

## Boekbespreking

**Changing financial relations between government and higher education, edited by J.A. Acherman and R. Brons, Culemborg, 1989.**

*Drs. J.S.M. Savenije  
Dr. C.M.E. Otten*

*De auteurs zijn werkzaam bij de afdeling Beleidspinning van de Rijksuniversiteit Utrecht.*

*Op de conferenties van de Association for Institutional Research zijn financieringsmodellen een regelmatig terugkerend onderwerp. De negende Europese bijeenkomst van de AIR in 1987 in Enschede vormde hierop geen uitzondering. Een aantal papers van deze conferentie die betrekking hebben op de financiële relatie tussen overheid en instellingen voor hoger onderwijs zijn nu gebundeld in het hier besproken boek.*

Waarom blijven financieringsmodellen in de belangstelling staan?

Het gebruik van zo'n model in elke instelling bij de interne middelenverdeling biedt hiertoe een onvoldoende verklaring. Financieringsmodellen zijn interessant voor een groter publiek dan uitsluitend degenen die er in hun dagelijkse werk mee omgaan.

'Governments can influence the behaviour of higher education systems and institutions by altering the terms on which financial resources are made available,' stelt Gareth Williams (Williams, 1984: 102). Met andere woorden: middelenverdeling is een instrument waarmee de overheid het gedrag van de instellingen van hoger onderwijs kan veranderen. Hetzelfde geldt voor de situatie binnen een instelling. De wijze waarop de middelenverdeling tot stand komt, is een uiting van bestuurlijke verhoudingen; wijzigingen in de systematiek van de middelenverdeling hangen samen met veranderingen in de bestuurlijke relaties tussen de betrokken partners. Brons constateert terecht in zijn bijdrage in de bundel dat in een bekostigingssysteem de volgende elementen zijn te onderscheiden:

- de relatie tussen de betrokken partners,
- overeenstemming over de wijze van besluitvorming over beleid, kostenbepaling en middelenverdeling,
- een verdeelmodel,
- middelen buiten het model,
- regels met betrekking tot autorisatie en het afleggen van rekening en verantwoording.

Het verdeelmodel is dus slechts één van de onderdelen van het gehele bekostigingssysteem. Het is een instrument om de historisch gegroeide relatie tussen bestuurlijke niveaus te formaliseren en te vertalen in financiële termen. Een belangrijke verandering in beleid heeft nage-

noeg altijd een wijziging in het verdeelmodel of in de middelen buiten het model tot gevolg, aldus Brons.

### De bijdragen in de bundel

In de inleiding van de bundel leggen de redacteurs ook de relatie tussen financieringsmodellen en bestuurlijke verhoudingen als zij ten aanzien van de diverse bijdragen aankondigen dat 'all papers show the struggle between growing institutional autonomy on the hand and growing governmental control on the other hand' (pag.9)

De zes artikelen in de bundel zijn bedoeld om op basis van ervaringen in Canada, Nederland, Noorwegen en Groot-Brittannië deze 'struggle' te laten zien. Vanuit deze invalshoek is de inhoud van de bundel echter niet altijd even bevredigend.

Het onderscheid dat Brons maakt tussen een bekostigingssysteem als geheel en een verdeelmodel als onderdeel daarvan komt niet in alle bijdragen tot zijn recht. Gebezigde termen als 'financial planning model', 'funding model' en 'budgetting system' lijken veelal een midden in te houden tussen de door Brons onderscheiden aspecten. Dat werkt niet alleen verwarrend voor de lezer, maar leidt er ook toe dat de reikwijdte en relevantie van een aantal bijdragen beperkt is.

Brons zelf geeft een overzicht van de stand van zaken van deregulering in het Nederlandse hoger onderwijs in relatie tot financiering en beschrijft op heldere wijze hoe de door de overheid voorlopig nog met name met de mond beleden deregulering verder zou kunnen door spelen in de financiering. Zijn bijdrage slaagt eralseen van de weinige in de diverse aspecten van een bekostigingssysteem met elkaar in verband te brengen.

De bijdrage van Darling et al. over ervaringen in Canada sluit ook nog redelijk aan bij de doelstelling van de bundel. Het paper richt zich vooral op het verdeelmodel (aangeduid met 'formula funding'), benadrukt de beperkingen daarvan en de noodzaak enkele andere reeds

door Brons genoemde onderdelen van het bekostigingssysteem niet uit het oog te verliezen. Hoe dat zou moeten of in Canada gedaan is, blijft echter in het vage.

Het paper van Furness and Matland beschrijft een serieuze poging om het Noorse bekostigingssysteem voor hoger onderwijs te wijzigen. Het laat zien hoe moeilijk het is om bestuurlijke verhoudingen wezenlijk te veranderen. Ook al wordt de noodzaak tot verandering onderschreven, de praktijk blijkt vele malen moeilijker te zijn dan de theorie. Duidelijk is dat men in Noorwegen nog ver verwijderd is van echte autonomie. De opgedane ervaringen zijn in veel landen, waar men verder is, bekend; dit brengt met zich mee dat de relevantie van deze bijdrage beperkt is.

Fekkers geeft een boeiend pleidooi voor creatief financieel management met als boodschap dat de overheid creativiteit van de instellingen kan bevorderen door vergroting van de vrijheidsgraden. Hij geeft enkele voorbeelden van 'unorthodox problem solving' meteen onvergetelijke anecdote over de 'rowing training facility' van de Twentse universiteit.

Hoeksema houdt in een artikel over input-, output- en throughput-financiering een pleidooi voor output-financiering. Zijn conclusie is dat overheid en instellingen het beste af zijn met een systeem van output-financiering, zowel vanuit het oogpunt van doelmatigheid als vanuit doeltreffendheidsoverwegingen. Het in hoge mate analytische artikel heeft een overwegend theoretische benadering.

De bijdrage van Gee, tenslotte, valt echt uit de toon. Het geeft een beschrijving van een in Groot-Brittannië gehanteerd model. De nogal technische uiteenzetting is hooguit interessant voor specialisten.

Aan het eind van hun inleiding vragen de redacteurs zich af: 'Shall the importance of funding models decrease, perhaps in favour of instruments for autonomous universities to scout the environment and to survive independent from rigid governmental control?' (pag.13). Zij spreken de hoop uit dat de bijdragen in de bundel

de lezers in dit verband zullen inspireren. Zelden wordt in de bundel echter duidelijk dat de diverse auteurs zich in voldoende mate realiseren dat het aanpassen van een verdeelmodel bij deze moeilijke opgave niet de oplossing is, maar hooguit een onderdeel daarvan, afgeleid en in overeenstemming met wezenlijke veranderingen in de andere aspecten van een bekostigingssysteem. Om de autonomie van de instellingen te vergroten en hen sterker te laten reageren op hun omgeving kunnen financiële instrumenten – waaronder een verdeelmodel – een rol spelen. Dat is echter geen leidende, maar een afgeleide rol.

## Literatuur

Williams, G., 'The Economic Approach.' in Burton R. Clark (ed.), *Perspectives on Higher Education. Eight Disciplinary and Comparative Views*. Berkeley: University of California Press, 1984.