

‘Van Rijksambtenaar tot hordeloper. Academische vrijheid voor en na de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) van 1993.’

Kort overzicht van de lezing van universiteitshistoricus Pieter Slaman voor Pro Parte, 15 juni 2022.

Bij het schrijven van mijn boek ‘De glazen toren’, over de Leidse universiteit van 1970 tot 2020, legde ik de grote wettelijke veranderingen rond het wetenschappelijk onderwijs in Nederland op een rij, en het resultaat stemde me weinig gelukkig. Langs drie fronten zag ik inperkingen van de academische vrijheid, de levensvoorwaarde voor gezonde wetenschap. Die drie fronten zijn precies de drie elementen in de definitie die de UNESCO van academische vrijheid geeft:

‘Academische vrijheid is het recht van docenten in het hoger onderwijs om zonder inperking door een voorgeschreven doctrine te genieten van de vrijheid om (1) te onderwijzen, te discussiëren, (2) onderzoek te verrichten, de resultaten daarvan te verspreiden en te publiceren, (3) hun mening over de instelling of het systeem waarbinnen zij werken kenbaar te maken, van institutionele censuur gevrijwaard te blijven, en aan professionele en representatieve academische organen deel te nemen.’¹⁵

De drie fronten betreffen onderwijs, onderzoek en bestuur. De grootste verandering vond plaats in 1993, met de Wet op het Wetenschappelijk onderwijs en Onderzoek (WHW). Toen werd de basis gelegd voor een bestuurs- en bekostigingssysteem waarbij universiteiten veel sterker dan voorheen hun eigen koers mochten gaan varen en meer verantwoordelijkheden kregen. Maar de keerzijde was dat zij met prestatiebekostiging moesten gaan werken.

Het is gedeeltelijk waar dat de academische vrijheid in het voorgaande systeem heel groot was, in die zin dat de academicus lang door niemand een strobreed in de weg werd gelegd. Tot de vroege jaren zeventig van de twintigste eeuw was zij of hij aangesteld om onderwijs te geven. Alleen op dat gebied konden ministerie en universiteit eisen stellen. Maar het onderzoek was volkomen vrij, vooral voor degenen die dat in afzondering deden. Bij een groei van twaalf of twintig studenten, afhankelijk van het specifieke vakgebied, kwam er automatisch een nieuw staf lid bij. Zo garandeerde de overheid dat iedereen na zijn of haar onderwijsverplichtingen voldoende tijd overhield om onderzoek te doen, ongeveer veertig procent van de tijd. Of dat onderzoek ook werkelijk gedaan werd kon niemand zeggen. “Dat werd verondersteld, maar het werd je niet gevraagd, daar was men te beleefd voor”, zei de Leidse hoogleraar Slavistiek Karel van het Reve. [2] Er was dan ook nauwelijks zicht op het totaal van onderzoeksactiviteiten. In 1972 probeerden de OESO en de Algemene Rekenkamer te achterhalen waar de tijd en het geld voor onderzoek over de hele breedte precies aan werden besteed, [maar tevergeefs](#).

Dat ging pas steken nadat twee oliecrises in de jaren zeventig een eind maakten aan de financiële overvloed. Het onderwijsministerie begon geruisloos de geldkraan dicht te draaien. Een gevolg was dat docenten per hoofd meer studenten moesten gaan bedienen, en zo minder tijd overhielden voor onderzoek. Ook het ver doorgevoerde democratische bestuur kostte de staf veel tijd. Zeven instellingen deden een poging om dan tenminste het beste onderzoek uit deze beknelling te redden. Utrecht, Nijmegen, Tilburg, de beide hoofdstedelijke universiteiten en Wageningen vulden aparte onderzoeksfondsen, waar onderzoekers aanvragen voor afgebakende projecten in konden dienen en daarmee gegarandeerde onderzoekstijd konden zekerstellen. Commissies kozen de beste voorstellen. De Leidse universiteit experimenteerde met ‘zwaartepuntfinanciering’, een universiteitsbreed systeem waarin onderzoekers of groepen over lengte van jaren een beschermd onderzoekstijd konden verdienen door uitvoerig verantwoording af te leggen over onderzoeksthema’s en -vragen, hypothesen, publicaties, staten van dienst en nog meer zaken.

Financiering raakte verbonden aan vermeende kwaliteit en productiviteit. Competitie, verantwoordingsplichten en bureaucratie kropen in de vroege jaren zeventig het onderzoek binnen. En ook die kosten tijd en menskracht. De universiteit betrad dit pad in eerste instantie zelf, in een poging om haar beste onderzoek voor sluipend verval te behoeden.

Landelijke inperkingen van de vrijheid volgden in de jaren tachtig. Minister Deetman bracht de prestatiebekostiging in het onderwijs en tilde de race om onderzoeksgeld naar het nationale niveau. Universiteiten kregen een veel grotere bestuurlijke zelfstandigheid, maar ontvingen een belangrijk deel van hun financiering pas nadat zij meetbare prestaties of 'output' hadden geleverd: aantallen tijdig behaalde diploma's, promoties en onderzoeksvorstellen. Op dat moment was het een zeer effectieve manier om veel problemen tegelijk aan te pakken. Het nieuw systeem gaf een druk om verantwoording af te leggen, om geld zo efficiënt mogelijk te besteden en om 'productie' te verhogen.

In het onderwijs is een grote druk ontstaan om aantrekkelijke programma's te maken die middelbare schoolverlaters aanspreken. Een systeem van visitatie en accreditatie, waarbij de resultaten openbaar worden gemaakt, dwingt elke opleiding om zich strak aan de vereisten te houden. Docenten moeten zich vergaand schikken om hun colleges in strak gedresseerde onderwijsprogramma's te laten passen. Vrijheid voor de docent is daarmee strek ingeperkt.

Het resultaat voor het onderzoek was, dat academici afhankelijker werden van externe financiers die tal van (politiek gemotiveerde) voorwaarden stelden. Omvang en duur van de projecten, thematiek, samenwerking, kennisbenutting, zelfs methodiek: wie in aanmerking wil komen voor onderzoekssubsidie, moet zich op veel fronten schikken. In 2015 onthulde het Rathenau Instituut bovendien, dat aan veel subsidies de eis van 'matching' worden gesteld: de universiteit moet bij externe subsidies ook grote bedragen uit het eigen onderzoeksbudget (eerste geldstroom) bijpassen. Dat is een zeer kwalijke zaak: NWO bepaalt op die manier hoe gelden moeten worden besteed, die eigenlijk niet tot haar beschikking staan. Het is een machtsgreep ten koste van de universiteiten.

Voor bestuur geldt iets soortgelijks. Om sneller en efficiënter, marktgericht te kunnen werken zijn de inspraakorganen (universiteits- en faculteitsraad) in 1997 teruggezet van een medebesturende, naar vooral een adviserende rol. Hoewel academici veel bestuurlijke posten kunnen bezetten, is voor de bredere gemeenschap de hoeveelheid inspraak veel beperkter geworden. Ook de derde poot van academische vrijheid is daarmee verzwakt geraakt.

De 21^e eeuw geen nieuwe receptuur, maar slechts een opvoeren van temperatuur en druk. Bij de weer sterk groeiende studenteninstroom vanaf de eeuwwisseling kon de concurrentie gemakkelijk verder worden opgestuwd door de financiering daar steeds verder bij achter te laten lopen. De verdringing om beperkte middelen verhevigde zo min of meer vanzelf. Sommigen gaven haar nog een extra zetje, bijvoorbeeld onderwijsminister Ronald Plasterk (PvdA, 2007-2010) toen hij honderd miljoen euro wegnam bij de onderzoeksfinanciering voor universiteiten en toevoegde aan de competitieve onderzoeksfinanciering, de tweede geldstroom. Ook dat was een aantasting van de vrijheid van universiteiten en academici om zelf over onderzoeksmiddelen te kunnen beschikken.

De uitdaging voor de komende jaren is om deze systematische uitholling van de academische vrijheid te stoppen. Bijvoorbeeld door geld terug van tweede naar eerste geldstroom te schuiven, waarmee eigen middelen van de instellingen en individuele academici kunnen worden verruimd. Dat kan ook door inspraak te versterken en door controlesystemen in het onderwijs uit te kleden. Tot extra kosten hoeft dat niet te leiden. Het is vooral een kwestie van meer vertrouwen, vertrouwen dat academici heel goed in staat zijn om naar eigen inzicht hun werk te doen. Pas dan ontstaat er weer

ruimte voor originaliteit, creativiteit en afwijkingen van de gebaande paden. De wetenschap en het onderwijs kunnen niet zonder.