012a) haar pijlen op het gebrek aan instemming van docenten bij de beslissing om aan de pilotstudie met prestatiebeloning deel te nemen en riep ze medezeggenschapsraden op om eventuele toekomstige aanvragen van hun schoolbestuur te blokkeren. Ten derde hekelde ze het feit dat de voorgenomen investering in prestatiebeloning gepaard ging met een even grote bezuiniging op passend onderwijs. Onder het motto ‘geen bonus, maar banen’ organiseerde de AOB de grootste staking in haar geschiedenis (*de Volkskrant* 2012). Als laatste trok de vakbond ook de wetenschappelijke onderbouwing van de effectiviteit van prestatiebeloning in twijfel (Drescher 2010). Deze kritiek lijkt echter niet al te veel te hebben uitgehaald. Staatssecretaris Zijlstra gaf toe kennis te hebben genomen van de bezwaren: ‘Ik hoor dat het kan leiden tot ruzie in de personeelskamer, maar ik vind dat geen

goed argument. Verschillen in prestaties mogen ook bij leraren worden beloond' (Van der Mee 2011: 20). Het bezwaar tegen het samengaan van investeren en bezuinigen werd door de Staatssecretaris eveneens gepareerd: 'dat kun je toch niet tegenover elkaar zetten? De bezuinigingen op passend onderwijs hebben toch niets met prestatiebeloning te maken?' (Van der Mee 2011: 20). Als het verzet tegen deze maatregel zo weinig zoden aan de dijk zette, waarom is prestatiebeloning dan niet ingevoerd?

Allereerst komt prestatiebeloning terecht in een andersoortige politieke afweging dan voorheen. In de langdurige onderhandeling tussen VVD, CDA en PVV over de begroting van 2013 gaat het om de vraag hoe een gedoogconstructie op korte termijn geld vrij kan maken om aan de begrotingseisen van de Europese Unie te voldoen. De aandacht verschuift zo van de hele lange termijn (2070) en de middellange termijn (cultuurverandering, volgende PISA-meting) naar de hele korte termijn (begroting op orde krijgen). De eigenschappen die eerder een rol speelden bij het versterken van de maatregel – oplossing voor gearticuleerd probleem, effectief door verpakte onzekerheden, teken van hervormingsgezindheid – blijken hier niet langer van belang. In plaats daarvan komt een budgettaire eigenschap van de maatregel ineens sterk op de voorgrond te staan. Het geld was namelijk nog niet daadwerkelijk aan de experimenten uitgegeven maar slechts ingeboekt als budget voor de gehele regeerperiode. De geplande uitgaven zouden over die vier jaar ook nog eens sterk oplopen (*Bijlage II bij gedoogakkoord*: 25). Het ingeboekte bedrag kon dus relatief gemakkelijk weer worden teruggevorderd. Prestatiebeloning staat in de gesprekken in het Catshuis dan ook op het lijstje van te schrappen maatregelen (AOB 2012b). Uiteindelijk lopen die onderhandelingen stuk en valt het kabinet. Het lenteakkoord dat CDA, VVD, GroenLinks, D66 en de ChristenUnie in twee dagen tot stand brengen rept met geen woord meer over prestatiebeloning. Het ministerie informeert de scholen die zich hebben ingeschreven voor de eerste ronde van experimenten kort daarna van de koerswijziging (AOB 2012c).

Prestatiebeloning verdween dus van de politieke agenda nog voor de eerste ronde van experimenten daadwerkelijk van start was gegaan. De kritiek van docenten en vakbond was daarbij niet krachtig genoeg om iets aan de politieke waardering voor prestatiebeloning te veranderen. Als docenten en vakbonden de zwarte doos weer openen blijft staatssecretaris Zijlstra er 'heilich van overtuigd' dat prestatiebeloning werkt (Van der Mee 2011). De schakels die economische expertise en politieke doeleinden een tijdlang bij elkaar hielden, bleken echter niet bestand te zijn tegen de druk om binnen de drie-procentsnorm van de EU te blijven. Met het herbestemmen van de middelen is de keten van vertaalslagen vooralsnog verzwakt en is de docentenbonus terug bij de tweede vertaalslag. In 2012 maakt ze wederom onderdeel uit van de doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's – zij het met een iets afgezwakt effect op economische groei – en zijn er nog maar drie partijen van haar merites overtuigd (CPB en PBL 2012).

### Drie kennispolitieke kwesties

In dit artikel onderzocht ik de keten van vertaalslagen van economische kennis naar politiek beleid. Allereerst liet ik zien hoe de relaties tussen individuen en instellingen in het onderwijs in principaal-agenttermen gearticuleerd werd: informatieasymmetrie was het probleem en het prikkelen van individuen en instellingen de oplossing. Vervolgens ontstond een stabiel effect van prestatiebeloning op de toetscores van leerlingen – en op economische groei in 2010 – door de onzekerheden en lacunes rondom de experimenten met prestatiebeloning te blackboxen. In de derde vertaalslag toonde ik hoe de performativiteit van prestatiebeloning samenhangt met het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's. Politieke partijen bleken gevoelig voor de (korte-termijn)winst die prestatiebeloning bood en de coalitie van CDA en VVD presenteerde de maatregel als onderdeel van haar hervormingsagenda. Het herbestemmen van het budget om redenen van begrotingsdiscipline luidde uiteindelijk de politieke neergang van prestatiebeloning in. Hoewel er op dit moment dus geen bonussen zijn voor docenten in het primair en secundair onderwijs maakt dit onderzoek naar prestatiebeloning het wel mogelijk om drie belangrijke kennispolitieke kwesties kritisch tegen het licht te houden. Dat lijkt wellicht niet erg in de lijn van ANT te liggen. Volgens Latour (2004) loopt kritiek immers op haar laatste benen. Maar waarom zou het gedetailleerd in kaart brengen van de vertaalslagen die wetenschap en politiek met elkaar verbinden op zichzelf geen kritisch potentieel hebben? In zijn onderzoek naar de rol van feiten en (wiskundige) technieken in de financiële sector stelt MacKenzie (2009: 185) dat 'research that opens up the black boxes of finance can [...] contribute to public as well as to academic life'. Bij het openen van de zwarte doos van prestatiebeloning komen drie kwesties naar voren die eveneens het publieke leven aangaan. In de eerste plaats roept de tweede vertaalslag van het blackboxen een epistemologische kwestie op over de voorspellende kracht van economische modellen. In hoeverre kunnen toekomstige economische ontwikkelingen en gebeurtenissen worden voorspeld? De financiële crisis biedt een mooi contrast voor de casus die hier besproken is. Die crisis bleef namelijk lang onopgemerkt; geen waarschuwingssignalen van de kant van de modelbouwers. Tot aan het uitbreken van de crisis was er geen wolkje aan de lucht en op het moment dat het CPB doorkreeg dat er iets aan de hand was gingen de modellen op zwart. De korte-termijnramingen op tal van economische parameters fluctueerden sterk en bleken er steeds naast te zitten (Maas 2010). In reactie op een vraag van de onderzoekscommissie van de Tweede Kamer naar het financiële stelsel erkende Coen Teulings, destijds directeur van het CPB, dat het voorspellende vermogen van economische modellen niet erg goed was (Boumans 2011: 115). Tegelijkertijd laten de doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's zien dat men voor de zeer lange termijn desondanks een heel precieze economische groei van anderhalf procent voorspelt. Voorafgaand aan de verkiezingen van 2012 werden de economische baten van specifieke beleidsmaatregelen nog op precies dezelfde manier voorspeld als dat voor de crisis het geval was. Op dat vlak heeft de financiële crisis het zelfvertrouwen van de CPB-economen blijkbaar nauwelijks geschaad. Toch gaan deze twee zaken mijns inziens niet heel gemakkelijk samen. Als het KNMI een orkaan niet

opmerkt die volgende week over ons land raast maar wél voorspelt dat het kwik op 23 augustus 2070 in Nederland tot 26,8 graden stijgt, kan men het verwijten een vals soort zekerheid over gebeurtenissen en processen op de hele lange termijn te verkiezen boven een antwoord op de werkelijk prangende vragen. Het CPB komt gevaarlijk dicht bij een gelijksoortig samengaan van onvermogen en schijnzekerheid.

Ten tweede houdt de performativiteit van prestatiebeloning verband met een politieke kwestie. Volgens het CPB stelt het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's politieke partijen in staat om hun keuzes 'met meer geloofwaardigheid voor het voetlicht te brengen' en maakt het kiezers mogelijk om 'hun keuze meer weloverwogen te maken' (CPB 2010: 14). De manier waarop prestatiebeloning voet aan de grond kreeg in de Nederlandse politiek toont echter een meer complexe wisselwerking tussen helderheid en onduidelijkheid. Er was immers een opmerkelijk verschil tussen de beleidsmaatregelen die in 2010 aan het CPB werden doorgegeven en de beleidsmaatregelen die aan de kiezers voorgelegd werden. Natuurlijk is het opstellen van de brochures waarmee politieke partijen hun kiezers proberen te overtuigen niet de verantwoordelijkheid van het CPB; dat is in eerste instantie een partijpolitieke taak. Wel kunnen we ons afvragen of het politieke dubbelspel rondom die doorrekeningen niet juist gepaard gaat met een toegenomen onduidelijkheid voor de burger. In dat licht moet de politieke uitwerking van *Keuzes in kaart* eveneens onderwerp van publieke discussie zijn.

Als laatste is er ook een normatieve kwestie met de gehele keten van vertaalslagen verbonden. In het hier besproken geval kunnen we stellen dat de economische waarde van onderwijs voorop komt te staan met het kwantificeren van de bbp-effecten van prestatiebeloning. Het zou zeker te ver gaan om de huidige nadruk op de economische dimensie van onderwijsinvesteringen direct terug te voeren op de doorrekeningen van het CPB. Al sinds het Lissabon-akkoord worden investeringen in kennis en wetenschap immers in belangrijke mate beschouwd als middel om de kenniseconomie te versterken. Toch versterken de modellen van het CPB de nadruk op economische waarde van het onderwijs wel degelijk. De ironie wil dat de investering in getalenteerde leerlingen en docenten in 2010 gepaard ging met een bezuiniging van gelijke omvang – maar het is dan ook de vraag of het voor de economische groei in 2070 wel loont om te investeren in leerlingen in het passend onderwijs.

## Literatuur

- Abrahamson, E. (1996) Technical and Aesthetic Fashion. In: B. Czarniawski en G. Sevón (red.) *Translating Organizational Change*. Berlin: De Gruyter, 117-137.
- AOb (2011a) Enquête-uitslagen Prestatiebeloning. Te vinden op: <http://www.aob.nl/kixtart/modules/absolutenm/articlefiles/48073-Enquête.pdf>.
- AOb (2011b) Onderwijspersoneel wijst prestatiebeloning af. Te vinden op: <http://www.aob.nl/default.aspx?id=220&article=48073&q=&m=>.
- AOb (2011c) Actiekrant 3. Geen bonus, maar banen! Folder meegezonden met *Onderwijsblad* 15(15).

- AOb (2012a) Medezeggenschapsraden aarzelen over experimenten prestatiebeloning. Te vinden op: <http://www.aob.nl/default.aspx?id=287&article=48869&q=&m=>.
- AOb (2012b) Voortijdig einde dreigt voor prestatiebeloning. Te vinden op: <http://www.aob.nl/default.aspx?id=287&article=48909&q=&m=>.
- AOb (2012c) Zijlstra trekt stekker uit experiment prestatiebeloning. Te vinden op: <http://www.aob.nl/default.aspx?id=287&article=48923&q=&m=>.
- Austin, J.L. (1975) *How to do Things with Words: The William James Lectures Delivered at Harvard University in 1955* (second edition). Oxford: Oxford University Press.
- Bal, R., W. Bijker en R. Hendriks (2002) *Paradox van wetenschappelijk gezag: over de maatschappelijke invloed van de Gezondheidsraad*. Den Haag: Gezondheidsraad.
- Bijlage II bij gedoogakkoord VVD-PVV-CDA* (2010). Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/bijlage-ii-bij-gedoogakkoord.html>.
- Boumans, M. (2011) Vertrouwen in economische modellen. In: H. Dijkstra en R. Hagendijk (red.) *Onzekerheid troef: Het betwiste gezag van wetenschap*. Amsterdam: Van Gennep, 115-136.
- Callon, M. (red.) (1998) *The Laws of the Markets*. London: Routledge.
- Callon, M., Y. Milo en F. Muniesa (red.) (2007) *Market Devices*. London: Routledge.
- Canton, E., B. Minne, A. Nieuwenhuis, B. Smit en M. van der Steeg (2005) *Human capital, R&D, and competition in macroeconomic analysis*. CPB Document no. 91. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/menselijk-kapitaal-speur-en-ontwikkelingswerk-en-mededinging-macro-economische-analyse>.
- Canton, E. en D. Webbink (2004) *Prestatieprikkel in het Nederlandse onderwijs: wat kunnen we leren van recente buitenlandse ervaringen?* CPB Rapport nr. 49. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/prestatieprikkel-het-nederlandse-onderwijs-wat-kunnen-we-leren-van-recente-buitenlandse->.
- Carruthers, B.G. en S.L. Babb (2000) *Economy/society: Markets, meanings and social structure*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- CDA (2010) *Slagvaardig en samen: verkiezingsprogramma 2010-2015*. Te vinden op: [https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma\\_2010.pdf](https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma_2010.pdf).
- ChristenUnie (2010) *Vooruitzien: christelijk-sociaal perspectief. Verkiezingsprogramma ChristenUnie 2010-2014*. Te vinden op: [http://www.christenunie.nl/l/library/download/WhAF0ucVKzWfHGbUzEfr\\_a\\_ntOPDixRD3P/ChristenUnie+Verkiezingsprogramma+Tweede+Kamer+2010.pdf](http://www.christenunie.nl/l/library/download/WhAF0ucVKzWfHGbUzEfr_a_ntOPDixRD3P/ChristenUnie+Verkiezingsprogramma+Tweede+Kamer+2010.pdf).
- Convert, B. en J. Heilbron (2007) Where did the new economic sociology come from? *Theory & Society*, 36(1): 31-54.
- Cornet, M., F. Huizinga, B. Minne en D. Webbink (2006) *Kansrijk kennisbeleid*. CPB Document nr. 124. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/kansrijk-kennisbeleid>.
- CPB (2001) *Centraal Economisch Plan*. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/centraal-economisch-plan-cep-2001>.
- CPB (2003) *Keuzes in kaart 2003-2006: Economische effecten van acht verkiezingsprogramma's*. Bijzondere Publicatie nr. 39. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/keuzes-kaart-2003-2006-economische-effecten-van-acht-verkiezingsprogrammas>.
- CPB (2006) *Keuzes in kaart 2008-2011. Economische effecten van acht verkiezingsprogramma's*. CPB Bijzondere Publicatie nr. 65. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/keuzes-kaart-2008-2011-economische-effecten-van-acht-verkiezingsprogrammas>.

- CPB en PBL (2010) *Keuzes in kaart 2011-2015. Effecten van negen verkiezingsprogramma's op economie en milieu*. CPB en PBL Bijzondere publicatie nr. 85. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/verkiezingsprogrammas-doorgerekend-keuzes-kaart-2011-2015>.
- CPB en PBL (2012) *Keuzes in kaart 2013-2017. Een analyse van tien verkiezingsprogramma's*. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/keuzes-in-kaart-2013-2017>.
- Crouch C. (2011) *The strange non-death of neoliberalism*. Cambridge: Polity Press.
- D66 (2010) *Verkiezingsprogramma Tweede Kamer 2010*. Te vinden op: [http://www.parlement.com/9291000/d/2010\\_d66\\_verkiezingsprogramma.pdf](http://www.parlement.com/9291000/d/2010_d66_verkiezingsprogramma.pdf).
- Dirks, B. (2010, 3 juni) Bezuinigingsmonster lijkt onderwijs ongemoeid te laten. *De Volkskrant*.
- Dix, G. (2014a) *Governing by carrot and stick. A genealogy of the incentive*. Unpublished PhD thesis.
- Dix, G. (2014b) Expressing concerns over the incentive as a public policy device. In: S. Geiger, D. Harrison, H. Kjellberg en A. Mallard (red.) *Concerned markets: Economic ordering for multiple values*. Cheltenham: Edward Elgar, 19-45.
- Dixit, A.K. (2002) Incentives and organizations in the public sector. An interpretative review. *The Journal of Human Resources*, 37(4): 696-727.
- Don, F.J.H. en J.P. Verbruggen (2006) *Models and methods for economic policy: 60 years of evolution at CPB*. CPB Discussion Paper, no. 55. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/models-and-methods-economic-policy-60-years-evolution-cpb>.
- Dowd, K. (2009) Moral hazard and the financial crisis. *The Cato journal*, 29: 141-166.
- Dresscher, W. (2010) Mythen en misverstanden rond prestatiebeloning. *Onderwijsblad*, 14(11).
- Elk, R. van, D. Lanser en S. van Veldhuizen (2011) *Onderwijsbeleid in Nederland: De kwantificering van effecten*. CPB Achtergronddocument. Te vinden op: <http://www.cpb.nl/publicatie/onderwijsbeleid-nederland>.
- Elk, R. van, F.B. van der Meer, M. van der Steeg en D. Webbink (2011) *Zicht op effectiviteit van beleid*. Te vinden op: <http://www.beleidsevaluatie.info/wp-content/uploads/2011/06/cpb-achtergronddocument-zicht-op-effectiviteit-van-beleid.pdf>.
- Gailmard, S. (2014) Accountability and principal-agent theory. In: M. Bovens, R.E. Goodin en T. Schillemans (red.) *Oxford handbook of public accountability*. Oxford: Oxford University Press, 90-105.
- Garcia-Parpet, M.F. (2007) The social construction of a perfect market: the strawberry auction at Fontaines-en-Sologne. In: D. MacKenzie, F. Muniesa en L. Siu (red.) *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton: Princeton University Press, 20-53.
- Granovetter, M. (1985) Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *The American Journal of Sociology*, 91(3): 481-510.
- Grant, R.W. (2002) The ethics of incentives: Historical origins and contemporary understandings. *Economics and Philosophy*, 18(1): 111-139.
- GroenLinks (2010) *Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010*. Te vinden op: <https://groenlinks.nl/nieuws/groenlinks-verkiezingsprogramma-2010-klaar-voor-de-toekomst>.
- Guala, F. (2007) How to do things with experimental economics. In: D. MacKenzie, F. Muniesa en L. Siu (red.) *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton: Princeton University Press, 128-162.
- Hindriks, J. en G.D. Myles (2006) *Intermediate public economics*. Cambridge: The MIT Press.
- Koning, P., E. Canton, M. Cornet, M. Pomp, J. van de Ven, R. Venniker, B. Vollaard en D. Webbink (2004) *Centrale doelen, decentrale uitvoering: Over de do's and don'ts van prestatieprikkels voor semi-publieke instellingen*. CPB document nr. 45. Te vinden op:



- <http://www.cpb.nl/publicatie/centrale-doelen-decentrale-uitvoering-over-de-dos-and-donts-van-prestatieprikkels-voor-se>.
- Latour, B. (1987) *Science in action: how to follow scientists and engineers through society*. Cambridge: Harvard University Press.
- Latour, B. (1999) *Pandora's hope: essays on the reality of science studies*. Cambridge: Harvard University Press.
- Latour, B. (2004) Why has critique run out of steam? From matters of fact to matters of concern. *Critical inquiry*, 30(2): 225-248.
- Lavy, V. (2009) Performance Pay and Teachers' Effort, Productivity, and Grading Ethics. *American Economic Review*, 99(5): 1979-2011.
- Lazaer, E.P. (1987) Incentive contracts. In: J. Eatwell, M. Milgate en P. Newman (red.) *The new Palgrave: A dictionary of economics*. New York: Stockton Press, 744-748.
- Ledyard, J.O. (1987) Incentive compatibility. In: J. Eatwell, M. Milgate en P. Newman (red.) *The new Palgrave: A dictionary of economics*. New York: Stockton Press, 739-744.
- Maas, H.B.J.B. (2010) Rekenmeesters, heelmeeesters en vogelaars: De vinger aan de pols van de economie. *Krisis: Tijdschrift voor actuele filosofie*, 11(3): 6-25.
- MacKenzie, D. (2007) Is economics performative? Option theory and the construction of derivatives markets. In: D. MacKenzie, F. Muniesa en L. Siu (red.) *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton: Princeton University Press, 20-53.
- MacKenzie, D. (2009) *Material markets: How economic agents are constructed*. Oxford: Oxford University Press.
- MacKenzie, D, F. Muniesa en L. Siu (red.) (2007) *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton: Princeton University Press.
- Mee, G. van der (2011) De heilige overtuigingen van Halbe Zijlstra. *Onderwijsblad*, 15(15).
- Ministerie van OCW (2011a) *Actieplan Beter Presteren: opbrengstgericht en ambitieus*. Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/23/actieplan-vo-beter-presteren.html>.
- Ministerie van OCW (2011b) *Leraar 2020 – een krachtig beroep*. Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/23/actieplan-leraar-2020.html>.
- NOS.nl (2011) Leerlingen en directeur Open Schoolgemeenschap Bijlmer over prestatieloon. Video beschikbaar op: <http://nos.nl/video/314298-leerlingen-en-directeur-openschoolgemeenschap-bijlmer-over-prestatieloon.html>.
- Pindyck, R.S. en D.L. Rubinfeld (2005) *Microeconomics*. New Jersey: Pearson Education.
- Pinch, T. en R. Swedberg (2008) *Living in a material world: Economic sociology meets science and technology studies*. Cambridge: The MIT Press.
- Podgursky, M.J. en M.G. Springer (2006) *Teacher performance pay: A review*. National Center of Performance Incentives (Working Paper).
- Pollit, C. (2003) *The Essential Public Manager*. Berkshire: Open University Press.
- PvdA (2010) *Iedereen telt mee: De kracht van Nederland, PvdA Verkiezingsprogramma 2010*. Te vinden op: [http://www.pvda.nl/data/catalog/13/1746/4/PvdA\\_verkiezingsprogramma2010.pdf](http://www.pvda.nl/data/catalog/13/1746/4/PvdA_verkiezingsprogramma2010.pdf).
- Regerakkoord CDA-VVD (2010) *Vrijheid en verantwoordelijkheid*. Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regerakkoord-vvd-cda.html>.
- SGP (2010) *Daad bij het woord: De SGP stáát ervoor! – Verkiezingsprogramma 2010-2014*. Te vinden op: [http://www.parlement.com/9291000/d/2010\\_sgp\\_verkiezingsprogramma.pdf](http://www.parlement.com/9291000/d/2010_sgp_verkiezingsprogramma.pdf).

- Stiglitz, J.E. (1987) Principal and agent. In: J. Eatwell, M. Milgate en P. Newman (red.) *The new Palgrave: A dictionary of economics*. New York: Stockton Press, 966-972.
- Strom, K. (2000) Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European journal of political research*, 37(3): 261-289.
- Valdes, J.G. (1995) *Pinochet's economists. The Chicago School of economics in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Volkskrant* (2012, 6 maart) Lerarenprotest heeft geen invloed op standpunt coalitie. Te vinden op: <http://www.volkskrant.nl/dossier-onderwijs/lerarenprotest-heeft-geen-invloed-op-standpunt-coalitie~a3220340/>.
- VVD (2010) *Orde op zaken. VVD Verkiezingsprogramma 2010-2014*. Te vinden op: [http://www.parlement.com/9291000/d/2010\\_vvd\\_verkiezingsprogramma.pdf](http://www.parlement.com/9291000/d/2010_vvd_verkiezingsprogramma.pdf).
- Zukin, S. en P. DiMaggio (1990) Introduction. In: S. Zukin en P. DiMaggio (red.) *Structures of capital: The social organization of the economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 14-23.