

## Kiezen moet! Wat te doen met de contractactiviteiten?

Marlies Honingh en Maren Thomsen<sup>1</sup>

In de afgelopen twee decennia zijn we in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) geconfronteerd met succesverhalen over het organiseren van contractactiviteiten maar ook met berichten over mislukte pogingen om contractactiviteiten op te zetten, vragen over concurrentievervalsing en twijfels over wat er nou precies wel en niet mag bij het aanbieden van contractactiviteiten. Ruim twintig jaar na de wetswijziging contractactiviteiten van 1989 houdt de vraag naar een passende strategie om contractactiviteiten te organiseren, de geleerden binnen de mbo-instellingen opnieuw bezig, dit ondanks een stijging in het marktaandeel. Deels komt deze vraag voort uit de recente plannen in het regeerakkoord om opleidingen voor deelnemers ouder dan 30 jaar niet meer te bekostigen. Plannen als deze roepen bij de onderwijsinstellingen herinneringen op aan de ingrijpende consequenties van de afschaffing van de verplichte winkelnering van educatie enkele jaren geleden. Waarom bieden mbo-instellingen contractactiviteiten aan? Hoe kunnen deze activiteiten het beste georganiseerd worden en wat is de meerwaarde van het aanbieden van contractactiviteiten voor de onderwijsinstelling? In deze bijdrage gaan we in op deze vragen. Dit doen we langs een historische en een organisatorische lijn. Deze bijdrage start met het bespreken van de huidige situatie en een nadere verkenning van contractactiviteiten. Vervolgens gaan we in op de plek die contractactiviteiten in het middelbaar beroepsonderwijs hebben. In het derde deel gaan we in op spanningen en vragen die het aanbieden van contractactiviteiten met zich meebrengen. Zo wordt duidelijk dat het aanbieden van contractactiviteiten vraagt om op meerdere borden tegelijkertijd te schaken. We vervolgen deze bijdrage met het nader verkennen van enkele organisatorische ontwerp vragen en mogelijke oplossingen. Om vervolgens af te sluiten met het aanreiken van enkele handvatten om beter beargumenteerd, slimme en toekomstgerichte keuzes te maken.

### *Meer focus*

In het recent verschenen rapport van de commissie Oudeman (2010) over de bestuurbaarheid van mbo-instellingen zijn enkele passages over contractactiviteiten opgenomen. Uit deze frasen blijkt dat de commissie het rendement van activiteiten zoals contractactiviteiten deelnemingen in andere stichtingen of B.V.'s gering acht in relatie tot de inspanningen die met deze activiteiten zijn gemoeid. Volgens de Commissie Oudeman moet er gekozen worden en is het van groot belang de bestuurlijke complexiteit te reduceren in het mbo. Onderwijsinstellingen kunnen niet alle geïnteresseerde 'deelnemers' en leerlingenstromen bedienen. Wanneer we de centrale gedachte van de commissie Oudeman 'het aanbrengen van meer focus', plaatsen in een reeks van eerdere adviezen, beleidsnota's, de beleidstheorie achter de WEB en de verder voor het middelbaar beroepsonderwijs geformuleerde ambities (e.g. Min. OCW, 2000; 2004) dan zien we een zekere breuk. Immers de verwachtingen ten aanzien van het combineren van verschillende onderwijstaken door aanbod te organiseren voor tal van leerlingenstromen werd in de afgelopen decennia juist gezien als een mogelijkheid om een onderwijsinstelling op de kaart te zetten en organisatieontwikkeling te bevorderen. Verwachtingen en ambities als deze zijn in lijn met de ideeën die leefden in het middelbaar beroepsonderwijs ten tijde van de wetswijziging Contractactiviteiten van 1989 (Staatsblad 1989, nr. 297). De verwachtingen ten aanzien van de 'opbrengsten' van contractactiviteiten en de uitwerking en doorwerking van het ontplooiën van deze activiteiten voor de reguliere onderwijsinstellingen (toen nog geen ROC's) waren hoog. Zo werd bijvoorbeeld verwacht dat het aanbieden van contractactiviteiten zou leiden tot een actualisering van de kwalificaties van docenten, een vernieuwing in het curriculum van het reguliere onderwijs en een verbetering in de aansluiting tussen vragen uit het veld en het reguliere onderwijs (MvT, TK, 20 483, '87-'88). De WEB (art. 1.7.1) definieert contractactiviteiten als "werkzaamheden van bekostigde onderwijsinstellingen voor eigen rekening ten behoeve van derden". Deze (onbekostigde) werkzaamheden moeten wel verband houden met werkzaamheden waarvoor bekostiging geldt. Tevens mogen de contractactiviteiten alleen verricht worden als zij niet schadelijk zijn voor de bekostigde activiteiten. Belangrijk is hier om op te merken dat nadrukkelijk in de WEB staat dat contractactiviteiten verband

---

<sup>1</sup> De auteurs staan vermeld in alfabetische volgorde.

moeten houden met de werkzaamheden waarvoor bekostiging geldt. In de afgelopen jaren hebben we echter gezien dat onderwijsinstellingen deze zinsnede verschillend interpreteren (NRC Handelsblad, 2005). Waar de ene onderwijsinstelling een duidelijk verband ziet tussen reguliere en commerciële activiteiten geldt dat voor een andere onderwijsinstelling niet. Dat contractmanagers binnen onderwijsinstellingen verschillende opvattingen hebben over de betekenis van de term contractactiviteiten, werd ook duidelijk in het rapport van Honingh (2002) waarin contractmanagers gevraagd werd om contractactiviteiten te definiëren. Een deel van de respondenten bleek de geldstroom leidend te vinden om te bepalen in hoeverre er sprake was van contractactiviteiten en een ander deel van de respondenten hanteerde de aard van het onderwijs als criterium. We volgen hier de eerste stroming en hanteren de wat ruimere beschrijving van Buisman, Van Wijk en Houtkoop (2011, p. 31). Zij definiëren contractactiviteiten als "activiteiten die door van overheidswege gesubsidieerde onderwijsinstellingen worden uitgevoerd, anders dan op basis van de financiering die rechtstreeks van de overheid naar een instelling gaat". Te denken valt hierbij aan financiering door, bijvoorbeeld, bedrijven en fondsen, maar ook aan overheidsgelden die via gemeenten bij de instellingen worden (aan)besteed, zoals voor re-integratietrajecten. Uit onderzoek van Buisman et al. (2011) blijkt dat alle deelnemende mbo-instellingen (51% van alle mbo-instellingen) maatwerk activiteiten aanbieden, dat zijn contractactiviteiten die speciaal uitgevoerd en eventueel ook speciaal ontwikkeld worden voor derden. Ook bieden bijna alle mbo-instellingen activiteiten aan met een open inschrijving die gebaseerd zijn op bestaand curriculum of door de instelling ontwikkeld worden zonder directe 'opdrachtgever'. Daarnaast biedt een derde van de mbo-instellingen nog andere soort cursussen aan, zoals seminars en masterclasses. In totaal hebben meer dan de helft van alle contractactiviteiten op mbo-instellingen een open inschrijving en bij een derde gaat het om maatwerk activiteiten. Precieze cijfers over de totale omvang van contractactiviteiten zijn niet bekend, omdat deze niet door alle instellingen openbaar worden gemaakt en ook de CvB-leden en ondervraagden door Buisman et al. (2011) hierover terughoudend blijken te zijn. Buisman et al. (2011) geven een voorzichtige schatting op basis waarvan de totale omzet van alle mbo-instellingen 234 miljoen is en het deelnemersaantal 147.000. Zowel de omzet als het deelnemersaantal in het contractonderwijs blijken ten opzichte van 2004 gestegen te zijn.

#### *Binnen of buiten?*

Horen de contractactiviteiten thuis binnen de onderwijsinstelling of daar buiten? Oftewel, organiseren we contractactiviteiten in een afzonderlijk rechtspersoon of kiezen we voor een structuur waardoor de onderwijsactiviteiten dichterbij het reguliere, initiële beroepsonderwijs georganiseerd worden. Wanneer we uitgaan van de Memorie van Toelichting bij de wetwijziging contractactiviteiten (MvT, TK, 20 483, '87-'88) dan lijkt het voor de hand te liggen dat contractactiviteiten binnen de rechtspersoon van de onderwijsinstelling georganiseerd worden. Immers wanneer docenten actief zijn in het reguliere onderwijs en in het aanbieden van contractactiviteiten dan zal er synergie ontstaan. De gedachte was dat de kennis van docenten up-to-date blijft door betrokkenheid bij de contractactiviteiten waardoor de onderwijskwaliteit in het reguliere onderwijs omhoog zou gaan. Ook werd verondersteld dat een meer bedrijfsmatige cultuur en de daarbij behorende dynamiek het reguliere onderwijs goed zouden doen. In feite werd het aanbieden van contractactiviteiten gezien als een middel om de onderwijsinstelling af te stoffen, de voor handen zijnde faciliteiten beter te benutten, en om de school te stimuleren de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren (MvT, TK, 20 483, 87-'88). De ervaringen van bij contractactiviteiten betrokken docenten, contractmanagers, CvB-leden en midden-managers blijken in een aantal onderwijsinstellingen echter minder positief te zijn. Het mes snijdt zo gezegd niet slechts aan twee kanten.

Wanneer we naar het veld van aanbieders kijken, ontstaat er een gemengd beeld. Er zijn mbo-instellingen die het heel goed doen, succesvol reguliere initiële opleidingen aanbieden en dit combineren met contractonderwijs. Juist bij deze instellingen is ook de groei van de omzet die uit contractactiviteiten gegenereerd wordt, het grootst zo wordt duidelijk uit recent onderzoek (Buisman et al., 2011). Bij navraag ontstaat het beeld dat binnen deze instellingen het idee leeft dat het aanbieden van contractactiviteiten er gewoon bij 'hoort' en dat deze activiteiten een positief effect hebben op het reguliere beroepsonderwijs. In een aantal onderwijsinstellingen wordt ook gesteld dat het voor het voortbestaan van de onderwijsinstellingen noodzakelijk is om contractactiviteiten aan te bieden. Maar naast deze succesvolle instellingen bestaan er ook onderwijsinstellingen die door de tijd heen

geëxperimenteerd hebben met verschillende rechts- en organisatievormen. Dit beeld werd bevestigd tijdens de expertmeeting die het Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ecbo) in november 2010 organiseerde over contractactiviteiten en uit in 2010 gehouden interviews met CvB-leden. Aangegeven werd dat een groot aantal mbo-instellingen inmiddels zowel ervaring heeft met het aanbieden van contractactiviteiten vanuit de instelling en vanuit een afzonderlijke BV of Stichting. Ook hebben veel mbo-instellingen ervaringen met het aanbieden van contractactiviteiten vanuit een centrale contractpoot en met het decentraal aanbieden van contractactiviteiten vanuit verschillende units, sectoren of opleidingen. Hiermee ontstaat het beeld dat onderwijsinstellingen op tal van manieren constructies ontwerpen zoals door middel van holdings, door samen te werken met andere partijen, of door intern de verkoop van opleidingen centraal te organiseren en de verdere 'levering' van de opleiding over te laten aan de afzonderlijke units om zo een inhoudelijke koppeling met het reguliere onderwijs te garanderen. Kijken we echter naar het bredere plaatje waarbij we huidige ontwikkelingen in een historisch perspectief plaatsen (Honingh, 2002; Buisman et al., 2011) dan kunnen we constateren dat contractonderwijs in toenemende mate intern (binnen de rechtsvorm van de onderwijsinstelling) georganiseerd wordt (36% in 2001 vs. 56% in 2010).

### *Spanningen en vragen*

Voorgaande laat zien dat een aantal scholen nog steeds zoekende is en soms weer voor een nieuwe organisatievorm voor het contractonderwijs kiest. Deze zoektocht kunnen we begrijpen tegen de achtergrond van spanningen en vragen die het aanbieden van contractactiviteiten met zich meebrengen voor een reguliere onderwijsinstelling. Om te beginnen zijn dit spanningen die voortvloeien uit het combineren van 'publieke' taken en private zaken. In tal van artikelen, boeken en onderzoeksprojecten (zie Brandsen, Van de Donk & Kenis, 2006; Karré, 2011, Van Montfoort, 2008; SER, 2005) gaat de aandacht uit naar verschillen en karakteristieken van beide systemen en naar de mogelijkheid om succesvol vorm te geven aan mengvormen.<sup>2</sup> In beschouwingen over publieke en private vermenging gaat het niet alleen om de juridische vorm van een organisatie en het karakter van de taakstelling, maar ook om de strategische ruimte van organisaties, de organisatiestructuur, onderliggende basiswaarden, de omgeving, gehanteerde sturingsmechanismen en de toegankelijkheid van organisaties. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in het overzichtsartikel van Perry en Rainey (1988), het werk van Simon (1989), Verhoef en Simon (2001), Scott & Falcone (1998) en Kapteyn (2001). In deze studies wordt ook wel gebruik gemaakt van de begrippenparen 'overheid en markt' en 'taakorganisaties en marktorganisaties'.<sup>3</sup> Simon (1989) laat in een vergelijkende studie zien dat de strategische positie van een taakorganisatie van die van een marktorganisatie verschilt (zie overzicht 1). Uit de gemaakte vergelijking blijkt een verschil in de strategische ruimte die het management in een taakorganisatie en in een marktorganisatie heeft. Ook wordt de afhankelijkheidspositie die taakorganisatie hebben ten opzichte van hun principaal (vaak een bovengeschiedt beleidsorgaan) duidelijk uit het feit dat zij in beginsel niet zouden kunnen voortbestaan als een beleidsorgaan hier geen prijs meer op stelt. In het geval van mbo-instellingen gaat het dan om de financiering om te kunnen voorzien in reguliere opleidingen.

---

<sup>2</sup> Een mooi en beknopt overzicht van de ontwikkeling in het denken het combineren van publiek en privaat en de daaruit voortkomende hybriditeit is te vinden in het proefschrift van (Karré, 2011).

<sup>3</sup> Het onder één noemer scharen van overheid, publieke- en taakorganisaties en van de markt, private en marktorganisaties is conceptueel onjuist (De Waal, 2000). Voor de verdere operationalisering op het gebied van de publieke dienstverlening heeft het echter geen gevolgen constateren Brandsen et al. (2006)

Taakorganisatie	Marktorganisatie
Een in strategische zin van de principaal afhankelijke organisatie; de principaal bepaalt de output en aan wie de taakorganisatie de output levert.	Een in strategische zin onafhankelijke organisatie die contact onderhoudt met meerdere externe opdrachtgevers.
Een uitvoerende dienst die aangestuurd wordt door een taken en middelen verstrekende principaal (vaak een bovengeschiedt beleidsorgaan).	Een in de keuze voor de te ontwikkelen output en in het aangaan van overeenkomsten met afnemers vrij zijnde organisatie.

### Overzicht 1 De strategische ruimte van taak en marktorganisaties

Gebaseerd op Simon (1989), zie ook Honingh (2008).

Het onderscheid in overzicht 1 is gebaseerd op een ideaaltypische weergave van publiek (ook wel een taakorganisatie) en privaat (ook wel een marktorganisatie). Dit scherpe onderscheid doet maar ten dele recht aan de dagelijkse praktijk en dient als illustratie. Bozeman (1987) liet namelijk al zien dat de begrippen publiek en privaat multidimensionaal zijn. In navolging hiervan maakt de algemene rekenkamer (2005) inzichtelijk dat het onderscheid tussen publiek en privaat betrekking heeft op de rechtsvorm, eigendomsvorm, autonomie ten opzichte van de minister, de taken en activiteiten, financieringsvorm, de bekostiging, de marktomgeving en de waardeoriëntaties. Zodoende is het classificeren van organisaties als publiek, privaat of hybride (mengvorm) soms tamelijk complex. Aanvullend laten recente studies zien dat niet alleen het combineren van beide taken, maar met name de organisatieontwikkeling die vereist is om ondernemender op de markt te kunnen functioneren voor spanningen kan zorgen. Organisaties die in beide werelden functioneren, krijgen tegelijkertijd te maken met meerdere vormen van handelingscoördinatie: hiërarchische sturing, overleg, onderhandeling en economische rationaliteit. Het is niet ondenkbaar dat het combineren, afwisselen of tegelijkertijd handelen volgens verschillende mechanismen van invloed is op de voorspelbaarheid en ervaren betrouwbaarheid van en binnen de organisatie. Helaas weten we over dit soort effecten nog relatief weinig en zijn er nog veel vragen te beantwoorden ten aanzien van de doorwerking van het vermengen van publieke taken en private zaken. Het is verwonderlijk dat er nog weinig onderzoek is gedaan naar deze doorwerking en het organisatiegedrag van publiek-private organisaties. Van Montfoort (2008) adresseert dit en laat zien dat in het combineren van publiek en privaat zich tal van vragen openbaren die te maken hebben met de proceskant. Zodoende wordt ook duidelijk dat het combineren van publiek en privaat niet uitsluitend een zaak is van de ene of de andere juridische vorm of financiële constructie maar veel meer omvattend is. Opvattingen, gebruiken, gedrag, coördinatiemechanismen in de instelling, maar ook de verwachtingen van afnemers (klanten) spelen daarbij een rol van betekenis. Als we kijken naar de verwachtingen ten aanzien van het organiseren van contractactiviteiten dan valt op dat er vooral gedacht werd aan de opbrengsten en de positieve invloed die het aanbieden van deze activiteiten zou hebben op de organisatie. 'Vergeten' werd dan dat er een enorme slag in de organisatie gemaakt zou moeten worden om zo ver te kunnen komen. Uit de empirische studies die verricht zijn in de laatste jaren blijkt dan ook dat de 'cultuur' binnen mbo-instellingen doorgaans door de respondenten (veelal contractmanagers) gezien wordt als een van de grootste belemmeringen bij het uitvoeren van contractactiviteiten (Honingh, 2002 Huisman, 2004, Buisman et al., 2011). Het gros van de organisatieleden is in de ogen van contractmanagers te weinig vraaggericht en nauwelijks ondernemend. Hoewel contractmanagers mogelijk ondernemender zijn dan andere leden van de organisatie en belang hebben bij ondernemendheid, is het toch belangrijk hier even bij stil te staan. Zeker gezien het feit dat de geringe vraaggerichtheid en ondernemendheid keer op keer in onderzoek gepresenteerd wordt als een grote belemmering. Daarmee lijkt het beeld van maar moeizaam te veranderen organisatiegedrag in bekostigde onderwijsinstellingen te ontstaan. Naar organisatieverandering en het invoeren van hervormingen in het onderwijs is veel onderzoek gedaan en vaak blijkt dit een moeizaam proces (e.g. Hargreaves, 1994; Boonstra, 2000). Aanvullend weten we dat docenten over het algemeen veel waarde hechten aan hun 'verworven rechten',

zoals werktijden en vakanties die parallel lopen aan de vakanties van deelnemers en leerlingen (Van Kuijk, Vrieze, Peek & Smit, 2010). Deze verworvenheden kunnen het verzorgen van vraaggericht contractonderwijs dat een zekere flexibiliteit veronderstelt in de weg staan. Op het niveau van managers en middenmanagers, is het ook de vraag in hoeverre er ruimte gemaakt wordt voor een andere werkwijze in het aanbieden van het onderwijs aan andere partijen en het aanbrengen van wijzigingen in de organisatie en de manier van werken om hier echt werk van te maken.

Een tweede spanning is in zekere zin onderwijs-eigen en heeft te maken met het karakter van de dienstverlening. Of nauwkeuriger gesteld de wijze waarop de dienstverlening –het onderwijs- doorgaans georganiseerd wordt. Scholen kennen een cyclische dynamiek die voortkomt uit het jaarritme van het onderwijs en de daaruit voortvloeiende activiteiten en werkdruk. Deze cyclische beweging kan op gespannen voet komen te staan met de onvoorspelbare dynamiek van vragen op de contractmarkt. De dynamiek van de contractmarkt vraagt logischerwijs om een veel grotere organisatorische flexibiliteit en een zekere snelheid van handelen om aan de gestelde vraag en bijbehorende verwachtingen tegemoet te komen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om deelnemers op verschillende momenten in te kunnen laten stromen, maar ook aan een kortlopende intensieve cursus en bijscholing in de avonduren. Bij het beantwoorden van vragen als deze lopen mbo-instellingen in de praktijk tegen verschillende struikelblokken aan. Er is behoefte aan een flexibele inzet van personeel, lokalen en hulpmiddelen en dit blijkt in een cyclisch georganiseerde instelling lastig te zijn. Soms ontbreekt het aan lokalen of de benodigde software (Buisman et al., 2011). Maar vooral een tekort aan beschikbare docenten belemmert het uitvoeren van contractactiviteiten (Van Kuijk et al., 2010). Een enkel ROC probeert dit op te lossen door voor alle docenten verplicht te stellen dat zij een bepaald percentage van hun onderwijstijd moeten besteden aan contractactiviteiten. Voor veel mbo-instellingen staat het nog los van de vraag of docenten contractactiviteiten 'willen' uitvoeren, ook om de feitelijke beschikbaarheid van deskundige docenten. Uit onze gesprekken met CvB-leden werd duidelijk dat mbo-instellingen zich vaak genoodzaakt zien om externen in te huren, omdat docenten al volledig ingeroosterd zijn. Problemen met de inzet van docenten worden ook vaak genoemd in de context van de onderwijs-CAO. Mbo-instellingen die contractactiviteiten aanbieden binnen dezelfde rechtspersoon van de mbo-instelling en graag eigen docenten zouden inzetten missen vaak organisatorische flexibiliteit als gevolg van wettelijke kaders zoals een uren-norm en de CAO. In de recente empirische studie van Buisman et al. (2011) bleek echter wel dat de CAO minder als een struikelblok gezien wordt dan in de voorgaande jaren (vgl. Honingh, 2002). Vermoedelijk is dit verklaarbaar door het grotere aantal uren dat mbo-docenten tegenwoordig factuurabel zijn. Bovendien is het zo dat docenten die niet werkzaam zijn binnen de mbo-instelling doorgaans duurder zijn en daarmee is het voor de onderwijsinstelling juist weer aantrekkelijker om eigen docenten in te zetten.

En daarmee komen we bij een derde spanning die te maken heeft met de financiële risico's die onlosmakelijk verbonden zijn met het aanbieden van contractactiviteiten. Ondernemen is niet vrij van risico's en voor onderwijsinstellingen zit dat risico met name in het organiseren van de ruimte en flexibiliteit die nodig zijn om aan een verzoek en de verwachtingen van een klant te kunnen voldoen en in het berekenen van de werkelijke kosten. Er is een zekere ruimte noodzakelijk om mensen direct in te kunnen zetten en om faciliteiten ter beschikking te stellen. Over het algemeen geldt: hoe flexibeler – hoe duurder – en hoe moeilijker te organiseren (Van Kuijk et al., 2010). Mbo-instellingen proberen op verschillende manieren met de bestaande kaders om te gaan en creatieve oplossingen te zoeken. Sommige scholen leggen 'buffers' aan, door voor elk vast personeelslid een aantal uren niet in te roosteren om zodoende flexibiliteit te organiseren (Van Kuijk et al., 2010). Deze werkwijze is vanuit het oogpunt van efficiëntie soms lastig te verdedigen. In de onderwijsinstelling is het dan ook de vraag waar de risico's belegd zijn en welke afspraken de opleidingsmanager en de sector- of unitdirecteur gemaakt hebben omtrent ondernemingsrisico's: Draagt de opleidingsmanager de verantwoordelijkheid voor de inzet en beschikbaarheid van docenten en een eventuele buffer of is het de sectordirecteur of de contractmanager?

In financieel opzicht speelt ook een andere vraag: wanneer kan en mag een opdracht gehonoreerd worden en wanneer is de uitvoering van de opdracht rendabel of zelfs winstgevend. Deze beslissing is in de praktijk vaak

nogal ingewikkeld door het grote aantal factoren dat meespeelt, zoals het eenmalige karakter van een opleiding, onwennigheid met het in kaart brengen van alle bijkomende kosten en een onvolledige doorrekening van alle kosten. Bovendien speelt soms ook de wens om een opdracht binnen te halen, een netwerk op te bouwen en het perspectief om op de langere termijn winst te maken in de afweging mee. Met als bijkomend risico dat de balans tussen de kosten en de baten uit het oog verloren worden. Als er een opsplitsing in de organisatie gemaakt is tussen de verkoop en levering van een opleiding, komt het ook voor dat de reële kosten die te maken hebben met het ontwikkelen en ontwerpen van een opleiding onder- en soms overschat worden. Kijkend naar de concurrentiepositie van publieke onderwijsinstellingen op de markt speelt ook de vraag naar mogelijke concurrentievervalsing. Volgens sommige critici, en dat zijn in zekere zin terugkerende geluiden, hebben mbo-instellingen een strategisch voordeel tegenover private aanbieders door reeds bestaande contacten in de regio, het betrouwbare imago en de schaalgrootte van mbo-instellingen (Schuit, Hövels & Kennis, 2009; Baarsma, 2010). Ook zou er deels sprake zijn van kruissubsidiëring, waarbij kosten voor het aanbieden van contractactiviteiten (deels) uit publieke middelen worden gefinancierd. Dit zou voor oneerlijke concurrentie zorgen omdat private instellingen niet in aanmerking kunnen komen voor publieke subsidiëring (Baarsma, 2010). Deze gedachten over oneigenlijke concurrentie zijn niet nieuw. In 1997 pleitte de werkgroep Markt en Overheid in haar eindrapport voor een strikte scheiding tussen organisaties met publieke en private taken om concurrentievervalsing tegen te gaan. Deze aanbeveling van de werkgroep werd door de leden van de Tweede Kamer overgenomen. Enkele jaren geleden wordt deze discussie weer heropend op het moment dat onderwijsinstellingen onder invloed van marktactiviteiten en de verscherping van de concurrentieverhoudingen af en toe creatief met de uitleg van regelgeving blijken om te gaan (TK, 44-3225, '01-'02). De kern van de heropende discussie was de vraag of publieke gelden daadwerkelijk voor publieke taken ingezet worden. En ook de commissie Schutte werd gevraagd duidelijkheid te scheppen over de vermeende onrechtmatigheden rond de bekostiging in het onderwijs (Commissie-Schutte, 2004). Interessant in dit verband is dat uit recent onderzoek van Kuijt et al. (2010) en uit een aantal van onze gesprekken met de CvB-leden blijkt dat het mbo-instellingen niet altijd lukt om prijstechnisch te concurreren met aanbieders in de markt. Met name de personele kosten (bij inzet van mbo-docenten) blijken hier verantwoordelijk voor te zijn. In het geval van opleidingen met een 'open inschrijving' is dit vraagstuk van de financiën overzichtelijker dan bij maatwerk opleidingen. Het berekenen van het break-even point is bij cursussen met een open inschrijving eenvoudiger te berekenen dan bij maatwerktrajecten, zo is de ervaring. Sommige mbo-instellingen zijn in het maken van kostenberekeningen behoorlijk de mist ingegaan. Dit geldt niet alleen voor de contractactiviteiten maar vooral ook bij het opzetten van NT2 cursussen na afschaffing van de verplichte winkelnering. Het aantal deelnemers bleef ver achter bij de verwachtingen. Voor een aantal mbo-instellingen betekende dit dat zij in de rode cijfers terecht kwamen.

#### *A fact of life*

Belangrijk is, en daar komen we ook weer terug bij het rapport van de commissie Oudeman, dat het niet altijd mogelijk is om spanningen 'weg' te organiseren. Sommige spanningen zullen blijven bestaan binnen organisaties en zijn in feite *a fact of life* (zie ook Brandsen, Van de Donk & Kenis, 2006; Van Hout, 2007; Honingh, 2008). Het is daarom veeleer de vraag waar de spanningen in de organisatie geplaatst worden en die vraag heeft alles te maken met slim organiseren. Wellicht is het ook juist daarom dat onderwijsinstellingen wisselen en misschien soms zelfs experimenteren met verschillende organisatievormen. Ter illustratie grijpen we terug op enkele organisatievormen die hiervoor al kort aan de orde zijn geweest. We richten ons eerst op de vorm waarbij de verkoop en de daadwerkelijke 'levering' van de opleiding wordt gesplitst. De reden om voor deze vorm te kiezen ligt in het professioneel verkopen van de opleiding, het uitstralen van eenheid naar buiten door krachtenbundeling bij de verkoop van de opleiding. Met deze vorm wordt gestreefd naar het voorkomen van een eilandenstructuur waarbij verschillende afdelingen geen weet hebben van elkaars commerciële activiteiten. De vraag is echter of de verkopende afdeling daadwerkelijk voldoende inhoudelijk kennis heeft. Of in andere woorden kunnen de verkochte opleidingen ook daadwerkelijk aangeboden worden? In feite worden de krachten in deze opzet aan de voorkant gebundeld en daarmee wordt er een onderscheid gemaakt tussen het proces om tot een opdracht te komen en de inhoudelijke dienstverlening. Hier zijn natuurlijk tussenvormen mogelijk om al in een vroeg stadium inhoudelijke kennis in te zetten bij de verkoop van een opleiding, maar het gaat er hier om dat

in dit type organisatie andere spanningen en vragen zullen ontstaan dan wanneer elke afzonderlijke unit het gehele proces van het verkopen en leveren van opleidingen zelf vormgeeft. In dit laatste geval is de kans groot dat units afzonderlijk opereren en intern minder geneigd zijn om samen te werken waardoor grotere sector overstijgende opdrachten minder vaak binnen gehaald zullen worden.

De voorgaande voorbeelden illustreren dat elke organisatievorm eigen vragen oproept en laat tevens zien dat de gekozen organisatievorm ook verband houdt met de doelen en visie van een organisatie. Immers, wanneer men bepaalde doelen voor ogen heeft past de ene organisatievorm en is een ander ontwerp juist minder geschikt. Daar kunnen we ook nog aan toevoegen dat mbo-instellingen in meer of mindere mate eigen specifieke karakteristieken hebben die voortvloeien uit de geografische ligging van de mbo-instelling, de aanwezigheid van bedrijven in de omgeving, de omvang van de mbo-instelling en de omvang van de sectoren en de aard en homogeniteit van de deelnemerspopulatie. Gezien deze variatie ligt het dan ook voor de hand om onderwijsinstellingen te benaderen vanuit het contingentie denken. Het contingentie denken kan samengevat worden als het zoeken naar een fit tussen de organisatie en de omgeving. Of in andere woorden de wijze waarop de organisatie vorm krijgt, moet passen bij de omgeving. Dat betekent bovendien dat het maken van keuzes en het aanbrengen van een focus, zoals geadviseerd wordt door de commissie Oudeman, een unieke taak is voor elke afzonderlijke mbo-instelling. Voor de organisatie van contractactiviteiten betekent dit ook het beantwoorden van fundamentele vragen die te maken hebben met de motivatie en verwachtingen rond het aanbieden van contractactiviteiten.

#### *Enkele opties*

Van Schoonhoven (2007) beschrijft in haar onderzoek naar de introductie van marktwerking bij inburgering drie mogelijke strategieën waarop mbo-instellingen kunnen reageren op de spanningen die gepaard gaan met de hybriditeit (combinatie van publieke taken en private zaken) van de instelling. De eerste vorm is de acceptatiestrategie. Men accepteert de bestaande spanningen, omdat marktwerking doelen dient die ook belangrijk worden gevonden, zoals stimulering van interne innovatie of benutting van tijdelijke onderbezetting van capaciteiten. Een tweede vorm is de preventiestrategie. Binnen deze vorm kiest men voor het voorkomen van spanningen door intern een duidelijke scheiding aan te brengen tussen "publiek en privaat". En de derde strategie is 'doortransformatie'. Hierbij wordt gesteld dat vermijden noch accepteren als acceptabel worden beschouwd. Dit betekent dat de geprivatiseerde activiteit teruggedraaid, stopgezet of als nieuwe kernactiviteit van de instelling bestempeld wordt. In feite komt deze strategie neer op beëindiging van alle geprivatiseerde activiteiten of een volledige privatisering. Deze drie strategieën zijn, met enige aanpassing, ook van toepassing op de organisatie van contractactiviteiten. Een mbo-instelling, ziet geen meerwaarde in het organiseren van contractactiviteiten en stopt hiermee ('doortransformatie' naar een volledig publieke organisatie). Een mbo-instelling denkt te kunnen bijverdienen door contractactiviteiten te ontplooien en het verdiende vermogen te kunnen investeren in reguliere activiteiten. In dit geval is de koppeling en verbinding tussen het reguliere onderwijs en de commerciële activiteiten minder belangrijk omdat er niet gestreefd wordt naar synergie en daarmee is dit een preventiestrategie. Een andere mogelijkheid, de als eerste gepresenteerde strategie, is dat er juist wel gestreefd wordt naar synergie omdat de mbo-instelling hoopt op inhoudelijke en of organisatorische meerwaarde voor het reguliere onderwijs en de organisatie. Hier is de acceptatiestrategie van toepassing. Deze strategie, is het meest uitdagend. Immers, hoe ga je om met de spanningen en hoe zorg je ervoor dat de gewenste meerwaarde op het gebied van onderwijs of de organisatie daadwerkelijk tot stand komt?

Zodoende komt onherroepelijk de vraag aan de orde op welke manier de gestelde doelen bereikt kunnen worden en welke impliciete en expliciete praktische en organisatorische vragen deze keuzen met zich meebrengen? Leunend op het idee dat de wijze waarop mensen zich gedragen in een organisatie sterk afhankelijk is van de wijze waarop een organisatie is ingericht, is het noodzakelijk om zowel naar het sociale als het technische

systeem van een organisatie te kijken.<sup>4</sup> Het gelijktijdig beschouwen en verbeteren van zowel het sociale als het technische systeem van een organisatie is het fundament van de sociotechniek (zie De Lange & Koppens, 2004). In feite betekent dit, dat bij het maken van een organisatieontwerp of bij het herontwerpen van een organisatie er niet sequentieel maar parallel gedacht moet worden. Zowel het sociale systeem als het technische systeem moeten gelijktijdig aandacht krijgen. Ook weten we uit deze benadering, de moderne sociotechniek, dat aan de oorzaak van een laag innovatief vermogen, weinig betrokkenheid en ondernemerschap, gebrekkige flexibiliteit, onvoldoende binding tussen organisatorische lagen en tekortschietende kwaliteit van producten en dienstverlening en een vergaande arbeidsdeling ten grondslag ligt. Een aantal van deze onderwerpen is hiervoor al besproken en blijkt nauw verbonden te zijn met het organiseren van contractactiviteiten. Reflecterend op de veelheid aan taken, complexe omgeving en de diversiteit in deelnemersgroepen waar mbo-instellingen mee te maken hebben is het volgens de moderne sociotechniek zaak om te streven naar zo min mogelijk arbeidsdeling en het clusteren van mensen rond samenhangende taken. In essentie is de inrichting van clusters gebaseerd op een afzonderlijk product, dienst of procesdeel. Dit idee komt sterk overeen met de basisgedachte van zelfsturende teams.<sup>5</sup> Bovendien wordt zo duidelijk dat het noodzakelijk is dat er regelcapaciteit aanwezig is op het niveau waar problemen en verstoringen ontstaan. Daarmee is het noodzakelijk om de verantwoordelijkheden laag in de organisatie te beleggen.

Als contractactiviteiten aangeboden worden om extra inkomsten te genereren voor de reguliere activiteiten dan zouden de contractactiviteiten, gegeven voorgaande, gezien kunnen worden als een afzonderlijk product of dienst. Daarmee kunnen dan ook de eerder omschreven spanningen voorkomen worden. Bij een organisatie buiten de rechtsvorm van de mbo-instelling kan er flexibeler op de markt gereageerd en geopereerd worden, omdat een externe organisatie niet gebonden is aan de CAO beroeps- en volwasseneneducatie (bve). Maar op het moment dat het in de organisatie van contractactiviteiten te doen is om inhoudelijke synergie of organisatieontwikkeling, dan ligt het voor de hand om tot een ander inhoudelijk cluster te komen. Immers, het is dan essentieel om te komen tot samenwerking en betrokkenheid van de docenten die geclusterd zijn rond de dienst onderwijs aan de reguliere en de commerciële deelnemers. De grondgedachte is dan dat er directe betrokkenheid en afstemming mogelijk is tussen degene die verantwoordelijk zijn voor beide vormen van onderwijs. Het ligt daarmee voor de hand dat docenten die onderwijs verzorgen binnen één sector (thema) nauw samenwerken en heel direct te maken hebben met, of zelfs verantwoordelijk zijn voor de verkoop van contractonderwijs. In de zakelijke afhandeling van de verkoop van de opleiding zal zakelijke ondersteuning en samenwerking noodzakelijk zijn. Door voor deze vorm te kiezen is het aantal organisatorische schijven vermoedelijk kleiner. Maar hier speelt echter een andere organisatorische vraag die het gevolg is van het grote aantal afzonderlijke sectoren binnen mbo-instellingen; vanwege het grote aantal sectoren binnen mbo-instellingen bestaat het risico dat er eilanden ontstaan binnen de organisatie die de verkoop van intersectorale contractopdrachten bemoeilijken. Uit onze gesprekken met CvB-leden werd duidelijk dat de hedendaagse markt regelmatig vraagt naar sectoroverstijgende opleidingen en trainingen. Een ziekenhuis, bijvoorbeeld, heeft niet alleen behoefte aan trainingen gericht op zorg en welzijn, maar juist ook aan ICT en management gerelateerde opleidingen. Het inspelen op sectoroverstijgende vragen vereist in toenemende mate samenwerking tussen sectoren. Frequent overleg en afstemming tussen de sectoren om tot een gemeenschappelijke strategie te komen blijkt dan cruciaal. Wanneer een instelling ervoor kiest om in te zetten op intersectorale maatwerk cursussen dan betekent dit ook dat de organisatie van contractactiviteiten een andere opzet nodig heeft dan wanneer er

---

<sup>4</sup> Zie ook de eerdere verwijzing naar Van Montfoort (2008) en de link die gelegd werd tussen de organisatie en de proceskant.


<sup>5</sup> Een probleem in het gebruik van de term zelfsturend team is dat de oorspronkelijke betekenis van het begrip in zekere zin losgelaten wordt in de praktijk en bestaande groepen vaak omgedoopt worden tot een zelfsturend team zonder dat er een herontwerp van de organisatie heft plaats gevonden. Het gaat bij zelfsturende teams met name op de wijze waarop zij zich verhouden tot andere clusters. Hoe minder de clusters van elkaar afhankelijk zij zijn des te meer mogelijkheden er zijn om daadwerkelijk zelf te sturen. Een tweede probleem is dat regeltaken onbeperkt naar het uitvoerende niveau gedelegeerd worden. Zodoende ontstaat onnodige ballast.



gekozen wordt voor sectorale opleidingen. Ook hier blijkt dan dat de aard en de opzet van de cursussen in het onderwijs leidend zijn in het organisatieontwerp.

Uit de gesprekken die we voerden met CvB-leden bleek de sectorale opzet in de communicatie en profilering van de onderwijsinstellingen een punt van zorg te zijn. Bij een decentrale organisatie van de contractactiviteiten is de herkenbaarheid voor de klant doorgaans kleiner. Om dit op te lossen, wordt vaak (bij bijna 90% van de bevroegde instellingen, die contractactiviteiten decentraal organiseert) voor een centraal aanspreekpunt gekozen (Buisman et al., 2011). Dit aanspreekpunt vervult een schakelfunctie tussen vraag en aanbod aan de ene kant en tussen de inhoudelijke activiteiten van de verschillende sectoren aan de andere kant. De inhoudelijke consequentie hiervan in de vorm van een extra 'knip' en het spreiden van verantwoordelijkheden in de organisatie hebben we al eerder aan de orde gesteld. Deze oplossing heeft toch een beetje het karakter van een lapmiddel en zou niet passen in de ontwerpssystematiek van de sociotechniek waarbij uitgegaan wordt van clusters die georganiseerd zijn op basis van verantwoordelijkheden.

De verschillende voor- en nadelen zijn per organisatievorm in figuur 1 samengevat. De samenvatting geeft verder een systematische benadering van de organisatie van contractactiviteiten in drie stappen weer, zoals we in ons betoog hebben beschreven. Voordat onderwijsinstellingen bezig gaan met strategische (stap 2) en organisatorische (stap 3) vragen, zouden ze een antwoord moeten formuleren op de vraag wat het uiteindelijke doel is van het organiseren van contractactiviteiten (stap 1).



Wat willen we met contractactiviteiten bereiken? Wat zijn de doelstellingen?	Met welke strategie kunnen we de doelstellingen bereiken?	Welke organisatie past bij de doelstellingen en de strategie?	Welke voordelen heeft de gekozen organisatie?	Welke nadelen/dilemma's heeft de gekozen organisatie?
1. Geen meerwaarde contractactiviteiten	'Doortransformeren' → stoppen met contractactiviteiten	Niet van toepassing	*Aandacht kan volledig gericht worden op het reguliere onderwijs	*Het ontbreken van inhoudelijke en organisatorische spin-off van het aanbieden van contractactiviteiten
2. Bijverdienen met contractactiviteiten en investeren in het reguliere onderwijs	Preventie → voorkomen van spanningen door een duidelijke scheiding van "publiek en privaat"	Contractactiviteiten aanbieden middels een afzonderlijk rechtspersoon	*Heldere scheiding *Niet gebonden aan CAO *Vrijheid van handelen t.o.v. ROC *Snelheid en flexibiliteit *Eenduidig beeld voor de buitenwereld	*Het organiseren van spin-off voor het reguliere onderwijs en de organisatie vraagt extra aandacht
3. Inhoudelijke en organisatorische meerwaarde voor het reguliere onderwijs	Acceptatie → men accepteert de spanningen	a. Contractactiviteiten organiseren binnen de mbo-instelling in een eigen unit	*Focus op private markt *Snelheid *Gemeenschappelijke visie van de medewerkers *Kennis over de markt/expertise is gebundeld	*Minder inhoudelijke kennis over units bij de contractunit *Concurrentievorming tussen publiek en privaat binnen de instelling *Opbrengsten voor het reguliere onderwijs moeten 'georganiseerd' worden (niet vanzelfsprekend)
		b. Contractactiviteiten organiseren binnen de mbo-instelling binnen de bestaande clusters/units (sociotechniek)	*Gedragen eigenaarschap in de units *Branchegerichtheid *Betrokkenheid van medewerkers bij publieke en private activiteiten *Gebruikmaken van bestaande infrastructuur *Kennistransfer	*Private activiteiten geen core business *Geen eenheid richting klant/markt *Lastiger vormgeven van gemeenschappelijk PR/afstemming tussen de units/ cross-selling *Verstnipperde kennis van de markt binnen de instelling

**Figuur 1: Samenvatting organisatieperspectieven**

Voor we afsluiten stellen we nog een vraag aan de orde die verbonden is met het dilemma 'binnen of buiten', namelijk de inzet van docenten in het contractonderwijs en hun bijdrage aan organisatieontwikkeling. We beschreven al dat het volgens de Memorie van Toelichting nastrevenswaardig was om mbo-docenten in te zetten

om te komen tot synergie en om een verdere ontwikkeling van de mbo-instelling te stimuleren. Docenten werd een spilfunctie toegedicht in organisatieontwikkeling van de mbo-instellingen omdat zij een brug zouden kunnen slaan tussen de reguliere en de contractactiviteiten. Kijkend naar empirisch onderzoek constateren we dat de inzet van 'eigen' docenten bij contractactiviteiten toegenomen is. In 2002 zette 19% van de contractmanagers overwegend mbo-docenten in en, anno 2010 zet bijna driekwart (72%) van de mbo-instellingen overwegend eigen docenten in voor contractactiviteiten. Deze cijfers laten vanuit het streven naar synergie een hoopvol beeld zien en doen vermoeden dat ook de gewenste kruisbestuiving tussen het contractonderwijs en het reguliere onderwijs in toenemende mate van de grond komt. Toch blijft het lastig om vat te krijgen op het al dan niet ontstaan van synergie. Want heeft het aanbieden van contractonderwijs daadwerkelijk meerwaarde voor het reguliere onderwijs? Is de kennis van docenten meer up-to-date en heeft het organiseren van contractactiviteiten in die zin een positieve invloed op de reguliere onderwijsactiviteiten? Ook de vraag naar organisatieontwikkeling als gevolg van het inzetten van mbo-docenten in het contractonderwijs dringt zich op, maar blijkt lastig te beantwoorden, zeker ook omdat hier nog nauwelijks onderzoek naar verricht is. Wanneer we ons baseren op de sociotechniek dan moeten we constateren dat er meer nodig is om tot organisatieontwikkeling te komen. Het inzetten van docenten bij zowel de commerciële als de reguliere activiteiten is niet genoeg. Immers docenten hebben in dat geval uitsluitend de taak om onderwijs te geven aan twee in essentie verschillende deelnemersgroepen zonder dat zij direct invloed kunnen uitoefenen op organisatorische zaken en wijzigingen kunnen voorstellen. Uitgaande van de moderne sociotechniek, is het belangrijk dat er gedacht en georganiseerd wordt vanuit de primaire diensten. Wanneer dat niet het geval is, is het ook onwaarschijnlijk dat er in het gedrag van organisatieleden daadwerkelijk een verandering tot stand gebracht zal worden. Daarmee stellen we dat het bevorderen van synergie-effecten en organisatieontwikkeling alleen mogelijk zal zijn wanneer docenten een actieve rol vervullen en de daarbij behorende verantwoordelijkheden hebben.

### *Slot*

Als we teruggaan naar de startvraag in dit essay dan kunnen we concluderen, dat sinds de wetwijziging contractactiviteiten talrijke inspanningen zijn gedaan door mbo-instellingen om contractactiviteiten vorm te geven. Deze inspanningen blijken lang niet altijd succesvol te zijn. Veel mbo-instellingen ontbreekt het aan een duidelijke koers en laten zich sturen door omstandigheden. Zij lijken geen duidelijke visie te hebben op de vraag waarom (of waarom niet) ze contractactiviteiten willen aanbieden en welke positie het contractonderwijs inneemt ten opzichte van het reguliere onderwijs. Maar pas als deze vraag duidelijk beantwoord is, kan er gekeken worden naar een passende organisatievorm. Bovendien, zo betoogden we in deze bijdrage, is het van groot belang om notie te nemen van het besef dat spanningen en dilemma's niet volledig 'weg' te organiseren zijn. Echter, een slim organisatieontwerp dat geënt is op de vastgestelde strategie kan wel helpen om spanningen juist daar in de organisatie te plaatsen waar zij het minst schadelijk en problematisch geacht worden. Voortbordurend op dit uitgangspunt uit de sociotechniek pleiten we er dan ook voor dat het primaire proces leidend is en dat docenten intensief betrokken worden bij de planning, organisatie en uitvoering van contractactiviteiten om zodoende tot een herontwerp en duidelijke organisatorische inbedding van contractactiviteiten te komen. Ten minste als een mbo-instelling kiest voor de acceptatiestrategie. Maar scholen zijn natuurlijk ook vrij om een andere strategie te kiezen. De bal ligt immers bij de instelling!

### **Literatuurlijst**

Baarsma, B. (2010). *Vouchers voor vaardigheden*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Bozeman, B. (1987). *All organizations are public: Bridging public and private organization theory*. San Fransisco: Jossey-Bass.

Branden, T., Donk, W. van de, & Kenis, P. (2006). De Opkomst van hybride organisaties. In T. Branden, W. van de Donk & P. Kenis (Eds.) *Meervoudig Bestuur: Publieke dienstverlening door hybride organisaties*. Den Haag: Lemma.

Buisman, M., Wijk, B. van, & Houtkoop, W. (2011). *Een leven lang leren in 2010. Onderzoeksrapportage van de monitor postinitieel en de monitor publieke infrastructuur*. Retrieved from <http://www.ecbo.nl/smartsite.dws?ch=ECB&id=3431>

Commissie Schutte (2004). *Eerlijk delen. Onderzoek naar onregelmatigheden in de bekostiging van het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs*. Retrieved from [http://www.lofnet.nl/dossiers/download.php?dossier\\_id=97](http://www.lofnet.nl/dossiers/download.php?dossier_id=97)

Commissie Oudeman (2010). *Naar meer focus op het mbo!* Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap.

Honingh, M.E. (2002). *ROC's in de markt*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum.

Honingh, M.E. (2008). *Beroepsonderwijs tussen Publiek en Privaat. Een studie naar opvattingen en gedrag van docenten en middenmanagers in bekostigde en niet-bekostigde onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs*. Academisch proefschrift, Universiteit van Amsterdam.

Hout, E. van (2007). *Zorg in spagaat; Management van hybride, maatschappelijke organisaties*. Den Haag: Lemma.

Huisman, T. (2004). *Contractonderwijs in de BVE-sector*. 's Hertogenbosch: CINOP.

Karré, P.M. (2011). *Heads and Tails: Both sides of the coin*. (academisch proefschrift) Den Haag: Eleven International Publishing.

Kapteyn, B. (2001). *Organisatietheorie voor non-profit*. Houten/ Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum.

Kuijk, J. van, Vrieze, G., Peek, S., & Smit, F. (2010). *Flexibiliteit in het mbo: flexibiliteit als middel en als probleem*. Nijmegen: ITS.

Lange, W. de, & Koppens, J. (2004). *De duurzame arbeidsorganisatie. Een geloofwaardig vervolg op maatschappelijke verantwoord ondernemen*. Zwolle: Netwerk Pers.

Min. OCW (2000). *Koers BVE. Perspectief voor het middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie*. Zoetermeer: Sdu Servicecentrum.

Min. OCW (2004). *Koers BVE. Het regionale netwerk aan zet*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Montfoort, C. J. van (2008). *Besturen van het Onbekende. Oratie*. Den Haag: Lemma.

NRC Handelsblad (2005). *Commercie in onderwijs aan banden gelegd*. 20 juli 2005.

Perry, J. L., & Rainey, H. G. (1988). "The Public-Private Distinction in Organization Theory: A Critique and Research Strategy." *Academy of Management Review*, 13(2), 182-201.

Schoonhoven, R. van (2007). *Educatie: een tak apart? Deel I: Inburgering en marktwerking*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum.

Schuit, H., Hövels, B., & Kennis, R. (2009). *Kiezen en delen. Beleidsopties voor een toekomstbestendig mbo*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.

Scott, P. G., & Falcone, S. (1998). Comparing public private organizations; an exploratory Analysis of Three frameworks. *American review of public administration*, 28(2), 126-145.

Simon, M. (1989). *De strategische functie typologie*. Academisch Proefschrift. Leiden: Universiteit Leiden.

Sociaal Economische Raad (2005). *Ondernemerschap voor de publieke zaak*. Den Haag: SER.

Staatsblad (1989). Wettekst Wetwijziging contractactiviteiten. Nr. 297.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1987-1988). Memorie van Toelichting; 20 483, nr. 3. 's Gravenhage: Sdu Uitgevers.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2001-2002). Kamerstukken. 44-3225. 's Gravenhage: Sdu Uitgevers.

Verhoef, R., & Simon, M.O. (2001). Hybride organisaties als omstreden arrangement. *Bestuurskunde*, 10 (8), 368-379.

Werkgroep Markt en Overheid (1997). *Eindrapport*. 's Gravenhage: Ministerie van Economische zaken.

#### **Over de auteurs:**

Mevr. Dr Marlies Honingh werkt als Universitair docent aan de opleiding Bestuurskunde van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Mevr. Maren Thomsen MSc. werkt als onderzoeker bij het Expertisecentrum beroepsonderwijs en is assistent in opleiding aan de Universiteit van Amsterdam.