

Atli Harðarson

Árangursmælikvarðar og stél páfuglsins

Þann 20. desember síðastliðinn birtist grein í Morgunblaðinu eftir Óla Björn Kárason. Þar fjallar hann tæpitungulaust um einn stærsta vanda stjórnmalanna, sem er að hemja aukningu á útgjöldum ríkisins. Það gengur ekki til lengdar að þau vaxi hraðar en tekjur þjóðarinnar.

Ég er sammála flestu sem Óli Björn segir í greininni. Ég hnaut samt um eina málsgrein þess efnis að mikilvægt sé að „innleiða árangursmælikvarða á öllum málefnasviðum ríkisútgjalda.“

Á því eina sviði ríkisrekstrar þar sem ég þekki dálítið til, nefnilega á sviði skólamála, hefur víða um heim verið reynt að hagræða með því að mæla afköst eða árangur skóla og skammta þeim fé í hlutfalli við útkomu slíkra mælinga. Reynslan af þessu er ekki góð. Nýlegar rannsóknir benda raunar til að því harðar sem stjórnvöld ganga fram í að árangurstengja framlög til skóla því lakari verði menntunin sem nemendur fá. Um sumar þessara rannsókna má lesa í bók eftir Pasi Sahlberg sem heitir *Finnska leiðin* og Félag grunnskólakennara gaf út í fyrra.

Einn ókostur við árangurstengingu af því tagi sem Óli Björn ýjar að, er að hún krefst eftirlitskerfa sem hafa tilhneigingu til að vaxa og verða dýr viðbót við opinber umsvif. Annar ókostur er að slíkt eftirlit getur alið á vondu vinnusiðferði, þar sem skólamenn reyna að þóknast eftirlitinu, fremur en að huga að þörfum nemenda og bregðast sem ábyrgir fagmenn við skyldum sem koma og fara í dagsins önn.

Þessir tveir gallar gefa ærið tilefni til að leita annarra leiða til að stilla útgjöldum í hóf. Það versta er þó ótalið. Til að átta okkur á því er rétt að rifja upp hvernig páfuglssteggurinn fékk sitt ógnarstóra stél. Það gerðist einhvern vegin þannig að náttúran gaf páfuglshænunni árangursmælikvarða. Til að eignast hrausta unga þurfti hún að fá hraustan karl til frjóvga egg sín, svo hún valdi þann sem gat breitt út stærsta stélið. Mikið stél var vitaskuld ekki það sama og hreysti. Það var aðeins vísbending um hreysti. En vegna þess að hæurnar treystu á þessa vísbendingu þróuðu steggirnir sífellt þyngri afturenda þar til hann var orðinn ógnarhlass og skelfilegt fargan. Þetta gerðist vegna þess að vísbending um líkamsburði fór að skipta meira máli en raunverulegt heilbrigði.

Góð menntun innifelur margt. Ef vel tekst til getur hún ýtt undir: Skilning á tungumálum, listum, vísindum og fræðum; Hugkvæmni og vald á tækni sem nýtist í atvinnulífi; Gætni og raunsæi sem stuðla að farsælum stjórnmalum; Þekkingu og gagnrýna hugsun sem hjálpa fólki að sjá gegnum gylliboð loddara og lýðskrumara. Það má jafnvel vona að farsælt skólastarf stuðli að bættu siðferði og heilbrigðari lífsháttum. Hvort sem við ætlum skólum að vinna að öllu þessu, eða látum nægja að þeir geri bara sumt af því, er næsta ljóst að árangursmælikvarðar, sem hægt er að beita í raun, mæla aðeins vísbendingar um árangur.

Niðurstöður prófa og ýmis töluleg gögn sem hægt er að afla geta gefið góða vísbendingu um hvort skólastarf heppnast vel. En hættan er jafnan sú að þegar vísbendingarnar fara að skipta miklu máli fyrir afkomu stofnana, þá verði viðleitnin til að láta þær líta sem best út íþyngjandi eins og stél páfuglsins. Þegar það gerist hætta þær að vera góðar vísbendingar. Spörin

hræða. Við höfum of mörg dæmi um að niðurstöður kannana (eins og til dæmis samræmdra prófa) skipti skóla það miklu máli að þeir taki að leggja ofuráherslu á að hnika einkunnum upp á við þótt það sé á kostnað gæða, sem meiru varða, en eru ekki talin fram. (Að þeir sem eru góðir í fagi standi sig að jafnaði vel á prófi þýðir ekki að allir sem eru þjálfaðir í að standast prófið séu góðir í faginu.)

Ef árangursmælingar ráða framlögum til skóla, og ef það sem er mælt er ekki menntun, heldur vísbending um menntun, þá er næsta víst að útkoman verður skólakerfi þar sem vísbendingarnar verða í öndvegi en menntunin ekki. Ég þori ekki að fullyrða um það með vissu, en mér sýnist að sá leikur, sem stofnanir dragast inn í þegar framlög eru í hlutfalli við mældar vísbendingar um árangur, stuðli stundum að auknum útgjöldum fremur en sparnaði. Ef skólar fá greitt í hlutfalli við einhverjar einingar sem verða tölum taldar, og ef það er mögulegt að fjölga þeim án þess að búa nemendur betur undir lífið, þá er hætt við að það verði gert.

Hugsunin á bak við árangursmælikvarða hefur um árabil höfðað til margra stjórnámálanna sem vilja fara vel með almannafé. Þessi hugsun er innbyggð í stefnu sem var flutt hingað til lands fyrir rúmum tuttugu árum og kallaðist þá nýskipan í opinberum rekstri. Síðan hafa opinber útgjöld hækkað eins og Óli Björn gerir grein fyrir. Ég hef grun um að það sé að nokkru vegna þess að stefnan hefur öfug áhrif af ástæðum sem ég hef rakið. Ég held að þess vegna sé tímabært að leita annarra leiða til að gæta hófs í eyðslu á almannafé. Ég held líka að það verkefni sé brýnt því skömm er óhófs ævi.

(Birtist í Morgunblaðinu, 8. janúar 2018, á bls. 17)