



Onderwijskundige aspecten van transparantie en kwaliteitsborging

Auteur(s):

Bosker, R.

Hoogleraar Onderwijskunde, universiteit Twente

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4359, pagina D8, 9 mei 2002

Rubriek:

Kiezen in het onderwijs

Trefwoord(en):

algemeen

Dat onderwijs zowel op het micro-niveau van individuen als op het macro-niveau van de Nederlandse samenleving een rendabel investeringsgoed is, is onbetwistbaar. De theorie van het menselijk kapitaal en het empirisch bewijs daarvoor, laten geen reden voor twijfel. Het is dan ook niet deze bewering van Teulings die vraagtekens oproept, evenmin als zijn slotsom dat de uitgaven voor onderwijs omhoog moeten, maar eerder zijn visie op de rol van de overheid. Zo wordt onder meer naar voren gebracht dat de financiering geheel overgelaten zou kunnen worden aan belanghebbenden, dat de voornaamste borging van kwaliteit de ouders zijn die met de voeten stemmen en dat concurrentie tussen scholen met verschillende alternatieven veruit het beste middel is om te bekijken wat het beste werkt. De markt fungeert als coördinatiemechanisme.

Voorwaarden voor marktwerking

Bij elk van deze punten is het nodige op en aan te merken. Een beginpunt van kritiek op de redenering van Teulings kunnen we vinden in het recente advies van de Onderwijsraad getiteld 'De markt meester?'¹. Daarin wordt gesteld, dat, wil men van een echte markt kunnen spreken, er onder meer aan drie voorwaarden moet zijn voldaan. Ten eerste moet de onderwijsvrager vrij een producent kunnen kiezen. Ten tweede dient de consument over adequate informatie over prijs en kwaliteit te beschikken. Ten derde kan er van de consument een directe en kostendekkende betaling gevraagd worden.

Wil men aan de eerste voorwaarde kunnen voldoen, dan veronderstelt dit afschaffing van artikel 23 van de Grondwet betreffende de vrijheid van onderwijs. Bijzondere scholen hebben immers het recht, krachtens dit artikel, leerlingen te weigeren. Artikel 23 heeft echter tot op heden met name de unieke situatie van seculariserend Nederland bepaald: het is één van de weinige landen in de geïndustrialiseerde wereld waar er een redelijke mate van keuzevrijheid in het onderwijs is.

De tweede voorwaarde is ook lastig te vervullen. Stemmen met de voeten wordt gepropageerd als het voornaamste middel tot kwaliteitsbewaking, maar onderwijs is een ervaringsgoed: de leerling en diens ouders moeten het eerst ondergaan, voordat ze inzicht krijgen in de kwaliteit. Dan is het mogelijk te laat. Openbaarheid van door de school bij haar leerlingen bereikte resultaten biedt hier geen soelaas, want dat zijn resultaten die bereikt zijn met een generatie leerlingen die vier tot zes jaar eerder ingestroomd is.

De derde voorwaarde leidt ertoe dat de producent direct wordt afgerekend op de geleverde kwaliteit. Of daarvoor andere financieringssystemen nodig zijn (niet de overheid maar de leerling en diens ouders betalen de school) is echter nog maar de vraag: als de leerling van school wisselt, gaat immers de financiering mee. Dat scholen wat vrijer met dat geld om zouden moeten kunnen gaan dankzij lumpsum-financiering, wordt door welhaast iedereen onderschreven.

Om bovengenoemde redenen moeten we dus argwanend staan tegenover de markt als panacée voor geconstateerde tekortkomingen. Een alternatief is kwaliteitsbewaking langs een aantal andere lijnen: controle, openbaarheid en kwaliteitszorg.

Kwaliteitsbewaking

De Inspectie van het Onderwijs controleert namens de belastingbetaler de deugdelijkheid. Dit komt tegemoet aan het probleem van onderwijs als ervaringsgoed, waarbij de consument er te laat achter komt dat de producent geen kwaliteit levert. De resultaten van de school zijn openbaar, zoals ook nu reeds het geval is met bijvoorbeeld de kwaliteitskaarten. Het is een illusie dat kwaliteitsverschillen in termen van verschillen in leeropbrengsten geheel en al veroorzaakt zijn door de leraren. Ondersteuning thuis en leerlingen die elkaar aansporen tot hogere prestaties, spelen ook mee. De openbaarheid zorgt er in elk geval voor dat er een prikkel is voor scholen om opbrengstbewust te opereren. Ten slotte zal de school zelf aan kwaliteitszorg moeten doen. Dit is ook overeengekomen in het zogenaamde Schevenings Beraad van 1994 tussen de overheid en de onderwijs-koepelorganisaties. De grondgedachte is, dat er een quasi-productiefunctie van het onderwijs bestaat². Er is niet een eenvoudige receptuur voor het verhogen van de kwaliteit die een school levert. De school zelf, aldus Monk, moet nagaan of ze gegeven de eigen lokale omstandigheden op koers ligt en zal zelf moeten nagaan wat er in de organisatie en in het onderwijs bijgesteld moet worden om kwaliteit te kunnen garanderen. De rol van de Inspectie van het Onderwijs kan dan verschuiven naar de bewaking van de kwaliteit van de kwaliteitszorg.

Tenslotte reageer ik nog op de experimenteergedachte: dat concurrentie tussen scholen met verschillende alternatieven veruit het beste middel is om te bekijken wat het beste werkt. Die mening deel ik, zij het dat het me verstandiger lijkt dat dit eerst kleinschalig wordt

uitgezocht. De belastingbetaler zit er immers niet op te wachten om eerst miljarden te besteden aan verschillende vormen van voor- en vroegschoolse educatie, waarvan achteraf de helft niet blijkt te werken.

De overheid blijft nodig voor het formuleren van standaarden van deugdelijk onderwijs, voor de controle op het voldoen aan de outputstandaarden, voor de controle op de eigen controle van de school op het voldoen aan de processtandaarden en voor het bieden van een beperkte experimenteerruimte. De overheid moet zeker ook de belangen van de minder mondige consument behartigen. De markt vermag niet alles.

Dossier Kiezen in het onderwijs

H.J.E. Bruins Slot en J.W. Oosterwijk: [Kiezen in het onderwijs](#)

J.M. Pomp: [Marktwerking in het onderwijs](#)

C.N. Teulings: [Investeren in onderwijs](#)

R. Bosker: [Reactie: Onderwijskundige aspecten van transparantie en kwaliteitsborging](#)

O.C. McDaniel: [Vouchers en leerrechten](#)

M. van Dyck en S. Schenning: [De leerling centraal](#)

F.J. de Vijlder: [Maatwerk gevraagd](#)

R.M. Ulrich en M.D.L. Veraart: [De school als onderwijsproducent](#)

E.J.F. Canton en R.J.G. Venniker: [Prikkel in het hoger onderwijs](#)

F. van Vught: Reactie: [Internationale marktwerking](#)

E. Frinking en E. Horlings: [Reactie: De prijs voor onderwijs](#)

C.J. van der Haven: [Studenten tegen marktwerking](#)

J. Zondag: [De student aan zet](#)

H.J.M. Adriaansens en R.J. in 't Veld: Bama: [kansen en bedreigingen](#)

M.C.E.J. Bronckers en G.A.V.C. Desmedt: [De invloed van de wto op het onderwijsbestel](#)

S.G. van der Lecq: [De markt voor onderwijs](#)

1 Onderwijsraad, De markt meester?, Den Haag, 2001. Ik noem slechts die punten uit deze verkenning die direct te maken hebben met de portée van het betoog van Teulings.

2 Vergelijk D.H. Monk, Education productivity research: An update and assessment of its role in education finance reform, Educational Evaluation and Policy Analysis, jrg. 14, nr. 4, 1992, blz. 307-332