

Het HOOP van de toekomst

Door Hans P.M. Adriaansens

Wetenschap en beleid: een paar apart

Er wordt veel geklaagd over de misfit van wetenschap en beleid. Wetenschappers vinden dat beleidsmakers zich weinig aantrekken van hun doorwrochte analyses. Beleidsmakers vinden dat wetenschappers zelden iets beleidsrelevants te berde brengen. Beide partijen kunnen elkaar dus continu de schuld voor het maatschappelijk ongenoegen in de schoenen schuiven. Van deze mogelijkheid maken zij veelvuldig gebruik.

Als ooit de wetenschappelijke analyse bij de beleidsvoering een prominente rol zou moeten spelen, dan geldt dat de sector van het hoger onderwijs. Omdat onder die noemer ook het wetenschappelijk onderwijs wordt gevat, zou het zelfs een gotspe zijn als de wetenschap daar buitenspel zou staan. Toch blijkt dat vaak het geval te zijn. Natuurlijk zijn er de statistieken van het CBS, de internationale vergelijkingen van de OESO en het CSHOB, de arbeidsmarktstudies van de ROA en de OSA en de eigen gegevens van OCW, VSNU, HBO-Raad en de afzonderlijke instellingen. Basismateriaal genoeg dus. Maar zonder theoretisch kader blijkt dat materiaal van een verbluffende elasticiteit. Elk standpunt kan er mee worden geïllustreerd en verdedigd; aan elke aanbeveling kan de schijn van plausibiliteit worden verleend en elk beleidsplan kan for the time being als panacee worden gepresenteerd.

Voorbeeld: de stelselherziening

De recente discussie over de stelselherziening van het hoger onderwijs is een schrijnend voorbeeld. Staatssecretaris Nuis had nog in september 1994 via het regeerakkoord een fasering van

De WRR heeft onlangs een rapport over het hoger onderwijs uitgebracht. Wij vroegen de voorzitter van de commissie om een toelichting. Zoals u zult zien, is het zeker in het licht van wat in dit nummer van Idee zoal uiteen wordt gezet, geen onwelkome bijdrage.

het hoger onderwijs voorgesteld. Een maand later was hij daar-van al weer definitief genezen. Sindsdien mikt hij op iets heel anders: een gedifferentieerde cursusduur van drie, vier of vijf jaar. Zijn rondgang door het land (door de media en de Minister inmiddels het circus-Nuis genoemd) is er op gericht om vast te stellen bij welke studierichtingen er nog een onsje af kan. Hij laat er nauwelijks misverstand over bestaan dat de alfa- en gammastudies daarvoor het meest in aanmerking komen. De taakstelling van een studieduurverkorting met gemiddeld een half jaar kan zo immers het beste worden gerealiseerd. Natuurlijk moet het kaneel niet met het lood worden weggegooid, dus een uitzondering zit er hier en daar wel in. Of dat genoeg is om de medewerking

van instellingen en professie te verkrijgen is twijfelachtig. Bij de invulling van een dergelijk voorstel zal de strijd tussen studierichtingen en instellingen pas goed losbarsten. Het einde van het verhaal zal zijn dat het nieuwe HOOP straks mooie voornemens bevat over onderwijsintensivering, academische vorming en bestuurlijke hervorming, maar niets over stelselherziening. Als voornemens zijn ze natuurlijk niet slecht, maar de vraag blijft of er - zonder stelselherziening - iets van terecht kan komen. De naoorlogse geschiedenis van het hoger onderwijs leert anders. Dat had te denken moeten geven. Want zolang er geen werk wordt gemaakt van de voorwaarden waaronder zulke goede voornemens verwerkelijkt kunnen worden, zal er niet veel veranderen. Mooi weer aanbevelen helpt ook niet altijd.

Niet alleen politici laten hun opvattingen over het hoger onderwijs met de seizoenen wisselen. De Commissie-De Moor (COHO) bepleitte in 1981 een hoger-onderwijsstelsel waarin de horizontale differentiatie van hbo en wo moest worden opgeheven onder gelijktijdige invoering van een verticale differentiatie van eerste en tweede fase. De meest recente Commissie-De Moor echter - de commissie die in februari 1995 het VSNU-standpunt verwoordde - zegt nu vrijwel het omgekeerde. Zij verzet zich tegen integratie van hbo en wo en ziet niets in fasering. Ander voorbeeld: kort geleden klopten de CvB-voorzitter zich nog op de borst voor hun bijdrage aan 'hoger onderwijs voor velen'. Daar willen ze

Hans P.M. Adriaansens is lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en was voorzitter van de projectgroep die het WRR-rapport 'Hoger onderwijs in fasen' voorbereidde. Hij is tevens hoogleraar Algemene Sociale Wetenschappen en decaan van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht.

nu niet graag meer aan herinnerd worden. Ze vinden nu dat de universiteit selectief moet zijn en dat kantje-boord-studenten geweerd moeten worden. Ook worden ze niet graag herinnerd aan hun inspanningen om via bredere, multi-disciplinaire studierichtingen een betere aansluiting op de arbeidsmarkt te realiseren. Liever praten ze nu over het belang van de 'wetenschap met de grote w'. Met de snelle terugloop van het aantal studenten - zeker in het wo - zal dat straks ongetwijfeld weer anders zijn.

Het is, kortom, interessant noch wetenschappelijk om de waan van de dag als uitgangspunt voor hoger-onderwijsbeleid te nemen. Interessanter en wetenschappelijker is het om te vragen naar de factoren die realisering van al die goede voornemens in de weg staan. Waarom is de werkelijkheid van het hoger onderwijs zo weerbarstig? Waarom denkt iedereen anders over de weg die het hoger onderwijs moet inslaan? En waarom heeft iedereen eigenlijk gelijk? Alleen het antwoord op dit soort vragen kan een kader bieden waarin het onderzoek naar het hoger onderwijs boven zondebokdenken kan uitstijgen en het hogeronderwijsbeleid weer effectief kan worden. In het WRR-rapport 'Hoger onderwijs in fasen' is zo'n antwoord gegeven. Het is goed om daar nog eens naar te kijken, zeker nu dreigt dat het klimaat rond het hoger onderwijs door pure vermoeidheid bij de discussianten weer berustender en toeschietelijker gaat worden. Stel je toch eens voor dat opnieuw de illusie ontstaat dat er in het hoger onderwijs niets hoeft te veranderen; dat zou ons voor weer een decennium op achterstand plaatsen.

Fasering moet toch

De WRR wilde nu eens niet een doelmatigheidsrapport schrijven, maar een doelstellingenrapport. Nagegaan werd hoe de vier hoofddoelstellingen van het hoger onderwijs - opleiden tot het kunnen toepassen van theoretisch-wetenschappelijke kennis in concrete beroepscontexten; opleiden tot een academisch denk- en werkkniveau; opleiden tot zelfstandig wetenschappelijk onderzoeker; en opleiden tot academisch beroepsbeoefenaar - zich onder al deze ontwikkelingen hebben 'gehouden'. Daarbij is niet gebleken dat er met deze doelstellingen zelf iets mis zou zijn. Wel is duidelijk geworden dat de onderlinge afstemming van deze doelstellingen onder druk is komen te staan. Met name geldt dat voor de universiteit, waar de academische doelstelling bij voortdurend dreigt te verwateren. De stelling van het WRR-rapport heeft dan ook vooral op de afstemming van doelstellingen betrekking. Ze luidt als volgt: zolang de doelstellingen van het hoger onderwijs niet naar schooltypen worden gedifferentieerd en gefaseerd, zal de structurele verbetering van het hoger onderwijs op zich laten wachten. Institutionele fasering en differentiatie vormen daarmee het meest elementaire van de vijf door de WRR geformuleerde ontwikkelingsprincipes. Het al bestaande onderscheid tussen wo en hbo is daarvan slechts een begin. Niettemin vormt dit principe het meest omstreden aspect van het rapport. De vier andere principes annex aanbevelingen (meer accent op vorming, de convergente opbouw van curricula, de intensivering van het onderwijs en de functionalisering van bevoegdheden) worden in veel

ruimere mate onderschreven. Toch zullen die aanbevelingen niet of nauwelijks tot resultaat leiden als niet gelijktijdig in zo'n institutionele fasering wordt voorzien. Waarom dat zo is, wordt in deze bijdrage uitgelegd.

Fasering als noodzakelijke voorwaarde voor de verbetering van het hoger onderwijs

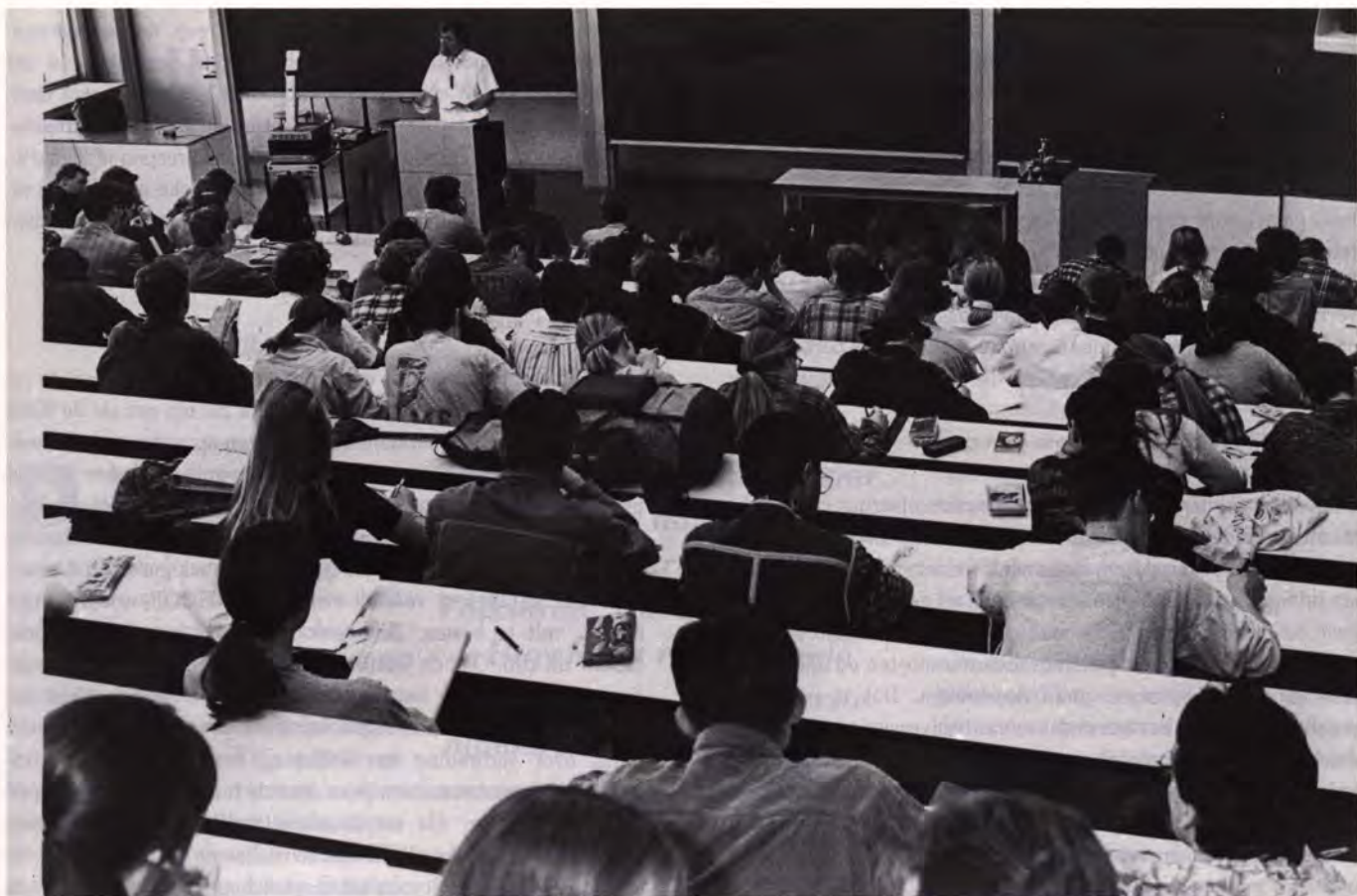
Fasering en vorming

Sinds enige tijd is de roep om meer 'vorming' - naast 'scholing' - hoorbaar geworden. Op de universiteit uit zich dit in de behoefte om 'academische vorming' meer ruimte te bieden; binnen het hbo worden pogingen ondernomen om de notie van 'professionele vorming' handen en voeten te geven. Ik beperk mij hier overigens tot de universiteit, omdat daar het probleem het grootst is. Opvallend is dat aan academische vorming zo weinig inhoud wordt gegeven. De notie blijft steken in een soort intellectuele staat van genade, een houding die je overkomt en waaraan je verder niet veel kunt doen. In het rapport heeft de WRR wèl een definitie gegeven van academische vorming: het vermogen tot het stellen van de goede vragen, analytisch vernuft, methodische diepgang, innovatief vermogen en oplossingsgerichtheid,

betrokkenheid en communicatie-vaardigheid. Deze kwaliteiten vormen bepaald geen luxe, maar een noodzakelijke voorwaarde voor een goede uitgangspositie op de arbeidsmarkt, zoals de aanstellingsstrategie van werkgevers laat zien. Binnen de universiteit echter bestaat dat onjuiste beeld van 'luxe-artikel' nog steeds wel. Dat heeft er mee te maken dat de beperkt beschikbare tijd moet worden ingezet om studenten te scholen in domein- of disciplinespecifieke kennis. Gebeurt dat niet, dan wordt al vlug van wetenschappelijke verloedering gesproken. Visitatiecommissies ontwikkelen zich in toenemende mate tot belangenbehartigers en stellen vast dat vier jaar sowieso te weinig tijd is om de elementaire noties van het vakgebied aan de studenten overgedragen te krijgen. Gevolg is dat studierichtingen en faculteiten zich steeds meer moeten richten op het overdragen van domein- of disciplinespecifieke kennis, terwijl in de kennis-intensieve samenleving de halfwaardetijd van zulke kennis juist zienderogen terugloopt. Zonder institutionele fasering van het onderwijs binnen de universiteit is het onwaarschijnlijk dat deze paradoxale ontwikkeling kan worden tegengegaan. Het ligt dan immers voor de hand dat de wetenschappelijke onderzoekers-doelstelling het in de opleiding zal (blijven) winnen van de academische doelstelling. Het opleiden tot zelfstandig wetenschappelijk onderzoeker binnen een bepaald vakgebied blijft daarmee ook voor diegenen die daarin niet geïnteresseerd zijn de uiteindelijke maatstaf voor een goede opleiding.

Door te faseren zou het belang van de onderzoekersopleiding in de tweede fase kunnen worden veiliggesteld en zou er ruimte ontstaan voor een sterker accent op academische vorming in de eerste fase. Zonder fasering rest in het gunstigste geval de continuering van een ook nu al onbevredigend compromis van doelstellingen.

**Opvallend
is dat aan
academische
vorming zo
weinig
inhoud wordt
gegeven**



Studeren is óók 'college-lopen'

Fasering en convergentie

De convergente of geleidelijke toegespitste opbouw van curricula is ook zo'n mooi principe dat in het onbevredigende compromis van doelstellingen ten onder is gegaan.

Ook hier is het gebrek aan fasering de hoofdschuldige. Zou er aparte ruimte zijn gekomen voor hoogwaardige specialisering in een tweede fase, dan zou de eerste fase eindelijk de wettelijke voorschriften van verwijzing en oriëntatie hebben kunnen waarmaken. Nu lukt dat niet, want gegeven het 'gulzige' onderzoekersaccent en de te korte studieduur moet een opleiding recht op haar doel afgaan wil ze de concurrentie met het buitenland op doctoraal-niveau kunnen aangaan. Dat betekent dus zoveel mogelijk specialisatie van stond af aan. Het betekent tevens dat de universiteit intussen een bamboebos aan studierichtingen kent, maar liefst 306 in 'getal, de dubbeltellingen meegenomen. Terwijl de opleidingsspecificiteit van beroepen in onze kennisintensieve samenleving terugloopt, voert de universiteit de baanspecificiteit van opleidingen tot ongekende hoogte op. Blijkbaar denkt ze daarmee niches op de arbeidsmarkt te hebben gevonden. Maar alleen al door haar eigen wetenschappelijke studies over de ontwikkeling van de arbeidsmarkt had ze beter moeten weten. Dat 70 procent van de hbo-afgestudeerden en een nog hoger percentage van wo-afgestudeerden functies verwerven waarvoor evengoed een andere studierichting gevolgd had kunnen worden, kan toch maar lastig als een 'prestatie' van het hoger onderwijs worden aangemerkt.

Fasering en intensivering

Voor het principe van intensivering van het onderwijs geldt hetzelfde. Men mag er zich over verbazen dat een universitair bestel dat een van de gunstigste staf-student verhoudingen van de wereld kent, er zo slecht in slaagt de onderwijscapaciteit ten goede te laten komen aan de studenten. Dat heeft niets te maken met onwil of luiheid, maar alles met de structurele en ideologische context waarin het onderwijs aan de universiteit wordt verzorgd. Zolang ervan wordt uitgegaan dat al het onderwijs aan de universiteit, inleidend of niet, een innige relatie met de laatste stand van het onderzoek te zien moet geven, kan worden volgehouden dat het geven van universitair onderwijs een wetenschappelijk hoogstandje is dat uitermate veel voorbereidingstijd vergt. In die gedachtengang is het niet vreemd dat elke docent - senior of junior - voor elk te geven college-uur maar liefst vier tot vijf uur voorbereidingstijd mag rekenen. Dat betekent dat de gemiddelde docent die ook nog een onderzoekstaak heeft, met vier te geven college-uren per week al aan zijn of haar tax zit en nauwelijks 'ruimte' meer heeft om afstudeerders te begeleiden. Immers: 40 weken maal 4 uur college plus de 16 uur voorbereiding resulteert in 800 uur onderwijs'last'. Bij een totale jaarbelasting van 1700 uur is dat bijna de helft. Er kunnen volgens die normen dan nog hooguit één of twee afstudeerders bij. Dit soort normstellingen mogen hun betekenis hebben gehad in de tijd van Von Humboldt, ze mogen wellicht hun betekenis nog steeds hebben voor het onderwijs aan onderzoekers-in-spe, maar voor het leeuwedeel van

het universitaire onderwijs geldt dat al lang niet meer. Helaas blijkt het lastig te zijn om aan dergelijke atavismen binnen een ongedeelde en ongefaseerde universitaire opleiding een einde te maken. Dat komt - opnieuw - omdat tussen de doelstellingen van het hoger onderwijs niet serieus wordt gedifferentieerd en gefaseerd. Zonder fasering blijft de gehele universitaire opleiding gebukt gaan onder de verleiding van steeds nieuwe kennis te moeten overdragen in plaats van vooral know how aan te reiken. Bovendien bestaat anderzijds het gevaar dat, voorzover intensivering desondanks kan worden afgedwongen, het onderwijs aan onderzoekers-in-spe of aan aanstaande academische beroepsbeoefenaren niet meer de diepgang heeft die daarvoor noodzakelijk is.

Fasering en functionalisering van bestuur

Tenslotte is er het principe van de functionalisering van het bestuur. Inmiddels zijn er enkele departementale notities uitgelekt die duidelijk maken dat er op dit vlak wel zeker het een en ander staat te gebeuren. Ook de Minister heeft op dat vlak van zijn hart geen moordkuil gemaakt. De malle radenstructuur gaat eindelijk op de helling en sterke opleidingsbesturen moeten de alleenheerschappij van vakgroepen gaan doorbreken. Dat is natuurlijk prachtig, want de bestuurszwakte van universiteiten is langzamerhand spreekwoordelijk geworden. Ook de mate waarin universitaire vakgroepen zich als 'scheidrechter in eigen wedstrijd' ontpoppen, vindt zelfs in de gezondheidszorg geen equivalent. Toch is ook dit voornemen 'eerder (!) gezegd dan gedaan'. Beide aspecten van de bestuurlijke organisatie hebben een lange geschiedenis en gaan terug op de vanzelfsprekendheid van de universiteit als opleidingsinstituut voor wetenschappelijke onderzoekers. In dat geval is het logisch dat de professie (de peers) zowel op het algemene bestuurlijke vlak als op het terrein van de opleidingen de boventoon voert. Daarin is met de vervanging van de Academische Senaat door Raden geen wezenlijke verandering gekomen. Net als de Senaat heeft ook de Raad een machtsbereik dat niet door functionele grenzen aan beperkingen onderhevig is. En net als de Senaat is ook de Raad niet op alle relevante terreinen deskundig. Onderscheid en afstemming van de wezenlijke functies binnen een universiteit (beheer, opleidingsbestuur en professie) zal de bestuurskracht ongetwijfeld ten goede komen. Maar dit veronderstelt wel dat gedifferentieerd wordt tussen de verschillende taken en doelstellingen van de universiteit. Immers, ook nu geeft de wet al een specifieke curriculumbevoegdheid aan de opleidingscommissie. Dat daarvan maar in weinig gevallen iets terecht is gekomen, heeft niets met laksheid te maken, maar alles met de ongefaseerde structuur waarin moet worden geopereerd. De opleidingscommissie (en als we niet uitkijken straks ook het nieuwe opleidingsbestuur) moet het onbevredigende compromis van doelstellingen in een curriculum vertalen. De vraag is aan welke van de drie hoofddoelstellingen ze het grootste gewicht toekent. Zonder fasering moet één integraal opleidingsbestuur dus verschillende heren dienen. De enige winst is dan dat het 'aanbod'-karakter van het curriculum verdwijnt en geleidelijk wordt vervangen door een 'vraag'-oriëntatie. Maar dat is niet genoeg. Met fasering kan per schooltype een eigen opleidingsbestuur worden ingericht, dat zich op een eenvormige hoofddoelstelling kan richten. De 'academie' (eerste fase wo) kent dan een anders samengesteld curriculumbestuur dan de onderzoekschool of de professionele school (beide laatste tweede fase wo). In

de beide laatste gevallen zullen de peers resp. de beroepsorganisaties een doorslaggevende rol hebben te vervullen. In het eerste geval is dat een mixture van beide, aangevuld met onafhankelijke maatschappelijke representanten. Al die opleidingsbesturen doen vervolgens een beroep op de vakgroepen of 'departementen' en nodigen hen uit om in hun specifieke opleidingen taken te vervullen. De facultaire bestuurslaag is dan bovendien overbodig geworden.

Eind goed al goed

Het is misschien wel goed dat de staatssecretaris tot aan de zomer het wiel blijft uitvinden. Uiteindelijk zal hij, net als de WRR is overkomen, de onvoorstelbare mêlée van opvattingen en standpunten gaan zien als een manifestatie van een dieper liggend probleem, niet als het probleem zelf. Hij zal er dan spijt van krijgen dat hij zijn oorspronkelijke faseringsidee even lichtzinnig naar voren heeft geschoven als bij de vuilnisbak gezet. Of dat moment zal aanbreken vóórdat het nieuwe HOOP wordt aange maakt, valt te bezien. Zelf denk ik dat het pas het volgende HOOP zal zijn. Ook de WRR heeft er tenslotte twee jaar over gedaan. Intussen zal het aanstaande HOOP ongetwijfeld behartenswaardige opmerkingen bevatten over academische vorming, over verbreding en verdieping van curricula, over intensivering van het onderwijs en over de functionalisering van de bestuursstructuur. Als het daaropvolgende HOOP tot de conclusie komt dat zulks alleen valt te realiseren bij fasering en differentiatie van schooltypen binnen het hoger onderwijs, dan zou blijken dat de kloof tussen wetenschap en beleid slechts een jaar of twee bedraagt. ♦