

De school met de X-factor: Marktwerving en focus op output

Martine Elsinga

Trend in de Samenleving

Marktwerving in vraag en aanbod is van alle tijden. Sinds de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw is vooral door neoliberale politici zoals Carter en Reagan in de VS, Thatcher in Groot-Brittannië en in Nederland Lubbers en Kok ingezet op het privatiseren van overheidsbedrijven voor meer marktwerving¹. In die jaren is begonnen met het privatiseren van het openbaar vervoer, de post, telefonie en nutsvoorzieningen. Sinds 2000 is daar de marktwerving in de zorg steeds nadrukkelijker bij gekomen. Met het privatiseren ontstond marktwerving, een vrije markt waarin zaken beter geregeld en georganiseerd zouden worden dan wanneer deze overheidsgestuurd zouden zijn.

Marktwerving is daarmee een trend die al langere tijd speelt en die zich voordoet op diverse terreinen in de maatschappij. Maar wat is marktwerving? Wikipedia geeft hierover aan dat marktwerving is het in de economie automatisch tot stand komen van een evenwichtprijs voor een goed of voor een dienst wanneer er evenwicht ontstaat tussen vraag en aanbod².

Er kan voor de trend van marktwerving gekeken worden naar de ervaringen die zowel door de overheid als door de burger en de maatschappij in z'n geheel is opgedaan met de privatisering van "onze" PTT, water-, gas- en elektriciteitsbedrijven en openbaarvervoersbedrijven. In al deze sectoren in Nederland heeft privatisering en daarmee marktwerving plaatsgevonden.

Marktwerving wordt vaak gezien als verbeteringsmiddel voor de efficiëntie. Tevens biedt het een evenredige kans en vrije keuze aan de steeds mondiger wordende burger en is daarbij een middel voor groei. Concurrentie zorgt voor kwaliteitsverbetering en een goede prijs- kwaliteitsverhouding. Dit is waar de burger steeds meer naar op zoek is. Er zijn niet voor niets diverse vergelijkingssites op internet voor de diverse branches.

Voor en nadelen

Marktwerving kan alleen plaatsvinden in een omgeving waarin aanbieders en afnemers beschikken over volledige informatie met betrekking tot prijzen en kwaliteiten³. Transparantie zorgt voor de mogelijkheid van rationele keuzes bij afnemers. In de praktijk is het niet zo overzichtelijk en transparant. De kosten in het

¹ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Neoliberalisme>

² <http://nl.wikipedia.org/wiki/Neoliberalisme>

³ <http://sync.nl/de-zin-en-onzin-van-marktwerving/>

openbaar vervoer, de nutsbedrijven en de zorg lopen steeds meer op. Ook worden problemen niet altijd opgelost, treinen staan stil in de winter, door verwaarlozing valt het energienetwerk wel eens uit. Dit heet *marktfalen*. Omdat de markt zijn taak niet naar behoren uitvoert moet de overheid hier weer toezicht op houden, net als op het voorkomen van concurrentieafspraken. De voorbeelden hiervan zijn in diverse branches te vinden, van mobiele telefoonbedrijven tot de bouwsector en zelfs de autoruitenbranche. Al deze sectoren hebben in Nederland of Europa een boete voor het maken van prijsafspraken gekregen⁴. Het is daarom noodzakelijk dat er, zowel vanuit Europa als landelijk, naar prijsafspraken of andere concurrentievervalsing gekeken wordt. In Nederland is hier de Nederlandse Mededinging Autoriteit (NMA) voor ingesteld. Transparantie is er ook nog niet altijd. Dit wordt soms veroorzaakt door teveel informatie, waardoor vergelijken weer moeilijk wordt

Het effect daarvan is dat marktwerking op dit moment in de maatschappij niet de stabiele factor is die het in theorie zou moeten zijn. De ideale wereld bestaat niet en het resultaat van de introductie van marktwerking kan dus zijn dat er vanuit de samenleving nu meer gevraagd wordt om minder marktwerking. Het gevoel van "vroeger was het beter" wordt daarmee steeds sterker, net zoals er tijdens de economische crisis weer meer behoefte was aan de gulden in plaats van de euro. Barry Schwartz geeft hierover aan dat door de toename in keuzes die we hebben, mensen keuzestress ervaren en ook wel weer eens terug willen naar vroeger toen er geen keuzes waren maar alles wel overzichtelijk was.⁵ Meer keuzes zorgen voor een gevoel van meer vrijheid en tegelijkertijd roept dat bij mensen stressgevoelens op vanwege al de keuzes die gemaakt moeten worden. Mensen lopen constant met de onzekerheid van: "heb ik wel de goede keuze gemaakt?"

Massamaatwerk

Toch valt te verwachten dat Marktwerking in de toekomst steeds meer een rol zal spelen. Wie wil er nou niet transparantie, efficiënt werken en zelf keuzes maken? De maatschappij wordt steeds individualistischer en daar hoort zelf keuzes maken bij en daarmee dus ook concurrentie en marktwerking. Voor de individuele burger zal daarom maatwerk steeds belangrijker worden. Maatwerk is iets wat juist vanuit de markt beter ingevuld wordt dan vanuit de overheid. Socioloog Sietske Waslander geeft aan dat de markt zoekende is om de door de toegenomen individualisering en keuzemogelijkheden grillig geworden consument te bedienen.⁶ Enerzijds wordt er daarom vanuit de markt zoveel mogelijk aangesloten bij individuele behoeftes en wensen van de consument via maatwerk, anderzijds is het productieproces vaak nog ingericht op massaproductie. De spanning tussen maatwerk en efficiëntie heeft geleid tot innovatieve aanpakken. Centraal thema bij die innovaties is *massamaatwerk*. Die term verwijst naar manieren van produceren die efficiëntie combineren met een grote heterogeniteit in eindproducten, zodat meer maatwerk ontstaat en de consument naar wens bediend wordt. Uit de ervaringen in andere sectoren met massamaatwerk

⁴ <http://www.nu.nl/economie/1835734/kroes-legt-makers-autoruiten-recordboete-op.html>

⁵ http://www.ted.com/talks/lang/dut/barry_schwartz_on_the_paradox_of_choice.html

⁶ Waslander, S. (1999). *Koopmanschap en burgerschap: marktwerking in het onderwijs*. Rijksuniversiteit Groningen.

concludeert Waslander dat differentiatie op het ene niveau steeds weer standaardisatie op een ander niveau vereist⁷. Zoals de Iphone van Apple de standaard heeft gezet in de mobiele telefonie voor de smart-phones (ook wel Iphone killers genoemd), zo valt te verwachten dat in het onderwijs differentiatie en maatwerk de nieuwe standaard worden in plaats van één lesboek per lesniveau.

Zichtbaarheid in het onderwijs

Marktwerking in het onderwijs is net als marktwerking in de maatschappij niet van de laatste jaren. In 2001 heeft de Onderwijsraad al aan de toenmalig minister van onderwijs Hermans een advies hierover gegeven. In dit advies van de onderwijsraad wordt ingegaan op de rol van de overheid als “marktmeester die stimuleert, coördineert en ingrijpt om de markt zijn werk beter te laten doen.”⁸ De uiteindelijke inzet was in 2001 al gericht op een openbare discussie om marktwerking in het onderwijs goed in te passen.

Marktwerking wordt door de Onderwijsraad als een noodzakelijk iets gezien. ICT zorgt er voor dat via internet informatie toegankelijker is. Hierdoor kunnen mensen producten en diensten beter met elkaar vergelijken. Deze ontwikkeling zet zich door naar het onderwijs. Scholen kunnen tegenwoordig ook met elkaar vergeleken worden en daarom zullen scholen zich ook beter moeten presenteren en profileren.

Marktwerking in het onderwijs is daarom geen vrijwillige keuze meer. Landelijk is het grote voordeel dat er meer keus is tussen scholen en het concurrerende element van marktwerking er voor zorgt dat scholen beter in gaan spelen op wat voor leerlingen belangrijk is. In het rapport wordt geconstateerd dat de noodzakelijke vermindering van regelgeving (deregulering), die voor marktwerking nodig is, nog onvoldoende van de grond is gekomen. “Wat nodig is is variatie, minimale kwaliteitseisen handhaven, selectie leerlingen niet volledig loslaten en ingrijpen bij falen van aanbieders”⁷.

Richting de onderwijsconsument is het belangrijk dat informatie betrouwbaar en toegankelijk is. Verder is het motto hoe meer hoe beter: nieuwe toetreders in het aanbod worden toegejuicht⁹. De opkomst van kleine particuliere scholen is hier het voorbeeld van.

Naast het Ministerie van Onderwijs zijn er nog diverse andere partijen die zich bezig houden met de marktwerking in het onderwijs. Marktwerking lokt namelijk ook partijen die denken hier een economisch voordeel te kunnen halen. Adviesbureaus zoals PWC richten zich met name op de directies van scholen om de marktwerking en professionalisering in het onderwijs een rol te geven. Marktwerking leidt daarmee tot meer aandacht voor bedrijfsvoering, kwaliteit- en risicobeheersing en een toename van management taken¹⁰. Ook het Europees aanbesteden van schoolboeken brengt

7 Voncken, E. (2007). *Maatwerk: Meer ruimte voor leren. Een voorstudie van de Adviesgroep vmbo*. Rotterdam, Actis Advies.

⁸ Onderwijsraad. (2001). *Verkenning De Markt Meester? Een verkenning naar marktwerking in het onderwijs*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

⁹ <http://www.nu.nl/economie/2157073/onderwijs-lijdt-marktwerking.html>

¹⁰ <http://www.pwc.com/nl/nl/onderwijs/marktwerking.jhtml>

meer verantwoordelijkheid met zich mee waar de schooldirectie op in moet spelen. Verkeerd aanbesteden kan de school veel geld kosten. Het zijn dan de adviesbureaus die hierbij de organisatie helpen en ondersteunen.

Scholen moeten zich meer en meer verantwoorden over hun resultaten maar ook over hun uitgaven. Scholen moeten aan de overheid steeds meer inzage geven waaraan het geld besteed wordt. Richting de ouders en (toekomstige) leerlingen moeten scholen zich steeds meer profileren door transparantie in resultaten en extra's die de school biedt zoals het onderwijsconcept en buitenschoolse activiteiten. Dit alles zorgt er voor dat de bureaucratie binnen scholen toeneemt, waardoor het management en de overhead van een school groeit.

Scholen concurreren om klandizie, leerlingen en hun ouders eisen waar voor hun geld en kranten vullen hun pagina's met vergelijkend warenonderzoek van scholen¹¹. Bekend zijn de jaarlijkse lijstjes uit Elsevier en Trouw met daarin de beste en de slechtste scholen. Het gevaar van een grote overhead is dat de afstand tussen directie en docent groter wordt en dat docenten zich afzetten of vervreemden hiervan. Toch kan marktwerking voor docenten ook een meerwaarde hebben. De transparantie van scholen hoeft niet alleen in het voordeel van leerlingen en ouders te zijn, ook docenten hebben een beter overzicht van de prestaties of salariëring van scholen. De keuzemogelijkheden van docenten worden daarmee ook vergroot.

Impact op het beroep leraar

De directe gevolgen voor een docent kunnen op twee manieren worden uitgelegd. Ten eerste dat de school en de docent volledig afhankelijk wordt van wat de consument (leerling) wil. Krijgt de leerling zijn zin niet, dan gaat deze weg en wanneer er geen of minder leerlingen zijn zal het gevolg zijn dat leraren ontslagen moeten worden of scholen zelfs moeten worden opgeheven. Scholen zullen daarom steeds meer aan incident- en risicomanagement moeten doen. Want als scholen financieel veel investeren en het aantal leerlingen blijft achter dan kan een school zelfs failliet gaan.

Ten tweede omdat marktwerking tot meer transparantie leidt en dat kwaliteit daarmee meer zichtbaar wordt. Consumenten die voor kwaliteit gaan kunnen kiezen en kwalitatief goede scholen hebben daarom een grotere aantrekkingskracht. Voor docenten is dit een erkenning van hun prestaties en hoe meer leerlingen hoe hoger eisen van de school kunnen zijn aan leerlingen. Wanneer een school "the place to be" is kan de school eisen stellen in plaats van de leerling. Wanneer een school het slecht doet is de leerling degene die eisen kan stellen. Vraag en aanbod in een *nutshell*.

Scholen concurreren om klandizie, leerlingen en hun ouders eisen waar voor hun geld en kranten vullen hun pagina's met vergelijkend warenonderzoek van scholen. Sommigen menen dat marktwerking de kwaliteit van het onderwijs zal verbeteren.

¹¹ Waslander, S. (2004) *Wat scholen beweegt. Over massa-maatwerk, onderwijspraktijk en examens in het voortgezet onderwijs*, Cito, Arnhem

Weer anderen wijzen op het gevaar dat in het onderwijs het recht van de rijkste steeds meer zal gaan gelden¹².

De individuele docent zal bij meer marktwerking mee moeten bewegen. Vooral docenten die graag op hun eigen manier door gaan zoals ze het altijd al hebben gedaan kunnen het daar moeilijk mee hebben. Docenten zullen dus mee moeten bewegen met de ontwikkelingen van de tijd. Dit vraagt om aanpassing van hun lesmethoden om leerlingen meer te verleiden en daarmee voor een betere output te zorgen. Ook de schoolleiding zal willen dat docenten beter op de output letten omdat het belangrijk is voor de profilering van de school. Profileren kan natuurlijk ook op andere vlakken: onderwijsconcept, huiswerkbegeleiding, buitenschoolse activiteiten, etc. De overheid zal bij een terugtrekkende beweging op de markt vooral een controlerende taak overhouden en daarmee wordt ook voor de schoolleiding de output voor hun bestaansrecht, financiën en aantrekkingskracht voor nieuwe leerlingen veel belangrijker.

Conclusie

Marktwerking werkt in veel branches nog niet perfect. Dit komt omdat gestart is terwijl de wereld voor marktwerking in deze branche nog niet optimaal was. De onderwijswereld is nu ook nog niet optimaal voor marktwerking. Toch is marktwerking de toekomst. Als de overheid hier niet op in zal zetten dan vraagt de samenleving er zelf wel om. Ouders en leerlingen hebben met alle nieuwe communicatietechnieken de perfecte middelen in handen om transparantie in informatie te eisen.

De schoolleiding zal zich moeten richten op marktwerking en gelijktijdig moet zij zorgen dat de docenten bij dit veranderingsproces aangehaakt blijven. Het zijn namelijk de docenten die in de praktijk er voor moeten zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs goed is en er ook een goede score komt in de output.

Scholen moeten voorkomen dat ze verzanden in schoonheidswedstrijden waarbij het niet meer gaat over de inhoud maar het alleen nog maar gaat over het beeld dat naar buiten toe wordt gepresenteerd. Marktwerking zal er voor zorgen dat de macht in eerste instantie bij de consument ligt, maar wanneer een school "the place to be" is ligt de macht weer bij de school. Kwaliteit is daarom van groot belang bij marktwerking.

Voor de overheid geldt dat niet alleen maar op de output gelet moet worden. Het is niet voor niets dat de onderwijsraad in 2001 al adviseerde om de keuzevrijheid voor scholen om leerlingen af te wijzen niet helemaal los te laten. Dan kan output sturing namelijk veranderen in uitsluiting van groepen in de samenleving. Ook zal corruptie een item worden waar vooral de overheid op zal moeten letten. De recente (vermeende) diplomafraude bij Inholland is hier een voorbeeld van. Daarnaast zullen instanties als de AFM en de NMA toezicht houden op prijsafspraken en andere marktbelemmerende factoren.

¹² Waslander, S. (1999). *Koopmanschap en burgerschap: marktwerking in het onderwijs*. Rijksuniversiteit Groningen.

De docent zal met z'n tijd mee moeten gaan en de leerling steeds meer moeten verleiden. Dit zou zonder marktwerking ook het geval zijn geweest. Zoals de samenleving is, zo zullen de lessen moeten zijn en nu zelfs de koningin op Twitter zit zal ook de docent social-media moeten inzetten bij zijn lessen.