



# Besluitvorming over bezuinigingen

De universiteiten als casus

DRS. C.A. HAZEU

## Inleiding

Beleidsmakers in de collectieve sector zijn de afgelopen jaren in toenemende mate geconfronteerd met de noodzaak om te bezuinigen. Dat geldt zeker ook in Nederland dat hoort tot de landen waar de economische groei het sterkst is teruggefallen. Op alle overheidsniveaus (met name bij het rijk en de gemeenten) en bij alle ambtelijke compartimenten (departementen, directoren, afdelingen) weet men inmiddels van bezuinigingen mee te praten. Ook de z.g. „quasi-autonomous non-governmental organizations” (quango's) zijn niet gespaard gebleven. Met deze term worden de – min of meer zelfstandige – organisaties aangeduid die belast zijn met de uitvoering van een bepaalde overheidstaak en die daarvoor over een budget kunnen beschikken dat geheel of grotendeels gefinancierd wordt uit publieke heffingen. Enkele voorbeelden van quango's zijn sociale verzekeringsorganen, ziekenhuizen en universitaire instellingen.

Wanneer de bezuinigingspraktijken van verschillende (para-)statale organisaties in de loop der tijd worden gevolgd, treedt een vast patroon aan het licht. Analytici van bezuinigingsprocessen hebben op basis daarvan de *drie-fasentheorie* geformuleerd. Deze theorie geeft een boeiend zicht op het verloop van collectieve keuzeprocessen.

In dit artikel wordt deze fasentheorie van bezuinigingsprocessen uiteengezet. Onder bezuinigingen worden hier verstaan budgettaire verminderingen ten opzichte van eerdere ramingen of afspraken bij een gegeven peil van dienstverlening. In het ene geval kan dat een nominale verlaging inhouden, in een ander kan dat „minder meer” betekenen. De oorzaken, de (vermeende) noodzakelijkheid en de effecten van bezuinigingen blijven buiten beeld. Na de theorie wordt vervolgens de bezuinigingspraktijk beschreven in een bepaalde sector van overheidsbeleid, namelijk het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek aan universiteiten en hogescholen. Die sector kenmerkt zich door een veelheid van autonome organisaties die met de rijksoverheid de verantwoordelijkheid delen voor het gevoerde (bezuinigings-)beleid. Bezien wordt hoe in dit organisatorische

netwerk de besluitvorming over bezuinigingen – en het daarmee samenhangende verloop van de discussie over herprogrammering en herstructurering van onderwijs en onderzoek – sinds het begin van de jaren zeventig is verlopen. Daaruit blijkt dat de drie-fasentheorie een redelijke beschrijving geeft van de bezuinigingspraktijk in deze sector. Afgesloten wordt met de conclusie dat de initiatie van structurele vormen van planning en programmering, waarvoor alle betrokken participanten medeverantwoordelijk zijn, de beste garantie biedt dat ad hoc bezuinigingsoperaties in de toekomst kunnen worden voorkomen.

## Bezuinigingsstadia

Na een periode van vrijwel ongestoorde groei heeft sinds een jaar of tien ook de publieke sector van de economie vrijwel overal te kampen met ernstige budgettaire problemen. De beleidsmakers hebben sindsdien hun toevlucht genomen tot tal van bezuinigingsoperaties en -procedures. Er is inmiddels ook sprake van een snel wassend stroompje literatuur <sup>1)</sup> waarin het bezuinigingsbeleid van verschillende overheden op de korrel wordt genomen. Daarbij wordt zelfs gesproken van bezuinigings-theorie of theorie van het ombuigen. De centrale vraag in dat kader is of er vaste patronen zijn te herkennen in de besluitvorming over bezuinigingsbeleid. De belangrijkste hypothese op dit stuk is dat er drie successieve beleidsstadia zijn te onderscheiden („multi-stage theory of retrenchment”). De drie stadia worden gekenmerkt door drie dimensies:

- een specifieke opstelling van de beleidsmakers: van vluchtgedrag (fase I), via een „we zitten allemaal in hetzelfde bootje” (fase II), tot een overtuigd de bezuinigingszaak dienen (fase III);
- specifieke maatregelen: van optische aanpassingen (I), via globale en evenredige ingrepen (II), tot selectieve beleidsbeëindiging („policy termination”), (III); en
- specifieke procedures: van een ad-hoc-aanpak per ambtelijk compartiment (I), via een globale benadering op basis van de bestaande begrotingsprocedures

(II), tot een uitgebalanceerde procesgang waarin wordt getracht het politieke non-interventiegedrag te doorbreken (III).

De drie fasen passeren nu achtereenvolgens de revue.

In *fase I* is alleen nog de portefeuillehouder van financiën volledig van de bezuinigingsnoodzaak overtuigd. De andere beleidsmakers vechten de noodzaak aan. Dat leidt veelal tot uitstel van de beslissingen. De maatregelen die uiteindelijk worden genomen bestaan vooral uit incidentele aanpassingen; kasbetalingen worden doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar, onderhoud wordt uitgesteld, investeringen over een wat langere periode uitgesmeerd, de financiering van zaken uit de begroting overgeheveld naar de kapitaalmarkt (debudgettering) enz. Er wordt, kortom, gezocht naar maatregelen met zo min mogelijk zichtbare effecten voor ambtelijke aanbieders of politieke cliëntelgroepen van overheidsbeleid. Ook blijkt dat in deze fase de om te buigen bedragen vaak niet worden gespecificeerd. Een relatief groot deel van de bezuinigingstaakstellingen wordt geboekstaafd onder de post „diversen” <sup>2)</sup>. Een en ander duidt er op dat het er in deze fase om gaat om – in bezuinigingsbargoens – de lucht uit de begroting te knijpen, de franje er af te knippen.

Als ondanks dit soort maatregelen de budgettaire krapte („fiscal stress”) aanhoudt, breekt *fase II* aan. Het bezuinigingsbeleid in dit stadium bestaat uit pons-pons-gewijze versleutelingen (iedere minister, wethouder, dienst enz. levert een evenredig deel), blokkering van budgettoename uit hoofde van inflatiecompensatie, bevriezing van inkomens in de publieke sector en personeelsstops. De beleidsmakers zijn nog voornamelijk gefixeerd op het lopende of aanstaande begrotingsjaar. Evenmin als in de vorige fase is er sprake van herijking van prioriteiten. Er vindt geen fundamentele bezinning op bestaande overheidstaken plaats. Snoeien heeft nog steeds de voorkeur boven rooien. En het gevolg van snoeien is dat na enige tijd weer nieuwe loten aangroeien.

Pas als de nood zo hoog is dat het met de beleidsarme bezuinigingsmethoden niet (meer) lukt, komt het op rooien aan. Dan zijn we beland in *fase III*. In dit stadium komen overheidstaken fundamenteel ter discussie te staan. De besluitvorming wordt in veel mindere mate aan ambtelijke echelons overgelaten; politieke uitspraken

1) O.a. C.H. Levine (red.), *Managing fiscal stress*, Chatham, 1980, en: C.H. Levine en I. Rubin (red.), *Fiscal stress and public policy*, Beverly Hills/Londen, 1980. In Nederland o.a. P.B. Boorsma, Naar de versoberingsstaat; rooien en snoeien in de verzorgingsstaat (oratie), *Openbare Uitgaven*, jg. 12, 1980/1, blz. 3–27, en L.J.C.M. le Blanc, Heroverweging van overheidsuitgaven; een bijdrage tot beter management van de publieke financiën, *Openbare Uitgaven*, jg. 15, 1983/2, blz. 24–33.

2) Boorsma, op. cit., blz. 9.

zijn richtinggevend. Er worden speciale procedures in het leven geroepen omdat de gestandaardiseerde procedures, zoals de jaarlijkse begrotingscyclus en meerjarenramingen, niet toereikend zijn 3). Het beleid bestaat uit maatregelen met meerjarige, structurele effecten. De heroverwegingsoperatie die sinds 1981 bij de rijksoverheid plaatsvindt, is een typisch voorbeeld van bezuinigingsbeleid in het derde stadium.

Deze weergave van de fasentheorie laat zien hoe de onderscheiden stadia volgtijdig zijn geschakeld. Een volgende fase wordt pas bereikt als de budgettaire situatie verder verslechtert (of de perceptie van de slechte budgettaire situatie verder is doorgedrongen, wat enige tijd pleegt te vergen) en de genomen maatregelen ontoereikend zijn. Pas in het derde stadium, als men met een decrementele aanpak niet meer uitkomt, komen meer synoptisch-rationele vormen van besluitvorming aan bod. Dan pas komt een herijking van prioriteiten op de politieke agenda. De bezuinigingstheorie bevestigt daarmee het inzicht uit de organisatieleer dat synoptisch-rationele besluitvorming in (netwerken van) grote bureaucratische organisaties niet iets vanzelfsprekends is, maar slechts onder druk van de omstandigheden (omgeving) kan worden benaderd.

#### **Bezuinigingspraktijk: het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek**

Na de tweede wereldoorlog hebben de universiteiten en hogescholen aanvankelijk een jarenlange periode van vrijwel ongestoorde middelengroei gekend. Daaraan lag de combinatie ten grondslag van enerzijds een massale toename van de studentenaantallen en anderzijds de systematiek van financiering van de universitaire instellingen. De Nederlandse universiteiten verwerven sinds jaar en dag het leeuwedeel van hun middelen als rijksbijdrage uit de begroting van Onderwijs en Wetenschappen (de z.g. eerste geldstroom). Deze geldstroom vloeit rechtstreeks naar de universitaire instellingen. In tegenstelling tot bij voorbeeld Groot-Brittannië kennen wij tussen de overheid en de instellingen geen bufferorganisaties die zorgen voor de verdeling van de middelen uit de eerste geldstroom en voor de programmering van onderwijs en onderzoek.

De verdeling van de rijksbijdrage ging jarenlang aan de hand van vaste bedragen per student per discipline (de z.g. Piekaar-sleutels). Dit financieringsmodel impliceerde ook een automatische koppeling tussen de onderwijs- en de onderzoektaken van de universiteiten. Door de enorme studentenaanwas in de jaren zestig en zeventig kon daardoor ook een onstuimige groei van het onderzoekspotentieel worden gerealiseerd. Het gevolg van deze financieringsystematiek was dat het universitaire management tot voor kort volledig ingesteld was op (verdere) middelengroei. Dat is een belangrijk gegeven wanneer we het bezuinigingsbeleid ten aanzien van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek

in ogenschouw nemen. Want het bovenbeschreven arcadische tafereel is inmiddels door een groot aantal ingrijpende beleidsoperaties wreed verstoord.

Op de groeiverslaving van de universitaire wereld is in de jaren zestig en zeventig een aantal eerdere pogingen tot planning en programmering in het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek stukgelopen. Daarbij kan met name worden gedacht aan het werk van de commissie-Posthumus, het planningconcept voor het postsecundair onderwijs van het bureau McKinsey en de planningnota van de toenmalige staatssecretaris Klein. De weerstand van de instellingen tegen vernieuwing van de structuren kan deels worden verklaard uit beduchtheid voor een grotere overheidsbemoeienis met onderwijs en onderzoek. Verder is van belang dat de middelen toen nog rijkelijk toevloeden. De noodzaak tot ontwikkeling van een systematiek van planning en programmering werd daardoor niet sterk gevoeld 4). Het universitaire bestuur bleef steken in een kortetermijnbeleid. De invoering van de Wet universitaire bestuursvorming (WUB) in 1970 betekende al helemaal geen keer ten goede. Het belang van het management van een complexe en sterk groeiende organisatie werd in de WUB verdrongen door de toenmalige preoccupatie met de democratisering van de besluitvorming. Het managementprobleem is daardoor blijven liggen.

Tegen deze achtergrond zal het geen verbazing wekken dat toen in de jaren zeventig (1972) de eerste (marginale) bezuinigingen zich aandienen er werd gereageerd met het uitstellen van investeringen en het afslanken van de materiële uitgaven. Hierin herkennen we bezuinigingsstadium I. Dat dit soort maatregelen op termijn schadelijke gevolgen kan hebben voor de uitgangspunt van doelmatigheid en doeltreffendheid optimale middelen, blijkt veelal pas achteraf 5).

In het volgende stadium is er vooral op twee verschillende manieren een uitgavenbeperking gerealiseerd. In de eerste plaats werden de vaste sleutels in de financieringsystematiek vervangen door meerjarenafspraken. Dat leidde tot een bezuiniging op de personeelsuitgaven van ca. 4% op jaarbasis 6). Uitgedrukt in uitgaven van de overheid per student betekenden deze afspraken het begin van een (in reële termen) dalende trend, die zich nog steeds voortzet 7). De verwerking van deze bezuinigingsvorm is aan de universiteiten zelf overgelaten, die daar overigens weinig moeite mee hadden. De financieringsystematiek was voorheen zo ruim geweest dat de instellingen voldoende „masse de manoeuvre” hadden om een en ander op te vangen.

Een tweede globale bezuinigingsmaatregel – die overigens het hele onderwijs trof – was de korting vorig jaar van 1,85% op de salarissen. Aan deze maatregel lag geen andere overweging ten grondslag dan dat de minister geen alternatieven meer voorhanden had om zijn begroting sluitend te maken. Voor het management van de universitaire instellingen is deze maatregel

niet van betekenis.

Inmiddels zijn we in het (derde) stadium gearriveerd waarin er structurele maatregelen worden geïmplementeerd, die reallocatieve effecten kunnen sorteren. Door de (budgettaire) nood der tijden wordt thans de lijn van planning, programmering, taakverdeling en concentratie wél in praktijk gebracht. Wat het universitaire onderzoek betreft is het fundament van een aantal actuele beleidsoperaties gelegd met de Beleidsnota universitair onderzoek (BUOZ) van minister Pais (1979). De doelstellingen van de BUOZ-nota hebben betrekking op het ontwikkelen van een organisatie- en financieringsstructuur waardoor:

- het universitaire onderzoek duidelijk zichtbaar wordt;
- automatiseren die de ontwikkeling van een onderzoeksbeleid belemmeren worden teruggedrongen ten gunste van een verband tussen middelen en resultaten van beoordeling;
- de verantwoordingsplicht die de onderzoeker en de universiteiten hebben voor het gebruik van de geboden middelen tot zijn recht komt;
- doelmatig gebruik van middelen door programmering en taakverdeling wordt bevorderd;
- maatschappelijke beïnvloeding bij de themakeuze wordt bevorderd 9).

De teneur die uit deze opsomming spreekt blijkt te kunnen rekenen op een breed politiek en maatschappelijk draagvlak. De successieve opvolgers van minister Pais zijn dan ook niet wezenlijk van deze beleidslijn afgeweken. In de uitwerking van de BUOZ-nota zijn twee hoofdlijnen centraal komen te staan: het nieuwe financieringsstelsel van onderzoek, de z.g. *voorwaardelijke financiering* 10), en de *taakverdelingsexercitie*. Daarnaast zijn nog twee andere operaties ingezet: de *stroomlijning van het wetenschappelijk personeelsbestand* en een goedkopere uit-

3) Zie N.C.M. van Niekerk, Heroverwegingsoperatie 1981 en het ambt van ombuigen, *Openbare Uitgaven*, jg. 13, 1981/5, blz. 213–216. Van Niekerk spreekt in dit verband van een verschuiving van een „coöperatief-beleidsanalytisch” naar het „dwangbuis”-model.

4) Zie L. Box en R. Brons, *The benefits of scarcity: planning and non-planning for Dutch universities*, paper gepresenteerd op de derde algemene conferentie van de IMHE, Parijs, 13–16 september 1976.

5) Zie Deetman, Overheid en wetenschappelijk onderwijs, *Beleid en Maatschappij*, jg. 12, 1983/12, blz. 339.

6) Box en Brons, op. cit., blz. 31.

7) J.M.M. Ritzen, Concentratie op kwaliteit, *Beleid en Maatschappij*, jg. 12, 1983/12, blz. 344.

8) Box en Brons, op. cit., blz. 14.

9) *Beleidsnota universitair onderzoek. Een nota over de taken van het universitaire onderzoek, de middelen en de verantwoording*, Tweede Kamer, zitting 1979–1980, 15 825, 8 oktober 1979.

10) Zie voor een economische analyse van deze financieringsmethodiek: C.A. Hazeu, Voorwaardelijke financiering van onderzoek, *ESB*, jg. 68, 16 februari 1983, blz. 163–165.

voering van de *twee-fasenstructuur* voor het onderwijs. Met deze in totaal vier operaties is een omvattende reconstructie van het universitaire onderwijs en onderzoek ingezet. De minister heeft getracht daarvan een „geconsolideerd toekomstbeeld” te schetsen in de *beleidsnota-Beiaard 11*. Daarin wordt ook de bezuinigingsdimensie van een en ander uit de doeken gedaan. In totaal zal er in 1987 f. 350 mln. moeten worden bespaard. Van de vier exercities draagt de voorwaardelijke financiering daar in beginsel niet aan bij. Dit systeem beoogt slechts een zekere programmering van onderzoekactiviteiten te institutionaliseren door middel van een opgelegde toetsing van onderzoekplannen door externe gremia. Het leeuwedeel van de bezuinigingstaakstelling (te weten f. 258 mln.) dient te worden gerealiseerd door middel van de taakverdelingsexercitie. Dat is reden om de recente besluitvorming over taakverdeling en concentratie (TVC) nader te belichten.

### Taakverdeling en concentratie

In tegenstelling tot de drie andere exercities is de TVC-operatie in beginsel eenmalig. Het is een bezuinigingsoperatie die typisch past in het derde stadium van budgettaire schaarste. De taakverdelingsoperatie werd in november 1981 aangekondigd door minister Van Kemenade en door zijn opvolger, Deetman, in de loop van 1982 in gang gezet. Aanleiding was de verdere verslechtering van de toestand van 's rijks financiën. Daarom moest ook op de uitgaven voor wetenschappelijk onderwijs en onderzoek worden bezuinigd. Om de kwaliteit van onderwijs en onderzoek niet in gevaar te brengen, kon niet worden volstaan met een pons-pons-gewijze vermindering van de universitaire uitgaven, zoals dat in de vorige fase gebruikelijk was. Structurele taakverdelingsmaatregelen waren daarom vereist. In dat kader is in beginsel de bestaande capaciteit bij alle instellingen en in alle disciplines aan de orde gekomen. Mede vanwege het (al gememoreerde) gemis in Nederland aan een bufferorganisatie tussen overheid en instellingen werden daarvoor speciale procedures in het leven geroepen. Van advisering door de Academische Raad of andere instanties verwachtte de minister blijkbaar weinig heil.

Bij de taakverdelingsoperatie is de besluitvorming als volgt verlopen. In eerste instantie heeft de minister een aantal ruwe criteria en randvoorwaarden (waaronder de omvang van het bezuinigingstotaal) voor taakverdeling en concentratie geformuleerd 12). Vervolgens heeft hij de instellingen uitgenodigd het voortouw te nemen bij de concrete invulling ervan. Daartoe is in september 1982 de Taakverdelingscommissie ingesteld waarin iedere instelling een vertegenwoordiger had. Om te voorkomen dat dit overleg zou onttaarden in een Poolse landdag kreeg de commissie slechts enkele maanden tijd om haar voorstellen te formuleren. De taakopdracht aan de commissie behelste het realiseren van de bezui-

nigingstaakstelling door middel van *concentratie* (vermindering van het aantal vestigingsplaatsen van een studierichting door opheffing), *takenruil* (uitruil van specialismen zonder opheffing van vestigingsplaatsen van studierichtingen), *afslanking* (verlaging van het voorzieningsniveau zonder de opleidingsmogelijkheden per vestigingsplaats te beperken) en *regionale samenwerking* (handhaving van het aantal vestigingsplaatsen van een studierichting met een zodanige afslanking van elk der vestigingsplaatsen dat een geheel van complementaire voorzieningen ontstaat).

Toen de Taakverdelingscommissie in maart 1983 haar eindrapport aan de minister aanbod bleek het grootste deel van de bezuinigingen door afslanking te zijn gevonden. Als reactie op het rapport heeft de minister zijn beleidsvoornemens geformuleerd en aan het parlement voorgelegd (juli 1983) 13). Na behandeling van de beleidsvoornemens in de vaste commissie voor onderwijs en wetenschappen en tijdens een plenaire Kamerzitting komt de minister in december 1983 met het definitieve Taakverdelingsplan – 15 maanden na de start van de operatie. Daarbij blijken de voorstellen van de minister in zoverre te contrasteren met die van de Taakverdelingscommissie dat hij een zwaarder gewicht wil geven aan concentratie – het opheffen van capaciteit dus. Terwijl de universiteiten het dus nog denken te klaren met maatregelen die bezuinigingsstadium II kenmerken (accent op afslanking, waarbij evenredigheidsoverwegingen het sterkst tot gelding komen) is de minister al in stadium III beland (meer nadruk op het opheffen van capaciteit, i.c. vestigingsplaatsen van bepaalde studierichtingen).

De TVC-operatie heeft, als iedere bezuinigingsoperatie, veel kritiek ondergaan – en niet alleen van de slachtoffers. Voor een belangrijk deel komt die kritiek er op neer dat er aan de taakverdelingsbeslissingen geen duidelijke en objectieve criteria ten grondslag liggen. Door de „pressure cooker”-achtige methode van besluitvorming is er geen tijd geweest voor het ontwikkelen van dergelijke criteria. Omdat het systeem van voorwaardelijke financiering nog niet zijn beslag heeft gekregen was het nog te vroeg om daaraan criteria te kunnen ontleen. Hier wreekt zich de mislukking van de eerdere pogingen tot planning en programmering in het hoger onderwijs, waardoor er geen flexibel financieel instrumentarium is ontwikkeld dat tijdige reallocaties mogelijk maakt in een regelmatig verlopend proces 14). Inmiddels heeft de TVC wel een heilzaam schokeffect teweeggebracht dat er toe heeft geleid dat vormen van structurele planning – te weten discipline- en instellingsplanning – thans door de universitaire wereld zeer serieus ter hand zijn genomen.

### Bestuit

Bezuinigingsprocessen blijken bepaalde stadia te doorlopen. Daarbij blijkt dat de besluitvorming in de collectieve sector

meer synoptisch-rationele trekken krijgt naarmate de budgettaire krapte ernstiger wordt. Dat is geïllustreerd aan de casus van het universitaire onderwijs en onderzoek. De besluitvorming in deze sector wordt gekenmerkt door de participatie van een groot aantal factoren die deels autonoom en deels van elkaar afhankelijk zijn. Als er in een dergelijk netwerk onvoldoende druk op het systeem staat, zullen de verschillende participanten bezuinigingen trachten te blokkeren door middel van strategisch gedrag. Om strategische obstructie tegen te gaan heeft de minister daarom met de recente TVC-operatie een „pressure cooker”-achtige procedure gevolgd. Die procedure is sterk bekritiseerd omdat zij geen waarborg zou bieden voor zorgvuldige afwegingen. Vanuit de optiek van de minister is het echter ongetwijfeld een geslaagde operatie geweest 15).

Een en ander neemt niet weg dat het wenselijk ware als in de toekomst kan worden vermeden dat bezuinigingen slechts via ad-hoc-operaties à la TVC kunnen worden gerealiseerd. Ook de minister heeft er op gewezen – hoewel het „never say never” niet uit het oog verliezend – dat de TVC niet voor herhaling vatbaar is. Dat vereist dan wel dat een structurele vorm van planning en programmering definitief van de grond gaat komen. Daarvoor is een herstructurering van het huidige bestel van besluitvorming nodig, zowel binnen de totale universitaire sector als binnen de instellingen. Bij het eerste kan er aan worden gedacht om ook in Nederland – naar analogie met het Engelse „University Grants Committee” – een *bufferorganisatie* tussen overheid en instellingen – in het leven te roepen. Daarvan is uiteraard niet de bedoeling om een nieuw machtsorgaan te creëren dat slechts speelbal is van de belangen van de verschillende instellingen. Het zal juist een instantie moeten zijn die belangrijke beslissende bevoegdheden krijgt op het gebied van de toedeling van de middelen uit de eerste geldstroom en die in samenhang daarmee de programmering van onderwijs en onderzoek ter hand kan nemen. De overheid kan zich dan beperken tot een marginale toetsing van het functioneren van de bufferorganisatie.

11) *Beleidsnota-Beiaard*, Tweede Kamer, zitting 1982 – 1983. De nota behandelt m.n. de interferenties tussen de verschillende operaties. Belangrijkste noviteit is de aankondiging van de figuur van de onderzoekgezel in plaats van de (duurdere) onderzoeksopleiding in de tweede fase.

12) *Taakverdeling en concentratie in het wetenschappelijk onderwijs*, Tweede kamer, zitting 1982 – 1983, 17 649, nrs. 1 – 2, 27 oktober 1982.

13) *Beleidsvoornemens taakverdeling en concentratie wetenschappelijk onderwijs*, Tweede Kamer, zitting 1982 – 1983, 17 649, nr. 13, 13 juli 1983.

14) Bij de recente begrotingsbehandeling van O & W heeft ook de Tweede Kamer het ontbreken van een dergelijk planningsstelsel gehekeld.

15) Op dit moment zijn de beleidsafspraken die voortvloeien uit de taakverdelingsoperatie op één na door alle universiteiten en hogescholen ondertekend. De (laatste) weigeraar is de Technische Hogeschool Delft.

Ook de managementfunctie binnen de instellingen zal moeten worden versterkt. De huidige praktijk van collegiaal bestuur staat haaks op een meer professionele besturing. Op dat laatste zal de (lang verwachte) vervanging van de WUB gericht moeten zijn. In dit kader is van belang dat waar de WUB met zijn rigide vakgroepenstructuur de natuurlijke neiging tot proliferatie binnen disciplines heeft versterkt, veeleer een zekere herintegratie van vakgebieden gewenst is. De stroomlijning van het wetenschappelijke corps, die nu nog voornamelijk in een bezuinigingscontext staat, kan hieraan dienstbaar worden gemaakt. Als voorproefje op die stroomlijning is enkele jaren geleden al het onderscheid ingevoerd tussen B- en A-hoogleraren („boter- en margarineprofessoren” in de wandelgangen van alma mater). De A-hoogleraren worden gesalarieerd volgens de voormalige lectorschaaal. De bedoeling van dat onderscheid was voortaan als regel A-hoogleraren te benoemen, tenzij arbeidsmarktoverwegingen noopten tot een benoeming in de B-schaal.

Aan dit onderscheid zou een meer betekenisvolle strekking kunnen worden gegeven door het dienstbaar te maken aan de herstructurering van het universitaire ma-

nagement. Daarin zouden B- en A-hoogleraren dan verschillende functies gaan vervullen. Hoogleraren van het B-type – de minderheid – zouden dan bredere vakgebieden dienen te bestrijken en ook het onderzoekmanagement en de curriculumontwikkeling moeten dragen. A-hoogleraren zijn in dit model de specialisten in de disciplines.

Deze suggesties voor herstructurering van de bestuursstructuren boven en binnen de universitaire instellingen dienen nog nader te worden uitgewerkt. Een laatste opmerking betreft het stimuleren van de medewerking van de instellingen. terecht koesteren zij de (schone) wens om in de toekomst te vermijden dat door de overheid nieuwe onderwijs- en onderzoekcapaciteit wordt gecreëerd uit sector-externe overwegingen, bij voorbeeld de wens van politici om iets moois te doen voor deze of gene regio. Daarbij dienen de Haagse beleidsmakers zich beter te realiseren dat ze daarmee zelf de bereidheid van de universitaire wereld frustreren om medeverantwoordelijkheid te dragen voor planning, programmering en ook bezuinigen.