

Plan onafhankelijk leermiddelenplatform

# Met scholen en aanbieders op weg naar een leermiddelenmarkt die werkt voor het onderwijs.

Versie 2.0, Oktober 2022

Alette Baartmans en Melissa van Amerongen



## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	3
1. Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding.....	4
1.2 Opbouw plan .....	5
2. Van visie naar actie.....	7
2.1 Visie - Wat we zien en vinden.....	7
2.2 Probleemanalyse - Wat is er aan de hand?.....	7
2.3 Missie - De impact die we beogen .....	10
2.4 Strategie - Hoe pakken we het aan?.....	11
3. Producten en diensten .....	15
3.1 Een (grotendeels) open, onafhankelijk platform .....	15
3.2 Inzicht in kwaliteit .....	16
3.3 Open gesprek .....	18
4. Organisatie.....	19
4.1 Organisatiestructuur .....	19
4.2 Team en partners.....	20
5. Begroting en prognoses 2023-2027.....	22
5.1 Opbrengstenstromen en voorinvestering .....	22
5.2 Kosten en inkomsten prognose 2023-2027 .....	23
6. Kansen en overwegingen voor de toekomst.....	24
6.1 Andere sectoren.....	24
6.2 Andere producten en diensten.....	24
6.3 Verderop in de toekomst .....	25
7. Bronnenlijst .....	26
8. Afkortingenlijst.....	27
9. Contact.....	28

## Samenvatting

Op scholen wordt dagelijks gewerkt aan de toekomst van onze samenleving. Die grote verantwoordelijkheid vereist en verdient de best mogelijke ondersteuning. Lerarenteams en leerlingen moeten op ieder moment kunnen werken met *kwitatief hoogwaardige leermiddelen die aansluiten bij de behoeften van leraren en leerlingen, flexibel inzetbaar zijn en worden aangeboden tegen een eerlijke prijs*. Op dit moment falen wij als sector bij het bieden van die ondersteuning. Dat moet en kan beter.

Vanuit Stichting Education Warehouse is daarom het initiatief genomen om vast te stellen wat er misgaat, wat er nodig is om hierin verandering te brengen en, in afstemming met alle betrokken actoren, een plan uit te werken om concreet aan de slag te gaan. Uit onze [analyse](#) blijkt dat het probleem - en dus ook de oplossing - een groot aantal actoren en afhankelijkheden behelst. Van complexiteit is echter geen sprake. Zowel aan de aanbod- als aan de vraagkant is duidelijk wat er moet gebeuren en de tegenstrijdige belangen zijn beperkt. Daarbij heeft geen van alle actoren een excuus om deze ongehoorde situatie te laten voortbestaan. Het gaat hier immers om de kwaliteit van het onderwijs én ook nog eens om publieke middelen.

In de basis gaat het om een transitie **van private regie naar publieke regie**; herstel van de marktwerking door gedegen processen en vraagarticulatie vanuit scholen en, in antwoord daarop, een kwalitatief hoogwaardig en flexibel aanbod vanuit diverse marktpartijen. Naast de reeds betrokken actoren zien we bij deze transitie een rol voor een nieuwe, onafhankelijke organisatie die voorziet in een open platform dat overzicht en inzicht biedt in het totale aanbod van leermiddelen op basis van objectieve informatie, expertbeoordelingen en gebruikerservaringen.

We hebben hiervoor een [strategie](#) ontwikkeld aan de hand van vier actielijnen:

1. het versterken van een gedegen keuzeproces door scholen;
2. het ondersteunen van een goede afstemming van het keuze- en inkoopproces;
3. het ondersteunen van direct, open en effectief contact tussen aanbieders en leraren ten behoeve van co-creatie, en
4. het stimuleren van een open gesprek over (de problemen rondom) leermiddelen tussen de verschillende betrokken actoren.

Daarnaast hebben we een [organisatiestructuur](#) uitgewerkt die zorgt dat de belangen van leerlingen en leraren altijd boven de belangen van de aandeelhouder gaan. Alle aandelen worden in een stichting belegd en scholen worden actief betrokken bij besluiten over de koers en winstallocatie. Ten slotte hebben we een passende [financiële strategie](#) ontwikkeld. We halen de benodigde voorinvestering op met behulp van obligatieleningen en de verdienmodellen, gericht op scholen en aanbieders, zijn eenduidig en transparant. Zo zorgen we er samen met *scholen en aanbieders voor dat al het geld dat in Nederland beschikbaar is voor leermiddelen wordt gebruikt voor de flexibele inzet en (door)ontwikkeling van kwalitatief hoogwaardige leermiddelen*.

## 1. Inleiding

Voor u ligt de tweede versie van een plan voor het ondersteunen van scholen en aanbieders bij het creëren van een gezonde leermiddelenmarkt. *Een leermiddelenmarkt die voorziet in de behoeften van leraren en leerlingen en de basis vormt voor goed onderwijs in Nederland.*

Dit plan is het resultaat van, wat wij noemen, fase 1 en 2. In fase 1 hebben we, met behulp van een converteerbare lening vanuit Simac BV en in samenwerking met diverse belanghebbenden, een eerste versie van dit plan en een prototype van ons online platform gebouwd (demo op aanvraag). Ook hebben we diverse [frames](#) uitgewerkt om te laten zien wat er in onze ogen en die van onze samenwerkingspartners moet gaan gebeuren. Ook hebben we diverse frames uitgewerkt (zie [deze link](#)) om te laten zien hoe dit platform in onze ogen en die van onze partners verder ontwikkeld moet worden.

Op basis hiervan zijn we in fase 2 het gesprek aangegaan met schoolbesturen, schooldirecties en sociaal investeerders (waaronder Simac BV) om te bepalen of en hoe we samen kunnen optrekken om deze plannen samen te realiseren. Daarnaast voeren we gesprekken met leraren(teams) en andere actoren, zoals het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (verder te noemen OCW), Stichting LeerplanOntwikkeling (verder te noemen SLO), Kennisnet en VO-Content, om goed in te spelen op het momentum waarin de sector zich op dit moment bevindt. Zo is minister Wiersma (van Primair en Voortgezet Onderwijs) bezig met het uitwerken van het [Masterplan Basisvaardigheden](#), waarbinnen leermiddelen een belangrijke lijn vormen en is er in de verschillende Groeifondsprojecten van OCW ook veel aandacht voor (open) leermiddelen.

### 1.1 Aanleiding

Al geruime tijd maken we ons in Nederland druk over de problemen met het aanbod en de inzet van leermiddelen. Afgelopen jaren is het momentum voelbaar. We schrijven erover in de pers (zie bijvoorbeeld dit [overzicht van artikelen in het FD](#)), in blogs (zoals op de [website van CLU](#)) en op sociale media (zie [LinkedIn](#)). Ook wordt er steeds meer actie ondernomen. We schrijven erover in de pers, in blogs en op sociale media. Ook wordt er steeds meer actie ondernomen. Voorbeelden zijn de oprichting van [VO-Content](#), de ontwikkeling van het [Licentie-foliomodel](#), de oprichting van [Sivon](#), de inrichting van het [Koppelpunt Catalogusinformatie](#) en de ontwikkeling van keuzehulpmiddelen, zoals die van de [PO-Raad/VO-raad](#), [Kennisnet en SLO](#), [CLU](#) en [Malmberg](#). Toch lukt het ons anno 2022 als sector niet om lerarenteams te voorzien van *kwitatief hoogwaardige leermiddelen die aansluiten bij de behoeften van leraren en leerlingen, flexibel inzetbaar zijn en worden aangeboden tegen een eerlijke prijs*. De vraag is: Hoe kan dat?

Met die vraag zijn wij sinds 2018 vanuit [Stichting Education Warehouse](#) aan de slag gegaan. Omdat we vinden dat leraren en leerlingen een goed antwoord op deze vraag verdienen. Daarnaast wilden we nagaan of en hoe wij met onze werkwijze en vanuit onze onafhankelijke positie een rol zouden kunnen spelen in de benodigde transitie. Om te komen tot een gedegen

antwoord zijn we in gesprek gegaan met alle relevante actoren van leraren tot beleidsmedewerkers van het ministerie, van publieke tot zeer commerciële partijen en van hele kleine tot hele grote spelers. Daarnaast hebben we ons verdiept in de historie en de werking van het leermiddelensysteem in Nederland en in het buitenland, aan de hand van wetenschappelijke literatuur maar ook van stukken uit verschillende soorten media. Het antwoord dat we hebben geformuleerd vind je in onze uitgebreide probleemanalyse (2.2).

Het is duidelijk dat de benodigde transitie niet over een nacht ijs gaat. Er zijn een groot aantal actoren en afhankelijkheden in het spel. Toch concluderen we dat, waar het gaat om de werking van de leermiddelenmarkt, van echte complexiteit<sup>1</sup> (een veelgehoorde verklaring) geen sprake is. Alle actoren en afhankelijkheden zijn bekend en over het gezamenlijk belang zijn (bijna) al deze actoren het eens: *de best mogelijke ondersteuning van het onderwijs*. Ook van tegenstrijdige belangen (een ander veelgehoorde verklaring) is maar zeer beperkt sprake.

Hét tegenstrijdige belang dat echt wringt is het winstoogmerk van aanbieders en distributeurs. Eenieder die waarde toevoegt aan de educatiesector moet goed worden betaald; zij dragen immers bij aan de toekomst van onze samenleving. Onderwijs mag in dat licht ook duur zijn (de beschikbare budgetten zijn ook niet armzalig) maar voor veel leermiddelen wordt te veel geld gevraagd in het belang van aandeelhouders. Het belang van leerlingen en leraren verdwijnt daarbij naar de achtergrond<sup>2</sup>. De winsten van aandeelhouders staan in geen verhouding tot de waarde die zij creëren voor de sector. Doen alsof we hier ‘nu eenmaal geen invloed op hebben’ is onzin; **Wie betaalt bepaalt**. Indirect is dat de samenleving, direct zijn dat de schoolbesturen.

Geen van alle actoren heeft een excuus om deze ongehoorde situatie te laten voortbestaan. Het gaat hier om de kwaliteit van het onderwijs voor onze kinderen en jongeren én ook nog eens om publieke middelen. Het is tijd voor een transitie **van private regie naar publieke regie**. Naast alle reeds betrokken actoren zien wij daarbij een rol voor een nieuwe onafhankelijke organisatie. In dit plan leggen we uit welke rol dat is en hoe we die organisatie voor ons zien.

## 1.2 Opbouw plan

Om alle actoren en afhankelijkheden van de beoogde transitie scherp te krijgen en zo de vereiste acties te identificeren hebben we in overleg met die actoren een *Theory of Change* (verder te noemen ToC) uitgewerkt. Deze zorgt voor focus van onze werkzaamheden, vormt een leidraad voor de uitvoering en helpt ook om onze inspanningen en resultaten te monitoren en in te spelen op ontwikkelingen. Onze ToC vormt de basis van dit plan. De onderdelen ervan zijn terug te vinden in de opbouw:

---

<sup>1</sup> Onderwijs zelf is wel een complex proces, wat betekent dat co-creatie bij de (door)ontwikkeling van goed aanbod voorwaardelijk is (Onderwijsraad, 2019).

<sup>2</sup> Exemplarisch hiervoor was het falen van Magister tijdens de eerste lockdown in 2020, met als reden: achterstallig onderhoud. Onderhoud of liever doorontwikkeling is in het belang van het onderwijs, niet van aandeelhouders. In plaats van excuses te maken, legde Iddink diezelfde zomer nog de rekening bij de scholen neer, in de vorm van een prijsverhoging van bijna 30%! En dat terwijl de aandeelhouders ook dat jaar dikke winst opstrekten.

- Visie - Wat zien we? ([2.1](#))
- Probleemanalyse - Wat is er aan de hand? ([2.2](#))
- Missie - Welke impact beogen we? ([2.3](#))
- Actoren en afhankelijkheden - Waar hebben we het over? ([2.4](#))
- Verandermechanismen - Wat moet er gebeuren? ([2.4](#))
- Doelgroepen - Op wie richten we ons? ([2.4](#))
- Acties - Wat moeten wij concreet doen? ([Hoofdstuk 3](#))

Daarnaast bespreken we in [Hoofdstuk 4](#) de organisatie die nodig is om deze acties nu en in de toekomst op een zuivere manier te kunnen ondernemen. In [Hoofdstuk 5](#) bespreken we de kosten, omzetstromen en benodigde investering voor de komende jaren en in [Hoofdstuk 6](#) gaan we kort in op de kansen en overwegingen voor de lange termijn.

## 2. Van visie naar actie

### 2.1 Visie - Wat we zien en vinden

Op scholen wordt dagelijks gewerkt aan de toekomst van onze samenleving. Die grote verantwoordelijkheid vereist en verdient de best mogelijke ondersteuning. *Lerarenteams en leerlingen moeten op ieder moment kunnen werken met kwalitatief hoogwaardige leermiddelen die aansluiten bij hun behoeften.* Op dit moment falen wij als sector bij het bieden van die ondersteuning; dat moet en kan beter.

### 2.2 Probleemanalyse - Wat is er aan de hand?

Op een gezonde publieke markt wordt geconcurrereerd op basis van prijs en kwaliteit. Het feit dat we falen om leerlingen en lerarenteams te voorzien van kwalitatief hoogwaardige leermiddelen die aansluiten bij hun behoeften (Onderwijsraad, 2019), getuigt dus van disfunctionele marktwerking. Uit verschillende evaluaties blijkt dan ook dat de marktwerking op de leermiddelenmarkt niet heeft gezorgd voor lagere kosten of een hogere kwaliteit (Imandt et al., 2016; Bisschop et al., 2021). Om te begrijpen waarom het mechanisme niet werkt, moeten we kijken naar zowel de vraag- als de aanbodkant. Oorzaken aan de aanbodkant hebben gevolgen voor de vraagkant en vice versa. Met het oog op het formuleren van een haalbare missie (2.3) en het bepalen van een effectieve strategie (2.4) gaat het er in deze probleemanalyse om de kluiten van **oorzaken** (in oranje) en **gevolgen** (in zwart) te ontwarren.

#### Problemen aan de aanbodkant

De aanbodkant van de leermiddelenmarkt wordt **gedomineerd door** een handvol **grote**, (veelal) internationaal opererende, **commerciële spelers**, bestaande uit educatieve uitgeverij en distributeurs. Alleen al in het voortgezet onderwijs (verder te noemen VO) zetten zij samen op jaarbasis zo'n 440 miljoen euro om, waarvan zo'n 300 miljoen onder de Wet Gratis Schoolboeken valt (Imandt et al., 2016). Het leeuwendeel van het leermateriaal dat op scholen gebruikt wordt, is gemaakt door drie grote uitgeverijen, allen eigendom van grote Europese bedrijven of private investeerders (Imandt et al., 2016). Noordhoff (Infinitas Learning/ Bridgepoint Capital), Malmberg (Sanoma Learning) en ThiemeMeulenhoff (Klett Group) zetten alleen al in het VO gezamenlijk 240 miljoen euro om op jaarbasis (Imandt et al., 2016). Onder druk van de aandeelhouders ligt de **prioriteit** van deze bedrijven bij **winst maken**, en dus niet bij het versterken van goed onderwijs.

Ook de distributie (levering) van leermiddelen is in handen van een klein aantal grote bedrijven. Deze grote distributeurs werken met marges van naar schatting 15 tot 25 procent (Valk, 2022). Ter vergelijking: in de logistiek zijn marges van 2 tot 3 procent gebruikelijk (Imandt et al., 2016). In het VO en het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) zijn The Learning Network (voormalig Van Dijk Educatie) en Iddink Group de grote spelers, zij beheersen vrijwel de gehele markt voor het VO. In het primair onderwijs (po) domineren Heutink en de Rolf Groep de markt (Imandt et al., 2016). Ook voor deze bedrijven gaan de belangen van aandeelhouders boven die van leraren en leerlingen.

Met de komst van de **digitalisering in het onderwijs** worden de distributie, inzet van leermiddelen en administratie steeds meer met elkaar verweven. Er vinden regelmatig overnames en fusies plaats<sup>3</sup> en de grote partijen maken onderling afspraken over het aanbieden van pakketten en het koppelen van systemen. Ogenscheinlijk met het doel om scholen beter te bedienen, maar in de praktijk komen scholen hierdoor in **financiële, technische en contractuele lock-ins** terecht (Imandt et al., 2016). Hierdoor wordt de **keuzevrijheid** van lerarenteams **ernstig beperkt**. Zo zien we dat de grote uitgevers hun dominante positie verder verstevigen met de opkomst van het **Licentie-foliomodel** (verder te noemen LiFo-model) en ‘voordelige’ *all-in-one*-pakketten. Waar het LiFo-model vijf jaar geleden door de VO-raad nog werd gepresenteerd als “digitaler, flexibeler en uitdagender” (VO-Magazine, juni 2017), weten we nu dat het de keuzevrijheid van leraren(teams) inperkt en dat het gepaard gaat met een fikse kostenstijging (Witte, 2022). Dat laatste is opvallend, omdat je met de komst van digitalisering juist kostenvoordelen zou verwachten. Deze blijven echter vooralsnog over de hele linie uit. De **kosten** voor leermiddelen zijn sinds de invoering van de Wet Gratis Schoolboeken (WGS) in 2008 zelfs sterk **gestegen**. Scholen komen de laatste jaren gemiddeld niet meer uit met het bedrag dat vanuit de WGS beschikbaar is voor de inkoop van leermiddelen (Bisschop et al., 2021). Waar de prijzen precies op gebaseerd zijn, is lastig te zeggen, omdat van **van transparantie** bij zowel de grote aanbieders als distributeurs **geen sprake** is. Wat we wel weten is dat zij op jaarbasis miljoenen euro's winst maken. *Waar aandeelhouders de zakken vullen, leggen scholen dus geld bij.*

De **dominantie van de distributeurs en grote uitgevers** zorgt er bovendien voor dat **kleine, gespecialiseerde uitgevers** zich **niet of nauwelijks** kunnen **handhaven** en dat **nieuwe, innovatieve uitgevers** de **markt moeilijk** kunnen **betreden**. Opschaling en kwalitatief hoogwaardige (door)ontwikkeling van gespecialiseerde en innovatieve producten is voor de meeste van deze aanbieders onhaalbaar. Ze komen er simpelweg niet tussen door de eisen van distributeurs, de marketingmachine van de grote uitgevers en het gemis van een onafhankelijk overzicht van aanbod (Kennisset, 2017; Onderwijsraad, 2019; Schuitman, 2022). Waar het belang van deze kleine, gespecialiseerde en/of nieuwe, innovatieve uitgevers groot is om goed aan te sluiten bij de behoeften van leerlingen en leraren, zien we dat dit bij de grote aanbieders niet het geval is. De invloed van leraren(teams) op de (door)ontwikkeling van de leermiddelen van de grote uitgevers is minimaal. Het feit dat dit nagenoeg geen effect heeft op hun dominante positie onderstreept eens te meer dat van gezonde marktwerking geen sprake is. De **concurrentie op het gebied van kwaliteit en innovatie is minimaal**.

Dat het innovatief vermogen van de leermiddelenmarkt te wensen over laat zal niemand verbazen, maar het feit dat de kwaliteit ook sterk in het geding is lijkt een nationale blinde vlek. In de praktijk zien we dat lerarenteams de naam van een methode zien als synoniem voor kwaliteit zien.

*“Wanneer leermiddelen worden aangeboden door (gerenommeerde) uitgeverijen, gaan leraren*

---

<sup>3</sup> Een voorbeeld: Sinds 2020 is administratiesysteem Magister, dat op 70 tot 80 procent van de scholen wordt gebruikt, onderdeel geworden van distributeur Iddink (FD, 18 juni 2020). In 2021 is Iddink als geheel overgenomen door Sanoma, die tevens eigenaar is van uitgeverij Malmberg.



er automatisch vanuit dat de kwaliteit is geborgd” (Imandt et al., 2016). Dit is echter een even logische als naïeve aanname. Uit onderzoek in het buitenland blijkt dat 85% van de methodes qua effectiviteit onder de maat presteert. Dergelijk onderzoek ontbreekt in Nederland, maar we zien dat ook hier populaire methodes rondgaan waarin zelfs de meest basale onderwijskundige principes niet of nauwelijks worden toegepast (Reints, 2019). **We weten**, zelfs van onze meest gebruikte leermiddelen waarop duizenden leraren en leerlingen (moeten) vertrouwen, **niet wat de kwaliteit precies is. Systematisch en onafhankelijk onderzoek naar de onderwijskundige kwaliteit van methodes ontbreekt** (Kenniscirkel, 2021a; 2021b; Imandt et al., 2016). Dit maakt het voor lerarenteams **onmogelijk om weloverwogen keuzes te maken** en voor de overheid om in het stelsel bij te sturen (Onderwijsraad, 2019). De beoordeling van de kwaliteit van leermiddelen gebeurt daarom volledig op basis van percepties van leraren (Imandt et al., 2016).

### Problemen aan de vraagkant

Volgens het mechanisme van marktwerking geldt: *Zonder goede vraag geen goed aanbod*. We moeten dus goed nagaan wat er misgaat aan de vraagkant. Deze kant bestaat uit zeer kleine (‘de eenpitters’) tot zeer grote schoolbesturen die leermiddelen (veelal) inkopen via Europese aanbestedingen. Een scherpe vraag bij de inkoop door de besturen begint echter bij een gedegen keuzeproces van lerarenteams.

Dit keuzeproces vergt tijd, kennis, kunde, visie (op leermiddelen) en een goede informatiepositie. In de praktijk blijken bijna al deze facetten een uitdaging. Zo horen we nagenoeg overal dat leraren **te weinig tijd** nemen en/of krijgen om een goed keuzeproces te doorlopen. Dit terwijl hun behoeften en die van de leerlingen de laatste jaren sterk veranderen in het licht van hybride en meer adaptieve werkvormen. Daarnaast zijn de meeste **lerarenteams (onbewust) onbekwaam** waar het gaat om het goed opzetten en doorlopen van een keuzeproces (Kenniscirkel/ SLO, 2017; Wilkens & Reints, 2022). Zo is bijvoorbeeld het ‘curriculumbewustzijn’ van veel leraren beperkt en zijn zij zich lang niet altijd bewust van relevante keuzecriteria. Bovendien is een heldere, gedeelde visie en bijpassend leermiddelenbeleid voorwaardelijk bij het opstellen van goede keuzecriteria (CLU, 2021). Het blijkt voor de meeste onderwijsorganisaties echter **ingewikkeld om de onderwijsvisie te expliciteren en te concretiseren in een breed gedragen leermiddelenbeleid** (Kenniscirkel/SLO, 2017; Schuitman, 2022). **Keuzeprocessen verlopen** daarom **intuïtief** en er wordt weinig kritisch gekeken naar (de kwaliteit van) leermiddelen (Wilkens & Reints, 2022).

De kritische houding vanuit scholen wordt bovendien ondermijnd door het feit dat de **informatiepositie** van onderwijsprofessionals **met betrekking tot het aanbod zeer beperkt** is. Veel leraren kennen meestal alleen het aanbod van de grote uitgeverijen (Bisschop et al, 2021). Hun merknamen zijn bekend en zij hebben genoeg middelen om die bekendheid via zoekmachineoptimalisatie (SEO) en marketing te bestendigen. Bovendien **ontbreekt een onafhankelijk overzicht van het totale aanbod** (Kenniscirkel, 2017; Onderwijsraad, 2019; Schuitman, 2022). Al doen distributeurs dat graag anders voorkomen. Zo zegt de *tagline* van Heutink “*Alles voor onderwijs & opvang*”, terwijl zij bepalen wat scholen wel en niet kunnen kopen. In 2019 riep

De Onderwijsraad “bestaande regionale en landelijke netwerken op tot het investeren in overzichten van educatieve diensten en producten voor leraren en platforms waar kennis en ervaringen uitgewisseld kunnen worden.” Zij concludeerden dat “hoewel er verschillende digitale platforms in ontwikkeling en in omloop zijn waarop leraren lesmateriaal en ervaringen delen, [...] het veel tijd in beslag neemt om de gewenste informatie te vinden. Ordeningen en zoekfuncties op de platforms zijn veelal niet optimaal.” Al met al kan van een gedegen proces bijna geen sprake zijn en dus is er in de meeste gevallen van ‘een goed begin’ geen sprake.

Helaas laat ook ‘de andere helft van het werk’ aan de vraagkant te wensen over. Uit gesprekken met leraren, bestuurders en inkopers komt naar voren dat er niet of **nauwelijks direct contact** is **tussen de lerarenteams die de keuzes maken** en de **collega’s** op het bestuursbureau die **inkopen**. De term ‘gatenkaas’ is meermalig gevallen en bevestigd (Schuitman, 2022). En waar de interne afstemming al sterk te wensen overlaat, worden in de meeste gevallen ook nog externen betrokken om de **ondoorzichtig en complex ervaren aanbestedingsprocedures** te bolwerken. Door het ontbreken van heldere criteria en onderbouwing gaan deze **inkoopadviesbureaus**<sup>4</sup> vaak met een **oppervlakkige (weinig gedragen en intransparante) inkoopopdracht** op pad (Imandt et al., 2016). Zonder heldere criteria en goed onderbouwde keuze wordt een sterke positie bij de aanbesteding lastig. Waar aanbestedingen zouden moeten zorgen voor een goede marktwerking is dit juist het punt waar de publieke partijen de regie verliezen en overgeleverd zijn aan de private regie die voortkomt uit de strategieën van dominante aanbieders en distributeurs.

De gebrekkige lijn tussen keuze en inkoop maakt dat het regelmatig voorkomt dat **lerarenteams niet met de methode van hun keuze kunnen werken** (Witte, 2022; Schuitman, 2022). Daar komt nog bij dat ze steeds vaker te maken krijgen met budgetbeperkingen vanuit de schoolleiding, vanwege het oplopen van de (indirecte) kosten voor leermiddelen (Bischoep et al, 2021). Nog even los van het tekort aan tijd, kennis, kunde, visie en informatie kan eenieder zich indenken dat het leraren(teams) op deze manier ook dikwijls **ontbreekt aan animo** om regelmatig kennis te nemen van het aanbod op de leermiddelenmarkt en gedegen keuzeprocessen te doorlopen. En zo is de cirkel van problemen aan de vraagkant pijnlijk rond.

## 2.3 Missie - De impact die we beogen

*We helpen scholen en aanbieders om er samen voor te zorgen dat al het geld dat in Nederland beschikbaar is voor leermiddelen wordt gebruikt voor de flexibele inzet en (door)ontwikkeling van kwalitatief hoogwaardige leermiddelen.*

---

<sup>4</sup> Hier is een geheel nieuwe markt ontstaan die nog meer onnodige, indirecte kosten met zich meebrengt (Imandt et al., 2016).

## 2.4 Strategie - Hoe pakken we het aan?

Onze missie betreft een stevige transitie, die vraagt om een weloverwogen, gefaseerde en gerichte strategie, gebaseerd op een goed zicht op het speelveld, de werkzame mechanismen en de afhankelijkheden van verschillende actoren.

### Focus

We richten ons nu op de **VO-sector**<sup>5</sup>. Ten eerste omdat de frustratie – en daarmee het bewustzijn en de nood om te veranderen – het grootst is in het VO<sup>6</sup>. Deze wordt gevoed door de instabiele situatie van The Learning Network en de terugkerende problemen met de distributie in het algemeen. Ten tweede omdat Kennisnet met het [Koppelpunt Catalogusinformatie](#) de afgelopen jaren vooral met betrekking tot het VO<sup>7</sup> succes heeft geboekt. Op dit moment is daarin over zo'n 95%<sup>8</sup> van het totale (formeel) aanbod objectieve informatie<sup>9</sup> aangeleverd door aanbieders zelf. De informatie in dit koppelpunt vormt een belangrijke basis voor ons platform.

### Speelveld

Het speelveld rondom deze doelgroep is af te bakenen in termen van beschikbare middelen en actoren. VO-scholen geven op jaarbasis zo'n 440 miljoen euro per jaar uit aan leermiddelen<sup>10</sup>. Dit geld is afkomstig uit [de lumpsum \(rijksoverheid\)](#). In 90% van de gevallen (Behrens et al., 2020) worden de leermiddelen indirect afgenomen van **aanbieders** via een beperkt aantal **distributeurs**. Sinds de invoering van de boekenwet in 2008 moeten scholen leermiddelen Europees aanbesteden (**Europese overheid**). De meeste **schoolbesturen** worden ondersteund door externen op het gebied van inkoop (**adviseurs**, waaronder via **Sivon**) en inzet (adviseurs, **infrastructuraanbieders** en **opleiders**). Inzicht in het totale aanbod en een beperkt aantal objectieve kenmerken daarvan wordt afgedwongen via het Koppelpunt Catalogusinformatie van **Kennisnet**.

### Onze acties en afhankelijkheden

Alle bovengenoemde actoren spelen een rol (of zouden die moeten spelen) bij het bewerkstelligen van onze (veelal gedeelde) missie. Sommigen zijn gemotiveerd om die rol op te pakken, anderen moeten hiertoe worden aangezet via verschillende mechanismen. Het belangrijkste mechanisme dat scholen daarbij tot hun beschikking hebben is de marktwerking; verandering van gedrag aan de vraagkant triggert verandering van gedrag aan de aanbodkant. Zo heeft de LiFo-aanpak van Schoolbestuur Carmel gezorgd voor een flinke gedragsverandering bij

---

<sup>5</sup> Wat overigens niet betekent dat we geen gesprekken voeren over de problemen en onze mogelijke rol in het PO. Zie ook H6.

<sup>6</sup> Deze frustraties zijn er in toenemende mate ook in het PO, maar ze lijken daar nog minder breed gedragen. Dit komt mede omdat Heutink en De Rolgroep er over het algemeen heel goed in slagen om scholen te ontzorgen, wat van Iddink en TLN niet te zeggen is.

<sup>7</sup> Dat deze ontwikkelingen in het PO stagneert, is een belangrijke indicator dat ook in het PO het belang van aandeelhouders boven het belang van leerlingen en leraren wordt gesteld, maar daar gaan we ons op een later moment op richten.

<sup>8</sup> Naar schatting van Kennisnet zelf.

<sup>9</sup> Wat overigens niet betekent dat deze informatie compleet is. Zo weigeren veel aanbieders vooralsnog om hun prijzen te delen.

<sup>10</sup> Niet al deze leermiddelen vallen onder de WGS, waardoor het bedrag aanzienlijk hoger is dan de ruim 300 miljoen die in de wet is vastgelegd.

aanbieders met betrekking tot flexibele inzetbaarheid van leermiddelen. Maar verandering van het inkoopproces alleen blijkt lang niet voldoende. Scholen moeten hun keuzeproces verbeteren om te komen tot een stevigere vraagarticulatie.

We hebben het verandermechanisme en de acties die wij daarin voor onszelf hebben geïdentificeerd samengevat in Figuur 1. Hieronder werken we ieder van deze actielijnen verder uit.



Figuur 1: Het verandermechanisme, onze acties (nummers) en afhankelijkheden.

Het ondersteunen van dit proces is de *eerste lijn van onze strategie* (nummer 1 in figuur 1). Als onafhankelijke organisatie kunnen we lerarenteams helpen bij het iteratief doorlopen van een **gedegen keuzeproces** gebaseerd op **weloverwogen criteria**. Hierbij geven we inzicht in **onafhankelijke informatie** over het **totale aanbod** van leermiddelen. Hiermee geven we gehoor aan de oproep van de Onderwijsraad (2019) en de behoeften van zowel de scholen als de aanbieders waarmee we in gesprek zijn.

We scheppen zo een belangrijke voorwaarde voor een goed keuzeproces, maar er zijn er meer. Lerarenteams moeten voldoende competent zijn (denk bijvoorbeeld aan curriculumbewustzijn) en kunnen werken vanuit een stevige, gedeelde (leermiddelen)visie. Wij kunnen dit onder de aandacht brengen en ondersteunen, maar leraren(teams) zijn hierbij ook **afhankelijk van opleiders, bestuurders, directies en adviseurs**.

Een andere **afhankelijkheid** bestaat in de structurele beschikbaarheid van onafhankelijke informatie over leermiddelen. Het gaat hierbij om de informatie die wordt verzameld in het Koppelpunt Catalogusinformatie van **Kennisnet**, maar ook om de informatie die op (hopelijk korte) termijn beschikbaar gaat komen op basis van onafhankelijk onderzoek naar verschillende aspecten van kwaliteit (zie [3.2](#)). Het initiëren en financieren van dit onderzoek is, onzes inziens, een rol voor het **Ministerie van OC&W**. *Hierbij moet niet de visie van het ministerie, maar het open gesprek met onderzoekers, scholen en aanbieders over de definitie van kwaliteit en de manieren waarop die al dan niet in kaart gebracht kan worden het vertrekpunt zijn.* Gezien het belang van deze informatie voor een gedegen leermiddelenkeuze en in een poging om de benodigde stappen op dit gebied te versnellen, hebben wij in fase 1 twee vragen neergelegd bij Leermiddelen Adviescentrum CLU: *Wat moet wetenschappelijk gezien worden verstaan onder kwaliteit van leermiddelen?* en *Wat is ervoor nodig om dat in kaart te brengen?* In fase 2 zijn wij op basis van hun antwoord (zie [3.2](#)) het gesprek aangegaan met OCW om na te gaan of, hoe en op welke termijn zij actie gaan ondernemen op dit gebied. Inmiddels is duidelijk dat deze actie er komt, o.a. naar aanleiding van het Masterplan Basisvaardigheden. Aan het hoe en wat wordt op dit moment gewerkt (zie ook [3.2](#)).

De *tweede lijn van onze strategie* (nummer 2 in figuur 1) richt zich op een goede **afstemming van het keuze- en inkoopproces**. We doen dit door te ondersteunen bij het koppelen van de door lerarenteams opgestelde keuzecriteria en onderbouwing van de keuze aan de inkoopstrategie van de school en/of het bestuur. Zo ontstaat synergie en krijgen inkopers de informatie die ze nodig hebben om een stevig eisenpakket neer te leggen bij aanbieders. Met het systeem dat we nu voor ogen hebben, kunnen we bestuurders en inkopers straks rechtstreeks inzicht geven in de keuzeprocessen en de impact op de beschikbare budgetten. Zo kan ook beter gestuurd worden op de prijs. Voor het slagen van deze lijn zijn we **afhankelijk van lerarenteams, bestuurders en inkoopadviseurs**. Het is aan hen om de communicatiegaten te dichten door hun processen expliciet te maken en open te communiceren. Wij maken dat zo makkelijk mogelijk.

Het feit dat veel besturen zich in het licht van scherpe inkoop inmiddels hebben aangesloten bij **Sivon** is hierbij **zeer helpend**. Op basis van hun analyses en adviezen aan schoolbesturen kunnen wij het systeem zo vormgeven dat het aansluit bij de benodigde processen rondom inkoop en die processen ook maximaal ondersteunt.

Met stevige, weloverwogen en onderbouwde eisenpakketten zal de druk voor distributeurs en uitgevers oplopen om transparanter, flexibeler en tegen eerlijkere prijzen te gaan werken. Aanbieders zullen bovendien bewuster met (het aantonen van) de verschillende elementen van kwaliteit (zie [3.2](#)) aan de slag moeten en beter moeten aansluiten bij de behoeften van leerlingen en leraren. Dat kunnen zij echter niet zonder **co-creatie** met leraren (Onderwijsraad, 2019). Zoals aangegeven hebben leraren beperkt of geen invloed op de (door)ontwikkeling van de leermiddelen waarmee ze werken. Uit onze steekproef blijkt dat er grote verschillen zijn tussen aanbieders waar het gaat om contactmogelijkheden. De processen rondom gebruikersgroepen

zijn vaag en gerichte feedbackkanalen zijn beperkt of onvoldoende bekend. Daarom richten we ons met onze *derde actielijn* (nummer 3 in figuur 1) op de ondersteuning van **direct, open en effectief contact tussen aanbieders en leraren**.

Dit betekent dat de rol van lerarenteams niet stopt bij het keuzeproces. Enkele leraren per team zullen structureel aan de slag moeten met het co-creatieproces ten behoeve van de (door)ontwikkeling van (nieuwe) leermiddelen – en daar dus ook tijd voor maken en krijgen. Direct contact met deze ‘co-creatieleraren’ zal ontwikkelaars helpen om producten en diensten te verbeteren. Naast tijd is voor co-creatie ook professionalisering van leraren van belang. Wij kunnen dit onder de aandacht brengen, maar leraren(teams) zijn ook hierbij **afhankelijk van opleiders, bestuurders en directies**.

Gezien alle bovengenoemde afhankelijkheden is het voorwaardelijk om goed contact te houden met alle verschillende actoren in het veld. In fase 1 waren we ons daar al terdege van bewust en hebben we met alle actoren gesproken. In fase 2 trekken we deze veelal een-op-een gesprekken naar een hoger plan door een **open gesprek over (de problemen rondom) leermiddelen** te stimuleren, waarbij we de nodige conversatie tussen de verschillende actoren aanwakkeren. We doen dit samen met o.a. schoolbesturen en OCW. Dit open gesprek kan worden gezien als *onze vierde strategische lijn* (nummer 4 in figuur 1). In dit licht zijn we bezig met 1) een landingspagina wemoetenhethetoverleermiddelen.nl, waarop verschillende stakeholders informatie kunnen vinden en kunnen zien hoe zij kunnen bijdragen aan de gedeelde missie, een gesprekspagina wehebbenhetoverleermiddelen.nl, waarop we relevante communicatie over de leermiddelenmarkt verzamelen om te laten zien wie er (niet) meedoen aan dit belangrijke open gesprek en 3) verschillende communicatie-uitingen, zoals podcasts en artikelen in de pers.

Ten slotte hebben wij een afweging gemaakt over onze strategie op het gebied van een belangrijke externe invloed op de marktwerking: de **Europese aanbestedingsregels**. Bij het afdwingen van flexibele inkoop t.b.v. flexibele inzet spelen deze regels op dit moment immers een belangrijke rol. Ze zouden volgens sommigen zelfs de *bottleneck* vormen. De vraag is echter of en hoe hierin verandering gebracht kan of moet worden. We weten immers pas echt in hoeverre deze regels een *bottleneck* vormen, wanneer scholen hun **vraagarticulatie** goed scherp hebben. Dat dit voorlopig niet het geval is, zien we naast de berichtgeving over het [LiFo model](#), ook terug in de stukken rondom het [programma Impuls Open Leermateriaal](#) (verder te noemen IOL). Onze strategie op dit gebied is daarom om eerst verder na te gaan - met scholen en aanbieders - wat er nodig is (onder andere door onze directe betrokkenheid als partner van IOL). Daarna kijken we of en hoe de praktische invulling daarvan wordt beperkt door de Europese aanbestedingsregels en dan te bepalen wie een rol zouden moeten spelen bij het eventueel veranderen van deze regels. Ondertussen houden we de **jurisprudentie** op dit gebied en de **gevolgen** daarvan voor scholen nauwlettend in de gaten.

## 3. Producten en diensten

De eerste drie in onze strategie benoemde acties komen samen in ons (grotendeels) open, onafhankelijke platform (zie 3.1). Een belangrijke voorwaardelijke stap in fase 1 waren de vragen aan CLU over de kwaliteit van leermiddelen. In 3.2 vatten we hun antwoord samen en bespreken we hoe we de conclusies en inzichten inzetten bij onze acties. Ten slotte bespreken we in 3.3 hoe we samen met schoolbesturen en OCW invulling geven aan onze actie nummer 4: het open gesprek over de leermiddelenmarkt.

### 3.1 Een (grotendeels) open, onafhankelijk platform

We ontwikkelen een (grotendeels) open, onafhankelijk platform dat zich in het licht van actie 1 – leermiddelenvisie en keuze - richt op **educatieteams**, in het licht van actie 2 – van keuze naar inkoop - daarnaast ook op **bestuurders en inkopers** en in het licht van actie 3 – co-creatie - daarnaast ook op de **ontwikkelaars** die werken bij de aanbieders. Hieronder geven we een beknopte samenvatting van de hiervoor uitgewerkte plannen. [Hier<sup>11</sup>](#) vind je de frames die tot nu toe al in design zijn uitgewerkt (bij interesse in de verdere uitwerking gaan we graag in gesprek).

Voor lerarenteams bestaat het platform uit verschillende onderdelen die hen helpen om samen een gedegen, iteratief keuzeproces te doorlopen:

- een *widget* die helpt om samen te komen tot een leermiddelenvisie;
- een overzicht van het totale beschikbare aanbod, (zoveel als mogelijk) de relevante kenmerken daarvan en de verschillen ertussen;
- inzicht in de mate waarin een leermiddel *matcht* met de leermiddelenvisie van het team;
- de mogelijkheid om als team doorlopend te reflecteren op de verschillende keuzecriteria;
- de mogelijkheid om leermiddelen gestructureerd te kunnen beoordelen op basis van de eigen ervaring en inzicht in de beoordelingen van andere educatieteams in kunnen zien;
- de mogelijkheid om gestructureerd ervaringen uit te wisselen met betrekking tot de inzet van leermiddelen (bijvoorbeeld in combinatie met andere (open) leermiddelen en/of activiteiten buiten de school);
- de mogelijkheid om direct en open contact te hebben met de ontwikkelaars van het leermiddel en andere leraren t.b.v. co-creatie.
- een overzicht van informatie en (al dan niet door anderen ontwikkelde) handvatten die helpen bij het ontwikkelen van keuzecriteria en het doorlopen van een doordacht en gedragen keuzeproces<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> <https://projects.invisionapp.com/share/T412PTVANF6B#/screens/>

<sup>12</sup> Deze informatie wordt samengebracht en bijgehouden door CLU.

**Voor bestuurders en/of inkoopers** biedt het platform de mogelijkheid om zicht te houden op de keuzeprocessen van verschillende teams en de gevolgen van die keuzes voor de budgetten. Zo zorgen we voor een effectieve koppeling tussen keuze- en inkoopproces.

Hiernaast richten we ons met het platform op (auteurs, programmeurs etc. van) **aanbieders** door ze de mogelijkheid te bieden om in direct en open contact te treden met leraren t.b.v. de doorontwikkeling van hun producten en diensten.

In juni 2022 is de **eerste versie** van het platform opgeleverd (demo op aanvraag). Deze geeft inzicht in de objectieve productinformatie, zoals vak en leerjaar, over de leermiddelen VO (exclusief VMBO Praktijk<sup>13</sup>) uit het Koppelpunt Catalogusinformatie van Kennisnet. De informatie in het koppelpunt wordt aangeleverd door aanbieders zelf. Op dit moment zijn alle leermiddelen die (kunnen) worden gebruikt in het VO (vooralsnog op VMBO Praktijk na) te vinden. Wanneer de financiering rond is, starten we met het uitbouwen van deze versie aan de hand van de hierboven gedeelde frames.

### 3.2 Inzicht in kwaliteit

Een belangrijk onderdeel van onze actielijn 1 is de informatiepositie van lerarenteams te verbeteren ten behoeve van een weloverwogen keuze. Door de informatie uit het Koppelpunt Catalogusinformatie open inzichtelijk te maken voor alle lerarenteams in Nederland voeren we in samenwerking met het team van Kennisnet de druk op bij aanbieders om kloppende, actuele en objectieve informatie over hun leermiddelen te delen. Om lerarenteams (en in navolging van hen de inkoopers) echt een stevige informatiepositie te geven is er echter ook grote behoefte aan structurele, onafhankelijke informatie over de kwaliteit van leermiddelen. Deze behoefte wordt op het moment landelijk erkend. Zo komt er actie op dit gebied vanuit het Masterplan Basisvaardigheden en vanuit IOL.

Vooruitlopend op deze acties hebben wij begin dit jaar, in fase 1, twee vragen bij het team van expertisecentrum CLU neergelegd: *Wat moet, wetenschappelijk gezien, worden verstaan onder kwaliteit van leermiddelen? En; Wat is ervoor nodig om dat in kaart te brengen?* Zij hebben een rapport geschreven in antwoord op onze vragen (we delen dit graag op aanvraag). Hieronder bespreken we de belangrijkste elementen uit het rapport en de acties die wij op basis van deze input ondernemen in fase 2 en verder.

CLU onderscheidt **6 kwaliteitsindicatoren** voor leermiddelen:

1. **Leerzaamheid** Kan ermee geleerd worden? Het gaat erom dat de methode het leerproces van leerlingen ondersteunt en niet belemmert. Er is ontzettend veel wetenschappelijke kennis over wat leermiddelen leerzaam maakt en wat niet.

---

<sup>13</sup> Het betreft hier een andere, diverse groep leermiddelen, die we beter moeten bestuderen alvorens goed te kunnen voorzien in de informatiebehoeften omtrent deze leermiddelen.



2. **Toetskwaliteit.** Toetsen zijn bedoeld om te achterhalen in hoeverre leerlingen de leerstof beheersen. Ze bepalen voor een belangrijk deel de schoolloopbaan van leerlingen. Daarom is het essentieel om de kwaliteit van toetsen te bepalen.
3. **Curriculumdekking.** Dekkt de leerstof in de methode de kerndoelen en eindtermen? En wat zit er daarnaast nog meer / te veel in?
4. **Vakinhoud.** Is de vakinhoud correct weergegeven, actueel en logisch opgebouwd?
5. **Vakdidactiek.** Is de gekozen vakspecifieke didactische aanpak in lijn met de actuele stand van zaken in vakdidactische inzichten? En zijn de vakdidactische concepten consequent uitgewerkt en toegepast?
6. **Gebruiksgemak.** Is een methode gebruiksvriendelijk voor leerlingen en leerkrachten en gemakkelijk toepasbaar?

Om goed zicht te krijgen op deze kwaliteitsindicatoren moet volgens CLU gebruik gemaakt worden van een combinatie van beoordelingen:

- a. expertbeoordelingen,
- b. gebruikerservaringen, en
- c. kennis op basis van (wetenschappelijk) effectiviteitsonderzoek (voor zover beschikbaar).

CLU heeft voor ieder van de zes kwaliteitsindicatoren benoemd wie deze indicatoren in beeld kunnen brengen en, in overleg met die partijen, geschetst wat daarvoor nodig is. Zelf hebben zij een op wetenschappelijk onderzoek gebaseerd instrument ontwikkeld om de Leerzaamheid te meten. Hiermee kan de kwaliteit van leerstof, didactiek en presentatie worden gescoord. Voor het meten van Toetskwaliteit gaat het om Cito, voor Curriculumdekking is SLO de aangewezen partij, voor Vakinhoud lijken de verschillende vakorganisaties logische expert-partijen, voor vakdidactiek de vakopleiders en voor gebruiksgemak kan gekeken worden naar een initiatieven als [Teacher Tab](#), maar natuurlijk ook naar het te ontwikkelen Eddie-platform (zie [3.1](#)). Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden met betrekking tot de aanpak, het tempo en de scope van het structurele, onafhankelijke onderzoek zullen de kosten voor het inzetten van deze partijen uiteenlopen van enkele tot tientallen miljoenen euro's per jaar. Bedragen die prima te verantwoorden zijn in het licht van het belang en de waarde van de informatie die we hiermee verkrijgen.

Op basis van het rapport van CLU ondernemen wij op dit moment de volgende acties:

- We voeren gesprekken met OCW waarbij we samen met CLU (gevraagd en ongevraagd) advies geven over de te maken keuzes, op basis van onze analyses van behoeften in het veld. Daarbij zijn onze punten: 1) landelijke visie op kwaliteit en het effectief in kaart brengen daarvan op basis van onderzoek én praktijk (scholen en aanbieders), 2) het beleggen van de uitwerking hiervan bij breed erkende expertpartijen (dan wel gerenommeerd of nieuw), 3) het aanwenden van de reeds beschikbare kennis, kunde en

methoden (met het oog op kosten en vooral ook snelheid) en 4) het direct open beschikbaar stellen van alle informatie die door deze expertpartijen wordt geproduceerd.

- Daarbij monitoren we ook direct of, op welke manier en termijn de voor het platform essentiële informatie beschikbaar komt.
- Om alvast (deels) te kunnen voorzien in de informatiebehoefte kijken we met CLU naar een manier om, wat wij noemen, ad hoc informatie over de kwaliteit van leermiddelen te verzamelen, te beoordelen op betrouwbaarheid en weer te geven. Denk hierbij aan informatie van aanbieders zelf, wetenschappelijke publicaties en inzichten vanuit het werk van bijvoorbeeld SLO.
- Daarnaast werken we onze plannen om via het platform gebruikersbeoordelingen en -ervaringen te verzamelen verder uit in samenwerking met lerarenteams.
- Ten slotte gebruiken we het rapport van CLU als een van de onderleggers voor het open gesprek dat we landelijk initiëren (zie 3.3).

### 3.3 Open gesprek

Onze vierde actielijn is gezien alle afhankelijkheden (zie [2.4](#)) essentieel. Het gaat daarbij om het creëren van bewustzijn en om het in goede afstemming ondernemen van actie. Wat we zien is dat er op alle niveaus - van klaslokaal tot ministerie - nog veel onwetendheid is en beperkte kennis over (de werking van) de leermiddelenmarkt. We houden dit samen in stand door uitspraken als “Zo gaat het nu eenmaal” en “Dat moet van [vul in: inspectie/het bestuur/de directie/de Europese toezichthouder/het ministerie...]”, terwijl we samen zouden moeten bevragen wat we doen en waarom. We hebben samen te onderzoeken wat er misgaat en wat eenieder moet doen vanuit de eigen rol om een verandering teweeg te brengen. Daarbij zijn we niet op zoek naar schuldigen, maar naar systemische weeffouten en mythes die ons gedrag verklaren. Goed doorvragen en transparantie zijn hier de sleutels.

Concreet stimuleren we dit gesprek door vanaf dit najaar op de landingspagina *wemoetenhethebbenoverleermiddelen.nl* informatie te geven over het waarom van onze acties en voor alle welwillende betrokkenen een *call to action* te formuleren. Zo kunnen leraren en inkopers ons bijvoorbeeld via klankbordgroepen helpen om onze aannames te toetsen en zo het platform verder te ontwikkelen en kunnen directeuren en bestuurders helpen om beter zicht te krijgen op de kosten(opbouw). En eenieder wordt uitgenodigd om deel te nemen aan het open gesprek dat we inzichtelijk maken op de site *wehebbenhetoverleermiddelen.nl*.

Op deze site zetten we relevante publicaties op een tijdlijn om te laten zien hoe het gesprek zich over de jaren heeft ontwikkeld. Daarnaast stimuleren we aanvullende publicaties en gesprekken tussen actoren middels samenwerking met verschillende contentmakers en onderzoekers. We betrekken de in dit stuk genoemde actoren actief om deel te nemen aan deze gesprekken, door ze uit te nodigen voor interviews, podcasts en dergelijke.

## 4. Organisatie

Zoals aangegeven zijn de plannen voor het hierboven beschreven platform ontstaan vanuit Stichting Education Warehouse. Gaandeweg zijn we met verschillende mensen en partijen gaan samenwerken en afstemmen om het plan verder te brengen. Zo is het kernteam ontstaan dat verantwoordelijk is voor deze plannen en de eerste versie van het platform en hebben we een netwerk van relevante partners ontwikkeld waarmee we samenwerken en afstemmen (zie [4.2](#)).

Daarnaast werd al snel duidelijk dat de bestaande stichting niet de juiste organisatie is om deze grote uitdaging op te pakken. Daarom hebben we gezocht naar een passend model voor een wendbare en ondernemende organisatie, gericht op sociale en maatschappelijke impact, waarin scholen mede de koers bepalen en sociaal investeerders kunnen bijdragen, zonder dat commerciële belangen voorop komen te staan.

### 4.1 Organisatiestructuur

Onze missie is sociaal en vraagt om ondernemerschap. Van oudsher worden sociale doelen gerealiseerd middels stichtingen of verenigingen. Met een dergelijke organisatievorm worden we echter te veel beperkt in de ondernemende mogelijkheden, zoals het aantrekken van sociale (!) investeerders en het alloceren van eventuele winst. Aan de andere kant lopen we met een 'klassieke BV' het risico dat aandeelhouders (op termijn) de winst boven de missie gaan stellen. Daarom hebben we gezocht naar een juridische constructie die de missie (op de lange termijn) borgt, zonder dat het ondernemend vermogen van de organisatie wordt beperkt. We zijn hierbij uitgekomen op het concept van *Steward Ownership*.

*“The concept of “steward-ownership” harnesses the power of entrepreneurial for-profit enterprise while preserving a company's essential purpose to create products and services that deliver societal value and protecting it from extractive capital.”*

– [purpose-economy.org](http://purpose-economy.org)

*Steward Ownership* is een filosofie. Er is geen standaard blauwdruk voor de organisatiestructuur. Met de organisatie [We are stewards](#) zoeken we op basis van deze filosofie naar de organisatiestructuur die past bij onze missie en waarden. Inmiddels zijn we op onze zoektocht uitgekomen bij een even simpele als doeltreffende opzet.

We zetten een nieuwe BV op waarmee we onze plannen gaan realiseren. Om deze organisatie te financieren gaan we obligatieleningen aan (zie ook [H5](#)). Zo kunnen sociale investeerders en schoolbesturen onze missie ondersteunen tegen een rente, die in verhouding staat tot het risico dat ze nemen (meer informatie op aanvraag). Ook de investeringen die tot nu toe zijn gedaan in de vorm van geleverd werk en/of geld worden omgezet in deze obligatieleningen. Dat betekent dat er geen aandelen zullen worden afgegeven aan personen of organisaties.

Alle aandelen worden ondergebracht in een eveneens nieuw op te richten stichting die de BV beheert als enige aandeelhouder. *Stewards* vormen het bestuur van deze stichting. Zij, en zij alleen, bepalen de koers van de BV. We denken op dit moment aan een team van 4 tot maximaal 6 *stewards*, waarbij minimaal 1 *steward* het scholenveld representeert (bijvoorbeeld vanuit Sivon) en 1 *steward* het team van de BV. Daarnaast denken we aan *stewards* met kennis op het gebied van technologische ontwikkeling, ondernemerschap en/of onderzoek. Met deze stichting is de BV beschermd tegen (vijandige) overnames. Zoals we hebben gezien zijn die in de huidige onderwijsmarkt niet uniek.

Wanneer we winst overhouden (na aftrek van terugbetalingen en reserveringen voor de BV) bepalen de *stewards* wat er met de winst gebeurt. We zouden deze terug kunnen storten naar scholen, maar we zouden bijvoorbeeld ook een fonds kunnen opzetten om onderwijs *start-ups* en/of *scale-ups* te helpen of kunnen investeren in de (door)ontwikkeling van open leermiddelen. Wat we zeker weten is dat we willen dat scholen een belangrijke rol gaan spelen bij het alloceren van dit geld. Het is immers van hen.

## 4.2 Team en partners

[Alette Baartmans](#) werkt al ruim tien jaar als ondernemer in en rond het onderwijs. In deze organisatie komen verschillende van haar werkzaamheden bij elkaar. Als CEO zal zij richting en leiding geven aan de organisatie en onderhoudt ze de contacten met schoolbesturen, samenwerkingspartners en investeerders.

[Remco Boerma](#) is de beoogde CTO van de organisatie. Hij werkt al jaren als programmeur in het onderwijs en is sinds 2018 eindverantwoordelijk voor alle techniek van Stichting Education Warehouse. In die rol zet hij zijn brede technische basis in combinatie met zijn oneindige nieuwsgierigheid naar nieuwe mogelijkheden in om passende, concrete techniek te ontwikkelen op basis van gedegen principes. Daarbij beschikt hij over het vermogen om de eindgebruiker niet alleen uit te vragen over de behoeften, maar ook met plezier te betrekken bij de ontwikkeling.

[Thijs Stor](#) is de beoogde CPO (Chief Product Officer). Hij heeft jarenlange ervaring als *agile coach* en projectmanager voor het (door)ontwikkelen van IT-systemen. Hierin vertaalt hij de behoeftes van de gebruiker en de doelstellingen van de organisatie naar de strategie en de begeleidt de uitvoering ervan. Hij is verantwoordelijk voor de (door)ontwikkeling van het platform en de bijbehorende groeistrategie.

In de aanloop worden we ondersteund door verschillende experts:

- [Jelle Kok](#) t.b.v. strategie, juridische en inzet van zijn netwerk.
- [Wim Bens](#) t.b.v. businessontwikkeling, middels ideeën, feedback en inzet van zijn netwerk.
- [Wiel Sporken](#) t.b.v. inzicht in de werkwijzen van directies en besturen, middels ideeën, feedback en inzet van zijn netwerk.

- [Paul Schuitman](#) t.b.v. inzicht in de inkoopprocessen van scholen, middels zijn ruime ervaring en 10 recente gesprekken met leermiddelen coördinatoren en inkopers van grote en kleine schoolbesturen.
- [Jonas Grütters](#) t.b.v. inzicht in de inkoopprocessen van scholen, middels feedback op de ontwikkelde frames.
- [Steven van den Tol](#) t.b.v. het uitwerken van gedegen ondernemingsplannen, middels sparringsessies met Alette.
- [Melissa van Amerongen](#) t.b.v. het verwoorden van onze plannen en inhoudelijke strategie.

Naast deze mensen werken we samen met teams uit verschillende organisaties:

- [CLU](#) ten behoeve van de plannen voor ondersteuning van het keuzeprocess van lerarenteams en met betrekking tot de definitie van kwaliteit en het systematisch en onafhankelijk evalueren daarvan. Zij hebben hiervoor, in opdracht van ons, een plan uitgewerkt (zie [bijlage](#)). In het licht van dit plan hebben zij ook Cito, SLO, vakverenigingen en opleiders betrokken.
- [Pitcher](#) is in de opstartfase onze partner voor digitale strategie en (UX en UI) design.
- Alette en Remco zijn vooralsnog werkzaam bij [Stichting Education Warehouse](#). In 2021 heeft het bestuur van de stichting besloten afstand te doen van het eigenaarschap van de ontwikkelde (basis)plannen en eerdere versies van het platform, ten einde de nieuwe organisatie vrij baan te geven. Het bestuur wordt echter nog nauw betrokken bij de ontwikkelingen en geeft waar nodig gevraagd en ongevraagd advies. Daarnaast zal het team van Remco ook een deel van de tijd besteden aan werk voor de stichting ([5.2](#)).

Daarnaast stemmen we regelmatig af met de verschillende in dit stuk genoemde organisaties om te zorgen dat we elkaar versterken met de acties die we ondernemen.

## 5. Begroting en prognoses 2023-2027

### 5.1 Opbrengstenstromen en voorinvestering

We hebben ons als organisatie staande te houden in een commercieel krachtenveld dat wordt gedomineerd door verschillende grote spelers. Voor onszelf staat winst nooit voorop, maar we moeten wel genoeg omzet draaien om scholen goed en continu te kunnen ondersteunen. Deze inkomsten gaan we werven op basis van twee opbrengstenstromen, één gericht op scholen en één gericht op aanbieders.

#### Lidmaatschap scholen

**Scholen** participeren (op termijn) via een **betaald lidmaatschap** op jaarbasis. Daarmee kunnen ze gebruik maken van de uitgebreide ondersteuning van de keuzeprocessen van hun lerarenteams en de koppeling daarvan aan hun (centrale) inkoopproces. De kosten van het lidmaatschap worden vastgesteld op basis van het aantal leerlingen van de school. Op basis van verschillende gesprekken met directeuren en bestuurders is dit bedrag nu vastgesteld op €6, wat voor een gemiddelde school (1450 leerlingen) neerkomt op zo'n €8.700 per jaar. Deze kosten worden lager naarmate er meer scholen participeren. We verwachten dat dit vanaf jaar 5 het geval is.

Als leden worden scholen actief op de hoogte gehouden over relevante ontwikkelingen, kiezen zij samen hun vertegenwoordigend(e) *steward of stewards* en worden ze betrokken bij keuzes over de winstallocatie (zie [4.1](#)).

#### Participatie aanbieders

**Op basis van een vast bedrag per jaar krijgen aanbieders** de kans om rechtstreeks open en gericht contact te hebben met gebruikers (leraren) t.b.v. de doorontwikkeling van hun producten. We richten ons hierbij op kleine en middelgrote aanbieders die onze missie delen en op zoek zijn naar mogelijkheden om (betere) invulling te geven aan hun co-creatieprocessen. Zoals beschreven is co-creatie cruciaal voor een goede aansluiting bij de behoeften en goede (door)ontwikkeling van producten en diensten. Direct contact met eindgebruikers die open staan voor en in staat zijn tot co-creatie is een uitdaging. Wij bieden hen een simpele oplossing door direct contact met eindgebruikers over specifieke producten. Zij betalen €2000 per productpagina om direct te kunnen reageren op de discussies en vragen van leraren en/of leerlingen over het product en om gericht vragen uit te zetten ten behoeve van de doorontwikkeling.

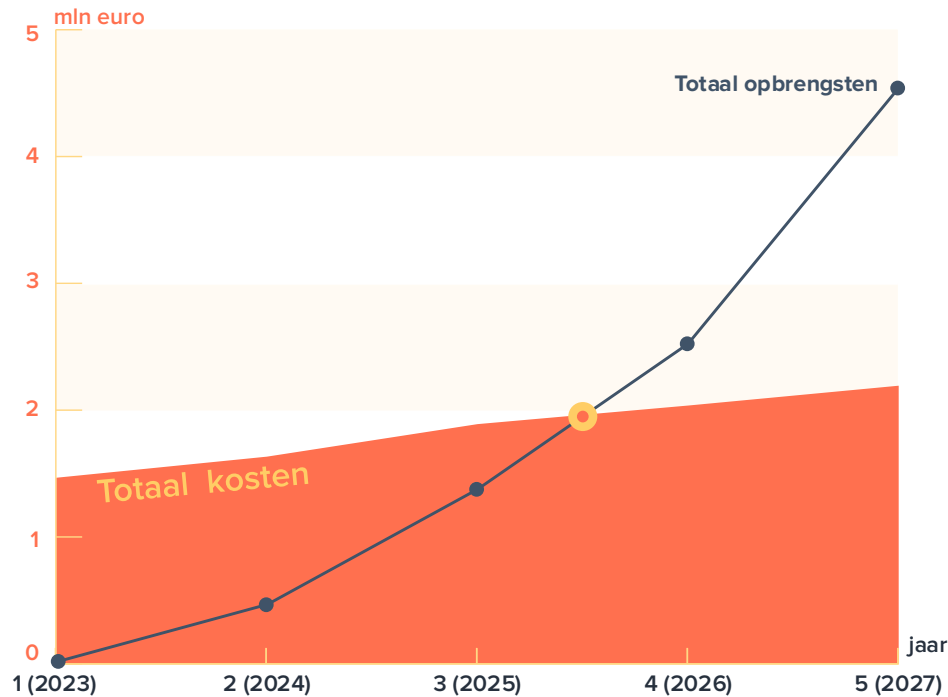
#### Voorinvestering

Er is een voorinvestering nodig voordat we op brede schaal scholen kunnen bedienen. Om de benodigde kosten voor het opbouwen van het platform te financieren geven we **obligaties** uit aan **schoolbesturen en sociale investeerders** die zich achter onze missie scharen. In onze prognose (zie [5.2](#)) is te zien dat de opbrengsten in jaar 4 de kosten overstijgen. We starten dat jaar met het terugbetalen van de obligatieleningen (incl. de rente). Voor schoolbesturen is het in overleg ook

mogelijk om de obligatieleningen (gedeeltelijk) in lidmaatschap voor hun participerende scholen uit te betalen.

## 5.2 Kosten en inkomsten prognose 2023-2027

Op basis van een gedetailleerde begroting (inzicht hierin op aanvraag) zien we hieronder hoe de kosten en inkomsten zich naar verwachting ontwikkelen in de eerste 5 jaar van de organisatie (uitgaande van een officiële start op 1 januari 2023).



Grafiek 1: Prognose kosten en inkomsten 2023-2027

Waar de kosten zeer langzaam groeien, gaan we voor wat betreft de inkomsten uit van een exponentiële groei in de eerste 5 jaar (daarna zwakt deze af). We beginnen met 50 scholen in jaar 2 en komen in jaar 5 uit op 500 VO-scholen.

Dat is nog geen 30% van het totaal, maar de lidmaatschapsgelden kunnen dan al naar beneden worden bijgesteld. Dit zal helpen om de dekking op langere termijn naar de door ons beoogde 80% tot 100% te brengen.

Op basis van 1 doelgroep (VO-scholen) en een beperkt aantal opbrengstenstromen kunnen we dus al binnen afzienbare tijd kostendekkend werken. Daar komt nog bij dat er binnen deze 5 jaar ook al kansen zijn om onze opbrengstenstromen uit te breiden. Zo is er groeiende interesse vanuit PO en zien we mogelijkheden met betrekking tot het uitbreiden van de producten en diensten die we op het platform tonen. We beschrijven deze en andere kansen en overwegingen voor de toekomst in hoofdstuk 6.

## 6. Kansen en overwegingen voor de toekomst

Plannen maken betekent groot denken en vervolgens goed afbakenen en klein beginnen. Er zijn nogal wat ideeën langsgekomen. Dat gaat van redelijk gedegen verkenningen tot denkexperimentjes. Hieronder lichten we de belangrijkste kansen en bijbehorende overwegingen kort toe, als *note to self* en als uitgangspunt voor toekomstige ontwikkelingen.

### 6.1 Andere sectoren

#### Leermiddelen PO

We zijn al door verschillende PO-besturen benaderd om te verkennen of en hoe we kunnen samenwerken. Ook uit de probleemanalyse (2.2) blijkt dat er genoeg animo is in die markt. Uit gesprekken met Kennisnet blijkt echter dat een start met PO op basis van het Koppelpunt Catalogusinformatie voorlopig lastig is, omdat daarin nog maar weinig PO materiaal gedeeld wordt. Het platform wordt overigens wel als een manier gezien om daar verandering in te brengen. Waar PO dus vraagt om een iets andere aanvliegroute (ook gezien de totaal andere markt met een factor tien meer scholen en besturen), zullen we snel stappen gaan zetten op dit gebied.

#### Leermiddelen MBO

Ook in het MBO is ongenoegen over het aanbod en de distributie. Het Koppelpunt Catalogusinformatie heeft inmiddels gelukkig al een aardige collectie in beeld en hier wordt, anders dan in PO en VO, ook al gebruik van gemaakt door [MBO Webshop](#) ten behoeve van transparantie en overzicht. Kennisnet gaat ons aan hen verbinden, zodat we samen kunnen nagaan of en hoe we samen kunnen optrekken.

Belangrijk detail is echter dat in het MBO niet scholen maar studenten de leermiddelen inkopen. Het gaat dus om een ander type speelveld.

#### Leermiddelen HO

Dit laatste geldt ook voor het HBO en het WO. Daar komt bij dat het hoger onderwijs nog een heel stuk minder gereguleerd is dan het MBO. Dat maakt een overzicht van leermiddelen lastig. Aan dit overzicht lijkt vooralsnog ook geen behoefte te zijn, al zijn er wel degelijk problemen en ongemakken met betrekking tot de levering. Zie hiervoor de onlangs verschenen aflevering van [Boos van BNN Vara over Studystore](#) (ook een bedrijf van The Learning Network).

### 6.2 Andere producten en diensten

#### Andere digitale producten

Zoals aangegeven raken verschillende digitale systemen steeds meer met elkaar vervlochten. Het is daarom een logische en welkome stap om naast leermiddelen ook inzicht te gaan geven in het aanbod met betrekking tot leerlingvolgsystemen, *learning managementsystemen*, waaronder ook



portfolio's en communicatiesystemen. Omdat we hiermee ook gaan raken aan financiële administratiesystemen en contactmanagementsystemen, die ook buiten de educatieve sector worden ingezet, is de afbakening van deze productgroepen een uitdaging. In gesprek met het team van [Nationaal Onderwijslab AI](#) (NOLAI) en [Edu-V](#) (beide Groeifondsprogramma's) en educatieprofessionals moeten we bepalen of en hoe we dat kunnen doen op een helpende manier.

## Diensten

De onderwijsraad schreef er al over in 2019: de dienstenmarkt rondom het onderwijs is de afgelopen jaren ontploft. Ook met het vrijmaken van de gelden voor het Nationaal Programma Onderwijs zien we duizenden ondersteuners rond de scholen zwermen. Dat gaat van zzp'ers tot grote adviesclubs. Vanuit scholen wordt de behoefte aan inzicht in het totale aanbod, en vooral in de ervaringen van anderen met de verschillende diensten en aanbieders, beaamd. Ten behoeve van het (inmiddels opgeheven) [lerarenregister](#) is enkele jaren geleden al een eerste inventarisatie gemaakt. We onderzoeken momenteel of en hoe we die als basis kunnen en mogen gebruiken.

## Andere fysieke producten

Op dit moment zien we geen reden om inzicht te gaan geven in het aanbod van andere fysieke producten, zoals schriften, montessorimaterialen, kaarten of verf.

## 6.3 Verderop in de toekomst

### Ideeën met betrekking tot de winstallocatie

Zoals beschreven willen we graag dat wanneer we winst gaan maken, de scholen die lid zijn samen bepalen wat hiermee moet gebeuren. Een goede optie is terugstorten naar de individuele scholen, zodat het geld voor andere onderwijsdoeleinden kan worden ingezet. Een ander idee is het opzetten van een fonds om vanuit scholen gericht bepaalde onderwijsstartups te stimuleren of verder te helpen. Onlangs is in gesprekken rondom de IOL het idee geopperd om dit geld in het onderhoud en de doorontwikkeling van open leermiddelen te stoppen. De keuze zal aan de scholen zijn. Om ze te inspireren verzamelen we de komende jaren alle ideeën voor het alloceren van de winst die langskomen.

### Van keuze- naar inkoopplatform

Het lijkt een logische stap: we voegen gewoon aan iedere productpagina een knopje toe, waarmee het product in het winkelmandje ligt. Even afrekenen en klaar ben je. Zo simpel ligt het uiteraard niet. Maar het idee van een inkoopplatform dat op deze manier min of meer voor en door scholen zou zijn, is wel degelijk interessant. Als we de complicerende factoren zoals distributie en aanbesteding nog even voor ons uitschuiven, dan is het op midden-korte termijn in ieder geval interessant om samen met scholen en aanbieders denkexperimenten te doen met betrekking tot het ideale inkoopproces. *Zou je dan bijvoorbeeld per sectie (in VO) of bouw (in PO) een potje willen hebben dat je zelf beheert? Hoe zit het dan met verschillende rechten en zou zo iets meer of minder gedoe opleveren?*

## 7. Bronnenlijst

Behrens, Smits & Koeman (2020). *Marktwerking leermiddelen voortgezet onderwijs. Vervolgstudie*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Bisschop, P., Wel, J. van der, Lubberman, J. (2021). *Evaluatie WGS Syntheserapport*. Regioplan Beleidsonderzoek, in opdracht van Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Imandt, M., Van den Berg, E., Brouwer, Y., Van der Vegt, A. L., & Van Aarsen, E. (2016). *Gratis maakt nog niet goed(koop)*. *Evaluatie Wet gratis schoolboeken*. SEO Economisch Onderzoek & Oberon.

Kennisrotonde. (2021a). [Met welke wiskundemethode halen havoleerlingen de beste eindexamenresultaten?](#) (KR. 1068). Den Haag: Kennisrotonde.

Kennisrotonde (2021b). [In hoeverre heeft de leesmethode effect op de leesvaardigheid van leerlingen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs?](#) (KR. 1303). Den Haag: Kennisrotonde.

Kester, L. & Merriënboer, J. van. (2013). Effectief leren van multimediale leerbronnen. *4W - Weten wat werkt en waarom* 2 (4): 14-51.

Onderwijsraad (2019). [Samen ten dienste van de school](#). Uitgave van de Onderwijsraad, Nr. 20190220/1177, november 2019.

Reints, A. & Wilkens, H. (2021). [Wat hebben scholen nodig om te komen tot een keuze voor de best passende leermiddelen bij hun school? Deelrapport 1: Het keuzeprocés](#). CLU Leermiddelen Adviescentrum.

Reints, A. & Wilkens, H. (2012). Wat bepaalt de kwaliteit van digitaal leermateriaal? *4W - Weten Wat Werkt en Waarom* 1(1), 28-59.

Schuitman, P. (2022). Interviews met leermiddelencoördinatoren. Eigen onderzoek in opdracht van Education Warehouse.

Kennisnet/SLO (2017). Eindrapport Verkenning proces leermiddelenkeuze. Verkregen van [https://www.samenslimmerpo.nl/files/2019-03/eindrapport\\_verkenning\\_proces\\_leermiddelenkeuze%20%281%29.pdf](https://www.samenslimmerpo.nl/files/2019-03/eindrapport_verkenning_proces_leermiddelenkeuze%20%281%29.pdf).

Reints, A. (2019). Sommige methodes zijn op onzinnige uitgangspunten gebaseerd. Verkregen via: <https://clu.nl/column-sommige-methodes-zijn-op-onzinnige-uitgangspunten-gebaseerd/>

Valk, R. (15 februari 2022). Wie hervormt de leermiddelenmarkt? *Van 12-18*. Verkregen via: <https://www.van12tot18.nl/wie-hervormt-de-leermiddelenmarkt>

Wilkens, H. & Reints, A. (30 maart 2022). Het kiezen van de best passende leermiddelen. Gepubliceerd online op: <https://www.onderwijskennis.nl/artikelen/het-kiezen-van-de-best-passende-leermiddelen>.

Witte, T. (15 mei 2022). Opinie: Docenten gekneveld door papierverslindend verkoopsysteem van grote uitgeverijen. *De Volkskrant*. Verkregen via: <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-docenten-gekneveld-door-papierverslindend-verkoopsysteem-van-grote-uitgeverijen>.

VO-Magazine (juni 2017). *LiFo is digitaler, flexibeler en uitdagender*. Verkregen via: [https://www.vo-raad.nl/system/downloads/attachments/000/000/394/original/VO-magazine-6\\_2016-2017\\_LR-b.pdf?1495628588](https://www.vo-raad.nl/system/downloads/attachments/000/000/394/original/VO-magazine-6_2016-2017_LR-b.pdf?1495628588)

## 8. Afkortingenlijst

CLU	CLU Leermiddelen Adviescentrum
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HO	Hoger onderwijs (HBO en WO samen)
IOL	Impuls Open Leermateriaal
LiFo-model	Licentie-foliumodel
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
NOLAI	National Onderwijslab AI
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PO	Primair Onderwijs
SLO	Stichting Leerplan Ontwikkeling
ToC	<i>Theory of Change</i>
VO	Voortgezet onderwijs
WO	Wetenschappelijk onderwijs

## 9. Contact

Voor meer informatie, vragen en/of een demo van ons prototype kunt u contact opnemen per mail, telefoon of Whatsapp met Alette Baartmans.

Mail: [alette@educationwarehouse.nl](mailto:alette@educationwarehouse.nl)

Telefoon: 06 248 67 248