

KWALITEIT EN AUTONOMIE VAN HET WETENSCHAPPELIJK ONDERWIJS

De invulling van twee omstreden begrippen tussen 1985 en 2005

**Bene Colenbrander
S4821629
Maart 2018
11.261 woorden
A. van Veen**

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	2
INLEIDING	3
HOOFDSTUK I	7
HOOFDSTUK II	11
HOOFDSTUK III	18
HOOFDSTUK IV	22
CONCLUSIE	27
GEBRUIKTE LITERATUUR	28

SAMENVATTING

De onderzoeksvraag van het onderzoek luidt: „*Welke invulling kregen de begrippen autonomie en kwaliteit in het wetenschappelijk onderwijsbeleid gedurende de twee decennia na publicatie van de nota Hoak?*”. Het antwoord wordt gevonden op basis van primaire en secundaire literatuur. In hoofdstuk I komt het historische debat over de taak en gewenste autonomie van het wetenschappelijk onderwijs aan bod. In hoofdstuk II wordt de inhoud van de nota Hoak behandeld tegen de achtergrond van de politieke veranderingen in de jaren tachtig van de vorige eeuw. In hoofdstuk III wordt het onderwijsbeleid op het gebied van autonomie en kwaliteit in de jaren negentig in beeld gebracht, terwijl in hoofdstuk IV de eerste vijf jaar na de eeuwwisseling aan bod komt. Tot besluit wordt geconcludeerd dat de begrippen autonomie en kwaliteit in de twee decennia na introductie in het wetenschappelijk onderwijsbeleid onvoldoende zijn gedefinieerd. In de praktijk werd vooral de vergroting van de autonomie van de universiteit ten opzichte van de overheid beoogd, terwijl de autonomie ten opzichte van de samenleving moest worden verkleind. De koppeling van kwaliteitsevaluatie en rendement aan de bekostiging van het onderwijs leidt heden ten dage juist tot klachten over een gebrek aan intrinsieke autonomie van de universiteit.

INLEIDING

Aanleiding en onderzoeksvraag

Het functioneren van de universiteit, sinds jaar en dag onderwerp van academisch debat, staat sinds enkele jaren prominent in de maatschappelijke belangstelling. De bezuinigingen van kabinet Rutte-I, de bezetting van het Amsterdamse Maagdenhuis, de vermeende „verengelsing” van het onderwijs en het luidruchtige vertrek van de Groningse historicus Runia waren voer voor een brede discussie over de aard van het Nederlandse wetenschappelijke onderwijs¹.

Wat de bezetters van het Maagdenhuis gemeen hebben met de Groningse historicus is kritiek op het huidige functioneren van het Nederlandse wetenschappelijk onderwijs. Zij betogen dat in het wetenschappelijk onderwijs het zicht op de kerntaak van dat onderwijs is verloren. Er wordt geklaagd over de druk om studies te laten renderen, over het verlies aan individuele invulling van het onderwijs, de snelheid waarmee stof moet worden behandeld, de groeiende bureaucratie en de druk van prestatiemetingen. In het wetenschappelijk onderwijs zou de nadruk kortom te veel op rendement en efficiëntie zijn komen te liggen en te weinig op de kwaliteit van het onderwijs. Voor een verklaring voor die ontwikkeling wordt in de regel naar het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw gewezen, toen het wetenschappelijk onderwijs onder invloed kwam te staan van een nieuwe beleidstheorie.² De nota Hoger Onderwijs Autonomie en Kwaliteit (Hoak) uit 1985 propageerde een flexibel sturingsbeleid dat gericht was op een grotere zelfstandigheid van de universiteiten en onderstreepte het belang van kwaliteit. Paradoxaal genoeg dezelfde zaken waarvoor critici vandaag de dag een lans breken.

Deze paradox vormt de aanleiding voor de voorliggende studie. In de kern gaat het om de vraag hoe het kan dat het wetenschappelijk onderwijsbeleid uit de jaren tachtig, dat gericht was op autonomie en kwaliteit, drie decennia na introductie wordt beschouwd als obstakel voor het streven naar autonomie en kwaliteit. Zodoende staat de invulling van de begrippen autonomie en kwaliteit in het wetenschappelijk onderwijs centraal. De onderzoeksvraag luidt:

„Welke invulling kregen de begrippen autonomie en kwaliteit in het wetenschappelijk onderwijsbeleid gedurende de twee decennia na publicatie van de nota Hoak?”

De centrale onderzoeksvraag houdt verband met de vraag welke maatschappelijke taak het Nederlandse wetenschappelijke onderwijs heeft. Daarover bestaat geen consensus; wetenschappelijk onderwijs wordt zowel een economische, maatschap-

¹ Eelco Runia, „Waarom ik ontslag neem bij de universiteit”, *NRC Handelsblad* (19 januari 2018).

„De universiteit is overspannen”, *NRC Handelsblad* (23 februari 2018).

„Zorgen over kwaliteit Engelstalig onderwijs universiteiten en hogescholen”, *De Volkskrant* (11 juli 2017).

„Wat heeft de bezetting van het Maagdenhuis opgeleverd?”, *De Volkskrant* (15 februari 2016).

„Waar zijn studenten zo boos over?”, *De Volkskrant* (19 januari 2011).

² Chris Lorenz, „If your’re so smart, why are you under surveillance? Universities, Neoliberalism, and New Public Management”, *Critical Inquiry* 38:3 (2012) 599-629.

Max Visser, „Management control, verantwoording en leren in publieke organisaties”, *M en O* 69:1 (2015) 31-47.

Jeroen Huisman en Henno Theisens, „Marktwerking in het hoger onderwijs”, *B en M* 28:3 (2001) 165-176

H. de Boer en J. Huisman, „The New Public Management in Dutch universities” in: Dietmar Braun en Francois-Xavier Merrien eds., *Towards a new Model of Governance for Universities? A comparative view* (London 1999) 100-118.

pelijke als een op het individu gerichte taak toegedicht.³ De taakopvatting is echter van groot belang voor de vraag naar welke autonomie en kwaliteit gestreefd moet worden. Wanneer wetenschappelijk onderwijs primair wordt beschouwd als middel om aan de vraag naar hooggeschoolde arbeiders te kunnen voldoen, vergt dat een andere relatie tussen de universiteiten en de samenleving dan wanneer wetenschappelijk onderwijs wordt beschouwd als vrijplaats voor maatschappijkritisch denken. Ook de kwaliteitseisen die aan het wetenschappelijk onderwijs worden gesteld zullen verschillen.

Deelonderwerpen en stand van onderzoek

Zodoende kent dit onderzoek een vijftal deelonderwerpen: het Nederlandse wetenschappelijk onderwijsbeleid, de taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs, de nota Hoak en de daarmee verbonden begrippen autonomie en kwaliteit. Over alle afzonderlijke onderwerpen is het nodige geschreven, maar een overkoepelend onderzoek dat de verschillende onderwerpen met elkaar verbindt ontbreekt vooralsnog.

Het wetenschappelijk onderwijsbeleid wordt primair vormgegeven door wetten en ministeriële beleidsnota's. **Van Heffen et al.**⁴ beschrijven het beleidsproces en de diverse betrokken actoren. De vroege geschiedenis van het beleid is behandeld door **Bank en Van Buuren**⁵ en **Wachelder**⁶, die aandacht besteden aan de eerste wettelijke regelingen voor het hoger onderwijs in de negentiende eeuw en de daarin tot uiting komende taakstellingen voor het wetenschappelijk onderwijs. **Baggen**⁷ gaat in op de inhoud van recentere beleidstukken. Hij beschrijft het veranderende overheidsbeleid ten aanzien van wetenschappelijk onderwijs tussen 1960 en 2000 en signaleert een tegenstelling tussen de groei van het aantal studenten en de teruglopende financiële middelen voor het wetenschappelijk onderwijs. Het rapport „Hoger onderwijs in fasen” van de **WRR**⁸ sluit daarbij aan en beschrijft de ontstaansgeschiedenis, taakstelling, achterliggende theorie, financierings- en beheersingsvraagstukken in het hoger onderwijs. **Van Hout et al.**⁹ behandelen recente ontwikkelingen in het hoger onderwijsbeleid. De belangrijkste verandering zien zij in de omvang van het wetenschappelijk onderwijs. Net als Baggen signaleren Van Hout et al. een zekere continuïteit in het overheidsbeleid in de zin dat het sinds decennia gericht is op kostenbeheersing.

³ J. Wachelder, *Universiteit tussen vorming en opleiding: de modernisering van de Nederlandse universiteiten in de negentiende eeuw* (Hilversum 1992) 234.

⁴ O. van Heffen e.a., *Overheid, Hoger Onderwijs en Economie. Ontwikkelingen in Nederland en Vlaanderen* (Utrecht 1999).

⁵ J. Bank en M. van Buuren, *1900. Hoogtij van een burgerlijke cultuur* (Den Haag 2000).

⁶ J. Wachelder, *Universiteit tussen vorming en opleiding: de modernisering van de Nederlandse universiteiten in de negentiende eeuw* (Hilversum 1992).

⁷ P. Baggen, 'De wereld veranderen: universiteit en overheidsbeleid in Nederland, 1960-2000' in: Leen Dorsman en Peter Jan Knegtman, *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 93-108.

⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *'Hoger onderwijs in fasen'* (Den Haag 1995).

⁹ H. van Hout e.a., *'Vernieuwing in het Hoger Onderwijs'* (Assen 2006).

Rupp¹⁰ gaat nader in op de taakstellingen en besteedt aandacht aan het Humboldtiaanse Bildungsideaal, de relatie van dat denkbeeld tot de Amerikaanse wetenschapsopvatting en de receptie van beide wetenschapsvormen in Nederland. Hij stelt dat het Nederlandse stelsel zowel door Duitse als Amerikaanse ideeën is beïnvloed en dat het debat over de merites van beide stromen voortduurt. **Knegtmans**¹¹ en **De Liagre Böhl**¹² haken op die stelling in en beschrijven het debat over de universitaire taakstelling na invoering van de Wet op het Hoger Onderwijs van 1876. Duidelijk wordt dat er in de academische wereld sinds jaar en dag onenigheid is over de gewenste mate van maatschappelijke onafhankelijkheid van de universiteit. **Rupp**¹³ gaat nader in op de verschillende taakopvattingen van de universiteit en ordent de verschillende opvattingen door het zogenaamde „beschavingsideaal” tegenover het „onderzoekersideaal” te plaatsen.

De nota Hoak wordt vaak beschouwd in relatie tot de veranderde sturingsrelatie tussen de overheid en universiteiten. **Marx**¹⁴ beschrijft de geschiedenis van de overheidssturing bijvoorbeeld aan de hand van een schets van diverse gehanteerde coördinatiemechanismen. **Kickert**¹⁵ richt zich op het idee van rationele planning van het hoger onderwijs en beschrijft de grenzen van bestuurscentrisme. **Bijleveld en Florax**¹⁶ wijden een volledige bundel aan de sturingsfilosofie van de nota Hoak en beschouwen de nota en het daaropvolgende Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan in het licht van het opkomende markt- en efficiëntiedenken. De centrale begrippen uit de nota Hoak, autonomie en kwaliteit, worden besproken door onder andere **Wiegersma**¹⁷, **Van Schie**¹⁸ en **Stoelinga**¹⁹. Brenninkmeijer ontleedt het begrip kwaliteit en onderstreept de complexe aard van kwaliteitsbevordering als doelstelling voor het

¹⁰ J. Rupp, *Van oude en nieuwe universiteiten. De verdringing van Duitse door Amerikaanse invloeden op de wetenschapsbeoefening en het hoger onderwijs in Nederland, 1945-1995* (Den Haag 1997).

¹¹ P. Knegtmans, 'Inleiding: universiteit en samenleving' in: Idem en Leen Dorsman red., *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 9-15.

¹² H. de Liagre Böhl, 'Vormingsidealen van professoren tijdens het Interbellum' in Peter Jan Knegtmans en Leen Dorsman red., *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 17-28.

¹³ J. Rupp, 'De universiteit als kweektuin van kritische burgers: het debat over de hervorming van het hoger onderwijs na de Tweede Wereldoorlog.' in: Jan Rupp en Wiel Veugelers red., *Moreel-politieke heroriëntatie in het onderwijs* (Apeldoorn 2003) 109-133.

¹⁴ E. Marx, 'Universitaire organisatie in ontwikkeling.' in: Paul Frissen, P.M. Th. van Hoewijk, Hans van Hout red., *De universiteit: een adequate onderwijsorganisatie?* (Utrecht 1986) 56-80.

¹⁵ W. Kickert, 'Grenzen van overheidsbesturing.' in Paul Frissen, P.M.Th. van Hoewijk, Hans van Hout red., *De universiteit: een adequate onderwijsorganisatie?* (Utrecht 1986) 152-186.

¹⁶ R. Bijleveld en R. Florax red., *Laissez faire in het hoger onderwijs? HOAK en HOOP in theoretisch perspectief* (Culemborg 1988).

¹⁷ S. Wiegersma, L. Vlijm en G. Brenninkmeijer, *Kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs* (Den Haag 1985).

¹⁸ P. van Schie, 'Van kwantiteit naar kwaliteit. Preadvies over het hoger onderwijs.' in: Patrick van Schie red., *„Keur van kennis. Opinies over hoogwaardig hoger onderwijs.*' (Den Haag 1995) 1-42.

¹⁹ T. Stoelinga, 'Spanningsvelden in de autonomie van de instellingen voor hoger onderwijs.' in: F. Schijff en K. Braakman red., *„De autonomie van het hoger onderwijs. Verslag van het gelijknamige OTO-congres.*' (Den Haag 1983) 45-57.

wetenschappelijk onderwijs. Van Schie benadrukt in zijn preadvies voor de Teldersstichting de spanning tussen kwaliteit en kwantiteit.

Van Os²⁰ gaat nader in op diverse vormen van kwaliteitsevaluatie en de obstakels en te maken afwegingen bij het meten van kwantitatieve resultaten. **De Weert en Weusthof**²¹ benadrukken dat kwaliteit enkel kan worden beoordeeld op basis van de gestelde doelen en onderscheiden daarbij doelen op maatschappelijk, instellings- en individueel niveau. Volgens de WRR behelst een oordeel over kwaliteit een oordeel op drie dimensies: de gestelde doelstellingen, de doeltreffendheid en de doelmatigheid.²² Stoelinga beschrijft de autonomie van de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs voor de publicatie van de nota Hoak. Hij onderscheidt onder meer autonomie van planning, financiering, besteding, personeelsbeleid, toelating en onderwijsinrichting. Autonomie wordt omschreven als „het recht op en het vermogen tot zelfbestuur”.²³ Universiteiten streven van oudsher zowel organisatorisch als inhoudelijk naar een grote mate van autonomie, terwijl de overheid streeft naar het stellen van kaders om de kosten van het wetenschappelijk onderwijs te kunnen beheersen. De discussie over de autonomie van het wetenschappelijk onderwijs speelt zich af binnen die twee uitgangspunten.

Alles overziend is deze literatuur nuttig bij het doorgronden van de begrippen autonomie en kwaliteit, maar de keerzijde is dat zij grotendeels gepubliceerd is in de jaren tachtig en dus geen beeld geeft van de invulling van de begrippen autonomie en kwaliteit in de jaren na publicatie van de nota Hoak. Alleen de voorstudie van het WRR-rapport „Hoger onderwijs in fasen” geeft daartoe een aanzet. „Taken en functies van het hoger onderwijs. HOAK, HOOP en WHW.”²⁴ vormt een scherp beeld van beleidsdiscussie direct na de publicatie van de nota Hoak. De betekenis van het centraal stellen van autonomie en kwaliteit - en de invulling van die begrippen - krijgt ruime aandacht. De voorstudie bestrijkt echter slechts het decennium na publicatie van de nota Hoak in 1985 en richt zich primair op de veranderende taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs. Het voorliggende onderzoek verlegt de nadruk naar de begrippen autonomie en kwaliteit en bestrijkt ook het decennium na 1995. Tien jaar beleidsdiscussie lijkt daarvoor een geschikte periode te zijn.

Hoofdstukindeling

In hoofdstuk I wordt een deelonderwerp van deze studie, het debat over de wenselijke autonomie van het wetenschappelijk onderwijs, behandeld op basis van geschiedkundige literatuur. Het hoofdstuk laat zien dat er al meer dan twee eeuw gediscussieerd wordt over de vraag welke functie het wetenschappelijk onderwijs in de samenleving vervult, zonder dat die vraag definitief is beantwoord. Het hoofdstuk is geschreven op basis van secundaire literatuur, namelijk eerder historisch onderzoek naar de ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse wetenschappelijk onderwijs, en dient als fundament voor de volgende hoofdstukken. Het gebrek aan consensus over

²⁰ W. van Os, *Evaluatie in het hoger onderwijs* (Groningen 1987).

²¹ E. de Weert en P. Weusthof, 'Kwaliteit centraal gestuurd: het kwaliteitsbewakingssysteem bezien van uit een driedimensionaal perspectief' in: R. Bijleveld en R. Florax red., *Laissez faire in het hoger onderwijs?* (Culemborg 1988) 154-182.

²² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen* (Den Haag 1995) 23.

²³ Stoelinga, 'Spanningsvelden in de autonomie', 45.

²⁴ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Taken en functies van het hoger onderwijs. HOAK, HOOP en WHW* (Den Haag 1995).

de functie en daarmee verbonden autonomie van het wetenschappelijk onderwijs heeft grote gevolgen voor de latere discussie over kwaliteit en autonomie van het wetenschappelijk onderwijs.

Hoofdstuk II beschrijft het wetenschappelijk onderwijsbeleid in de jaren zeventig en tachtig van de twintigste eeuw. De plancoördinatie van het wetenschappelijk onderwijs uit de jaren zeventig wordt in de jaren tachtig vervangen door een sturingsbeleid dat is gericht op de eigen verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen. De nota Hoak vormt daarvoor het startpunt en stelt tevens de begrippen autonomie en kwaliteit centraal in het debat over wetenschappelijk onderwijs. De nota wordt daarom uitgebreid beschreven. In hoofdstuk II is er veel aandacht voor primaire literatuur in de vorm van Kamerstukken en beleidsstukken van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Daarnaast wordt er gebruik gemaakt van de reeds beschikbare wetenschappelijke literatuur over die periode.

Hoofdstuk III brengt het beleid in de jaren negentig op het gebied van autonomie en kwaliteit in het wetenschappelijk onderwijs in beeld. Hoewel de beleidsdoelen van de nota Hoak in 1993 worden vastgelegd in wetgeving, blijft ook de jaren daarna de nadruk liggen op het vergroten van autonomie en kwaliteit. Onder leiding van de twee Paarse kabinetten is sprake van een voortzetting van het bestaande beleid. In hoofdstuk III is bijna uitsluitend gebruik gemaakt van primaire literatuur in de vorm van Kamerstukken en beleidstukken van het ministerie. Historisch onderzoek naar het wetenschappelijk onderwijsbeleid in de jaren negentig blijkt bijzonder schaars.

In hoofdstuk IV wordt het beleid op het gebied van autonomie en kwaliteit gedurende de eerste helft van de jaren nul van de huidige eeuw besproken. Duidelijk wordt dat aan het streven naar autonomie van de onderwijsinstellingen en de nadruk op kwaliteitsevaluatie onveranderd wordt vastgehouden. Daarbij wordt er steeds meer in economische termen over het wetenschappelijk onderwijs gesproken. Autonomie en kwaliteit verworden tot beleidsdoelen in het streven naar een marktgericht wetenschappelijk onderwijs, ook nadat diverse adviesorganen hun kritiek op dat beleid hebben geuit.

In de conclusie van deze studie wordt vastgesteld dat de begrippen autonomie en kwaliteit in de twee decennia na introductie in opeenvolgende beleidsstukken amper zijn gedefinieerd. Het wetenschappelijk onderwijsbeleid zette in de praktijk echter in op een vergroting van de autonomie van de instellingen ten opzichte van de overheid en een verkleining van de autonomie ten opzichte van de samenleving. Deze inzet ging gepaard met de introductie van steeds omvangrijkere stelsels ter evaluatie van onderwijskwaliteit, waaraan op den duur ook de bekostiging van het onderwijs werd gekoppeld. De conclusie stelt vast dat de koppeling tussen rendement en bekostiging heden ten dage tot klachten over de intrinsieke autonomie van de universiteit leidt.

HOOFDSTUK I HET DEBAT OVER DE FUNCTIE EN AUTONOMIE VAN HET NEDERLANDSE WETENSCHAPPELIJKE ONDERWIJS

Inleiding

De nota Hoak stelde dat het wetenschappelijk onderwijs gebaat zou zijn bij vergrote autonomie ten opzichte van de overheid. Het wetenschappelijk onderwijs zou zich in toenemende mate moeten richten op de maatschappelijke vraag naar wetenschappelijk onderwijs. Met die stelling droeg de nota bij aan een eeuwenoud debat over de

functie en wenselijke autonomie van het wetenschappelijk onderwijs ten opzichte van de samenleving. Tussen 1815 en 1960 werd er in academische kringen volop gediscussieerd over de vraag welke taak het wetenschappelijke onderwijs diende te vervullen en welke autonomie ten opzichte van de maatschappij daarvoor noodzakelijk was. Daarbij speelden twee taakopvattingen, het beschavingsideaal en het onderzoeksideaal, een belangrijke rol. De invulling die de nota Hoak gaf aan het begrip autonomie moet in de sleutel van dit debat worden geplaatst. Het historische beleidsdebat tussen voorstanders van het beschavingsideaal en het onderzoeksideaal wordt hieronder in hoofdlijnen geschetst.

Negentiende en eerste helft twintigste eeuw

Reeds in 1815 werd met het Organiek Besluit een landelijke regeling voor het wetenschappelijk onderwijs gegeven. De universiteit had toentertijd als taak het klaarstellen van jonge adellijeden voor een verder leven bovenaan de maatschappelijke ladder. Studenten zouden zich na het afronden van hun opleiding kunnen onderscheiden van de andere maatschappelijke klassen. Een zekere mate van ‚geleerdheid‘ diende hen te verheffen boven de rest van de samenleving, die zij vervolgens konden leiden op basis van de hen aangeleerde kennis en normen.²⁵ De wetenschappelijke studie leidde niet op tot een beroep in het bijzonder, maar besteedde aandacht aan de vorming en ontwikkeling van de student tot een beschaafd en ontwikkeld mens. Het Besluit verwoordde dit beschavingsideaal als volgt: *„Onder den naam van hooger onderwijs wordt verstaan zoodanig onderwijs, als ten doel heeft, den leerling, na afloop van het lager en middelbaar onderwijs, tot eenen geleerden stand in de maatschappij voor te bereiden.”*²⁶

Meer dan zestig jaar later werd die taakstelling voor het eerst herzien. In 1876 werd het Organiek Besluit vervangen door de Wet op het Hooger Onderwijs. Deze wet stelde dat het wetenschappelijk onderwijs voornamelijk een onderzoekende taak diende te vervullen: *„Hooger onderwijs omvat de vorming en voorbereiding tot zelfstandige beoefening der wetenschappen en tot het bekleeden van maatschappelijke betrekkingen, waarvoor eene wetenschappelijke opleiding vereischt wordt.”*²⁷ Die koerswijziging was niet zomaar in de wet terecht gekomen. In de jaren voor 1876 had zich in academische kringen een discussie voltrokken tussen de voorstanders van diverse onderwijssystemen. Sommigen betoogden dat het universitaire onderwijs zijn ‚traditionele‘ functie als vormer van de maatschappelijke bovenlaag diende te behouden. Anderen propageerden in de geest van de Duitse filosoof Wilhelm von Humboldt een onderzoeksideaal en stelden dat de Nederlandse universiteit een vrijplaats voor autonome wetenschapsbeoefening moest worden.²⁸ Wetenschappelijk onderzoek diende volgens hen per definitie onafhankelijk van de wensen van de samenleving te worden bedreven. Wetenschap moest losstaan van maatschappelijke overwegingen en nutsdenken. Zij stelden dat de intellectuele bovenlaag van de samenleving enkel kritisch gevormd zou kunnen worden als studenten zich wijdden aan de beoefening van wetenschappelijk onderzoek. Universiteiten hoorden niet zozeer te onderwijzen wat volgens de professoren de waarheid was, maar studenten de

²⁵ Bank en Van Buuren, 1900, 265.

²⁶ Ibidem, 265.

²⁷ Kamerstuk II, 1875-76, 18, 51 (Regeling van het hooger onderwijs) 42.

²⁸ J. Foppen, *‚Gistend beleid. Veertig jaar universitaire onderwijspolitiek* (Den Haag 1989) 44.

vaardigheden bij te brengen om de waarheid te zoeken.²⁹ De taakstelling in de wet van 1876 was het resultaat van een compromis. De zelfstandige wetenschapsbeoefening stond weliswaar centraal, maar er bleef ook ruimte voor studies met een beschavende rol. Niettemin had de universiteit in de Wet op het Hooger Onderwijs ten opzichte van het Organiek Besluit een duidelijke rol als onderzoeksuniversiteit gekregen.³⁰

Na de eeuwwisseling werd duidelijk dat de maatschappij andere eisen aan het wetenschappelijk onderwijs begon te stellen. De veranderende economie aan het eind van de negentiende eeuw vroeg van steeds meer burgers een hogere opleiding.³¹ Dit leidde in het interbellum tot een herleving van de discussie over de in 1876 geformuleerde taakstelling tussen voorstanders van het beschavingsideaal en die van het onderzoeksideaal. Het eerstgenoemde kamp vond dat de universiteit te veel was afgeweken van zijn ‚traditionele’ negentiende-eeuwse rol. Een belangrijke figuur in dit kamp was de Utrechtse hoogleraar Kruyt, die in 1931 een brochure met ideeën over een ‚nieuwe’ universiteit publiceerde. Kruyt stelde dat een groot deel van de studenten niet primair geïnteresseerd was in een latere functie als onderzoeker of wetenschappelijk docent, maar een beroep wilde uitoefenen waarvoor nu eenmaal een wetenschappelijke opleiding vereist was. Deze studenten hadden niet zozeer behoefte aan een specialistische opleiding, maar dienden in de eerste plaats algemeen gevormd te worden.³² Kruyt kreeg daarbij steun van andere professoren, die het verlies aan academische tradities in de nieuwe opzet van het wetenschappelijk onderwijs betreunden. Ook zij vonden dat vorming weer een centrale rol in het onderwijs moest krijgen. In plaats van wetenschappelijkheid moest de universiteit in de toekomst, net als vóór de invoering van de Wet op het Hooger Onderwijs, wijsheid nastreven.³³ Desondanks werd de wettelijke taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs niet gewijzigd. Het onderzoeksideaal bleef een belangrijke rol in de inrichting van het onderwijs spelen.

Na de oorlog: een modern stelsel van hoger onderwijs

Direct na de Tweede Wereldoorlog werden de diverse ideeën over de aard van het wetenschappelijk onderwijs heroverwogen door de Staatscommissie tot reorganisatie van het hoger onderwijs, kortweg de commissie-Reinink. Een nieuw stelsel werd noodzakelijk geacht, nu tijdens de oorlog duidelijk was geworden dat een weerbare samenleving gebaat is bij kritische denkers. De nadruk die in het verleden was gelegd op het doen van onderzoek had het aandeel van de geesteswetenschappen in de wetenschappelijke vorming onbedoeld verminderd. Het vraagstuk van de wenselijkheid en aard van vorming van de academische gemeenschap kwam met de installatie van de commissie-Reinink weer centraal te staan.³⁴

²⁹ Rupp, ‚De universiteit als kweektuin’, 111.

³⁰ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen*, 30

³¹ Bank en Van Buuren, *1900*, 267.

³² Knegtmans, ‚Inleiding: universiteit en samenleving’, 13.

³³ Liagre Böhl, ‚Vormingsidealen van professoren tijdens het Interbellum’, 19.

³⁴ P.J. Knegtmans, ‚De rector of een directeur? Over macht en voorrang aan de Universiteit van Amsterdam, 1945-1955’ in *Ibidem* en Leen Dorsman, *Het universitaire bedrijf. Over professionalisering van onderzoek, bestuur en beheer* (Hilversum 2010), 25-36, aldaar 25.

De commissie bestond uit tientallen hoogleraren en andere leden van de academische gemeenschap en kwam in 1949 tot een overkoepelende visie op het toekomstige stelsel van wetenschappelijk onderwijs. De commissie pleitte in haar rapport onder meer voor uitbreiding van de wettelijke taakstelling van het wetenschappelijke onderwijs met „*het bevorderen van de geestelijke en zedelijke vorming en het maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef der studenten*”.³⁵ Daarmee onderstreepte de commissie de verantwoordelijkheid van de wetenschappelijk gevormde burgers jegens de samenleving.

Hoewel maatschappelijke ontwikkelingen dus een zekere rol moesten spelen in de wetenschappelijke opvoeding, was het belang van autonomie van de wetenschap de commissie niet ontgaan. Wetenschappelijk personeel van openbare universiteiten was tot dat moment nog ambtenaar van een overheidsinstelling, hetgeen tijdens de bezetting tot ongemak had geleid.³⁶ De commissie adviseerde daarom om de universiteiten rechtspersoonlijkheid te geven, waardoor zij op enige afstand van de overheid kwamen te staan. Dit zou de belangen van de wetenschapsbeoefening, de aanpassing aan de snelle groei van de wetenschap en de hechtheid van de academische gemeenschap volgens de commissie ten goede komen.³⁷ Dit alles betekende niet dat de overheid de greep op het stelsel van wetenschappelijk onderwijs verloor. Middels de zeggenschap over een Academisch Statuut zou de minister de regie over de bekostiging van bestaande, nieuwe en experimentele studierichtingen moeten houden. Het Academisch Statuut stelde ook eisen aan de inhoud van tentamens en de verlening van graden, zodat de minister greep kon houden op de inhoudelijke kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs.

Zo bevestigde de commissie-Reinink vooral de status quo voor wat betreft de taakstelling en autonomie van de universiteiten. De discussie over de gewenste aard van de universiteit had niet geleid tot een definitieve weging van de belangen van de beschavende functie van een wetenschappelijke studie versus de onderzoekende. De taakstelling werd alleen uitgebreid. In 1960 kwam na lang beraad de Wet op het wetenschappelijk onderwijs (WWO) tot stand ter vervanging van de Wet op het Hooger Onderwijs van 1876. De nieuwe wet nam veel van de adviezen van de commissie-Reinink over en formuleerde de taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs als volgt: „*Wetenschappelijk onderwijs omvat de vorming tot zelfstandige beoefening der wetenschap en de voorbereiding tot het bekleden van maatschappelijke betrekkingen, waarvoor een wetenschappelijke opleiding vereist is of dienstig kan zijn, en bevordert het inzicht in de samenhang van de wetenschappen*.” De volgorde was hier leidend voor het belang dat aan de verschillende taken werd gehecht.³⁸ Daaraan werd toegevoegd: „*De universiteiten en hogescholen beogen in ieder geval, naast het geven van onderwijs, de beoefening van wetenschap; zij schenken mede aandacht aan de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef*.” Wat betreft de autonomie van de instellingen werd het advies van de commissie om de instellingen rechtspersoonlijkheid te verlenen en het stelsel te sturen middels een Academisch Statuut overgenomen. In de drie decennia na de invoering van de WWO werd de wettelijke taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs niet meer aangepast.

³⁵ *Rapport van de Staatscommissie tot Reorganisatie van het Hoger Onderwijs* (Den Haag 1949) 11.

³⁶ Rupp, 'De universiteit als kweektuin', 114.

³⁷ *Rapport van de Staatscommissie tot Reorganisatie van het Hoger Onderwijs*, 46.

³⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen*, 30.

Conclusie

Sinds 1815 zijn de taak en autonomie van het wetenschappelijk onderwijs onophoudelijk onderwerp van debat tussen aanhangers van het beschavingsideaal enerzijds en het onderzoeksideaal anderzijds. Door de jaren heen verschuift de nadruk in het wetenschappelijk onderwijsbeleid van een nadruk op het beschavingsideaal naar een nadruk op het onderzoeksideaal. Na de Tweede Wereldoorlog komt men tot de conclusie dat de vorming van de student te veel op de achtergrond is geraakt en wordt er een staatscommissie ter reorganisatie van het hoger onderwijs ingesteld. Die commissie komt niet tot een definitieve weging van het belang van de twee idealen, maar breidt de taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs uit. De taakstelling in de WWO is een compromis dat de discussie over de autonomie van de universiteit weinig richting geeft. De zelfstandige beoefening van de wetenschappen vereist volgens het onderzoeksideaal een zekere autonomie ten opzichte van de maatschappij, terwijl de voorbereiding op het bekleden van maatschappelijke betrekkingen juist maatschappelijke betrokkenheid vergt. De voortdurende spanning tussen die twee taken van het wetenschappelijk onderwijs duurt tot op heden voort en vormt de achtergrond van de maatschappelijke discussie over de invulling van het begrip autonomie door de nota Hoak.

HOOFDSTUK II DE JAREN TACHTIG: EEN BREUK MET OUDE POLITIEK

Inleiding

In de jaren zeventig van de twintigste eeuw vervult het wetenschappelijk onderwijs een belangrijke rol in het progressieve overheidsbeleid. Tegelijkertijd stijgt het aantal studenten en nemen de kosten van het wetenschappelijk onderwijs toe. Dit leidt in de jaren tachtig tot een herziening van het wetenschappelijk onderwijsbeleid. Dit hoofdstuk beschrijft de politieke omwenteling van de jaren zeventig naar de jaren tachtig, de gevolgen daarvan voor het wetenschappelijk onderwijsbeleid en de inhoud van de nota Hoak, die het latere debat over de autonomie en kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs zou domineren.

Omslag van jaren zeventig naar tachtig

In de jaren zeventig van de twintigste eeuw veranderde de relatie tussen de samenleving en universiteiten sterk. Maatschappelijke ontwikkelingen, waarvan bevolkingsgroei de voornaamste, zorgden voor een groeiende behoefte aan hoger onderwijs. Die ontwikkeling bracht een stijging van de financieringskosten met zich mee, maar werd desondanks door het ministerie aangemoedigd. In de jaren zeventig stond de toegankelijkheid en emancipatie van het wetenschappelijk onderwijs centraal. Vanuit sociaal-democratische overwegingen achtte de regering het van belang dat zoveel mogelijk mensen toegang kregen tot kwalitatief goed onderwijs. Zo stelde de discussienota *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel* dat het voor „*de verdere ontwikkeling van meer gelijkwaardigheid in de samenleving*” en „*voor een democratische samenleving noodzakelijke mondigheid en weerbaarheid*” belangrijk was dat zoveel mogelijk mensen toegang kregen tot een goede opleiding.³⁹ De verzorging van dat onderwijs werd ook nadrukkelijk beschouwd als een taak voor de overheid.

³⁹ *Kamerstuk II*, 13459, 1, p. 8 (Nota *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*)

Door het voeren van weloverwogen beleid dienden de gestelde doelen verwezenlijkt te worden, waarbij voor de overheid zowel een sturende als een uitvoerende taak weggelegd was. Zo stelde de nota *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*: „*Ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs vereisen allereerst een toekomstperspectief. (...) Verder is een goed opgezette planning nodig. Onder planning wordt verstaan: het proces van voorbereiden, programmeren, uitvoeren en evalueren van beleidsbeslissingen. De overheid heeft hierbij een belangrijke taak.*”⁴⁰ Het gearticuleerde geloof in een belangrijke rol voor de overheid bij het leveren van publieke goederen stond niet op zichzelf. De overheid werd sowieso een grote rol in de samenleving toebedeeld. Er was sprake van een vertrouwen in publieke dienstverlening en politieke coördinatie, terwijl vormen van individueel ondernemerschap werden gewantrouwd.⁴¹ De samenleving hechtte weinig belang aan individuele prestaties en beschouwde de toegang tot publieke voorzieningen als een recht. Als vanzelfsprekend werd aangenomen dat die voorzieningen integer functioneerden, hoge kwaliteit leverden en adequaat voorzagen in maatschappelijke behoeften.

De combinatie van de wens tot progressief maatschappelijk beleid en een grotere rol voor de overheid resulteerde in omvangrijkere planningsmechanismen.⁴² De gedachte was dat zodoende de uniformiteit en samenhang van het uitdijende overheidsbeleid kon worden gewaarborgd. In dat licht publiceerde de minister van Onderwijs en Wetenschappen Van Kemenade in 1974 een nota waarin hij de uitgangspunten voor de planning van het hoger onderwijs uiteenzette. De besturing van onderwijsactiviteiten middels centrale planning was volgens hem noodzakelijk door de schaalvergroting, de vergrote medezeggenschap en „de snelle opeenvolging van veranderingen” binnen het wetenschappelijk onderwijs.⁴³ Bij de planning zou onder meer rekening moeten worden gehouden met de toestroom van studenten, onderwijsvernieuwing en het doelmatig gebruik van middelen. Daartoe werden diverse overlegorganen in het leven geroepen.⁴⁴

Aan het eind van de jaren zeventig groeide echter het besef dat er wellicht een algehele herziening van het stelsel van wetenschappelijk onderwijs nodig zou zijn om de oplopende onderwijskosten op termijn beheersbaar te houden. Dat besef leidde in eerste instantie niet tot fundamentele wijziging van het beleid. In beleidsnota's als *Hoger onderwijs in de toekomst* (1975) en *Hoger Onderwijs voor velen* (1978) schetste het ministerie weliswaar de risico's van het groeiend aantal studenten, maar liet het na daaraan conclusies te verbinden.⁴⁵ Ondertussen raakte de Nederlandse economie in grote moeilijkheden en bleek de politiek niet in staat dat gevaar voortvarend af te wenden. Het kabinet-Van Agt stelde weliswaar te zullen bezuinigen op het ruime - en dure - beleid van het vorige kabinet, maar het bleef daarbij vooral bij woorden. Niet alleen het begrotingstekort bleef oplopen, ook de inflatie, werkloosheid en het aantal faillissementen begon te stijgen.

⁴⁰ Ibidem., 9.

⁴¹ M. Van Rossem, E. Jonker en L. Kooijmans, *Een tevreden natie. Nederland van 1945 tot nu* (Baarn 1993) 161.

⁴² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Planning als onderneming* (Den Haag 1983) 36.

⁴³ *Kamerstuk II*, 13401, 1, p. 2 (Nota Planning van het Hoger Onderwijs)

⁴⁴ Ibidem., 17.

⁴⁵ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen*, 35-36.

Tegen dit decor ging het tweede kabinet-Van Agt ten onder aan politieke meningsverschillen tussen het CDA en de PvdA.⁴⁶ Nieuwe verkiezingen leidden in 1982 tot het eerste kabinet-Lubbers, dat ging regeren namens het CDA en de VVD. Met de komst van dit kabinet veranderde ook het maatschappelijke klimaat. De slechte staat van de Nederlandse economie dwong mensen het belang van individuele initiatieven en prestaties te heroverwegen. De private sector raakte voorzichtig weer in zwang.⁴⁷ Het nieuwe kabinet verklaarde bezuiniging, deregulering en privatisering tot de belangrijkste middelen om het begrotingstekort terug te dringen. De overheid diende zich daarbij zoveel mogelijk terug te trekken uit de samenleving. Het begrip „verantwoordelijke maatschappij” werd gemeengoed.⁴⁸ Over de hele beleidsbreedte veranderde het beeld van de rol van de overheid in de samenleving. Nederland rekende in de jaren tachtig radicaal af met de politiek van het decennium daarvoor. Na jaren van progressieve politiek keerde ‚de zakelijkheid’ terug en bereikte de politiek van deregulering het wetenschappelijk onderwijsbeleid.

De nota Hoak

Het kabinet-Lubbers I trad aan met de afspraak dat er miljarden euro’s op de rijksbegroting zouden worden bespaard. Er werd bezuinigd op de salarissen van ambtenaren en de sociale zekerheid en werk gemaakt van de privatisering van staatsbedrijven. Ook het wetenschappelijk onderwijs had te maken gekregen met een aanzienlijke vermindering van de beschikbare budgetten. In 1982 publiceerde de minister van Onderwijs en Wetenschappen Deetman de nota Taakverdeling en concentratie in het w.o., waarin hij uiteenzette hoe de bezuinigingen het beste konden worden opgevangen. De nota schetste een somber beeld van zowel de toenmalige als de toekomstige financiële positie van het wetenschappelijk onderwijs. Duidelijk was volgens de minister dat het bezuinigen op de oude voet, namelijk door simpelweg de beschikbare budgetten te verlagen, zouden leiden tot een aantasting van de kwaliteit van het onderwijs. Hij stelde daarom dat „*een verdere teruggang in de middelen slechts kan worden opgevangen door structurele maatregelen.*”⁴⁹

Twee jaar na de nota Taakverdeling en concentratie in het w.o. publiceerde het ministerie de nota Hoger Onderwijs Autonomie en Kwaliteit (Hoak). Waar de eerstgenoemde nota, die nog op gezag van het tweede kabinet-Van Agt was geschreven, vooral aandacht had voor het in goede banen leiden van de nodige bezuinigingen, werd er in de nota Hoak geen woord over de teruglopende financiën gesproken. In plaats daarvan werd het hoger onderwijsbeleid bezien vanuit de nieuwe politieke visie op de collectieve sector. Waar de nota’s van de jaren zeventig nog zochten naar een balans van belangen binnen het bestaande wetenschappelijk onderwijsbeleid, leek de nota Hoak toe te willen werken naar een algehele herziening van dat beleid. Daarbij werd, geheel in lijn met de nieuwe politieke ‚zakelijkheid’, geen gebruik gemaakt van vergezichten of ideologische betogen. De nota signaleerde slechts problemen en schetste vervolgens de uitgangspunten voor een oplossing. Waardenvrij waren die uitgangspunten echter bepaald niet.

⁴⁶ Van Rossem e.a., *Een tevreden natie*, 173.

⁴⁷ Ibidem, 176.

⁴⁸ W. Albeda, ‚De ‚verantwoordelijke maatschappij’ - revisited’ in: Robbert Ammerlaan red., *Afscheid van Ruud Lubbers* (Baarn 1994) 20-25, aldaar 20.

⁴⁹ *Kamerstuk II*, 1982-83, 17649, 2, p. 4 (Nota Taakverdeling en concentratie in het w.o.)

Bijzonder was allereerst de in de nota gehanteerde taal. Die was weinig precies. Nergens in nota werden problemen of gebreken in het bestaande beleid helder benoemd. Men volstond met stellen dat er over het bestaande beleid „discussie” was ontstaan, of dat er over de functionaliteit van het stelsel „kritische vragen” waren gesteld.⁵⁰ Daarbij „leek” het in de regel alsof het stelsel geen antwoord had op de ontwikkelingen van het toekomstige wetenschappelijk onderwijs. Achter het vage taalgebruik gingen echter wel duidelijke keuzes schuil. De nota onderstreepte onophoudelijk het belang van effectiviteit, flexibiliteit, verantwoordelijkheid, autonomie en kwaliteit voor het toekomstige wetenschappelijke onderwijsbeleid. Zo bezien sloot de boodschap van de nota nauw aan bij de algemene politieke boodschap in die tijd. Publieke voorzieningen moesten het niet slechts stellen met minder geld, maar dienden op een algeheel andere wijze te functioneren.

De nota Hoak gaf overigens toe dat de staat van het onderwijs bepaald niet slecht was. Het Nederlandse hoger onderwijs had bijgedragen aan de voortgaande ontwikkeling van wetenschap en techniek en was binnen het bestaande beleid tot grote bloei gekomen. Ook het groeiend aantal studenten werd toegejuicht. Dat liet echter onverlet dat het systeem volgens de nota aan de vooravond van grote veranderingen stond: „*De samenleving stelt onder invloed van de veranderingen in de maatschappij in hoog tempo nieuwe eisen aan de aard, functie en de inhoud van het hoger onderwijs.*”⁵¹ Voorbeelden daarvan waren volgens de nota het ontstaan van een nieuwe samenhang tussen kennisgebieden, de ontwikkeling van nieuwe vakgebieden en het ontstaan van interdisciplinaire studies. De functie van het hoger onderwijs werd ook aanmerkelijk anders geformuleerd dan tot dat moment gebruikelijk was. De nota kwam met een meer „maatschappelijke” taakstelling: „*a. het leveren van een voorbereiding op het maatschappelijk functioneren van individuen en het voorzien in de vraag naar hoger opgeleiden; b. de individuele ontplooiing van studerende; c. het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van de wetenschap, de techniek en de beroepspraktijk; in samenhang met de punten a, b en c het vervullen van een kritische functie binnen de samenleving.*”⁵² Zo werd duidelijk dat het kabinet een ander begrip van het nut van wetenschappelijk onderwijs had dan zijn voorgangers. De relatie tussen wetenschapsbeoefenaars en de maatschappij werd bijzonder belangrijk geacht.

Vervolgens werd de kernvraag van de nota gesteld, namelijk of de bestaande wijze van sturing van het hoger onderwijs die veranderingen wel adequaat kon verwerken. Het antwoord luidde ontkennend. Pijnpunt was vooral de aansturing van de instellingen middels het Academisch Statuut, waarin de minister tot dan toe de te bekostigen opleidingen noemde en de inrichting van examens regelde. Erkend werd dat de uniforme voorschriften en eisen van de minister de herkenbaarheid en vergelijkbaarheid van studies vergrootten, dat voor zowel studenten als buitenstaanders de inhoud van de aangeboden studies makkelijk kenbaar was en dat er middels de specifiek gereguleerde financiering voor kon worden gezorgd dat landelijke spreiding van studies gegarandeerd bleef. De nota beschouwde dit echter niet als primaire functies van het statuut, maar als naderhand aan het statuut toegedichte functies. De primaire functie van het Statuut was volgens de nota kwaliteitsbewaking.⁵³

⁵⁰ Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Concept beleidsnota Hoger onderwijs autonomie en kwaliteit. Een andere besturingswijze.* (Den Haag 1985) 6.

⁵¹ Ibidem., 3.

⁵² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen*, 41.

⁵³ Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Hoger onderwijs autonomie en kwaliteit.*, 4.

De minister kon middels opname van studierichtingen in het Bijzonder Deel van het Statuut regelen welke opleidingen wel, en welke opleidingen niet bekostigd zouden worden. Daarmee had hij een troef in handen bij het waarborgen van de spreiding en kwaliteit van de diverse universitaire studies. Volgens de nota was dat instrument te weinig flexibel, te veel gericht op details en in zijn algemeenheid niet in lijn met het principe van een overheid die slechts op hoofdlijnen de samenleving probeert te sturen.⁵⁴ Niet werd betoogd dat de intrinsieke kwaliteit van de opleidingen met dit systeem niet geborgd werd. Het begrip kwaliteit werd echter impliciet in verband gebracht met de mogelijkheid om in te kunnen spelen op de ontwikkeling van nieuwe opleidingsrichtingen en de aansluiting van het hoger onderwijs op de arbeidsmarkt.⁵⁵ In die kwaliteit kon de sturing middels het Academisch Statuut volgens de nota moeilijk voorzien.

De nota was uitvoeriger bij het beschrijven van de beoogde toekomstige sturing. Die diende op een meer globale manier de kwaliteit van het hoger onderwijs te bevorderen. Allereerst zou daartoe de planning van het hoger onderwijsbeleid meer gestructureerd moeten verlopen. De nota hechtte groot belang aan het jaarlijkse ontwikkelingsplan van de instellingen. De minister zou in het vervolg met vaste tussenpozen in een Hoger Onderwijs Plan (HOP, later HOOP) op die plannen reageren en zijn beleid voor de nabije toekomst uiteenzetten.⁵⁶ Ten tweede zou de minister in nieuwe wetgeving voor het hoger onderwijs niet langer op studie-, maar op sectorniveau moeten sturen. Het bestaande geheel van studies zou worden opgedeeld in sectoren, waarna bekostiging ook op sectorniveau zou geschieden. Nieuwe studies dienden dus binnen die sectoren te vallen wilden zij bekostigd worden. Indien een instelling ook een nieuwe onderwijssector wilde aanbieden, diende eerst toestemming van de minister te worden verkregen.⁵⁷ Daarmee verschilde de voorgestelde situatie in feite weinig van de bestaande, zij het dat de minister formeel geen inhoudelijke eisen meer aan studierichtingen of tentamens zou kunnen stellen.

Volgens de nota schiep deze meer globale sturing meer autonomie voor de instellingen. Zij waren in het voorgestelde stelsel vrij om naar eigen inzicht nieuwe studierichtingen of vakken aan te bieden, mits dat nieuwe aanbod maar paste binnen de vastgestelde verdeling van sectoren. Bij deze vergrote autonomie kwamen volgens de nota echter ook verantwoordelijkheden kijken. Nu de kwaliteit van de opleidingen niet meer door de minister konden worden beoordeeld, dienden de instellingen zelf aan kwaliteitsbewaking te doen. Vervolgens zou de minister een „*in intensiteit beperkte*” kwaliteitsevaluatie doen, waarbij gelet zou moeten worden op „*studierendement en de wijze waarop is ingespeeld op maatschappelijke ontwikkelingen*”.⁵⁸ De nota bleef verder vaag over de gewenste invulling van het begrip kwaliteit. Onduidelijk bleef aan de hand van welke maatstaf de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs gemeten zou moeten worden, of welk kwaliteitspeil als basis zou moeten dienen. Wel werd de verwachting geschetst dat een negatieve uitslag van de evalua-

⁵⁴ Ibidem., 8.

⁵⁵ Ibidem., 4.

⁵⁶ Ibidem., 23.

⁵⁷ Ibidem., 11.

⁵⁸ Ibidem., 27.

tie gevolgen zou hebben voor het aantal ingeschreven studenten en daarmee de hoogte van de rijksbijdrage aan de betrokken instellingen.⁵⁹

Zodoende werd met de nota enerzijds duidelijk in welke richting de overheid het hoger onderwijs graag zag ontwikkelen, maar bleef anderzijds onduidelijk hoe één en ander er precies uit moest komen te zien. Duidelijk was dat het kabinet een visie op de taak en autonomie van het wetenschappelijk onderwijs had die afweek van het tot dan toe gebruikelijke. De overheid wilde de instellingen op een andere, meer globale manier aansturen en wilde dat de instellingen gevoeliger werden voor de wensen van de samenleving. Daarvoor was het vergroten van de autonomie van de instellingen in combinatie met kwaliteitsbewaking een voorwaarde. De nota besteedde geen aandacht aan de ogenschijnlijke tegenstellingen tussen die voornemens.⁶⁰ De begrippen autonomie en kwaliteit waren weliswaar in het wetenschappelijk onderwijsbeleid geïntroduceerd, maar niet gedefinieerd.

De jaren na Hoak

Volgens minister Deetman paste de sturingswijze van de nota Hoak niet in de bestaande WWO, waardoor een geheel nieuwe wet voor het hoger onderwijs noodzakelijk werd. In de jaren na de publicatie van de nota kwam er een wetgevingsproces op gang dat in diverse nota's resulteerde.

In de Toekomstschets hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek uit 1987 en het HOOP van 1988 herhaalde minister Deetman de beleidsdoelen die hij in de nota Hoak had geschetst. Benadrukt werd dat een grotere differentiatie van het hoger onderwijs noodzakelijk was om te kunnen voldoen aan de vraag naar onderwijs. De maatschappelijke behoefte speelde daarbij een grote rol.⁶¹ Binnen het stelsel van hoger onderwijs werd gezocht naar een balans tussen de kwantificering van prestaties enerzijds en de garantie van kwaliteit anderzijds. Men besepte dat een „*eenzijdige concentratie op rendementsverhoging - zeker als dat met financiële prikkels gepaard gaat - gemakkelijk tot vermindering van de kwaliteit van afgestudeerden leidt*”.⁶² Desondanks zette men door in de zoektocht naar een koppeling tussen middelen en prestaties, waarbij het gebruikte instrumentarium zo globaal mogelijk moest blijven. Ook moesten gedragsprikkelers ter optimalisering van de output wettelijk worden vastgelegd.⁶³ Daarmee werd duidelijk dat de autonomie van de instellingen in korte tijd een radicaal andere invulling had gekregen dan tot dan toe gebruikelijk was. Begrippen als vraag en aanbod, kwantificering, rendementsverhoging en gedragsprikkelers waren nog niet eerder zo nadrukkelijk in verband gebracht met het wetenschappelijk onderwijs.

In de Memorie van Toelichting van 1989 maakte minister Deetman duidelijk dat hij met de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) een algehele structuurverandering voor het hoger onderwijsrecht op het oog had. „*Het wetsvoorstel wijkt aanzienlijk af van bestaande wetten op het terrein van het hoger*

⁵⁹ Ibidem., 30.

⁶⁰ Taken en functies Hoger Onderwijs, p. 44

⁶¹ *Kamerstuk II*, 1986-87, 19914, 1, p. 6 (Toekomstschets hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)

⁶² Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1988* (Den Haag 1988) 84.

⁶³ Ibidem., 12.

onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. In de eerste plaats komt dit doordat er een regeling wordt getroffen voor een groot aantal instituties, waardoor een hoger abstractieniveau onontkoombaar is.⁶⁴ Tot die tijd hadden voor universiteiten en hogescholen diverse verschillende regelingen gegolden. De minister wilde nu vanuit het oogpunt van overzichtelijke regelgeving met de WHW komen tot één wet die het hele hoger onderwijs omvatte.

Op inhoudelijk vlak sloot de tekst van de Memorie van Toelichting aan op hetgeen in de nota Hoak en het HOOP van 1988 over de aard van het toekomstige wetenschappelijke onderwijs was gesteld. Het hoger onderwijs werd nadrukkelijk in verband gebracht met het belang van economische ontwikkeling. Het feit dat de productie steeds afhankelijker was geworden van kennis, vereiste volgens de Memorie van Toelichting ook een hogere opleiding van diegenen die bij het arbeidsproces betrokken waren. Tekenend in dit verband was de zin *„Het bestel van voorzieningen van hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek zal naar de samenleving toe open en gevoelig voor invloed van buiten zijn*”.⁶⁵ Hieruit werd duidelijk dat de Memorie niet zozeer de vergroting van de academische autonomie, maar slechts de autonomie ten opzichte van de overheid op het oog had. Daarmee werd de vraag hoe het wetsvoorstel het begrip ‘autonomie’ definieerde relevanter. De „autonomievergroting” waarover de minister sprak leek voor de instellingen eerder neer te komen op een sterkere koppeling tussen wetenschap en maatschappelijke en economische vraag.

Na invoering van de WHW resteerde de overheid volgens de Memorie slechts een verantwoordelijkheid op het gebied van het functioneren van het algehele stelsel van hoger onderwijs, waarbij in het bijzonder zorg moest worden gedragen voor *„voldoende afgestudeerden van kwalitatief hoog niveau en in de juiste richting*”.⁶⁶ De overheid zou zich zodoende enkel nog bezig moeten houden met het afstemmen van het aantal studenten en hun studieachtergrond op de maatschappelijke vraag, waarbij gelet moest worden op een eventuele daling van de kwaliteit van de gevolgde studies. Die economische opvatting van de taak van de overheid werd weerspiegeld door de voorstellen op het gebied van de bekostiging van het hoger onderwijs. Waar in het verleden gewerkt was met modelmatige bekostiging en het principe van vrije besteding van het verkregen budget, stelde de Memorie dat de nieuwe financieringsbenadering werd gekenmerkt door „globalisering” en „output-oriëntatie”.⁶⁷ In de toekomst moest de bekostiging worden berekend op basis van een bedrag per geleverde prestatie. De Memorie besteedde geen aandacht aan de mogelijk conflictueuze relatie tussen de voorgenomen autonomievergroting enerzijds en de prestatiebekostiging anderzijds, maar gaf blijk van een sterk economische kijk op het wetenschappelijk onderwijs: *„Het toekomstige bekostigingsinstrumentarium zal de instellingen in staat moeten stellen een eigen beleid vorm te geven. Kwaliteit en kwantiteit en de aansluiting op maatschappelijke vraag bepalen de effectiviteit en de doelmatigheid van de productie*”.⁶⁸

⁶⁴ *Kamerstuk II*, 1988-89, 21073, 3, p. 10 (Memorie van Toelichting)

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem.*, 9.

⁶⁷ *Ibidem.*, 64.

⁶⁸ *Ibidem.*, 56.

Conclusie

Uit dit hoofdstuk komt naar voren dat de overgang van de jaren zeventig naar de jaren tachtig van de vorige eeuw de nodige verandering voor het wetenschappelijke onderwijs met zich meebracht. In de jaren zeventig wordt het wetenschappelijk onderwijs beschouwd als een publiek middel voor de verdere ontwikkeling van de samenleving. Intussen stijgt de instroom van studenten en lopen de kosten op, hetgeen in tijden van crisis tot zorgen over de betaalbaarheid van het onderwijs leidt. De daaropvolgende politieke omwenteling zorgt voor een andere manier van denken over het wetenschappelijke onderwijs. Met de nota Hoak introduceert het eerste kabinet-Lubbers een nieuwe sturingsfilosofie in het hoger onderwijsbeleid en komen de begrippen autonomie en kwaliteit centraal in de beleidsdiscussie te staan. Hoewel de nota weinig precies is en problemen en begrippen ongedefinieerd laat, is de opkomst van de economische kijk op het wetenschappelijk onderwijs onmiskenbaar. Autonomie wordt opgevat als autonomie ten opzichte van de overheid en kwaliteit wordt in het licht geplaatst van de maatschappelijke en economische vraag naar wetenschappelijk onderwijs. De economische filosofie van de nota Hoak werkt vervolgens door in het HOOP van 1988 en de Memorie van Toelichting op de WHW.

HOOFDSTUK III. DE JAREN NEGENTIG: VOORTZETTING VAN BESTAAND BELEID

Inleiding

De door de nota Hoak gepropageerde vergroting van de afstand tussen de overheid en instellingen en het belang van de maatschappelijke vraag naar wetenschappelijk onderwijs en kwaliteitsbewaking wordt met de introductie van de WHW in 1993 gedeeltelijk wettelijk vastgelegd. Een jaar daarna verandert het politieke landschap drastisch, maar de twee Paarse kabinetten-Kok houden vast aan het ingezette wetenschappelijke onderwijsbeleid op het gebied van kwaliteit en autonomie.

Begin jaren negentig

Het einde van de jaren tachtig luidde ook het einde van het tweede kabinet-Lubbers in, dat in veel opzichten een voortzetting van het eerste was gebleken. Tijdens de Tweede Kamerverkiezingen bleef het CDA overeind als grootste partij, terwijl coalitiepartner VVD vijf zetels verloor. Daarmee kwam een einde aan de jarenlange samenwerking tussen het CDA en de VVD. Onder leiding van Lubbers vormde het CDA in 1989 een coalitie met de PvdA, die hoopte bij te kunnen dragen aan een sociaal overheidsbeleid. Door het aanhoudend slechte economische klimaat werd de partij echter gedwongen zich pragmatisch op te stellen en in te stemmen met verdere bezuinigingsmaatregelen.⁶⁹

In 1990 en 1992 publiceerde de nieuwe minister van Onderwijs en Wetenschappen een Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan, waarin hij in grote lijnen de uitgangspunten van de nota Hoak onderschreef. Het belang van globale overheidssturing, vergroting van de autonomie en kwaliteitsbewaking werd niet ter discussie gesteld.

In het HOOP van 1990 en 1992 werd de economische kijk op het wetenschappelijk onderwijs bevestigd. Weliswaar werd het hoger onderwijs gedefinieerd als collectief goed dat zijn kwaliteit dreigde te verliezen wanneer het te veel bloot gesteld zou

⁶⁹ F. Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009) 290.

worden aan commerciële belangen, tegelijkertijd zouden marktprikkels „*waar nodig*” in het wetenschappelijk onderwijs moeten worden geïntroduceerd, aangezien de rijksbijdrage uit publiek geld bestond en dus niet groter dan nodig mocht zijn.⁷⁰ Voor de beperking van de uitgaven werd gestreefd naar het verder vergroten van de doelmatigheid van het onderwijs en de spreiding van studenten over verschillende studies.⁷¹ Sommige studies leverden te veel afgestudeerden af, terwijl bepaalde beroepsgroepen juist arbeidskrachten tekort kwamen. Die disbalans zou moeten worden aangepakt.⁷² De invulling van de begrippen autonomie en kwaliteit was niet concreter dan in de nota Hoak. Volgens het ontwerp moest bij het meten van de kwaliteit van wetenschappelijke opleidingen een gevarieerd stel hulpmiddelen worden aangewend om de oordelen van studenten, docenten, afnemers en afgestudeerden op waarde te kunnen schatten.⁷³ Wat betreft de autonomie van de instellingen stelde het HOOP van 1990 tevreden vast dat er sprake was van nieuwe dialogen tussen de wetenschap en de samenleving, en dat de instellingen niet enkel meer contact hadden met de overheid. De minister bevestigde: „*het streven naar autonomievergroting wordt met kracht voortgezet*”.⁷⁴

De WHW

In 1993 werd na een jarenlang debat de WWO uit 1960 door de WHW vervangen. De taakstelling van het wetenschappelijk onderwijs bleef vrijwel gelijk aan die uit de WWO. De interne kwaliteitszorg van instellingen werd wettelijk vastgelegd en droeg het instellingsbestuur de verantwoordelijkheid voor de regelmatige beoordeling door onafhankelijke deskundigen van de kwaliteit van de werkzaamheden van de instelling op.⁷⁵ Daarbij moest in ieder geval het oordeel van de student worden betrokken. De Onderwijsinspectie kreeg namens de minister de bevoegdheid toe te zien op de taakvervulling van het bestuur. Aan twee artikelen kon de minister de bevoegdheid ontnemen om, bij vermeend gebrek aan doelmatigheid of een gebleken jarenlange ondermaatse kwaliteit, aan nieuwe respectievelijk bestaande opleidingen het recht op bekostiging te ontnemen.⁷⁶ Wat betreft de bekostiging sloot de uiteindelijke wettekst verder aan bij het voornemen om de bekostiging van de instellingen te koppelen aan hun prestaties. De maatstaven waarmee de rijksbijdrage zou worden berekend moest in elk geval betrekking hebben op het aantal studenten en op de studieresultaten.⁷⁷

⁷⁰ Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1990* (Den Haag 1989) 25.

⁷¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Taken en functies van het onderwijs* (Den Haag 1995) 35.

⁷² *Ibidem.*, 3.

⁷³ *Ibidem.*, 319.

⁷⁴ Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1990* (Den Haag 1990) 8.

⁷⁵ *Kamerstukken II*, 1991-92, 21073, 264, p. 13 (Artikel 1.18 WHW)

⁷⁶ *Ibidem.*, p. 23 (Artikel 6.4 en 6.5 WHW)

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 15 (Artikel 2.6 lid 2 WHW)

Al met al was de invoering van de WHW slechts een gedeeltelijk succes. Enerzijds had de wet de door de nota Hoak gepropageerde kwaliteitsevaluatie wettelijk geregeld en was de sturing middels het Academisch Statuut verleden tijd. Anderzijds was van een fundamenteel lossere band tussen de overheid en de instellingen na de invoering van de WHW geen sprake. De gerealiseerde autonomie van de instellingen was beperkt: de WHW besloeg meer dan honderddertig pagina's aan voorschriften en voorzag de minister van een beslissende stem bij het beoordelen van de bekostiging van de opleidingen van de universiteiten. Met de invoering van de WHW was de behoefte aan planning van het wetenschappelijke onderwijsbeleid ook niet verdwenen.

In het ontwerp-HOOP van 1994 werd weliswaar tevreden vastgesteld dat de doelmatigheid van het hoger onderwijs sinds de publicatie van de nota Hoak flink was gestegen, tegelijkertijd moest die doelmatigheid nog verder opgeschroefd worden, wilde het hoger onderwijs gezien de beperkte budgetten niet inboeten aan kwaliteit. Daarbij was de toename van de omvang van de studentenpopulatie, die inmiddels werd bestempeld als „massaal”, een complicerende factor.⁷⁸ Onderkend werd dat de meeste studenten inmiddels met andere motieven hoger onderwijs genoten dan voorheen. De maatschappelijke loopbaan die met een diploma op zak in het verschiet lag was voor velen de belangrijkste reden om zich in te schrijven voor een wetenschappelijke studie. Het feit dat die groep studenten „niet erg sterk inhoudelijk wetenschappelijk is geïnteresseerd, werkt onherroepelijk door in het onderwijs. Het draagt bij aan een vervaging van de normstelling voor universitair onderwijs (...)”, aldus het ontwerp-HOOP.⁷⁹ Daarmee werd in feite erkend dat de vermaatschappelijking van het wetenschappelijk onderwijs ook neveneffecten had die de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs in de weg konden komen te zitten. Hoewel die conclusie niet expliciet werd getrokken werd er wel, in afwijking van eerder beleid, gewaarschuwd voor een al te precieze afstemming tussen arbeidsmarkt en wetenschappelijk onderwijs. Die zou namelijk ook averechtse effecten kunnen hebben. Kwalitatief goed hoger onderwijs had ook zonder een dergelijke afstemming een positief effect op de ontwikkeling van de samenleving en de economie, aldus het ontwerp-HOOP.⁸⁰

Onderwijspolitiek van Paars

Na een politieke aardverschuiving bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1994 verloor het CDA zijn traditionele machtspositie. Ook regeringspartij PvdA verloor zetels, maar kwam desondanks als grootste uit de bus. De liberale VVD en D66 behaalden grote winst en onderhandelden niet veel later met de PvdA over een nieuw te vormen kabinet.⁸¹ In augustus 1994 trad het eerste kabinet-Kok aan met de belofte van „gezondmaking de overheidsfinanciën”.⁸² Belastingen, premies en de rentelast van de overheid moesten omlaag worden gebracht. Binnen de politiek bestond grote consensus over het te voeren economische beleid.⁸³ De PvdA stelde zich onder Kok

⁷⁸ Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1994* (Den Haag 1993) 3.

⁷⁹ *Ibidem.*, 40.

⁸⁰ *Ibidem.*, 54.

⁸¹ Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw*, 295.

⁸² *Kamerstuk II*, 1993-94, 23715, nr. 11 (Regeerakkoord), p. 17

⁸³ Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw*, 295.

pragmatisch op en deelde met de liberale coalitiepartijen het streven naar deregulering en privatisering.⁸⁴ Ook het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen moest volgens het akkoord een bijdrage aan de bezuinigingen leveren, terwijl de deelname aan dat onderwijs alleen maar groeide. In het regeerakkoord werd de vraag gesteld hoe de brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs kon worden gecombineerd met selectie op kwaliteit, hoe kan een meer gevarieerd onderwijsaanbod worden gerealiseerd en hoe kan worden voorkomen dat „krappe budgetten” tot steeds gedetailleerder overheidsingrepen en dus verkleining van de autonomie van de instellingen zouden leiden.

In het ontwerp-HOOP van 1996 werd ruime aandacht aan de bezuinigingsplannen van het kabinet besteed. De onderwerpen autonomie en kwaliteit waren daardoor naar de achtergrond verdwenen. Op basis van de eerste visitatierapporten stelde het ontwerp-HOOP echter onomwonden dat de kwaliteit van het Nederlandse wetenschappelijke onderzoek goed was. Het wetenschappelijk onderwijs kon „*nationaal en internationaal de toets der kritiek doorstaan.*”⁸⁵

Het ontwerp-HOOP van 1998 bouwde voort op dat van 1996, maar had daarentegen wel een duidelijke visie op autonomie en kwaliteit. Er werd onomwonden gepleit voor een verdere versterking van de band tussen de samenleving en de instellingen. Het wetenschappelijk onderwijs moest meer worden afgestemd op de maatschappelijke behoefte naar onderwijs, de „openheid richting de samenleving” van het wetenschappelijk onderwijs diende te worden versterkt en het stelsel van externe kwaliteitszorg diende te worden verbeterd door instellingsbesturen consequent op de uitkomsten van visitaties te laten reageren. Tenslotte meldde het ontwerp-HOOP dat er een nieuwe wijze van bekostiging van het wetenschappelijk onderwijs werd uitgewerkt „die zich kenmerkt door een sterkere oriëntatie op prestaties”.⁸⁶ De autonomie ten opzichte van de samenleving diende aldus te worden verkleind, met als belangrijkste tastbare maatregel de koppeling tussen rendement en bekostiging van het onderwijs.

Conclusie

Het wetenschappelijk onderwijsbeleid stond aan het begin van de jaren negentig in het teken van de verwezenlijking van de uitgangspunten van de nota Hoak. De nieuwe wettelijke regeling voor het hoger onderwijs diende de in de nota geformuleerde ideeën over autonomie en kwaliteit wettelijk te verankeren. Daarin slaagde de WHW maar ten dele. Hoewel kwaliteitsbeoordeling verplicht werd en de sturing via het Academisch Statuut was afgeschaft, had de universiteit met de invoering van de nieuwe wet weinig autonomie gewonnen. De autonomie ten opzichte van de overheid werd onveranderd beheerst door de afhankelijkheid van de overheidsbekostiging van het onderwijs en de mogelijkheid tot ingrijpen van de minister bij een blijvend gebrek aan gemeten kwaliteit van een instelling. Sterker, de financiering van de instellingen kon afhankelijk worden gemaakt van kwaliteitsoordelen en de studieresultaten van ingeschreven studenten. Van vergroting van de autonomie was in feite geen sprake.

Hoewel er vervolgens een grote politieke machtsverschuiving plaatsvond, veranderde het wetenschappelijk onderwijsbeleid ten aanzien van autonomie en kwaliteit in

⁸⁴ B. Stellinga, *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking* (Amsterdam 2012) 51.

⁸⁵ Ontwerp-HOOP 1996, Ministerie van OCW, Sdu Den Haag 1995, p. 40

⁸⁶ Ontwerp-HOOP 1998, Ministerie van OCW, Sdu Den Haag, 1997, p. 10

de tweede helft van de jaren negentig amper. Het Paarse beleid kenmerkte zich door voortzetting van het in de jaren tachtig ingezette denken. Het liberale kabinetsbeleid had met de koppeling van rendement en bekostiging de voedingsbodem gelegd voor de tendens om in economische termen over het wetenschappelijk onderwijs te spreken, hetgeen na de eeuwwisseling een grote vlucht kreeg.

HOOFDSTUK IV. DE JAREN NUL: EEN MODERN WETENSCHAPPELIJK ONDERWIJS

Inleiding

Het wetenschappelijke onderwijsbeleid komt na de eeuwwisseling nadrukkelijk in het teken te staan van marktdenken en deregulering. Het tweede kabinet-Kok publiceert in 2000 een Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan dat het bestaande beleid van autonomievergroting en kwaliteitsbewaking koppelt aan het streven naar een hoger rendement van het wetenschappelijk onderwijs. Dat beleid wordt vanaf 2002 voortgezet door twee kabinetten-Balkenende. Het begrip autonomie maakt in de beleidsnota's plaats voor het begrip deregulering. Instellingen dienen flexibeler te functioneren en beter te kunnen inspelen op de onderwijsvraag van studenten. Aan het begrip kwaliteit wordt vooral aandacht besteed in relatie tot de vormgeving van een accreditatie- en visitatiestelsel. Dit laatste hoofdstuk besteedt aandacht aan de geleidelijke verschuiving van het beleid ten aanzien van autonomie en kwaliteit van wetenschappelijk onderwijs in de richting van een prestatie- en marktgericht stelsel, hetgeen het duidelijkst naar voren komt in de bewoordingen van de Memorie van Toelichting van het voorstel voor een nieuwe wet op het wetenschappelijk onderwijs.

Het beleid in de laatste Paarse jaren

Met het ontwerp-HOOP van 2000 kwam het hoger onderwijsbeleid in een nieuwe fase terecht. Waar het de jaren daarvoor op de eerste plaats over het inpassen van bezuinigingsmaatregelen was gegaan, deed rond de eeuwwisseling het ideologisch denken over het hoger onderwijs zijn herintrede. Ondanks de door de WHW geïntroduceerde maatregelen werd er betoogd dat universiteiten te weinig ruimte hadden om hun onderwijsaanbod af te stemmen op de maatschappelijke ontwikkelingen. Daarbij werd niet langer uitsluitend gestreefd naar autonomievergroting van het hoger onderwijs, maar expliciet gesproken over de wens om tot een marktgericht hoger onderwijs te komen. De discussie over de verhouding tussen instellingen en overheid veranderde in een discussie over de verhouding tussen instellingen en markt. Daarbij stelde het ministerie dat een versterkte marktorientatie zou kunnen leiden tot het gewenste vraaggericht aanbieden van hoger onderwijs. Universiteiten dienden zich niet alleen te oriënteren op studenten, maar ook op bedrijven. De minister redeneerde: „*Instellingen moeten zelf keuzes kunnen maken. Op de resultaten van deze keuzes moeten zij vervolgens kunnen worden aangesproken. Het belang van publieke verantwoording en controle zal daarmee groter worden.*”⁸⁷ Eén en ander moest gepaard gaan met een bekostigingssystematiek die was voorzien van „*prikkels voor een hoog rendement*”⁸⁸ en controle van doelmatigheid en kwaliteit door externe visitatiecommissies.⁸⁹

⁸⁷ Ibidem., 37.

⁸⁸ Ibidem., 27.

⁸⁹ Ibidem., 41.

Tot dat moment was kwaliteitsbewaking een nationale aangelegenheid. Dat veranderde in 1999 met de ondertekening van de Europese Bolognaverklaring, waarin één Europese onderwijsruimte werd nagestreefd. Studenten en kennis moesten makkelijker tussen lidstaten kunnen bewegen. Daartoe was een systeem van wederzijdse erkenning van het hoger onderwijs van de lidstaten nodig. Gestreefd werd naar een uniforme opleidingsstructuur, de invoering van een studiepuntenstelsel en onafhankelijke, vergelijkbare kwaliteitsmetingen van het Europese wetenschappelijk onderwijs. In 2002 werd daartoe een wetwijziging van de WHW voorgesteld. Universitaire opleidingen dienden in het vervolg te worden geaccrediteerd door een speciaal op te richten orgaan, dat de totstandkoming van de interne kwaliteitsbeoordeling van de universiteiten zou moeten toetsen. Dit diende te garanderen dat het Nederlandse stelsel van kwaliteitsbeoordeling adequaat functioneerde. Vergroting van de autonomie en de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen was vanaf dat moment niet alleen een streven dat gevoed werd door nationale politiek, maar ook door Europese afspraken.

Het beleid van de kabinetten-Balkenende

Op nationaal politiek vlak had Nederland na de eeuwwisseling bepaald niet stilgegaan. Het tweede Paarse kabinet had in 2002 plaatsgemaakt voor een eerste kabinet onder leiding van CDA'er Balkenende. Dat kabinet was geen lang leven beschoren. Zijn tweede kabinet, bestaande uit het CDA, VVD en D66, regeerde echter drie jaar en drukte een duidelijk stempel op de samenleving. Het regeerakkoord van 2003 droeg de titel „Meedoen, meer werk en minder regels”, hetgeen aan duidelijkheid weinig te wensen overliet. Volgens het nieuwe kabinet diende de overheid de samenleving meer ruimte te geven om zo eigen verantwoordelijkheid en initiatief te stimuleren. De neiging tot deregulering en privatisering van het CDA was sterk gegroeid sinds het leiderschap van Lubbers en daarmee waren de christen-democratische opvattingen over de publieke sfeer in liberale richting opgeschoven.⁹⁰ De nadruk van het kabinet op eigen verantwoordelijkheid en marktdenken leidde tot de voorzetting van het liberale beleid van de paarse kabinetten.⁹¹ Dat kwam ook tot uitdrukking in het denken over het wetenschappelijk onderwijs, dat een grote nadruk op de economische waarde van onderwijs legde. Onderwijs en onderzoek werden de „essentiële basis van de samenleving en de economie” genoemd.⁹² „Excelleren in kennis” zou slechts mogelijk zijn door goed en toegankelijk hoger onderwijs en daarom wilde het kabinet de kwaliteit verhogen en concurrentie stimuleren.⁹³ Alles gaf blijk van een blijvend vertrouwen in de positieve effecten van deregulering en gelijktijdige kwaliteitsbewaking. Het nieuwe kabinet leek niet van zins het bestaande beleid ten aanzien van het hoger onderwijs te hervormen, maar te intensiveren.

Het HOOP van 2004 vormde de eerste aanzet tot die intensivering. In het HOOP werd de stelling herhaald dat wet- en regelgeving „steeds minder een antwoord op de complexer wordende maatschappelijke vraag” zijn. De overheid moest volgens het HOOP ruimte bieden en de instellingen dienden op hun beurt afhankelijk te zijn

⁹⁰ C. van Kersbergen en A. Krouwel, „De veranderde beleidsfilosofie van het CDA van Balkenende” in: Frans Becker, Wim van Hennekeler en Menno Hurenkamp red. „Vier jaar Balkenende. WBS jaarboek 2006” (Amsterdam 2006) 38-53, aldaar 42.

⁹¹ A. van Kessel, „Vier kabinetten-Balkenende in parlementair-historisch perspectief” in: *Christen Democratische Verkenningen* (2010: 4) 35-43, aldaar 39.

⁹² *Kamerstuk II*, 2002-03, 28637, 19, p. 8 (Hoofdlijnenakkoord Balkenende II).

⁹³ *Ibidem.*, 8.

van vraag in plaats van aanbod.⁹⁴ De autonomie ten opzichte van de overheid moest worden vergroot, terwijl de autonomie ten opzichte van de maatschappelijke vraag naar onderwijs moest worden verkleind. Opvallend was dat het HOOP de kwaliteit van het hoger onderwijs onomwonden „goed” noemde, zonder duidelijk te maken welk niveau was bereikt of wenselijk was.⁹⁵

In oktober 2004 maakte het tweede kabinet-Balkenende vervolgens duidelijk dat het aanstuurde op een complete herziening van het wetenschappelijk onderwijsbeleid. In oktober 2004 werd de nota „Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek” gepubliceerd. In de nota werd betoogd dat het Nederlandse hoger onderwijsbestel toe was aan een nieuwe wettelijke regeling ter vervanging van de WHW. De overheid moest volgens de nota *„instellingen de ruimte geven te innoveren. In de nieuwe wet zal zij instellingen vragen om een grotere oriëntatie op de individuele vraag en meer differentiatie in het aanbod. Kwaliteit is een sleutelbegrip, dat in de nieuwe wet een prominente plaats zal krijgen. Primaire processen mogen zo min mogelijk gehinderd worden door onnodige bureaucratie en regelgeving.”*⁹⁶ Opvallend was dat de Memorie van Toelichting op de WHW, de wet die vervangen diende te worden, in 1989 precies dezelfde boodschap had gehad. De beleidsdoelen van de vergroting van autonomie en de nadruk op kwaliteitsbewaking waren onveranderd van kracht gebleven.

De voorbereiding van de WHOO

Terwijl het kabinet een nieuwe wet op het hoger onderwijs voorbereidde, groeide de kritiek op het bestaande onderwijsbeleid. Diverse adviesraden hadden de overheid gewaarschuwd voor de keerzijden van het verantwoordingsbeleid dat de publieke sector sinds de jaren tachtig beheerste. Volgens de adviesraden had het systeem van controle en kwaliteitsbeoordeling geleid tot een vermindering van de bewegingsvrijheid van de ‚professional’, terwijl juist een vergroting beoogd was.⁹⁷ In reactie op de kritiek erkende het kabinet dat er sprake was van een spanning tussen de regelgeving en de dagelijkse praktijk. Met name het gebrek aan vertrouwen tussen verschillende betrokkenen in het hoger onderwijs zou zich hebben gewroken. *„De interactie tussen de onderwijsinstellingen en de centrale overheid is gaandeweg belast geraakt met een op wantrouwen gebaseerde bureaucratie die een belemmering vormt voor maatschappelijke betrokkenheid”*, aldus de nota Governance in het onderwijs van 2005.⁹⁸

De oplossingen die door de minister werden aangedragen om het gebrek aan vertrouwen te herstellen waren inmiddels vertrouwd. Speerpunten waren deregulering en het terugdringen van administratieve lasten. Enerzijds moest de wettelijke structuur van het hoger onderwijs zo zijn opgezet dat die *„de onderwijsprofessional”* de ruimte zou geven, anderzijds moest de afstand tussen de instellingen en de maat-

⁹⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004* (Den Haag 2004) 16.

⁹⁵ Ibidem., 39.

⁹⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Nota Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek* (Den Haag 2004) 6.

⁹⁷ Ibidem., 7.

⁹⁸ Ibidem., 8.

schappelijke omgeving worden verkleind.⁹⁹ De overheid zou de instellingen heldere kaders moeten bieden en beleidsvoornemens simpel en inzichtelijk moeten maken. De nota Governance in het onderwijs voorzag daarmee niet zozeer in een nieuwe beleidslijn, maar vooral in de bevestiging van de bestaande beleidslijn. Van een breuk met het bestaande beleid naar aanleiding van de kritiek was geen sprake.

Eenzelfde tendens viel te bespeuren in het voorstel voor de Wet op het Hoger Onderwijs en Onderzoek (WHOO). De Memorie van Toelichting op het voorstel erkende dat de nadruk op prestaties en kwaliteitsbeoordeling had geleid tot bureaucratische rompslomp en te weinig autonomie voor de wetenschappelijke staf. Als onderliggend probleem werd het verlies aan vertrouwen tussen de overheid en de instellingen genoemd. Daarbij werd erkend dat de recent vastgestelde accreditatiewetgeving die ontwikkeling enkel had bespoedigd. De accreditatie was te omvangrijk gebleken. Als oplossing werd geopperd dat de accreditatie van instellingen niet langer op opleidingsniveau, maar op instellingsniveau zou moeten plaatsvinden. In essentie werd voor de accreditatiewetgeving hetzelfde voorgesteld als wat in de WHW al eerder voor de gehele hoger onderwijswetgeving was geregeld: een ‚hoger aangrijpingspunt‘. Of daarmee het probleem van de beschreven verantwoordingsdruk werd opgelost, bleef echter in het midden.

Desondanks betoogde de Memorie dat het bestaande beleid van deregulering in combinatie met kwaliteitsbewaking in de kern diende te worden voortgezet. De noodzaak om tot een geheel nieuwe wet voor het hoger onderwijs te komen werd beargumenteerd met stellingen die regelrecht van de Memorie van Toelichting op de WHW leken te zijn overgenomen. Allereerst diende het hoger onderwijs nauwer aan te sluiten bij de economische en maatschappelijke actualiteit. Het hoger onderwijs moest volgens de Memorie een grotere bijdrage leveren aan innovatie in zowel het bedrijfsleven als diverse maatschappelijke sectoren. Ten tweede was er sprake van een verandering van de overheidssturing van publieke organisaties. De instellingen moesten volgens de Memorie een grote mate van autonomie hebben. Die autonomie moest gepaard gaan met een afname van de sturing door de overheid, waarmee de derde reden voor het wetsvoorstel werd gegeven. De overheid werd slechts gezien als marktmeester die „*het speelveld waarop vragers en aanbieders elkaar treffen*” moest beheren.¹⁰⁰ Binnen die markt dienden de instellingen te functioneren als maatschappelijke ondernemingen die zelfstandig inspelen op de veranderende vraag van de studenten, samenleving en arbeidsmarkt. Studenten werden daarbij getypeerd als consumenten, die met te introduceren leerrechten de mogelijkheid kregen om makkelijk over te stappen van de ene naar de andere instelling en zo de instellingen zouden aanzetten tot het nastreven van hogere kwaliteit. Middels het systeem van leerrechten werd de student centraal gesteld in de financiering en werden universiteiten gedwongen om „*scherpere keuzes te maken*”, hetgeen moest leiden tot kwaliteitsverbeteringen.¹⁰¹ Daarnaast werden instellingen zorgplichten opgedragen, waardoor zij continu aanspreekbaar zouden zijn op de kwaliteit van het onderwijs, in plaats van enkel op basis van een periodieke kwaliteitsbeoordeling.¹⁰² „De aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem is essentieel voor de zorg voor kwaliteit”, zo

⁹⁹ Kamerstuk II, 30183, 1, p. 4 (Nota Governance in het onderwijs)

¹⁰⁰ P. Kwikkers, *WHOO. Wet op het hoger onderwijs en onderzoek*. (Den Haag 2006) 95.

¹⁰¹ *Ibidem.*, 59.

¹⁰² *Ibidem.*

was de redenering.¹⁰³ De bewoordingen van de Memorie sloten nauw aan op dit economische perspectief. Over de werking van de introductie van leerrechten stelde de Memorie bijvoorbeeld: „Meestal stapt maar een beperkte groep daadwerkelijk over. Toch heeft dit veel effect op zowel de aanbiedende als de vragen partijen. Alleen al het feit en het besef dat een vrager gemakkelijk kan overstappen naar een andere aanbieder, leiden tot een druk om vraaggericht te werken en om kwaliteit én service op een doelmatige manier te leveren. Ook voor het hoger onderwijs is dit de bedoeling: door leerrechten te introduceren en de bekostiging voor instellingen daaraan te koppelen worden instellingen uitgedaagd om een goed aanbod te leveren, dat aansluit bij diverse doelgroepen”.¹⁰⁴

Al met al stond de WHOO vooral een voortzetting van het bestaande hoger onderwijsbeleid voor. Nieuw was het gearticuleerde besef dat dat beleid soms contraproductief was gebleken. Des te verrassender was het feit dat de ingezette politiek van deregulering, vermaatschappelijking en externe kwaliteitszorg werd voortgezet. De uitgangspunten van de nota Hoak, autonomievergroting en kwaliteitsbewaking, waren onder invloed van een groeiend dereguleringsdenken politiek gemeengoed geworden en leidden tot steeds verdergaande voorstellen. Het ingezette beleid bereikte soms echter het tegenovergestelde van het beoogde. Tekenend voor dat proces was de oplossing die de WHOO bood voor het geconstateerde gebrek aan vrijheid van het onderwijzende personeel. De Memorie betoogde dat in de wet moest worden vastgelegd dat het bestuur van de instellingen de kwaliteit en betrokkenheid van het personeel binnen de instellingen diende te stimuleren en ervoor moest zorgen dat zij voldoende ruimte hadden voor de uitoefening van hun taken.¹⁰⁵ De Memorie ging er klaarblijkelijk vanuit dat het bestuur van de instellingen die taak zonder een dergelijke wettelijke bepaling niet als vanzelfsprekend zou vervullen. Onduidelijk bleef hoe die stelling viel te rijmen met de in de Memorie vervatte boodschap dat „de relatie tussen overheid en instelling is gebaseerd op vertrouwen”¹⁰⁶

Conclusie

Het wetenschappelijk onderwijsbeleid wordt in de eerste helft van de jaren nul gekenmerkt door zowel continuïteit als ontwikkeling. Onveranderd is het streven naar de vergroting van de autonomie van de instellingen en interne en externe kwaliteitsbewaking. Tegelijkertijd is er sprake van ontwikkeling doordat er in het beleid in steeds economischere termen over het wetenschappelijk onderwijs wordt gesproken. Het tweede Paarse kabinet koppelt autonomievergroting en kwaliteitsbewaking aan het idee van bekostiging op basis van rendement en legt daarmee de basis voor het latere beleid van het tweede kabinet-Balkenende, dat het wetenschappelijk onderwijs voornamelijk als markt met vraag en aanbod lijkt te beschouwen. Het kabinet zet in op verdere deregulering, waardoor kwaliteitsbewaking een belangrijke beleidsdoelstelling blijft. Mede op basis van Europese afspraken gaat een speciaal accreditatieorgaan toezien op de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs. Daarmee groeit de verantwoordingsstaak van de instellingen, terwijl de kritiek op het beleid groeit. De combinatie van deregulering met kwaliteitsbewaking leidt volgens adviesorganen onbedoeld tot een grotere regeldruk. Zij pleiten voor een herstel van het vertrouwen tussen de instellingen en de overheid. Het kabinet stelt met een nieuwe wet op het

¹⁰³ Ibidem., 215.

¹⁰⁴ Ibidem., 24.

¹⁰⁵ Ibidem., 63.

¹⁰⁶ Ibidem., 22.

hoger onderwijs gehoor aan die oproep te willen geven, maar lijkt in feite het bestaande beleid voort te zetten. Het ontwerp van de WHOO geeft blijk van een onveranderd vertrouwen in de deregulering van het wetenschappelijk onderwijs.

CONCLUSIE

Deze studie stelde de vraag welke invulling de begrippen autonomie en kwaliteit in het wetenschappelijk onderwijsbeleid kregen in de twee decennia na publicatie van de nota Hoak. Uit het eerste hoofdstuk kwam naar voren dat over de taak en autonomie van het wetenschappelijk onderwijs al sinds jaar en dag wordt gedebatteerd. Voorstanders van het beschavingsideaal bepleitten in de negentiende eeuw een nauwere band tussen de samenleving en de universiteiten, terwijl aanhangers van het onderzoeksideaal juist een afstand tussen de wetenschap en de samenleving beoogden. Na de Tweede Wereldoorlog leidde beraad door een Staatscommissie tot een compromis in de vorm van een nieuwe wet die het wetenschappelijke onderwijs van zowel een beschavende als een onderzoekende taak voorzag. Hierdoor bestond er geen consensus over de wenselijke afstand tussen de universiteit en de samenleving.

Het tweede hoofdstuk beschreef hoe in de jaren tachtig het begrip autonomie opnieuw centraal kwam te staan in het wetenschappelijk onderwijsbeleid als reactie op de grote betrokkenheid van de overheid in de jaren zeventig. Het kabinet-Lubbers betoogde in de nota Hoak dat een vergroting van de autonomie van het wetenschappelijk onderwijs de beantwoording aan de maatschappelijke vraag naar dat onderwijs ten goede zou komen. Hoewel het begrip autonomie niet werd gedefinieerd, werd al snel duidelijk dat in de eerste plaats autonomie ten opzichte van de overheid werd bedoeld. De autonomie ten opzichte van de samenleving moest juist worden verkleind, onder meer door middels interne en externe evaluatie de kwaliteit van het onderwijs beter inzichtelijk te maken. Vanaf dat moment vormden autonomie en kwaliteit centrale begrippen in het wetenschappelijk onderwijsbeleid.

De uitwerking van die begrippen in de jaren negentig vormde het onderwerp van hoofdstuk drie. Met de invoering van een nieuwe wet op het wetenschappelijk onderwijs werd in 1993 slechts ten dele invulling gegeven aan het streven naar vergroting van de autonomie van de instellingen ten opzichte van de overheid. De WHW behelsde tientallen pagina's aan voorschriften en de minister behield de mogelijkheid om waar nodig invloed op het onderwijsaanbod uit te oefenen. Wel kreeg de door de nota Hoak beoogde kwaliteitsevaluatie zijn wettelijke grondslag. Universiteitsbesturen waren vanaf dat moment verantwoordelijk voor de regelmatige beoordeling van de kwaliteit van de aangeboden opleidingen. Het ingezette beleid werd gedurende de jaren negentig door de Paarse kabinetten geïntensiveerd. De liberale invloed op het beleid liet zich gelden en resulteerde in een grotere nadruk op de aansluiting van het wetenschappelijk onderwijs op de maatschappelijke behoefte.

Hoofdstuk vier beschreef vervolgens hoe de grotere nadruk op de maatschappelijke behoefte aan wetenschappelijk onderwijs doorwerkte in het denken over de autonomie en kwaliteit van wetenschappelijk onderwijs in de jaren na de eeuwwisseling. De economische kijk op wetenschappelijk onderwijs werd gemeengoed en vormde de basis voor een koppeling tussen rendement en bekostiging. Onder invloed van Europese afspraken werd kwaliteitsevaluatie een zaak van een speciaal daarvoor ingericht orgaan. Terwijl het tweede kabinet-Balkenende inzette op verdere deregulering, groeide de kritiek op het bestaande beleid. Het verlies aan vertrouwen tussen de instellingen en de overheid had geleid tot onnodige bureaucratie en vormde een ob-

stakel voor de autonomie van de instellingen en het leveren van goed onderwijs. Hoewel het kabinet de kritiek op de toenemende bureaucratie onderschreef, werd het bestaande beleid geïntensiveerd. Deregulering, externe kwaliteitsevaluatie en aansluiting van het onderwijs op de maatschappelijk vraag vormden de belangrijkste doelen van het ontwerp van een nieuwe wet op het wetenschappelijk onderwijs.

Zo ontstaat het beeld van een wetenschappelijk onderwijsbeleid dat onder het mom van vergroting van de autonomie ten opzichte van de overheid middels deregulering steeds sterker afhankelijk wordt van de maatschappelijke vraag naar onderwijs. Daarbij komt dat de overheidsbekostiging van het onderwijs nadrukkelijk wordt gekoppeld aan het behaalde rendement, waardoor de bestaande autonomie ten opzichte van de overheid wordt verkleind. De intrinsieke autonomie van de individuele universiteit, het vermogen tot zelfbestuur, is daardoor afgenomen. De nadruk op kwaliteit heeft voornamelijk geresulteerd in de inrichting van uitgebreide stelsels ter beoordeling van de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs. Of de intrinsieke kwaliteit van het onderwijs, het aan studenten bijbrengen van kennis en vaardigheden, ook is toegenomen blijft de vraag. Feit is dat er heden ten dage vooral kritiek klinkt op de aard van het wetenschappelijk onderwijs. De nadruk op deregulering en kwaliteitsbewaking heeft in de ogen van bijvoorbeeld de demonstrerende studenten van de Universiteit van Amsterdam een averechts effect op de autonomie en kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs gehad. Hun definitie van autonomie en kwaliteit verschilt sterk van de definitie die in de jaren tachtig door de nota Hoak werd gehanteerd. Dat zij ontevreden zijn met de uitkomsten van het in de jaren tachtig ingezette beleid, is zo gezien niet vreemd. Het onderstreept echter het belang van een goede definitie van begrippen alvorens ze als doelen in beleid worden geïntroduceerd.

GEBRUIKTE LITERATUUR

Boeken

Bank, J. en Van Buuren, M., 1900. *Hoogtij van een burgerlijke cultuur*. (Den Haag 2000).

Bijleveld, R. en Florax, R. red., *Laissez faire in het hoger onderwijs? HOAK en HOOP in theoretisch perspectief*. (Culemborg 1988).

Foppen, J., *Gistend beleid. Veertig jaar universitaire onderwijspolitiek* (Den Haag 1989).

Heffen, O. van e.a., *Overheid, Hoger Onderwijs en Economie. Ontwikkelingen in Nederland en Vlaanderen* (Utrecht 1999).

Hout, H. van e.a., *Vernieuwing in het Hoger Onderwijs* (Assen 2006).

Kwikkers, L., *WHOO. Wet op het hoger onderwijs en onderzoek* (Den Haag 2006).

Os, W. van, *Evaluatie in het hoger onderwijs* (Groningen 1987).

Rossem, M. van, Jonker, E. en Kooijmans, L., *Een tevreden natie. Nederland van 1945 tot nu* (Baarn 1993).

Rupp, J., *Van oude en nieuwe universiteiten. De verdringing van Duitse door Amerikaanse invloeden op de wetenschapsbeoefening en het hoger onderwijs in Nederland, 1945-1995.* (Den Haag 1997)

Stellinga, B., *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking* (Amsterdam 2012).

Wachelder, J., *Universiteit tussen vorming en opleiding. De modernisering van de Nederlandse universiteiten in de negentiende eeuw* (Hilversum 1992)

Wiegersma, S., Vlijm, L. en Brenninkmeijer, G., *Kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs* (Den Haag 1985).

Wielenga, F., *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009).

Artikelen

Albeda, W., 'De ,verantwoordelijke maatschappij' - revisited' in: Robbert Ammerlaan red., *Afscheid van Ruud Lubbers* (Baarn 1994) 20-25.

Baggen, P. 'De wereld veranderen: universiteit en overheidsbeleid in Nederland, 1960-2000' in: Leen Dorsman en Peter Jan Knegtmans, *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 93-108.

Boer, H. de en Huisman, J., 'The New Public Management in Dutch universities' in: Dietmar Braun en Francois-Xavier Merrien eds., *Towards a new Model of Governance for Universities? A comparative view* (London 1999) 100-118.

Dorsman, L., 'Studium Generale: een mislukte doorbraak (1945-1960)' in Peter Jan Knegtmans en Ibidem, *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 55-68.

Francot, L. en De Vries, B., 'Adieu von Humboldt? Over domme organisaties en slimme mensen' in: Leen Dorsman en Peter Jan Knegtmans red., *Het universitaire bedrijf* (Hilversum 2010), 73-86.

Huisman, J. en Theisens, H., 'Marktwerking in het hoger onderwijs', *B en M* 28:3 (2001) 165-176.

Kersbergen, C. van en A. Krouwel, 'De veranderde beleidsfilosofie van het CDA van Balkenende' in: Frans Becker, Wim van Hennekeler en Menno Hurenkamp red. „*Vier jaar Balkenende. WBS jaarboek 2006*” (Amsterdam 2006) 38-53.

Kessel, A. van, 'Vier kabinetten-Balkenende in parlementair-historisch perspectief' in: *Christen Democratische Verkenningen* (2010: 4) 35-43.

Kickert, W., 'Grenzen van overheidsbesturing.' in Paul Frissen, P.M.Th. van Hoewijk, Hans van Hout red., *De universiteit: een adequate onderwijsorganisatie?* (Utrecht 1986) 152-186.

Knegtmans, P.J., 'Inleiding: universiteit en samenleving' in: Idem en Leen Dorsman red., *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 9-15.

Knegtmans, P.J., 'De rector of een directeur? Over macht en voorrang aan de Universiteit van Amsterdam, 1945-1955' in Peter Jan Knegtmans en Leen Dorsman, *Het universitaire bedrijf. Over professionalisering van onderzoek, bestuur en beheer* (Hilversum 2010) 25-36.

Liagre Böhl, H. de, 'Vormingsidealen van professoren tijdens het Interbellum' in Peter Jan Knegtmans en Leen Dorsman red., *Universitaire vormingsidealen. De Nederlandse universiteiten sedert 1876* (Hilversum 2006) 17-28.

Lorenz, C., 'If you're so smart, why are you under surveillance? Universities, Neoliberalism, and New Public Management', *Critical Inquiry* 38:3 (2012) 599-629.

Marx, E., 'Universitaire organisatie in ontwikkeling.' in: Paul Frissen, P.M. Th. van Hoewijk, Hans van Hout red., *De universiteit: een adequate onderwijsorganisatie?* (Utrecht 1986) 56-80.

Rupp, J., 'De universiteit als kweektuin van kritische burgers: het debat over de hervorming van het hoger onderwijs na de Tweede Wereldoorlog.' in: Jan Rupp en Wiel Veugelers red., *Moreel-politieke heroriëntatie in het onderwijs* (Apeldoorn 2003) 109-133.

Schie, P. van, 'Van kwantiteit naar kwaliteit. Preadvies over het hoger onderwijs.' in: Patrick van Schie red., *„Keur van kennis. Opinions over hoogwaardig hoger onderwijs.*' (Den Haag 1995) 1-42.

Stoelinga, T., 'Spanningsvelden in de autonomie van de instellingen voor hoger onderwijs.' in: F. Schijff en K. Braakman red., *De autonomie van het hoger onderwijs. Verslag van het gelijknamige OTO-congres.*' (Den Haag 1983) 45-57.

Visser, M., 'Management control, verantwoording en leren in publieke organisaties', *M en O* 69:1 (2015) 31-47.

Weert, E. de en Weusthof, P., 'Kwaliteit centraal gestuurd: het kwaliteitsbewakings-systeem bezien van uit een driedimensionaal perspectief' in: R. Bijleveld en R. Florax red., *Laissez faire in het hoger onderwijs?* (Culemborg 1988) 154-182.

Rapporten en nota 's

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Concept beleidsnota Hoger onderwijs autonomie en kwaliteit. Een andere besturingswijze.* (Den Haag 1985).

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1988* (Den Haag 1988).

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1990* (Den Haag 1989).

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1994* (Den Haag 1993).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1996* (Den Haag 1995).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998* (Den Haag 1997).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004* (Den Haag 2004).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Nota Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek* (Den Haag 2004).

Staatscommissie tot Reorganisatie van het Hoger Onderwijs, *Rapport* (Den Haag 1949).

Sociaal-Economische Raad, *Advies ontwerp-HOOP 1996* (Den Haag 1996).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Hoger onderwijs in fasen* (Den Haag 1995).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Taken en functies van het onderwijs* (Den Haag 1995).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Planning als onderneming* (Den Haag 1983).

Kamerstukken

Kamerstuk II, 1875-76, 18, 51 (Regeling van het hooger onderwijs)

Kamerstuk II, 1974-75, 13459, 1, (Nota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel).

Kamerstuk II, 1974-75, 13401, 1 (Nota Planning van het Hoger Onderwijs).

Kamerstuk II, 1982-83, 17649, 2 (Nota Taakverdeling en concentratie in het w.o.).

Kamerstuk II, 1988-89, 21073, 3 (Memorie van Toelichting).

Kamerstuk II, 1991-92, 21073, 264 (WHW).

Kamerstuk II, 1993-94, 23715, 3 (Regeerakkoord Paars I).

Kamerstuk II, 2000-01, 27920, 3 (Memorie van Toelichting).

Kamerstuk II, 2004-05, 30183, 1 (Nota Governance in het onderwijs).

Kamerstuk II, 2002-03, 28637, 19 (Hoofdlijnenakkoord Balkenende II).

Media

De Volkskrant, 'Waar zijn studenten zo boos over?', 19 januari 2011.

De Volkskrant, 'Zorgen over kwaliteit Engelstalig onderwijs universiteiten en hogescholen', 11 juli 2017.

De Volkskrant, 'Wat heeft de bezetting van het Maagdenhuis opgeleverd?', 15 februari 2016.

NRC Handelsblad, 'De universiteit is overspannen', 23 februari 2018.

Runia, E., 'Waarom ik ontslag neem bij de universiteit'. In: *NRC Handelsblad*, 19 januari 2018.