

Onderwijs en economie een waarde(n)volle combinatie?

Wordt 2015 het jaar van de onderwijseconomie? Per 1 januari zijn alle schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van de schoolgebouwen, de inspectie gaat opnieuw onderzoek doen naar de risicobuffers in het onderwijs en de Onderwijsraad krijgt een voorzitter – Henriette Maassen van den Brink – die hoogleraar Onderwijseconomie is en professor ‘*evidence based education*’.

En dat terwijl er alom in de sector vrees bestaat voor de economische kijk op onderwijs. Wie herinnert zich niet de commotie in 2012 bij het verschijnen van de SCP studie ‘Waar voor ons belastinggeld’ waaruit geen verband bleek tussen meer kosten en betere kwaliteit van het onderwijs. Hoe populair zijn de columns van Aleid Truijens (Volkskrant) of Ton van Haperen (Onderwijsblad) die ver-economisering van het onderwijs met scherpe pen bestrijden? De kwestie is dan vaak of wat gemeten kan worden ook de essentie van goed onderwijs weerspiegelt. Bovendien valt te constateren dat indicatoren die de onderwijsinspectie gebruikt om te beoordelen hoe het onderwijs functioneert, tot eigenstandige definities van kwaliteit van onderwijs dreigen te worden.

Wat is onderwijs ons waard?

Door krimp en schaarste wordt het ook voor controllers belangrijker om een antwoord te vinden op de vraag: valt er vanuit de economische theorie iets te leren over effectieve inzet van middelen? Als de financial controller zich ontwikkelt tot een business controller komt nadrukkelijk ook de vraag naar de opbrengsten van het (onderwijs) beleid in beeld. Met andere woorden, de *business controller* moet ook enig inzicht hebben in de *core business* om na te gaan of de organisatie de gestelde doelen realiseert en welke maatregelen er nodig zijn om op koers te blijven.

Op de dag dat de krant meldde dat 2014 (alweer) een goed beursjaar was met een koerswinst van 5,6% en een gemiddeld rendement van ca. 5%, las ik ook dat het maatschappelijk rendement op onderwijs in Nederland ligt tussen 7,5 en 12,5 % . Voorwaar geen slechte investering vergeleken met het rendement op een staatsobligatie! Deze uitdagende stelling staat in het boek ‘wat is goed onderwijs’¹, een artikelbundel met interessante bijdragen uit de onderwijseconomie. Veel schrijvers borduren voort op de theorie van het menselijk kapitaal. Die ziet onderwijs als een investering in tijd en geld. Mensen gaan – als homo economicus – zo lang naar school totdat de marginale (private) kosten en baten aan elkaar gelijk zijn. Het particuliere rendement op elk jaar extra scholing bedraagt volgens onderzoek 5-10 % meer loon op *lifetime* basis. Zitten blijven kost in deze theorie niet alleen de overheid geld, maar verlaagt voor de leerling dus ook het financiële rendement.

In het vervolg bespreek ik twee aansprekende artikelen uit de bundel met het oog op de rol van business controller in het onderwijs.

¹ P.33 Wat is goed onderwijs? Bijdragen uit onderwijseconomie, red. Klarus, Borghans, Waterreus, Boom/Lemma, 2014

Naar een champions league van scholen?

In zijn bijdrage gaat Ib Waterreus in op de vraag: leveren scholen die nu door OCW als excellent worden bestempeld een bijzondere prestatie of zijn het scholen met bijzondere leerlingen of met bijzondere financiële middelen?

Het antwoord begint met het vaststellen van de 'toegevoegde waarde' van een school en dus het meten van schoolprestaties op output (doorstroom en examenresultaten) en outcome (sociale vaardigheden, zelfsturing, culturele bagage). De toegevoegde waarde van de school is en blijft lastig te isoleren doordat prestaties van leerlingen bepaald worden door vele (omgevings)factoren. Bovendien kan de toegevoegde waarde verschillen per kind: sommige scholen zijn goed in het bedienen van de een (bijv. beta-leerling), andere zijn beter voor de ander (bijv. leerling met achterstand). Ouders zijn alleen geïnteresseerd in de 'leerwinst' (vakken en vaardigheden) voor hun kind, ongeacht of dit te danken is aan de school of de medeleerlingen. De overheid wil juist toegevoegde waarde meten rekening houdend met externe factoren als soort leerling en bekostiging. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat scholen met meer middelen ook betere prestaties kunnen leveren. De economische literatuur over de relatie bekostiging en schoolresultaten is echter opvallend beperkt. Enkele onderzoeken in Engeland en Noorwegen geven wel aan dat extra bekostiging voor achterstandsl leerlingen aantoonbaar effect heeft op hun prestaties.² Anderzijds blijkt het zicht op de daadwerkelijke uitgaven per leerling binnen een schoolbestuur beperkt door interne allocatiemechanismen (bijv. het kleine VWO in stand houden met VMBO gelden). Verder vertekenen niet-OCW subsidies het beeld, waar grote gemeenten extra geld investeren in goed onderwijs (ongeacht schoolgrootte of leerlingpopulatie) of schoolbesturen forse ouderbijdragen innen.

Ook vormt zelfselectie een belangrijk probleem voor een betrouwbare beleidsevaluatie³: keuzes van ouders, scholen en leerlingen zorgen voor een selectieve deelname aan bepaald beleid.

Conclusie: Als het de bedoeling is om excellentie te stimuleren, zou de overheid meer dan nu moeten kiezen voor beoordeling van excellente scholen binnen categorieën met gelijk bekostiging.

Ten slotte waarschuwt Waterreus voor schijnexactheid bij het meten van toegevoegde waarde. Hij bepleit een balans tussen eenvoud en informatierijkheid van de indicator: de grootste winst voor het meten van toegevoegde waarde ligt bij het beter corrigeren voor het opleidingsniveau van de ouders. Hij besluit met de stelling: meer statistische bijscholing van schoolleiders en bestuurders om de beschikbare gegevens juist te interpreteren levert meer inzicht op dan het verfijnen van de methode.

Economie van het curriculum VO

Lex Borghans poneert in zijn bijdrage een economisch relevante onderwijsvraag naar 'welke vakken op school op welk moment het beste gegeven kunnen worden'⁴. Hoewel er nog niet genoeg bekend is over de productiefunctie van vaardigheden enerzijds en de gewenste opbrengsten anderzijds, is de inhoud van het curriculum volgens hem ook een echt schaarse vraagstuk. Cruciaal is het verband tussen het aantal lessen in een vak, de timing in de opleiding en de hoeveelheid kennis of vaardigheden die een leerling daarmee verkrijgt op school. Vaardigheden die hij buiten school (ook) opdoet hoeven immers minder op school aan de orde te komen. Nuttig is het om basisvakken (Nederlands, Engels, Wiskunde) te onderscheiden van vervolgvakken. Hij pleit ervoor om die op

² Recent onderzoek van Monique de Haan (sept 2014) laat een positief verband zien tussen lwoo bekostiging en slagingspercentages

³ P.160, Evidence based beleid, in Wat is goed onderwijs?

⁴ P.207 e.v., in Wat is goed onderwijs? En ESB jaargang 99, 28 aug 2014

verschillende niveaus aan te bieden. Waarom meer wiskunde op het rooster voor de bèta leerling en minder voor de alpha? Misschien is het rendement van een extra uur wiskunde voor die laatste wel hoger dan voor de 'nerd'. Welke vakken uitstellen omdat je die op latere leeftijd makkelijker leert? Wanneer beginnen met een beroepsvak (als M&O). En waarom nog Scheikunde in het basispakket ('technologie van de vorige eeuw') en geen Informatica (programmeren), Financiële geletterdheid of meer ruimte voor onderzoek en creativiteit?

Het optimale curriculum is de oplossing van een complex optimaliseringsprobleem waarvan we nog maar heel weinig weten. Daarom pleit Borghans voor experimenten met kleine aanpassingen in het curriculum. Zelf steekt hij zijn nek uit met een nieuw VWO- curriculum op basis van bovenstaande economische gedachten.⁵

De bundel opstellen in Wat is goed onderwijs, gezien vanuit de economie vormen wat mij betreft een stevige onderbouwing voor het nut van onderwijs economie. Anders dan menigeen denkt hebben economen oog voor een brede interpretatie van toegevoegde waarde van onderwijs en vorming. Voortbordurend op de theorie van het menselijk kapitaal valt er meer te optimaliseren in het aanbod van en de vraag naar onderwijs. In tijden van schaarste aan middelen is dit boek dan ook verplichte kost voor de business controller. Tot slot leveren de veertien artikelen een intrigerend denkkader voor de economische keuzes die bestuurders, schoolleiders en controllers kunnen maken als het gaat om de waarde en waarden van goed onderwijs in Nederland.

*Jan Looise is senior adviseur/controller bij Infinite Financieel B.V.
januari 2015*

⁵ www.academischewerkplaatsonderwijs.nl/curriculum