

## Education at a Glance 2008: OECD Indicators

*Summary in Dutch*

## Onderwijs in vogelvlucht 2008: OESO-indicatoren

*Samenvatting in het Nederlands*

- Education at a Glance is het jaarlijkse compendium van internationaal vergelijkbare statistieken over onderwijs van de OESO.
- De uitgave van 2008 doet verslag van de voortdurende groei van onderwijs, die tot gevolg heeft gehad dat 57% van de jongeren nu universitair onderwijs volgt.
- Terwijl onderwijssystemen worstelen met de uitdagingen van groei, maken internationale vergelijkingen het mogelijk de resultaten van systemen te spiegelen aan de resultaten van beleid elders in de wereld.

## Moeilijke keuzen, of moeilijke tijden - naar duurzame strategieën voor investering in de uitbreiding van onderwijssystemen.

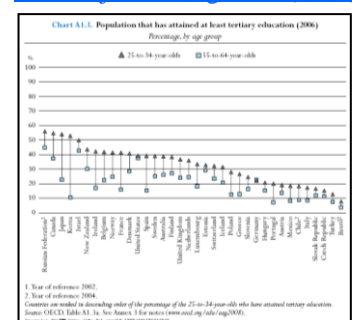
OESO-overheden hebben grote ambities voor hun onderwijssystemen en willen dat deze zowel in volume als in kwaliteit groeien. Niettemin hebben overheidsbudgetten te maken met sterke beperkingen en blijft onderwijs in hoofdzaak een overheidsaangelegenheid. Was de onderwijsfinanciering toereikend voor de extra eisen die er aan worden gesteld en zal dat in de toekomst ook het geval zijn?

In termen van volume gaat de al decennia bestaande groei in onderwijsparticipatie en -resultaat door - en wel in een tempo dat veel eerder gedane voorspellingen overtreft. Nu in de meeste OESO-landen vrijwel alle leerlingen een opleiding in het hoger secundair onderwijs voltooien, laat de tertiaire sector de grootste recente groei zien (**Indicator A3**). Terwijl in 1995 37% van een cohort begon met een universitaire studie, is dat percentage nu gemiddeld in alle OESO-landen 57 (**Indicator A2**). De toekomst voorspellen op basis van trends in het verleden is altijd moeilijk. Zal de groei van het tertiaire onderwijs doorgaan in dit hoge tempo, gestimuleerd door een steeds groeiende vraag naar hooggeschoolden? Of zal deze afvlakken en zal het relatieve inkomen dalen? Aan het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw zouden maar weinigen hebben voorspeld dat in de OESO-landen hoger secundair onderwijs vrijwel algemeen was aan het eind van de eeuw. Het is even moeilijk te voorspelen hoe tertiaire kwalificaties zich aan het eind van de 21<sup>ste</sup> eeuw ontwikkeld zullen hebben.

Duidelijk is wel dat voorlopig de stimulans om een diploma in het tertiair onderwijs te behalen groot blijft, in termen van zowel hogere salarissen als betere werkgelegenheidsperspectieven (**Indicators A8, A9 and A10**). Bovendien is de vraag op arbeidsmarkt naar hooggekwalificeerd personeel aanzienlijk gegroeid (**Indicator A1**).

Voldoen aan de vraag en tegelijkertijd minstens de kwaliteit in stand houden zal de handhaving of verhoging van de huidige uitgavenniveaus en de rendementsverbetering van de onderwijsuitgaven onder druk zetten. De laatste jaren zijn de uitgavenniveaus al aanzienlijk gestegen, zowel absoluut als in termen van aandeel in de overheidsbudgetten. De totale bedragen die worden toegewezen aan onderwijsinstellingen, over alle onderwijsniveaus, zijn het afgelopen decennium in alle landen gestegen. Alleen al tussen 2000 en 2005 bedroeg de stijging gemiddeld 19% (**Indicator B3**). In 2005 besteedden OESO-landen 6,1% van hun collectieve bbp aan onderwijs, gespreid over alle niveaus. Daarvan was 86% afkomstig uit overheidsgelden en alle 28 OESO-landen, op 7 na, besteedden ten minste 5% (**Indicator B2**). Een andere zichtbare indicatie voor de inspanningen van overheden is het feit dat van 1995 tot 2005 de overheidsuitgaven voor onderwijs als aandeel in de totale

**Figuur A1.3** Percentage van de bevolking dat minstens tertiair onderwijs heeft afgerond (2006)



overheidsuitgaven met meer dan een procentpunt stegen - van 11,9% naar 13,2% in 2005. De uitgaven voor onderwijs stegen in alle landen minstens even snel als de overheidsuitgaven in andere sectoren, met uitzondering van Canada, Frankrijk, Hongarije, Portugal en Zwitserland (**Indicator B4**).

De overheidsuitgaven voor onderwijs zijn gestegen, maar daarnaast is ook gezocht naar nieuwe financieringsbronnen, om te voorzien in de snelle groei van het aantal studenten (vooral op tertiair niveau) en om meer middelen beschikbaar te krijgen voor onderwijsinstellingen (**Indicator B3**). Hoewel van de onderwijsuitgaven voor alle onderwijsniveaus samen nog altijd 86% afkomstig is uit overheidsgelden, is in bijna driekwart van de onderzochte landen tussen 1995 en 2005 de private financiering sneller gestegen dan de overheidsfinanciering. In sommige landen is het aandeel van private financiering van tertiaire onderwijsinstellingen groot genoeg om vraagtekens te zetten bij de heersende opvatting dat tertiair onderwijs vooral de verantwoordelijkheid van de overheid is. In feite wordt deze opvatting geleidelijk vervangen door het besef dat, gezien de door overheid en private sector gedeelde rendementen die door onderwijs worden gegenereerd, de kosten van en verantwoordelijkheden voor onderwijs ook moeten worden gedeeld door degenen die er rechtstreeks van profiteren en de maatschappij als geheel (dat wil zeggen particuliere huishoudens, bedrijven en ook overheden), tenminste op tertiair onderwijsniveau (**Indicator B3**).

Hoewel de inspanningen om investeringen in onderwijs te vergroten duidelijk zichtbaar zijn in de indicatoren van dit jaar, blijft de vraag of de middelen gelijke tred hebben gehouden met de demografische en structurele veranderingen die zich in het afgelopen decennium hebben voorgedaan. **Indicatoren B1 en B2** laten zien dat tussen 1995 en 2005 in alle landen de onderwijsuitgaven voor basis- en voortgezet onderwijs sterker zijn gestegen dan het aantal leerlingen en dat die stijging in meer dan tweederde van alle landen zelfs groter was dan de stijging van het bbp per capita. Hoewel de uitgaven per leerling in primair en secundair onderwijs tussen 2000 en 2005 gemiddeld minder snel stegen dan tussen 1995 en 2000, bedroeg die stijging in acht OESO- en partnerlanden in de laatstgenoemde periode 30% of meer (**Indicatoren B1 en B2**). Daardoor zijn de beschikbare middelen per leerling in primair en secundair onderwijs het afgelopen decennium aanzienlijk gestegen. Daarnaast zal in 23 van de 30 OESO-landen de populatie leerlingen van 5 tot 14 jaar de komende tien jaar kleiner worden (**Indicator A11 in Education at a Glance 2006**), wat de veronderstelling rechtvaardigt dat de middelen per leerling in het primaire en secundaire onderwijs mogelijk blijven groeien als de budgetten stabiel blijven, waardoor middelen vrijkomen die nodig zijn voor maatregelen om onderwijskwaliteit en studieprestaties te verbeteren.

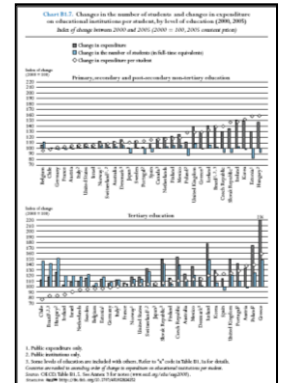
Op tertiair niveau tekent zich echter een ander patroon af. Tussen

1995 en 2005 zijn de uitgaven per student in het tertiaire onderwijs in sommige gevallen gedaald, omdat de uitgaven geen gelijke tred hebben gehouden met het stijgende aantal studenten. Wanneer het aantal studenten in het tertiaire onderwijs blijft stijgen en zolang de mobiliteit onder studenten in het OESO-gebied extra druk uitoefent in landen waar buitenlandse studenten geen kostendekkende prijs voor hun onderwijs betalen, lijkt het erop dat, zonder extra investeringen, de tendens naar minder uitgaven per unit mogelijk nog zal versnellen (**Indicator C3**). Aanhouden van de huidige trends kan potentieel ook de verschillen in financieringsniveaus tussen de landen vergroten. In 2005 varieerden de uitgaven per student in het tertiaire onderwijs met een factor 7, van USD 3421 in de Russische Federatie, tot meer dan USD 20.000 in Zwitserland en de Verenigde Staten (**Indicator B1**).

De uitdagingen om de extra financieringsbehoeften te dekken zijn daarom overduidelijk, tenminste voor het tertiaire onderwijs. Maar het is net zo duidelijk dat meer geld alleen niet voldoende is. De investeringen in onderwijs zullen ook veel efficiënter moeten worden. Het *Economic Department* van de OESO onderzocht dit probleem en schat dat, gemiddeld in alle OESO-landen, het in beginsel mogelijk is om de leerprestaties met 22% te laten stijgen, met handhaving van de huidige middelenniveaus (**Indicator B7 in Education at a Glance 2007**). Dit is een indicatie voor de schaal van de inspanningen die nodig zijn om het onderwijs zichzelf opnieuw te laten uitvinden en meer rendement te laten leveren, zoals dat in andere vakgebieden al is gebeurd. Resultaten van het PISA-onderzoek hebben ook aangetoond dat in de landen de relatie tussen in onderwijs geïnvesteerde middelen en studierendement op zijn best matig is, wat suggereert dat geld een noodzakelijke voorwaarde is voor kwalitatief hoogstaand studierendement, maar zeker niet de enige.

De uitgave van *Education at a Glance* van dit jaar verbreedt deze discussie (**Indicator B7**), door te onderzoeken welke beleidskeuzes landen maken bij de investering van hun middelen, inclusief de wisselwerkingen tussen de uren die leerlingen in de klas zitten, het aantal jaren dat zij op school zitten, het aantal arbeidsuren van leraren, de grootte van de klassen (indirecte meting) en de lerarensalarissen (**Indicatoren C4, D1, D2, D3 en D4**). De resultaten laten zien dat gelijke uitgavenniveaus van landen een uiteenlopende reeks contrasterende beleidskeuzes voor hoger voortgezet onderwijs kunnen maskeren. Dit kan gedeeltelijk verklaren waarom er geen eenvoudige relatie is tussen de hoogte van de totale onderwijsuitgaven en het niveau van de studieprestaties. Zo zijn in Korea en Luxemburg de salariskosten per leerling (in procenten van het bbp per capita, om significante verschillen in de nationale inkomens van deze landen te nivelleren) ruim boven het OESO-gemiddelde (respectievelijk 15,5% en 15,2%, vergeleken met 10,9% gemiddeld). Terwijl Korea de middelen besteedt aan relatief hoge lerarensalarissen, ten koste van relatief grote klassen, zijn de hoger dan gemiddelde salariskosten in Luxemburg vrijwel volledig toe te schrijven aan erg kleine klassen

**Figuur B1.7** Veranderingen in het aantal leerlingen/studenten en veranderingen in uitgaven aan onderwijsinstellingen per leerling/student, per onderwijsniveau(2000, 2005)



**Figuur B3.1** Aandeel van de private uitgaven aan onderwijsinstellingen (2005)



**(Indicator B7).** Willen landen de efficiëntie van hun onderwijsvoorzieningen verbeteren, dan moeten zij dergelijke keuzen grondig afwegen en hun kennis over de financiële rendementen van die keuzen vergroten.

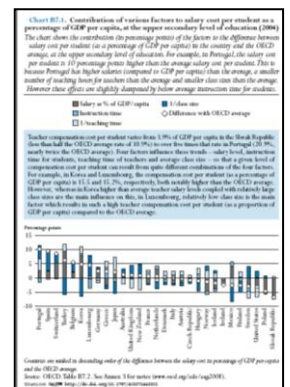
De analyse brengt ook verschillende andere trends aan het licht. In landen met de laagste salariskosten per student in het hoger secundair onderwijs (in procenten van het bbp per capita) zijn die lage kosten meestal het gevolg van relatief lage salarisniveaus vergeleken met het bbp per capita. Dit is het geval in IJsland, Ierland, Noorwegen, Polen, de Republiek Slowakije en Zweden. De belangrijkste uitzondering is Mexico, waar de lerarensalarissen ten opzichte van het bbp ruim boven het OESO-gemiddelde liggen, wat wordt gecompenseerd door grote klassen (**Indicator B7**).

Zoals hierboven al gesteld, moeten landen die een stijging van de uitgaven per student kennen zorgvuldig kijken naar hoe die middelen worden ingezet.

Op tertiair niveau verschillen de financieringspatronen van die in het primaire en secundaire onderwijs. Allereerst is de inzet van private gelden veel algemener dan in het primaire en secundaire onderwijs. Van de totale uitgaven bestaat gemiddeld 27% uit private gelden, in Australië, Japan, de Verenigde Staten en OESO-partnerland Israël is dat meer dan 50% en in Korea en partnerland Chili meer dan 75% (**Indicator B3**). Het evenwicht tussen private en overheidsfinanciering enerzijds en de mogelijkheid die landen hebben om verschillende vormen van overheidssubsidies te verlenen aan instellingen voor tertiair onderwijs anderzijds, zijn twee factoren die mede de grote verschillen in financieringsmethoden van het tertiair onderwijs verklaren. Sommige landen hebben nieuwe private middelen gevonden, sommige hebben de overheidsfinanciering uitgebreid, terwijl de landen die geen van tweeën doen, steeds meer moeite hebben groei en kwaliteit met elkaar te verzoenen.

Tot nu toe hebben de Scandinavische landen groei gerealiseerd door hoge overheidsuitgaven voor tertiair onderwijs, in de vorm van zowel steun aan instellingen, studenten en gezinnen, als een investering met hoog rendement voor individu en maatschappij. Andere landen, zoals Australië, Canada, Japan, Korea, Nieuw-Zeeland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten hebben de deelname aan tertiair onderwijs uitgebreid door een deel van de financiële lasten over te hevelen naar studenten en hun familie. In veel van deze landen worden de collegegelden (vaak met een plafond) vastgesteld door de instellingen. Deze kunnen variëren, naar gelang de werkgelegenheidsvooruitzichten van de studenten en het verwachte salarisniveau na afstuderen (**Indicator B5**). Deze maatregelen gaan vaak hand in hand met financiële steun aan studenten met een minder bevoorrechte achtergrond, in de vorm van leningen en/of beurzen, evenals leningen tegen gunstige voorwaarden die voor alle studenten beschikbaar zijn. Zo verstrekken Australië en Nieuw-Zeeland een

**Figuur B7.1 Aandeel van diverse factoren in salariskosten per student, in procenten per bbp, in het hoger secundair onderwijs (2004)**



inkomensafhankelijke lening voor collegegeld, beschikbaar voor alle studenten, maar ook inkomensafhankelijke bijdragen voor levensonderhoud, studiebeurzen voor algemene studie- en woonlasten, die speciaal zijn bedoeld voor studenten met een lagere sociaaleconomische achtergrond. Door deze maatregel is voorkomen dat hoger onderwijs minder toegankelijk werd voor studenten met minder bevoorrechte sociaaleconomische achtergronden.

Veel Europese landen daarentegen hebben de overheidsinvesteringen in hun universiteiten niet zodanig vergroot dat vroegere kostenniveaus per student gehandhaafd konden blijven, maar zij staan universiteiten ook niet toe collegegeld te heffen. Als gevolg daarvan groeien de budgettaire problemen van de onderwijsinstellingen, wat uiteindelijk de kwaliteit van de aangeboden onderwijsprogramma's in gevaar kan brengen. Het is tekenend dat in de meeste Europese landen nu de gemiddelde uitgaven per student in het hoger onderwijs ruim minder dan de helft zijn van die in de Verenigde Staten. Terwijl de keuze tussen grotere overheidsinvesteringen en een groter aandeel van private middelen moeilijk is, lijkt het maken van géén keuze in het licht van de groeiende vraag naar meer en beter hoger onderwijs niet langer een optie.

De vernieuwing van onderwijssystemen vraagt van de landen een veelzijdige aanpak, om zeker te stellen dat onderwijs adequaat wordt gefinancierd. Daarbij moet, naast de mogelijkheid prioriteit te geven aan het toewijzen van overheidsgelden aan onderwijs, waarschijnlijk ook worden gezocht naar manieren waarop meer private financiering kan worden geïncorporeerd in het hoger onderwijs, naar terreinen binnen het onderwijssysteem waar kwaliteitsverbetering prioriteit moet krijgen en naar manieren om middelen efficiënter in te zetten. Het is hierbij een uitdaging dit zodanig te realiseren dat gelijke kansen in het onderwijs niet in het gedrang komen. De indicatoren laten zien dat in veel landen studenten veel vaker tertiair onderwijs volgen als hun vaders een opleiding in het tertiaire onderwijs hebben afgerond. Dit lijkt te wijzen op de noodzaak van maatregelen die bevorderen dat kinderen hogere onderwijskwalificaties halen dan hun ouders. Versterking van overheidssubsidies en realisatie van een goed evenwicht tussen financiële steun in de vorm van studentenleningen en beurzen kan een manier zijn om gelijke kansen op toegang tot hoger onderwijs te verbeteren. Sommige analyses lijken uit te wijzen dat beurzen efficiënter zijn dan leningen om studenten met minder bevoorrechte sociaaleconomische achtergronden te stimuleren hun studie voort te zetten, terwijl leningen mogelijk effectiever zijn voor de andere sociaaleconomische categorieën (**Indicators A7 en B5**).

Afgezien van het probleem van middelentoewijzing, kan verbetering van keuzebegeleiding studenten helpen goed gefundeerde keuzen te maken tussen programma's op secundair of tertiair niveau, wat ook de afstudeercijfers beïnvloedt en de druk op de uitgaven verlicht, omdat gemiddeld ongeveer 31% van de studenten hun studie

in het hoger onderwijs niet afmaakt in de 19 OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn (**Indicators A3 en A4**).

**Indicator A1** lijkt er ook op te wijzen dat aanpassing van programma's met slechte werkgelegenheidsperspectieven aan de groeiende vraag naar personeel in specifieke sectoren aandacht verdient. In OESO-landen is het aandeel banen voor vakmensen in de economie over het algemeen groter is dan het potentiële bestand mensen met diploma's van hogere opleidingen dat voor die banen nodig is.

Reguleren van groei en ontwikkeling van onderwijssystemen op manieren die de toegankelijkheid verbeteren, de kwaliteit stimuleren en het rendement bevorderen, vormt een complexe uitdaging en landen moeten manieren vinden om deze het hoofd te bieden. De kennismaatschappij verdwijnt niet meer en vraagt om een kundige, hooggekwalificeerde en innovatieve bevolking. De stijgende onderwijsparticipatie wijst erop dat jongeren en hun families die boodschap hebben begrepen. Hoewel niemand kan voorspellen hoe ver de expansie in het hoger onderwijs zal gaan, hebben landen duurzame financieringssystemen nodig, die kunnen inspelen op het groeiend aantal studenten. Bij gebrek daaraan kan de kennismaatschappij een gepolariseerde wereld worden, bevolkt door mensen die zich onderwijs kunnen veroorloven en mensen die dat niet kunnen.

Dit vraagt om duidelijke keuzen. Een belangrijk doel van deze uitgave van *Education at a Glance* is duidelijk maken hoe sommige van deze beleidskeuzen in verschillende landen worden gemaakt. Er zijn grotere inspanningen nodig om duidelijk te krijgen hoe de keuzen en combinaties van beleidsmaatregelen het meest effectief zijn om studeren in de verschillende contexten van de landen te stimuleren. Internationale vergelijkingen kunnen een krachtig instrument zijn hiervoor. Daarmee wordt het mogelijk de resultaten van systemen te spiegelen aan de resultaten van elders in de wereld geplande, geïmplementeerde en gerealiseerde beleidsmaatregelen. Dergelijke vergelijkingen laten ook zien wat mogelijk is binnen onderwijs in termen van kwaliteit, gelijkheid en efficiëntie van onderwijsvoorzieningen en zij kunnen een beter begrip bevorderen van de manier waarop in de verschillende onderwijssystemen vergelijkbare problemen worden aangepakt.

Deze uitgave van *Education at a Glance* geeft bovendien antwoord op de volgende vragen: wat zijn de mogelijkheden voor 15-jarigen in de natuurwetenschappen (**Indicator A5**), welke ideeën leven er bij ouders over school en onderwijs in de natuurwetenschappen (**Indicator A6**), heeft de sociaaleconomische status van ouders invloed op de deelname aan hoger onderwijs van leerlingen/studenten (**Indicator A7**), aan welke middelen en voorzieningen worden onderwijskosten besteed (**Indicator B6**), hoe gangbaar zijn beroepsopleidingen (**Indicator C1**), nemen volwassenen deel aan opleidingen en onderwijs tijdens hun werk (**Indicator C5**), hoe worden evaluaties en

beoordelingen gebruikt binnen onderwijssystemen (**Indicator D5**) en, ten slotte, op welk niveau worden besluiten genomen binnen onderwijssystemen (**Indicator D6**).

De OESO blijft de verdere ontwikkeling van beleidsrelevante internationale vergelijkingen nadrukkelijk nastreven, niet alleen op terreinen waar dat op dit moment mogelijk is, maar ook op die terreinen waar nog een aanzienlijke investering moet worden gedaan in de ontwikkeling van concepten. De lancering van het internationale OESO-onderzoek naar onderwijs en leren, het Teaching and Learning International Survey (TALIS), dat een grote doorbraak is, zowel in termen van concept als van methodologie, de verdere ontwikkeling van het OESO Programme for International Assessment (PISA) en - in het verlengde daarvan - het OESO Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC) en de aanzet voor onderzoek naar de evaluatie van de resultaten van hoger onderwijs (AHELO) zijn belangrijke stappen in deze richting.

**De volledige publicatie is beschikbaar op [www.oecd.org/edu/eag2008](http://www.oecd.org/edu/eag2008)**

Deze samenvatting bevat **StatLinks**, een dienst die Excel™-bestanden levert vanaf de gedrukte pagina!

© OECD 2008

**Deze samenvatting is geen officiële OESO-vertaling.**

Reproductie van deze samenvatting is toegestaan, mits het OESO-copyright en de titel van de oorspronkelijke publicatie worden vermeld.

**Meertalige samenvattingen zijn vertaalde uittreksels van OESO-publicaties die oorspronkelijk in het Engels en Frans zijn gepubliceerd.**

**Deze zijn gratis te verkrijgen via de Online Bookshop van de OESO [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Neem voor meer informatie contact op met de eenheid OECD Rights and Translation, Public Affairs and Communications Directorate op: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) of per fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Bezoek onze website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

