

1



Algemene inleiding: Vormen en hervormen

Kristof De Witte en Jean Hindriks

Ons onderwijs staat voor grote uitdagingen. Zo moeten we zowel in het Nederlandstalig als in het Franstalig onderwijs een groot aantal zittenblijvers vaststellen, moeten we een dalende trend in de onderwijsprestaties zien te keren, en moeten we de hoge onderwijsongelijkheid en lage sociale mobiliteit in ons onderwijs doorbreken. De uitdagingen dwingen ons om ons onderwijsstelsel bij te stellen en te hervormen.

Zowel in het Nederlandstalig als het Franstalig onderwijs zijn er grote hervormingen op til. In een land waar we elkaars media niet volgen, zijn deze hervormingen al te vaak onbekend aan de andere zijde van de taalgrens. Gegeven de vergelijkbaarheid van de onderwijsstelsels en de tot 1988 gezamenlijke onderwijsgeschiedenis kunnen de initiatieven die in Vlaanderen en in de Federatie Wallonië-Brussel (FWB) genomen worden toch inspirerend werken voor het andere landsdeel. Dit boek biedt inzicht in enkele belangrijke hervormingen in beide gemeenschappen, en geeft gericht beleidsaanbevelingen om de hervormingen te versterken en optimaliseren. Meer concreet gaan we in op de hervorming van het secundair onderwijs in Vlaanderen, het M-decreet, het Pacte d'Excellence, de lerarenopleiding en het duaal leren. Maar we staan ook stil bij buitenlandse ervaringen die inspirerend kunnen zijn voor onze eigen hervormingen. Hoewel we uitdrukkelijk geen oordeel willen vellen over de gemeenschappen en de administraties, willen we wel expliciet de informatie-uitwisseling bevorderen. Daarom is dit boek zowel in het Nederlands als in het Frans gepubliceerd.

Naast hervormen schenken we aandacht aan het vormen van leerlingen, en meer bepaald aan de schoolkwaliteit en -toegang. We staan allereerst stil bij het ideaal dat het Pacte d'Excellence voorschrijft: dat van een eerlijke en efficiënte school. Vervolgens gaan we in op de digitale transitie van onze scholen. Na het toelichten van de gevaren en kansen van digitaal onderwijs, bieden we een overzicht van de effecten van ICT in het onderwijs. Aangezien de vorming van leerlingen niet stopt in het leerplichtonderwijs, gaan we in een laatste hoofdstuk in op selectie, inschrijvingsgelden en het aanbod van het hoger onderwijs.

Dit boek is een logisch gevolg op *De geslaagde school* (2017). Net zoals in *De geslaagde school* bieden we een onderwijs-economische invalshoek op het onderwijsdebat. Onderwijseconomen onderscheiden zich van andere disciplines door hun focus op kosten-baten, het efficiënt gebruik van middelen en het hanteren van econometrische analysemethoden. Waar *De geslaagde school* vooral inging op de dubbele opdracht van het onderwijs, namelijk excellentie en mobiliteit, gaat dit vervolg in op de hervormingen die nodig zijn om de uitdagingen in ons onderwijs het hoofd te bieden. Het boek kreeg vorm dankzij bijdragen van zorgvuldig geselecteerde medeauteurs. Alle medeauteurs hebben grote ervaring in zowel hoogstaand academisch onderzoek, als het aanreiken van concreet beleidsadvies.

Criteria waarop hervormd kan worden

Onderwijshervormingen worden fundamenteel door twee criteria aangestuurd. Het eerste criterium is de staat van onze kennis die bepaalt wat volgens ons waar is. Deze kennis met betrekking tot onderwijs is vaak moeilijk te vergaren, contextueel en veranderlijk, maar het wordt geleidelijk opgebouwd op basis van ervaringen op het terrein, empirisch bewijs en wetenschappelijk onderzoek. Deze basis-kennis maakt het mogelijk om geleidelijk de, soms heftige, meningsverschillen die de onderwijskwesatie karakteriseren tegemoet te komen en een gemeenschappelijke noemer te creëren op basis waarvan actie zich kan ontwikkelen. Zoals de eerste president van het prestigieuze Amerikaanse ‘National Bureau of Economic Research’ zei: “Men differ, often violently, in their philosophy of life, in their views [...] as to the means best adapted to those ends [...] It will be possible by the gradual extension of the field of exact knowledge ultimately to narrow the contentious field and correspondingly to enlarge the basis upon which useful social action may rest.”

Het tweede criterium dat educatieve hervormingen begeleidt, zijn onze waarden en verwachtingen die we aan het lesgeven toekennen. Het is niet zinloos hier kort de normatieve driehoek te herhalen die we verdedigden in *De geslaagde school* (2017). Deze normatieve driehoek weerspiegelt de drie fundamentele doelstellingen die we aan ons onderwijs toekennen: (a) Vrijheid die zorgt voor een bevordering van de autonomie voor elk individu; (b) gelijkheid ter bevordering van gelijke kansen, en (c) efficiëntie en effectiviteit, waarbij effectiviteit of doeltreffendheid gestimuleerd wordt door efficiënt gebruik van de beschikbare middelen (zie ook Cherchye, De Witte & Perelman 2018). Vaak wordt efficiëntie als doel binnen het onderwijs afgekeurd. Efficiëntie is een nochtans een fundamentele doelstelling. Efficiëntie vereist eenvoudigweg dat ons onderwijssysteem toegevoegde waarde heeft en bepaalde resultaten behaalt die in verhouding zijn tot de middelen die tijdens het hele proces worden gemobiliseerd. Effectiviteit kan gemeten worden op basis van academische prestaties op korte termijn of op lange termijn, door het latere succes van onze kinderen wanneer ze professionals, ondernemers of actief deelnemende burgers zijn geworden. Het zou in dat opzicht zinvol kunnen zijn om de effectiviteit van ICT in het onderwijs of van duaal leren nader te bekijken. En dat is wat we gedeeltelijk zullen doen in Hoofdstuk 5 en 8 van dit boek.

Efficiëntie, op welke basis?

Een deel van de moeilijkheid vloeit voort uit een misverstand over de betekenis van de term “efficiëntie”. Het begrip efficiëntie is een idee van een ontwapenende eenvoud die veronderstelt dat bepaalde “inputs” worden omgezet in “outputs” binnen het proces van de vorming van menselijk kapitaal. Zoals ingrediënten

worden de inputs of middelen omgezet in resultaten, producten of uitkomsten. In een pedagogische context kunnen een leraar en werkingsmiddelen bijvoorbeeld worden beschouwd als input (zelfs wanneer onderwijs en scholing een belangrijk onderdeel van het daadwerkelijke transformatieproces vormen) en de academische prestaties van de leerlingen als resultaat. Efficiëntie staat het bereik van ambitieuze doelen toe, maar op gebied van onderwijs dient dit concept, om verschillende redenen, met omzichtigheid worden behandeld.

In de eerste plaats dienen we overeenstemming te bereiken over een reeks gewenste en passende resultaten. Een schoolsysteem kan als efficiënt worden beschouwd wanneer het met weinig middelen hoge resultaten oplevert, maar wanneer de resultaten niet overeenkomen met wat gewenst is, bekruipt het gevoel dat het systeem niet erg effectief is. Dit roept vragen op rond wie binnen de doelstellingen van het onderwijs de gewenste resultaten bepaalt.

Vervolgens moeten we, zelfs indien we het eens kunnen worden over de optimale mix van beoogde doelstellingen, het hoofd bieden aan de critici van de efficiëntie-in-onderwijsbenadering en hun vrees dat het streven naar een eenvoudige rapportering de keuze van de doelstellingen die het systeem nastreeft negatief zal beïnvloeden. Ze vrezen, met andere woorden, dat de zoektocht naar efficiëntie, soms onbedoeld, de overhand zal krijgen op de keuze voor educatieve doelstellingen vanwege een op termijn makkelijker meetbare intrinsieke waarde voor individuele leerlingen of voor de samenleving als geheel.

De soms moeilijke opdracht om het onderscheid tussen pedagogische resultaten en input vast te stellen vormt een derde uitdaging. Stel dat een school een grote mate van persoonlijke begeleiding wil nastreven. Is dat dan een input of een resultaat? Indien de implementatie van deze aanpak een hoog kostenplaatje draagt, zal de school die deze strategie nastreeft duurder zijn. Binnen een kader waar enkel academische prestaties als een standaardresultaat beschouwd worden, zal deze school gelabeld worden als een school met een hoog kostenplaatje. Zo kan de school inefficiënt lijken om de eenvoudige reden dat ze ervoor heeft gekozen om andere pedagogische doelstellingen na te streven.

Overzicht van het boek

Het boek valt uiteen in twee delen. Het eerste deel bespreekt enkele belangrijke hervormingen die de vastgestelde pijnpunten moeten wegwerken. Het tweede deel gaat in op de vorming van leerlingen door aandacht te schenken aan schoolkwaliteit en –toegang.

Deel 1: Onderwijshervorming

Hoofdstuk 2 start met het beschrijven van enkele uitdagingen waar ons onderwijs mee geconfronteerd wordt. Gezien de omvang van deze uitdagingen kunnen we in de verleiding komen om de hoop te verliezen om tegelijk het algemene niveau van ons onderwijs te verhogen en de sociale ongelijkheden te verminderen. Toch tonen andere landen aan dat er geen sociale fataliteit bestaat en verandering mogelijk is. De ‘Modernisering secundair onderwijs’ in Vlaanderen en het M-decreet zijn vorm gegeven als een reactie op uitdagingen. We lichten de krachtlijnen van deze hervormingen toe en argumenteren dat de sleutel voor een echte hervorming bij de scholen en schoolbesturen licht. In het Franstalig onderwijs luistert de hervorming naar de benaming ‘Pacte pour un Enseignement d’excellence’, of kortweg ‘Pacte d’Excellence’. Dit pact beschikt over 5 strategische assen. Een eerste as versterkt het kleuteronderwijs en ontwikkelt een versterkte gemeenschappelijke basisvorming. Een tweede as geeft meer autonomie en verantwoordelijkheid voor scholen, versterkt via diverse manieren het beleidsvoerende vermogen van de schooldirecteur en voorziet in meer professionalisering van leraren en diverse nieuwe functies. De derde as herorganiseert het beroepsonderwijs, terwijl de vierde as de sociale diversiteit en de inclusieve school wil bevorderen als onderdeel van de strijd tegen schoolverzuim, -uitval en zittenblijven. De vijfde as beoogt de school uit zijn isolement te halen en educatieve activiteiten te verankeren binnen de lokale dynamiek en open te trekken naar sociale kwesties zoals gezondheid, milieu, nieuwe technologieën en cultuur. Dit omvat gedurfde voorstellen zoals een opdeling van het schooljaar in lesperiodes van zeven weken telkens gevolgd door twee weken vakantie. Hoofdstuk 2 eindigt met de lessen uit onderwijsvormingen in het buitenland. We bespreken de gedifferentieerde eerste graad die in Ontario (Canada) werd ingevoerd, ervaringen in Engeland, Frankrijk en Japan.

In Hoofdstuk 3 beschrijft Sandra McNally hoe de organisatie van scholen en schoolbesturen een verschil kan maken in de onderwijsuitkomsten van leerlingen. Om na te gaan in hoeverre schoolautonomie op zichzelf een differentiërende factor vormt, bespreekt ze wetenschappelijke evidentie uit verschillende landen. Meer bepaald staat ze stil bij bevindingen rond de Charter Schools in de VS, de Academy Schools in Engeland, de gratis scholen in Zweden en eerdere evidentie uit Vlaanderen. Volgens de OESO-indicatoren zijn Engeland en Vlaanderen twee regio’s met een hoog niveau van centrale autonomie op het vlak van onderwijsbeleid, terwijl Zweden en de VS een relatief groot deel van de beslissingen toewijzen aan het lokale niveau.

Hoofdstuk 4 staat stil bij de centrale rol van de leraar, en de problemen op de arbeidsmarkt voor leraren. Kristof De Witte en Jean Hindriks vergelijken de feminisering, vergrijzing en uitval van het beroep in Vlaanderen en FWB. We bieden ook gerichte beleidsaanbevelingen om de problemen op de arbeidsmarkt voor

leraren te temperen en te keren. Economische wetenschappelijke literatuur geeft aan dat kwalitatief goede leraren uitermate belangrijk zijn. De impact van de kwaliteit van leraren blijkt belangrijker dan elke andere input in het onderwijsproces. Helaas wordt er grote variatie geobserveerd in die kwaliteit, waarbij het verschil in kwaliteit het equivalent is van wat leerlingen leren in een leerjaar. We gaan na wat de lange termijn uitkomsten zijn van een goede leraar, en welke kenmerken zo'n leraar toegeschreven worden. Tot slot gaan we in op de hervorming van de lerarenopleiding in Vlaanderen.

De snel veranderende wereld creëert een groeiende nood om levenslang te leren. In een steeds veranderende leef- en werkomgeving zijn mensen genooddaakt om tijdens hun loopbaan voortdurend bij te leren en nieuwsgierig te blijven. Werken en leren wordt steeds meer gelijk aan elkaar: al lerend werken en al werkend leren. In Hoofdstuk 5 gaan An Katrien Sodermans, Vickie Dekocker, Jean Hindriks en Kristof De Witte in op het stelsel van duaal leren. We suggereren dat duaal leren de methode bij uitstek is om aan diverse uitdagingen het hoofd te bieden. Het is een manier om transversale vaardigheden te verwerven, om te leren op maat, om tot een diepere leerervaring te komen, en om levenslang te leren. Het biedt bovendien voordelen voor alle partijen: lerenden, bedrijven en scholen. Hoofdstuk 5 bespreekt daarom het duaal leren in Vlaanderen en FWB, maar legt het ook naast ervaringen uit Duitsland en Zwitserland. We besluiten met concrete aanbevelingen om duaal leren verder uit te bouwen en een succes te maken.

Deel 2: Vormend onderwijs

Het vormend onderwijs, als tweede deel van het boek, start met een discussie rond kansenscholen in hoofdstuk 6. Dit zijn scholen die erin slagen om 'eerlijkheid' en 'efficiëntie' (twee centrale concepten in het Pacte d'Excellence) te combineren. Jean Hindriks en Mattéo Godin tonen aan dat de variabelen die echt een rol spelen in de eerlijkheid en efficiëntie van een school neerkomen op de sociale samenstelling en mate van sociale mix, het selectiebeleid van leerlingen, de attitude van leraars en de pedagogische aanpak. Een gedifferentieerde pedagogie blijkt heel gunstig te zijn voor de efficiëntie en eerlijkheid van een school. Het is dan ook bemoedigend om op te merken dat de hervormingen die in de Vlaamse en de Franse Gemeenschap gaande zijn, in die richting gaan. Dit hoofdstuk 6 wordt verder vastgesteld dat 40% van de Vlaamse scholen versus 15% van de Franse scholen kansenscholen zijn. Bovendien hebben Vlaamse scholen van het vrij onderwijs drie keer meer kans hebben om een kansenschool te zijn dan de scholen van het officieel onderwijs (tegen tweemaal zoveel in de Franse Gemeenschap). Dit resultaat kan wijzen op een sterkere selectie van leerlingen in het vrij onderwijs.

In Hoofdstuk 7 gaan Jean Hindriks en John Rizzo dieper in op de kansen en gevaren van digitaal onderwijs. Het gebruik van ICT in het onderwijs heeft als doel om leren te ondersteunen en te verbeteren aan de hand van aangepaste tech-

nologische processen. Ondanks de opeenvolgende plannen voor digitale ontwikkeling in Vlaanderen en de Federatie Wallonië-Brussel, blijft ons land vandaag nog steeds achter ten opzichte van andere Europese landen en de Verenigde Staten. Via het voorbeeld van videogames wordt het standpunt van de leerling toegelicht. Vervolgens onderzoeken ze het perspectief van de leraar en de aankomende evolutie binnen het beroep. Ze stellen de resultaten van een onlineonderzoek bij leraars en schooldirecteurs over het gebruik van digitale toepassingen op school voor. Een belangrijke les uit deze bevraging is dat digitale toepassingen een geweldig hulpmiddel vormen, meer bepaald om motivatie van leerlingen te verhogen, in de bestrijding van schoolverzuim en schooluitval en in de uitwerking van gedifferentieerde lessen, maar dat ze te weinig aangewend worden vanwege onvoldoende technische ondersteuning.

Hoofdstuk 8 gaat verder in op het gebruik van ICT in het onderwijs. In dit hoofdstuk geven Carla Haelermans en Joris Ghysels een overzicht van de (onderwijs-economische) literatuur naar de effecten van ICT in het onderwijs. Op basis daarvan geven ze aan wat de cruciale elementen zijn om tot effectief ICT-gebruik te komen. Daarnaast beoogt dit hoofdstuk de stand van zaken in kaart te brengen van het ICT in het Nederlandstalig en Franstalig onderwijs, om zo te kunnen definiëren waar verbeteringen en verdere ontwikkelingen mogelijk zijn. Ten slotte komen in dit hoofdstuk enkele aanbevelingen aan bod voor zowel de overheid als de scholen zelf, om ICT meer en effectiever in te zetten in de onderwijspraktijk.

Het laatste hoofdstuk richt zich op de vorming in het hoger onderwijs. Koen Declercq en Frank Verboven bespreken in hoofdstuk 9 of het huidige open hoger onderwijssysteem zorgt voor een brede participatie, ook voor kansarmere sociale groepen. Ten tweede beantwoorden ze de vraag of een lage private bijdrage maatschappelijk wenselijk is. Met andere woorden, leidt een verhoging van het inschrijvingsgeld tot een lagere participatie aan het hoger onderwijs? Ten derde gaan ze in op het uitgebreide studieaanbod in Vlaanderen. Is dit wenselijk of is rationalisering en een beperking van de diversiteit aan opleidingen meer aangewezen? Tot slot gaan ze na hoe een aangepast systeem met toelatingsvoorwaarden het aantal startende studenten beïnvloedt, en het aantal dat effectief een diploma behaalt.