

De verdeling en aanwending van de middelen:

Efficiënt, rechtvaardig en verantwoordbaar?

Kristof De Witte en Erwin Ooghe
Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, KU Leuven

Welke visie voor ons
onderwijs?

Uw opinie ...

- Juf Hilde geeft les in het **derde leerjaar**
- Ze merkt dat **twee leerlingen** achterop hinken voor lezen: de eerste leerling is **anderstalig**, de tweede leerling heeft het cognitief wat **moeilijker** met lezen
- Ze heeft wat **extra tijd** over de middag en kan daarmee
 - A. ofwel de achterstand van de eerste leerling volledig wegwerken
 - B. ofwel de achterstand van beide leerlingen halveren
 - C. ofwel de achterstand van de tweede leerling volledig wegwerken
- De extra tijd/inspanning is **gelijk** in de drie opties en heeft **geen effect** op de **andere** leerlingen
- Wat moet juf Hilde doen volgens u?

Normatieve visies in onderwijs economie

- Volgens onderwijs economen moet de **evaluatie van onderwijsbeleid** gebaseerd zijn op de **gevolgen** van dit beleid op ofwel de **onderwijskansen**, ofwel de **onderwijsuitkomsten** van leerlingen
- Twee **normatieve vragen** zijn hierbij cruciaal:
 - kijken we naar **onderwijskansen** of **onderwijsuitkomsten**?
 - hoe moeten we verschillende **verdelingen** — van kansen / uitkomsten over leerlingen — **vergelijken**?
- We beginnen met de **tweede** (minder controversiële) vraag ...

Hoe verdelingen vergelijken?

- De volgende twee principes zijn ‘breed’ aanvaard onder economen:
 - **Pareto's principe** (efficiëntie): een verbetering in de kansen / uitkomsten van een leerling is, ceteris paribus, maatschappelijk beter
 - **Parfit's principe** (rechtvaardigheid): eenzelfde verbetering in de kansen / uitkomsten van een leerling weegt maatschappelijk zwaarder door naarmate deze leerling initieel minder kansen / lagere uitkomsten had
- Deze principes laten **voldoende ruimte** om efficiëntie en rechtvaardigheid op verschillende manieren af te ruilen (een **maatschappelijke debat**, idealiter)

Kansen of uitkomsten?

- De **onderwijskansen** van een leerling worden in de academische literatuur gemeten aan de hand van de **verwachte onderwijsuitkomsten** van deze leerling **conditioneel** op een aantal kenmerken, meestal beperkt tot de thuissituatie
- De vraag is dan of we de normatieve principes van Pareto en Parfit toepassen op de verdeling van onderwijskansen of onderwijsuitkomsten?
- Zo gedefinieerd, leidt het gebruik van kansen tot vreemde conclusies ...

Een intuïtieve kanttekening

- Denk terug aan de **drie opties** van juf Hilde voor haar twee leerlingen met leesachterstand (leerling 1 = anderstalig en leerling 2 = leesmoeilijkheden):
 - A. achterstand leerling 1 volledig wegwerken
 - B. achterstand van beide leerlingen halveren
 - C. achterstand leerling 2 volledig wegwerken
- Indien we **onderwijskansen** gebruiken, dan is **A de beste optie** (meer precies, A is beter dan B en B is beter dan C). Dit is, volgens ons, tegenintuïtief ... jullie?
- De reden is dat, conditioneel op **enkel** thuissituatie, de eerste leerling minder kansen heeft en dus, door hem te helpen, juf Hilde de kansen gelijker maakt ...

Een filosofische kanttekening

- Achter de kansvisie staat de — terechte — idee dat we leerlingen niet verantwoordelijk kunnen houden voor hun thuissituatie
- Maar waarvoor kunnen we leerlingen wel verantwoordelijk houden? Is — op voldoende jonge leeftijd — niet zo goed als alles wat aanleiding geeft tot onderwijsachterstand of -ongelijkheid 'arbitrair' vanuit normatief oogpunt?
- Een focus op individuele onderwijsuitkomsten, in plaats van onderwijskansen, kent deze intuïtieve/filosofische problemen niet en verdient onze voorkeur ...

Samengevat

Goed (basis)onderwijs zet haar schaarse middelen optimaal (i.e., efficiënt en rechtvaardig) in en plaatst daarbij onderwijsuitkomsten – en niet onderwijskansen – centraal

Hoe omgaan met verschillen tussen leerlingen?

Hoe omgaan met verschillen

- We bekijken
 - de (\leftrightarrow & \updownarrow) **verdeling** van onderwijsmiddelen over leerlingen
 - de (organisatie van de) **aanwending** van deze middelen
- Vertrekpunt is het versterken en gelijk(er) maken van **onderwijsuitkomsten** in het **basis-** en het **middelbaar** onderwijs
- In elk van deze vraagstukken spelen **verschillen** tussen leerlingen een rol; we beperken ons voor de eenvoud tot
 - verschillen in **aangeboren aanleg**
 - verschillen in **familiale achtergrond**

Verdeling van de middelen

Verticale financiering

- Het verticale verdelingsvraagstuk draait **enkel** om **efficiëntie**; rechtvaardigheid speelt geen enkele rol
- Het empirisch onderzoeksprogramma van Heckman & co toont aan dat, bij gelijke verticale investering, een **extra euro** investeren **meer** (onderwijsuitkomsten) **oplevert** naarmate we die euro **vroeger** investeren ...
- Indien veralgemeenbaar voor Vlaanderen (?), dan moeten we het meest investeren in kleuter-, daarna in lager en tot slot in middelbaar onderwijs. Dit staat **haaks op de feiten**

Horizontale financiering

- Hetzelfde onderzoeksprogramma toont ook aan dat een extra euro meer opbrengt voor leerlingen met
 - een zwakkere familiale achtergrond op jongere leeftijd
 - een sterkere familiale achtergrond op oudere leeftijd
- Opnieuw, indien veralgemeenbaar (?) betekent dit dat we
 - relatief meer moeten investeren in leerlingen met een zwakkere familiale achtergrond op jongere leeftijd
 - (eventueel) relatief minder in diezelfde leerlingen op latere leeftijd (*indien de mate van prioriteit in Parfit's principe niet te groot wordt gekozen*)

Aanwending van de middelen

Organisatie van de aanwending

Van de verdeling van de onderwijsmiddelen



naar de aanwending van de middelen

Quasi-markt

De economische theorie rond quasi-markten stelt dat scholen voornamelijk zullen concurreren op basis van onderwijskwaliteit

- MAAR ook perverse prikkels
 - Onderwijskwaliteit die ouders percipiëren is gebaseerd op zowel instroom (welk type leerling gaat naar deze school?) als uitstroom (waar komen de leerlingen van deze school later terecht?)
 - Leidt tot segregatie en concentratiescholen
 - Ervaren en goede leraren selecteren zichzelf in bepaalde scholen

MAAR deze perverse prikkels intomen, is ook drastische terugschroefing van autonomie


Autonomie

- Autonomie een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is voor onderwijskwaliteit
- Ook nood aan verantwoording:
 - Ontbreken van centrale examens
 - Geen samenspel van 'prestatieverantwoording' (hierbij ligt de nadruk op de uitkomsten) en 'regelgevende verantwoording' (hierbij ligt de focus op de inputs en de processen)

Welke topprioriteit voor
onderwijsbeleid?

Kenniscentrum onderwijs

Financiering van het leerplichtonderwijs, en onderwijsbeleid in het algemeen, gebaseerd moet zijn op drie zaken:

- 
- Een heldere normatieve visie (waar willen we naartoe?)
 - wetenschappelijke evidentie (hoe kunnen we daar geraken?)
 - leerlingendata (waar zijn we en gaan we de goede richting uit?)

Kenniscentrum onderwijs

Kerntaken

(a) het opstellen van een heldere normatieve visie en het afleiden van concrete doelstellingen

(b) het bevorderen van Vlaamse wetenschappelijke evidentie

(c) het leerlingvolgsysteem uitbreiden met uniforme toetsen

1. Heldere normatieve visie

Waar willen we met ons onderwijs naartoe?

→ Hoe kunnen we deze visie vertalen in concrete doelstellingen op korte en middellange termijn?

Cfr. Moeten we ons onderwijs aanpassen aan externe normen die voortvloeien uit, bv., internationale toetsen zoals PISA (bv. Debat rond lerarenuren)?

2. Bevorderen van wetenschappelijke evidentie

- Koppel databestanden van het Departement Onderwijs, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, en de OESO.
- Meer kleinschalige experimentele proeftuinen.

3. Ontwikkelen van uniforme toesten

Beleidsmakers moeten er op vertrouwen dat de best mogelijke manier om hun doel te bereiken meer autonomie is, niet minder.

Scholen moeten er op vertrouwen dat sterke verantwoordingsmechanismen ook noodzakelijk zijn en niet misbruikt zullen worden om scholen publiekelijk te vergelijken.

Wederzijds vertrouwen is dus essentieel in dit verhaal.

De verdeling en aanwending van de middelen:

Efficiënt, rechtvaardig en verantwoordbaar?

Kristof De Witte en Erwin Ooghe
Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, KU Leuven