

Nog een rozenstruik met doornen?

Prestatie-indicatoren in het hoger onderwijs.

*Drs. M.S.R. Segers
Drs. F.J.R.C. Dochy*

Mevrouw Segers is als universitair docente verbonden aan de vakgroep onderwijsontwikkeling en -Research en de Eerstegraads Lerarenopleiding van de Rijksuniversiteit Limburg. De heer Dochy is verbonden aan het Onderwijstechnologisch Innovatiecentrum van de Open Universiteit en aan de Rijksuniversiteit Limburg betrokken bij het beleidsgericht onderzoek naar prestatie-indicatoren

Prestatie-indicatoren kunnen een hulpmiddel zijn voor een vruchtbare dialoog tussen overheid en instellingen (HOOP, 1988). Dit impliceert een proces van gezamenlijke taalontwikkeling. Vragen als 'wat betekent het begrip prestatie-indicator?', 'wat is zijn relatie met aanverwante termen?' en 'welke criteria kunnen gelden bij de keuze van prestatie-indicatoren?', vormen het uitgangspunt van dit artikel. Het onderzoek dat besproken wordt hanteerde als primair criterium de inhoudsvaliditeit. Op basis van dit criterium en andere overwegingen wordt vervolgens een set van indicatoren en variabelen voorgesteld. Dit artikel beperkt zich tot de onderwijsstaak van hoger onderwijsinstellingen. Tenslotte wordt beargumenteerd welke vragen vóór implementatie beantwoord moeten worden.

Inleiding

De Nederlandse geschiedenis van het fenomeen prestatie-indicator is weer te geven door middel van enkele mijlpalen: crisis, verminderen van financiële middelen, maatschappelijke eis tot verantwoording aan alle onderwijsniveau's, institutionele kwaliteitsbewakingssystemen, HOAK, HOOP. In het HOOP (1988) wordt gesteld: 'Prestatie-indicatoren worden van groot belang geacht aangezien een zakelijke en vruchtbare dialoog gediend is met een informatiebasis die uitspraken zoveel mogelijk kan objectiveren door hun fundering in de empirie. Tegelijkertijd is het besef dat indicatoren steeds ambigue van karakter ofwel verschillend te interpreteren zijn, tenzij gerelateerd aan doelstellingen of waarden. Aangezien die voor de verschillende participanten in het HW-systeem anders kunnen liggen dient totstandkoming van deze indicatoren ook zelf voorwerp van dialoog te zijn.' Om die reden is op initiatief van de Minister van O&W een technische werkgroep ingesteld waarin VSNU, HBO-raad, hoger onderwijsinspectie, het departement DGHW en onderzoekers (Wijnen, Dochy, Segers) participeren. Doel van deze werkgroep is omschreven als een proces van gezamenlijke taalontwikkeling. Het onderzoeksproject waarvan in deze publicatie in compacte vorm enkele ideeën worden gepresenteerd, heeft als doel dit proces

te faciliteren. Enkele stappen in het project hebben gepoogd hiertoe een bijdrage te leveren: omschrijving van het begrip prestatie-indicator en zijn aanverwante begrippen, het zoeken naar potentiële prestatie-indicatoren via literatuurstudie en een rondvraag bij hoger onderwijsinstellingen, een validiteitsonderzoek en een haalbaarheidsstudie. In deze publicatie wordt eerst een omschrijving gegeven van de term prestatie-indicator en aanverwante begrippen. Voorts worden mogelijke selectiecriteria voor de keuze van prestatie-indicatoren overwogen. Op basis van enkele criteria en onderzoek wordt een set van meer valide indicatoren en variabelen voor de onderwijstaak van h.o.-instellingen voorgesteld. Tegelijkertijd wordt door middel van een aantal kanttekeningen aangegeven dat een set van prestatie-indicatoren een bloeiende rozenstruik kan zijn, mits voorzichtig omgegaan wordt met de doomen.

Management statistics, management informatie en prestatie indicatoren

Het zoeken naar een gemeenschappelijk taalgebruik impliceert vooreerst een verheldering van het kernwoord van het taalspel: prestatie-indicator. Op basis van literatuurstudies en in nationaal en internationaal overleg (Australië, Duitsland, Groot-Brittannië) is er overeenstemming met betrekking tot de volgende omschrijving: *prestatie-indicatoren zijn empirische gegevens – kwantitatief en kwalitatief – die een beeld geven van het functioneren van een h.o.-instelling, van de wijze waarop een instelling haar doelen realiseert. Ze zijn tijds- en contextgebonden. Indicatoren zijn vrij algemene aanwijzingen die vertaald kunnen worden door een set van meer specifieke karakteristieken, variabelen genoemd* (Segers, e.a. 1989a; Cave, 1988; Cullen, 1987; Dochy, e.a. 1987; Johnstone, 1982).

Prestatie-indicatoren worden ook wel eens omschreven als kenmerken welke indicatief zijn voor de gesteldheid van het onderwijs, het presterend vermogen, de prestaties of de kwaliteit. Bij vergelijking van deze begrippen met de voorgestelde omschrijving van het begrip prestatie-indicator kunnen de volgende kanttekeningen gemaakt worden. Indicatoren zijn een

hulpmiddel om inzicht te verwerven in het functioneren van h.o.-instellingen. Geven ze daarmee ook inzicht in het functioneren van het hoger onderwijs? Met andere woorden is generalisatie van uitspraken op instellingsniveau naar het hoger onderwijs in zijn totaliteit te rechtvaardigen?

Voorts kan men zich afvragen of 'prestaties', 'het presterend vermogen', 'de gesteldheid' en 'kwaliteit' synoniemen zijn. Vooreerst omvat het begrip presterend vermogen meer dan prestaties. Het wijst ook op het vermogen en de mogelijkheden die een instelling heeft en creëert om tot deze prestaties te komen: input- en procesgegevens. De term 'gesteldheid' (Scheerens, e.a. 1988) incorporeert op dezelfde wijze output-, input- als procesgegevens. Beide begrippen 'presterend vermogen' en 'gesteldheid' kunnen als synoniemen voor de omschrijving 'het functioneren van instellingen' beschouwd worden. Ze zijn een uitdrukking van hetzelfde idee. In meer waarderende zin kan tenslotte het begrip kwaliteit gebruikt worden: prestatie-indicatoren zijn indices voor de kwaliteit van hoger onderwijsinstellingen. Uitgaande van de opvatting dat het functioneren van een instelling door vele factoren gekleurd wordt en dus door middel van een set van indicatoren en variabelen geanalyseerd moet worden (cf. omschrijving prestatie-indicatoren), lijkt het begrip 'kwaliteiten van instellingen' beter gekozen.

Onder invloed van de huidige 'managementcultuur', zijn naast het begrip prestatie-indicator de termen management-informatie en 'management statistics' in de literatuur verschenen. In 'A second Statement by the joint CVCP/UGC² Working Group' (1987) wordt er op gewezen dat de begrippen prestatie-indicatoren, management-informatie en management-statistics geen synoniemen zijn. Vanuit de Britse universiteiten werd, als reactie op de First Statement (1986), beklemtoond dat statistische informatie geen prestatie-indicator kan vormen: 'There is a need to avoid confusion between management information and performance indicators as such.' Het onderscheid tussen management-statistiek, management-informatie en prestatie-indicatoren wordt in onderstaand schema voorgesteld:

management-statistieken:
kwantitatieve gegevens of kengetallen

management-informatie:
voornamelijk kwantitatieve data (statistieken) die aan elkaar gerelateerd en gestructureerd worden

prestatie-indicatoren:
empirische, kwantitatieve en kwalitatieve gegevens die aanwijzingen zijn hoe en of een hoger onderwijsinstelling de beoogde doelen bereikt.

Figuur 1: Het onderscheid en de relatie tussen de begrippen management-statistieken, management-informatie en prestatie-indicatoren.

Dit schema geeft aan dat kwantitatieve data (statistics) en management-informatie (gerelateerde en gestructureerde data) op zich geen aanwijzingen zijn voor het functioneren van instellingen. Ze krijgen slechts de betekenis van prestatie-indicator wanneer ze geïnterpreteerd worden in het kader van de organisatiestructuur waarbinnen en het doel waarvoor ze worden verzameld. Een voorbeeld. Het aantal ingeschreven studenten (management-statistiek) zegt op zich niets over het functioneren van een instelling. Slechts wanneer dit gegeven gerelateerd wordt aan outputgegevens zoals het aantal studenten dat slaagt in het doctoraal examen (management-informatie), kan het een aanwijzing zijn. Wanneer deze informatie m.n. het slaagpercentage na de doctorale fase (verhouding ingeschreven studenten – afgestudeerden) als essentiële opdracht voor de instelling (doelstelling) onderschreven wordt, kan het genoemde voorbeeld als prestatie-indicator voor de betrokken actor(en) gedefinieerd worden. Opgemerkt moet echter worden dat, gezien prestatie-indicatoren betekenis krijgen door koppeling aan doelstellingen, bepaalde gegevens voor de ene actor management-statistieken of -informatie zijn en voor de andere presta-

tie-indicatoren. Bijvoorbeeld de man/vrouw verhouding bij studenten is, gezien de emancipatie-doelstelling, voor de overheid een aanwijzing voor het functioneren van een hoger onderwijsinstelling, met andere woorden: een prestatie-indicator (HOOP, 1988). Deze overheidsdoelstelling is niet noodzakelijk een instellingsdoel en genoemd gegeven kan dus voor de instelling gehanteerd worden als een management-statistiek c.q. een kwantitatief gegeven dat op zich geen aanwijzing is voor het functioneren van de instelling. Dit betekent ook dat, afhankelijk van de missie van een instelling, een bepaald informatie-aspect voor de ene instelling een indicator kan zijn, voor de andere een management-statistiek of management-informatie.

Prestatie-indicatoren kiezen: op grond waarvan?

De vraag die hier aan de orde is, is vergelijkbaar met het probleem van de huisarts die een anamnese maakt van een patiënt. Het doel van de arts is de gezondheidstoestand te optimaliseren. De eerste vraag die deze poogt te beantwoorden is: aan de hand van welke gegevens kan ik een zo juist en zo volledig mogelijk beeld krijgen van de gezondheidstoestand van de patiënt. Voorts bezint hij zich over de te hanteren methodes (objectief vs. subjectief, reeds beschikbare informatie, aanvaardbaar voor patiënt, betrouwbaarheid, ...), de tijd die deze vergen in vergelijking tot de opbrengst, etc. Vertalen we deze gedachting naar selectiecriteria voor prestatie-indicatoren, dan is het primair criterium de inhoudsvaliditeit. Aan de hand van welke empirische gegevens kan men een zo juist en volledig mogelijk beeld verwerven van het functioneren van het hoger onderwijs? Doel is met behulp van indicatoren zicht te krijgen op hoe en of de instellingen de doelen (beleidsdoelen, institutionele doelen) bereiken. Op de tweede plaats komen de criteria meetbaarheid, arbeidsintensiviteit en betrouwbaarheid. Het onderzoek waaruit deze publicatie haar gegevens put, had dan ook als uitgangsvraag: welke indicatoren en variabelen zijn, in beleidsmatige context, (relatie overheid-instellingen) meer valide gegevens over het functioneren van

hoger onderwijsinstellingen. De drie primaire taken van het hoger onderwijs werden hierbij in beschouwing genomen: onderwijs, onderzoek, dienstverlening.

De resultaten van het validiteitsonderzoek zijn afgewogen aan criteria zoals meetbaarheid en internationale ervaringen.

Voorts zijn de onderzoeksresultaten, overeenkomstig de omschrijving van het begrip 'prestatie-indicator', gerelateerd aan de prioritaire beleidsdoelen zoals deze geformuleerd zijn in overheidsrapporten en -documenten. Tenslotte zijn ze geordend volgens het input-output-procesmodel, een model dat in het economisch denken en door de overheid vaker als orde-ningsmiddel gebruikt wordt.

Opzet van het onderzoek

Op grond van literatuurstudie werden de kernbegrippen van het onderzoek omschreven. Voorts werd een inventarisatie gemaakt van potentiële prestatie-indicatoren via verschillende onderzoeksmethodes: literatuurstudie (onderzoeksrapporten, nationale en internationale overheidsrapporten, theoretische studies, interne nota's van overlegorganen, etc.) en een rondvraag bij alle universiteiten en de HBO-raad (Segers, e.a. 1989a, 1989b). Deze gegevens werden geordend naar indicatoren en variabelen overeenkomstig de definitie. Voorts werden deze indicatoren en variabelen, via een vragenlijst, overeenkomstig het 'multiple constituency model' (Segers, e.a., 1989a, 1989b), aangeboden aan verschillende belangengroepen. De samenstelling van de verschillende groepen tot een onderzoekspopulatie of het multiconstitutioneel forum is gebaseerd op het 'multiple constituency' model volgens Conolly, Conlon en Deutsch (1980). Dit model geeft 'an improved, and heightened, appreciation of the complexities which contribute to "organizational performance"' (Steers, 1975). Gezien de samenstelling van het multiconstitutioneel forum wordt verondersteld dat de omvang van de beleidsverandering door implementatie wordt erkend. Vooral dit laatste argument lijkt voor de implementatie van beleidsgericht onderzoek een noodzaak (Weiss, 1982). Doel van deze exercitie was het geheel

aan potentiële indicatoren en variabelen te ordenen aan de hand van volgende vragen:

- welke zijn meer, minder valide of controversieel?
- voor wie: overheid, instellingen, vakgroepen?

WO en/of HBO?
welke sectoren (disciplines)?

- welke meer valide indicatoren en variabelen zijn input-, output-, procesgegevens?
- van welke beleidsdoelen zijn de meer valide indicatoren en variabelen een meer concrete vertaling?

In dit onderzoek hebben wij zowel uit de cliëntgroepen als de groepen binnen de instelling en de primaire externe commentatoren ('primary external commentators', Batton & Trafford, 1985) representanten opgenomen. In het volgende schema wordt aangetoond hoe de verschillende groepen in deze onderzoekspopulatie vertegenwoordigd zijn (figuur 2).

<i>Cliëntgroepen</i>	<i>Binnen de instelling</i>	<i>Extern</i>
Studenten	Studenten	Overheid
Ouders	Personeel	Experts (Inspectie, Bedrijven (Welzijnssector, industrie, vrije beroepen)
(inspectie, Bedrijven (Welzijnssector, industrie, vrije beroepen)	Bestuurders	VSNU, HBO-Raad)

Figuur 2: De verschillende groepen in de onderzoekspopulatie: het multiconstitutioneel forum.

De vragenlijst werd toegestuurd (rechtstreeks of via interne diensten zoals studentenzaken, via HBO-directeurs) aan volgende groepen: overheidsmedewerkers (O&W/DGHW; L&V), Colleges van Bestuur (WO, HBO), hoogleraren, docenten en medewerkers (WO, HBO), studenten (WO, HBO), ouders (WO, HBO), experts, respresentanten bedrijfsleven. Aangeduid werd tot welke belangengroep ze behoorden en, indien mogelijk, tot welke sector. Gevraagd

werd hun mening weer te geven over het belang van informatie over verschillende voorgestelde indicatoren om zich een oordeel te kunnen vormen over de kwaliteit van onderwijs, onderzoek en dienstverlening. Hieruit werden indicatoren, die door de respondenten ($n=359$) als meer valide en prioritair beoordeeld worden¹, geselecteerd. Voorts werd gevraagd aan te duiden over welke van de voorgestelde aspecten (variabelen) ze meer informatie zouden vragen indien ze zich een oordeel moesten vormen over de kwaliteit van een indicator (bijv. studentenuitstroom). Deze vraag geeft aan welke variabelen meer/minder valide vertalingen zijn van vrij algemene indicatoren.⁴

Onderzoekresultaten

De resultaten geven een beeld welke indicatoren in de relatie overheid – instellingen prioritair zijn en welke variabelen meer of minder controversiële vertalingen van deze indicatoren zijn. Voorts laten ze eventuele verschillen met andere niveaus en verschillen tussen de systemen (WO en HBO) zien. Hier willen we ons beperken tot de onderwijstaak van hoger onderwijsinstellingen. Deze resultaten werden vergeleken met wat in internationale context ervaren en/of gedacht wordt.

In het schema (figuur 3) worden de *meer valide onderwijsindicatoren* aangegeven. Hiermee is niet gezegd dat controversiële of minder valide indicatoren en variabelen van geen belang zijn. Verder onderzoek kan aangeven welke waarde ze hebben, voor wie en in welke context. In figuur 3 wordt voorts aangeduid welke gegevens *kwantitatief* zijn en welke niet (meetbaarheids criterium). Daarnaast is aangeduid indien de indicatoren en/of variabelen meer valide zijn voor slechts één *substelsysteem*. Prestatie-indicatoren krijgen tenslotte slechts betekenis door ze te relateren aan doelstellingen. *Beleidsdoelen* zijn in verschillende publicaties omschreven (HOOP, 1988) en/of door middel van kernbegrippen aangeduid (Bormans, e.a., 1987).⁵ Prioritaire beleidsdoelen zijn: kwaliteit, functionaliteit en omgevingsgerichtheid, profilering, efficiëntie-effectiviteit-doelmatigheid, variëteit-differentiatie. In de kwaliteitsdoelstelling (1) onderscheiden Bor-

mans e.a. (1987) twee aspecten: de kwaliteit van het produkt en het productieproces enerzijds, de noodzaak van interne kwaliteitsbewaking anderzijds. De doelstellingen functionaliteit en omgevingsgerichtheid (2) zijn complementair. Functionaliteit verwijst naar de aanpassing van het onderwijsaanbod aan de maatschappelijke behoeften. Omgevingsgerichtheid heeft betrekking op de inspanningen van een instelling om haar onderwijsaanbod aan te sluiten bij maatschappelijke behoeften. Onder instellingsprofilering wordt verstaan de actieve beleidsvoering op basis van strategische keuzes door de instelling. Het zijn deze instellingskeuzes die de context van prestatie-indicatoren uitmaken en moeten worden meegenomen bij de interpretatie van de meer valide indicatoren en variabelen zoals voorgesteld in figuur 2. Efficiëntie (3) verwijst naar de relatie input – output. Indien de in figuur 3 vermelde variabelen (inputgegevens) gerelateerd worden aan outputgegevens, zijn ze een aanwijzing voor het efficiënt functioneren van een hoger onderwijsinstelling.

Het begrip macro-doelmatigheid wordt in dit verband ook in de HOAK-nota (1985) vermeld in de betekenis van zwaartepuntvorming en het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden. Effectiviteit (5) legt de relatie tussen de resultaten en de voorgestelde doelen. Indien de outputgegevens uit figuur 3 gerelateerd worden aan de doelen, zijn ze een uitdrukking van het effectief functioneren van hoger onderwijsinstellingen.

De doelstelling variëteit en differentiatie (4) omvat 2 aspecten: kwalitatieve differentiatie/variëteit en differentiatie/variëteit naar structuur en vorm van het aangeboden onderwijs. Deze figuur geeft meer valide indicatoren en variabelen voor de onderwijstaak van h.o.-instellingen aan, die kwalitatief en kwantitatief, in internationale context als relevant aanvaard zijn en vertalingen zijn van prioritaire beleidsdoelen.

Vooreerst blijkt dat de verschillen tussen WO en HBO wat betreft meer valide indicatoren en variabelen beperkt zijn. Het HBO legt, in vergelijking met het WO, een groter accent op de relatie van de opleiding tot de arbeidsmarkt. Gezien het beroepsgerichte karakter van het HBO is dit niet zo verwonderlijk. Het taakspe-

Kwantitatieve variabelen**Niet-kwantitatieve variabelen****Onderwijs**

indicatoren	variabelen	indicatoren	variabelen
ultroom (1, 5)	<ul style="list-style-type: none"> - ratio werklozen/afgestudeerden per studierichting (2) - WO: percentage afgestudeerden dat na x-jaar gepromoveerd is (2) 	ultroom (1, 5)	<ul style="list-style-type: none"> - afstemming van het produkt afgestudeerde op de arbeidsmarkt - tewerkstelling (in overeenstemming met de studie) van afgestudeerden na x-jaren/maanden - HBO: relevantie van de studie voor de beroepsactiviteiten x-jaar na afstuderen (2) - HBO: vraag naar/aanbod van stageplaatsen, afstudeeropdrachten vanuit de arbeidsmarkt (2)
personeel	<ul style="list-style-type: none"> - leeftijdsopbouw van het docenten-corps (3) - personeelverloop (3) - aantal medewerkers met een bepaald aantal jaren werkervaring buiten de huidige instelling (3) - WO: aantal medewerkers die promoveren per faculteit (1, 5) - HBO: ziekteverzuimstatistieken onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel (3) - WO: gemiddeld aantal publicaties per vakgroep (1, 5) 	personeel	<ul style="list-style-type: none"> - selectiebeleid t.a.v. nieuw personeel (4) - onderwijskundige kwalificaties (3) - onderwijsmotivatie van medewerkers (3)
Infrastructurale en materiële voorzieningen (3)	<ul style="list-style-type: none"> - hoeveelheid hardware per faculteit, per HBO-instelling - hoeveelheid software in de media-theek per medewerker per faculteit, per HBO-instelling 	infrastructurale en materiële voorzieningen (3)	<ul style="list-style-type: none"> - kwaliteit van de gebruikte onderwijsruimte
onderwijsaanbod (2, 4)	<ul style="list-style-type: none"> - omvang van het keuzecurriculum t.o.v. het verplichte curriculum 	onderwijsaanbod (2, 4)	<ul style="list-style-type: none"> - keuzemogelijkheden w.b. afstudeerrichtingen - aanbod van studierichtingen: reguliere, vrije en experimentele - mogelijkheden tot deeltijdopleidingen, inservice onderwijs, contractonderwijs, post-academisch onderwijs
doorstroom (1, 5)	<ul style="list-style-type: none"> - slaagpercentage na propedeuzen per studierichting - slaagpercentage na doctorale fase per studierichting - studieduur per studierichting - percentage studiestakers 		
		curriculum	<ul style="list-style-type: none"> - relevantie van de doelstellingen van de cursus t.a.v. de beroepspraktijk (2) - duidelijkheid en concrete formulering van de doelstellingen van de cursus (4) - opbouw van het onderwijsleerproces (4) - overeenstemming van de inhoud van het programma met de doelen (4) - effectiviteit van de procedures voor het herzien of ontwikkelen van bestaande onderwijsprogramma's of nieuwe onderdelen (4, 1) - realisatie van de functies van het programma (4) - duidelijkheid en doelmatigheid van de onderwijsorganisatie (4)
		beleid	<ul style="list-style-type: none"> - institutionele kwaliteitsbewaking (1) - taakverdeling en concentratieafspraken met andere instellingen H.O. (3) - democratische beleidsvoering (4)

Figuur 3: Meer valide indicatoren en variabelen in beleidsmatige context, gerelateerd aan prioritaire beleidsdoelen.

cifieke karakter van het WO is ruimer dan voorbereiding op de beroepsuitoefening. In dit verband wordt door Cave e.a. (1988) de aandacht gevraagd voor de 'toegevoegde waarde' of 'value added' zoals de groei in kennis, vaardigheden en persoonlijke ontwikkeling. Het HOOP (1988) plaatst opleiding niet alleen in relatie tot de arbeidsmarkt en economische onafhankelijkheid, maar ook in relatie tot zelfontplooiing en een onafhankelijke leefstijl. Op deze wijze kan de variabele 'afstemming van het produkt afgestudeerde op de arbeidsmarkt' ruimer en concreter geformuleerd worden als 'mogelijkheid van de afgestudeerde tot het functioneren op de arbeidsmarkt en in de samenleving'. Voorts is promoveren nog altijd een meer reguliere activiteit in het WO, wat ook blijkt uit de validiteit die aan deze variabelen toegeschreven wordt.

Daarnaast duidt figuur 3 aan dat de verschillende beleidsdoelen te onderscheiden maar niet te scheiden zijn. Daarom kunnen verschillende indicatoren en variabelen ook als vertaling van meerdere doelen aangeduid worden.

Ook blijkt dat een instelling niet afgebeeld kan worden door middel van één plaatje. Een set van indicatoren en variabelen is vereist: een rozenstruik.

Verschillen tussen sectoren ten aanzien van meer valide indicatoren en variabelen zijn meestal marginaal. Dit betekent dat dezelfde prestatie-indicatoren gehanteerd kunnen worden voor de verschillende sectoren. Het impliceert niet dat dezelfde normen gelden bij het beoordelen van sectoren.

Een rozenstruik met doornen

Voorgestelde lijst van indicatoren en variabelen (fig. 3), wil een aanzet zijn tot een meer concrete en op objectieve informatie gebaseerde dialoog tussen overheid en instellingen. Hiermee is tevens gezegd dat het werk niet af is. Eerst en vooral blijkt uit figuur 3 dat sommige variabelen concreter geoperationaliseerd zijn dan anderen. Variabelen zoals 'mogelijkheid van de afgestudeerde tot functioneren op de arbeidsmarkt en in de samenleving', 'selectiebeleid', 'kwaliteit van de gebruikte onderwijs-

ruimte', 'democratische beleidsvoering' zijn complexe gegevens wat operationalisering bemoeilijkt. Verder onderzoek is vereist.

Daarnaast toont het schema het vaak betwiste dilemma kwaliteit-kwantiteit aan. Een aantal meer valide variabelen zijn moeilijk uit te drukken in een cijfer. Meetbaarheid kan verhoogd worden door formulering van de variabele in een kwantificeerbare vorm (ja/nee, multiple choice). Vraag is of dit niet ten koste gaat van allerlei nuances. Ondanks deze mogelijkheid blijft het kwantificeerbaar maken van variabelen problematisch omdat verdere operationalisering enerzijds en waardebeoordeling (normering) anderzijds door onderwijskundig onderzoek nog steeds onvoldoende beantwoord zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de variabele 'opbouw van het onderwijsleerproces'. In de relatie tussen overheid en instellingen, overeenkomstig een sturing op afstand, is het van belang dat het instellingsbeleid deze aspecten van het curriculum bewaakt en dit ook concreet aan geeft.

Een aantal essentiële vragen moet beantwoord worden voordat de voorgestelde set van indicatoren geïmplementeerd kan worden. Wat is het doel van het gebruik van prestatie-indicatoren? Zullen ze een monitoring-, evaluatie-, planings- en/of dialoogfunctie hebben? Welk gewicht wordt aan de verschillende indicatoren en variabelen toegekend? Welke middelen kunnen beschikbaar gesteld worden voor verder onderzoek en implementatie? Hierbij aansluitend stelt zich de vraag van arbeidsintensiviteit: wat mag en kan van de instelling en de overheid verwacht worden aan inspanning, mankracht e.d.? In het licht van deze vragen en het voorgestelde set van prestatie-indicatoren is het screenen van de bestaande informatiestromen zinvol. Ook zijn bij de implementatie van de voorgestelde set van prestatie-indicatoren een aantal andere gegevens onmisbaar: contextgegevens en verklarende indicatoren en variabelen zoals gegevens over de studenteninstroom, het financieel beheer van de instelling etc.⁶ Tenslotte is een voortdurende dialoog tussen overheid en instellingen vereist over de doelen die overheid en instellingen nastreven. De formulering en herziening van overheidsdoelen moet plaatsvinden in bilateraal overleg. Daarnaast moet elke instelling zijn institutionele

doelen verduidelijken, zowel binnen het kader van de centraal gedefinieerde doelen als in functie van zijn eigen profilering (Bauer, 1988). Het plaatsen van deze kanttekeningen kan echter niets afdoen aan het onbetwistbaar nut van een set van prestatie-indicatoren. Integendeel, prestatie-indicatoren zijn een onmisbaar hulpmiddel om de dialoog tussen overheid en instelling op een meer objectieve basis te laten verlopen. Deze functie kunnen ze alleen dan vervullen indien met de nodige omzichtigheid met deze gegevens wordt omgegaan. Dan kunnen ze ook een hulpmiddel zijn voor wat in het HOOP (1988) omschreven staat als een 'vruchtbare' dialoog. 'Geen rozen zonder doornen', wordt wel eens gezegd.

Noten

1 Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek.

2 De CVCP/UGC Working Group is samengesteld uit leden van de Committee of Vice-Chancellors and Principals en de University Grants Committee.

3 Caesuur:

Meer valide en prioritair = een waarde van 75% en meer voor 60% en meer van de respondenten.

Meer valide, secundair = een waarde van 50% en meer voor 60% en meer van de respondenten.

Minder valide = een waarde van minder dan 50% voor 60% en meer van de respondenten.

4 Caesuur:

Meer valide variabelen = aangeduid door > 60% van de respondenten.

Controversiële variabelen = aangeduid door 40%-60% van de respondenten.

Minder valide variabelen = aangeduid door < 40% van de respondenten.

5 In figuur 3 zijn de prioritare beleidsdoelen door middel van cijfers (.) aangeduid.

kwaliteit: (1)

functionaliteit en omgevingsgerichtheid: (2)

efficiëntie: (3)

variëteit en differentiatie: (4)

effectiviteit: (5)

6 Deze zijn concreet aangegeven in eerder genoemde publicaties van Segers, Dochy, Wijnen (1989a; 1989b)

Literatuur

Batton, C., & Trafford, V. Evaluation: an Aid to Institutional Management. In: Lockwood, G., & Davies, J. *Universities: The Management Challenge*, SRHE & NFER - Nelson, 1985.

Bauer, M. *Evaluation in a Higher Education System undergoing decentralization - Outlines and attempts*. Proceedings 10th European AIR Forum, University of Bergen, Norway, 1988.

Bormans, M.J., Brouwer, R., Veld, R.J. in't & Mertens, F.J. The role of performance indicators in improving the dialogue between government and universities. *International Journal of Institutional Management in Higher Education* 1987, 2, 181-184.

Cave, M., Hanney, S., Kogan, M. & Trevett, G. *The use of performance indicators in Higher Education: a critical analysis of developing practice*. London: Jessica Kingsley Publ, 1988.

Committee of vice-chancellors and principals and university grants committee. *Performance Indicators in Universities: A First Statement by a joint CVCP/UGC Working Group*, 1986.

Committee of vice-chancellors and principals and university grants committee. *Second Statement by the Joint CVCP/UGC Working Group*, 1987.

Connolly, T., Conlon, E.J., & Deutsch, S.J. Organizational Effectiveness: A Multiple-Constituency Approach. *Academy of Management Journal*, 1980, 5, 2, 211-17.

Cullen, B. Performance Indicators in UK Higher Education: Progress and Prospects. In: *International Journal of Institutional Management in Higher Education*, 1987, 11, 2.

Dochy, F.J.R.C., Wijnen, W.H.F.W. & Bouhuijs, P.A.J. *Kwaliteitsbewaking in het Hoger Onderwijs*. Beleidsgerichte Studies in het Hoger Onderwijs. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987.

Hoger onderzoek en onderwijsplan (KOOP) (1988). Den Haag, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Staatsuitgeverij.

Johnstone, J.N. Three useful but often forgotten education system indicators. *Socio-Econ.plan.sci.*, 1982, 16, 4, 163-166.

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. *Hoger onderwijs, autonomie en kwaliteit: een andere bestuurswijze* (HOAK) Den Haag: Staatsuitgeverij, 1985

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen *Hoger onderzoek- en Onderwijsplan* (HOOP). Den Haag: Staatsuitgeverij, 1988.

Scheerens, J., Stoel, W.G.R., Vermeulen, C.J.A.J. & Pelgrum, W.J. *De haalbaarheid van een onderwijsindicatorenstelsel voor het basis- en voortgezet onderwijs*. T.U. Twente: OCTO, 1988.

Segers, M.S.R., Dochy, F.J.R.C., Wijnen, W.H.F.W. *De hantering van prestatie indicatoren in het Hoger Onderwijs in beleidsmatige context*. Maastricht: Rijksuniversiteit Limburg, 1989a.

Segers, M.S.R., Dochy, F.J.R.C., & Wijnen, W.H.F.W. *Prestatie indicatoren in het hoger onderwijs*. Een validiteitsstudie van indicatoren in beleidsmatige context, 1989b (in voorber.).

Steers, R.M. Problems in the Measurement of Organizational Effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 1975, 20, 546-58.

Weiss, C.H. Policy Research in the Context of Diffuse Decision Making. *Journal of Higher Education*, 1982, 53, 6, 619-39.