

# DE PLANNING EN CONTROLCYCLUS AAN DE UNIVERSITEIT UTRECHT

Bas Savenije

*'Commandment One: Thou shall conceive of higher education as bottom-heavy'* (Clark, 1983, p. 39).

Dit hoofdstuk geeft een globale beschrijving van de planning en controlcyclus aan de Universiteit Utrecht. De cyclus wordt daarbij gezien vanuit de positie van het bestuur van de universiteit als geheel; het gaat dus om de bestuurlijke verhoudingen tussen het universiteitsbestuur en het management van de organisatorische onderdelen van de universiteit. De inrichting van een cyclus van planning en control wordt in sterke mate bepaald door de afbakening van bestuurlijke verantwoordelijkheden. Daarom begint dit hoofdstuk met een beschouwing over de machtsverhoudingen binnen het hoger onderwijs en, tegen deze achtergrond, een beschrijving van de bestuursconceptie van de Universiteit Utrecht. Op deze wijze komt de beschrijving van de cyclus als middel tot ordening van bestuurlijk verkeer het best tot zijn recht.

## De machtsverhoudingen in het wetenschappelijk onderwijs

In het hoger onderwijs wordt kennis voortgebracht, bewaard, verdiept, toegepast en doorgegeven door middel van de kerntaken onderwijs en onderzoek. Universiteiten nemen elk delen van deze taken voor hun rekening. De taken worden uitgeoefend door medewerkers op basis van individuele gespecialiseerde kennis en vaardigheden. De universiteit wordt daarom veelal gekenmerkt als een professionele organisatie. Professionele organisaties zijn organisaties waarin de individuele medewerkers vanwege hun specialistische deskundigheid een grote handlingsvrijheid hebben bij de uitvoering van hun taken. Er is in professionele organisaties in het algemeen dan ook weinig sprake van expliciete besturing.

Burton Clark (1984) heeft het begrip 'master matrix' van het hoger onderwijs geïntroduceerd bij zijn karakterisering van het bestel en de uni-

versitaire organisatie. Onderwijs en onderzoek zijn niet alleen verdeeld over universiteiten, maar zijn tevens ingedeeld in disciplines. De indeling in universiteiten staat dwars op de indeling in disciplines. De leden van het wetenschappelijk personeel zijn dus zowel lid van een discipline als van een universitaire gemeenschap. De discipline-binding brengt hen samen met collega's met eenzelfde belangstelling uit andere, ook buitenlandse universiteiten. De disciplines geven onderdelen van verschillende universiteiten een onderlinge band. In het algemeen leggen de leden van de wetenschappelijke staf prioriteit bij het lidmaatschap van de discipline boven het lidmaatschap van de instelling: in de discipline verwerft de wetenschapper immers zijn gezag. De taakuitoefening van de wetenschappelijke staf valt ook niet door universitaire managers te controleren. Dit levert de basiseenheden in de universiteiten (d.w.z. de vakgroepen of afdelingen daarbinnen) een grote professionele autonomie en een aanzienlijke macht.

De machtsverhoudingen tussen de verschillende bestuurlijke niveaus in een hoger-onderwijssysteem zijn in sterke mate bepalend voor de mate waarin en de wijze waarop op universitair niveau integratie kan plaatsvinden. Hierbij zijn met name de volgende drie niveaus relevant: de overheid, de universiteit en de faculteit, waarbij het faculteitsniveau kan worden opgevat met inbegrip van de vakgroepen of afdelingen daarbinnen. De machtsverhoudingen tussen deze niveaus lopen uiteen in de verschillende nationale systemen van hoger onderwijs en zijn zelfs binnen die systemen vaak sterk historisch bepaald. Belangrijke vragen in dit verband zijn: Welke ruimte laat de overheid aan de universiteit voor het bepalen van een eigen positie ten opzichte van de omgeving, zowel binnen het hoger-onderwijssysteem als daarbuiten? Welke invloed oefenen de professionals aan de basis uit? In hoeverre erkennen zij een overkoepelend belang boven of naast het belang van hun onderdeel?

In het Nederlands hoger onderwijs is de macht traditioneel met name verdeeld tussen de overheid en het faculteitsniveau (Maassen, 1986). Het tussengelegen niveau, de universiteit, was zwak en kon zich niet ontwikkelen tot een krachtige autonome derde macht binnen het systeem. Dit beeld geldt, met uitzondering van Groot-Brittannië, voor de meeste Westeuropese systemen voor hoger onderwijs.

Sinds het begin van de jaren zestig doet zich in het hoger onderwijs een explosieve schaalvergroting voor en wordt een steeds zwaarder beroep gedaan op het management van de universiteiten. De 'massificatie' van



het hoger onderwijs heeft ingrijpende gevolgen voor het onderwijs. De overheid ziet het hoger onderwijs meer en meer als belangrijk element bij het bereiken van economische doelstellingen. Beperkte financiële middelen en de wens de relatie met de arbeidsmarkt te verbeteren, brengen de overheid tot de opvatting dat het hoger onderwijs meer rationeel moet worden gemanaged. Het gevolg is een toenemende overheidsbemoeyenis (Groot, 1988; Van Vught, 1988).

Eind jaren 70, begin jaren 80 culmineert de Nederlandse overheidsbemoeyenis met het wetenschappelijk onderwijs in een aantal operaties die direct ingrijpen op onderdelen van het universitaire bedrijf. Dit betreft met name de voorwaardelijke financiering van het onderzoek (1979), de herziening van de structuur van het wetenschappelijk personeel (de BUWP-nota uit 1980), de invoering van de tweefasestructuur (1981) en in het bijzonder de ingrijpende bezuinigingsoperaties Taakverdeling en Concentratie (TVC) uit 1982/83 en Selectieve Krimp en Groei (SKG) uit 1986/87. De universiteitsbesturen worden gecommiteerd bij de uitvoering van deze operaties en speciaal bij de TVC- en SKG-operatie leidt dit tot verzet binnen de instellingen. Dit komt het gezag van de universiteitsbesturen binnen hun instellingen niet ten goede.

*'En zo zijn de Colleges van Bestuur, als burgemeesters in oorlogstijd, geleidelijk betrokken geraakt en gecompromitteerd geworden door de sluipende overheidsinterventie op hun domein. Wie handig was, kon er nog heel wat uitslepen, maar iedereen heeft natuurlijk zijn handigheid overschat. (...) Als ze nog iets zijn, dan zijn ze tot middelaars geworden tussen de eigen instelling en het departement'* (Van der Zwan, 1987, p. 46-47).

*'Langzaam maar zeker werden de bestuursorganen van de universiteiten, als vijlsel naar een magneet, in de kring getrokken van de departementale bureaucratie'* (Van Doorn, 1986, p. 38).

Daar komt nog bij dat de TVC- en SKG-operatie hoge eisen stellen aan het management van de faculteiten: zij moeten de bezuinigingen in feitelijke maatregelen vertalen en dikwijls verregaand reorganiseren (zie bijvoorbeeld van Rosmalen & Soons, 1987; Verweel, 1987). En terwijl het interne gezag van het universiteitsbestuur taant, neemt het bestuurlijk vermogen van vele faculteiten aanmerkelijk toe.

Samenvattend kan worden gesteld dat het universitaire bestuursniveau in Nederland zich weliswaar de afgelopen decennia enigszins heeft weten te ontplooiën, doch, zelfs in vergelijking met andere Westeuropese landen, relatief zwak ontwikkeld blijft (Van Vught, 1990). En, zo blijkt, de overheidsingrepen in de jaren tachtig hebben de relatieve positie van het universitaire niveau zeker niet versterkt.

De afgelopen jaren valt bij de Nederlandse overheid een algemene trend tot deregulering waar te nemen: men spreekt van een 'terugtrekkende overheid', met als algemene kenmerken minder detailbemoediging en sturing op hoofdpunten (Derksen e.a., 1989). Deze trend doet zich ook voor ten aanzien van het hoger onderwijs. Een belangrijke rol speelt hierbij de verwachting dat een vergrote autonomie van de instellingen zal resulteren in betere prestaties (Van Vught, 1988).

Het begin van het streven tot overheids-deregulering in het Nederlands hoger onderwijs ligt in 1985. In dat jaar wordt de zgn. HOAK-nota ('Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit') uitgebracht waarin de nieuwe besturingswijze wordt gepresenteerd (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1985). De ideeën uit deze nota worden in 1989 neergelegd in een voorstel voor een nieuwe wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de WHW. Het wetsvoorstel beoogt het hoger-onderwijssysteem opener te maken en gevoeliger voor invloeden van buiten. De autonomie van de instellingen wordt daartoe versterkt en in toenemende mate gaat de aandacht uit naar 'accountability'. Een nadruk wordt gelegd op het belang van externe betrekkingen van universiteiten met ondernemingen en andere organisaties die afgestudeerden in dienst nemen. De instellingen worden ook zelf verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg voor onderwijs en onderzoek.

De universiteiten blijven echter sceptisch ten aanzien van de vraag in hoeverre daadwerkelijk sprake is van een terugtrekkende overheid. Het oorspronkelijke wetsvoorstel uit 1989 is inmiddels aan vele wijzigingsvoorstellen onderhevig geweest, doch het belangrijkste bezwaar tegen de WHW blijft dat de universiteiten niet worden behandeld als maatschappelijke organisaties die zich vrij en zelfstandig kunnen ontplooiën, maar als sturingsobjecten van de overheid. De overheid wil nog steeds sturen vanuit een Archimedisch punt: geüniformeerde cursusduur en gekwantificeerde studielastmeting, inperking van de vrijheid tot het starten van nieuwe studierichtingen, het niet toestaan van een selectiebeleid. Deze sturing richt zich op de maatschappelijke behoeften zoals die



door de overheid worden gepercipieerd. Met andere woorden, de overheid claimt de maatschappelijke doelstellingen te kennen en het algemeen belang te vertegenwoordigen. Onduidelijk blijft echter wat het algemeen belang ten aanzien van het hoger onderwijs is, en waarom een indirecte vertegenwoordiging van de maatschappelijke doelstellingen via de regering de voorkeur verdient boven een directe relatie tussen de instellingen en de maatschappelijke omgeving (Maassen & Van Vught, 1989).

Men kan dus een over het algemeen deregulerende overheid waarnemen, maar tevens een op sommige punten penetrerende overheid en deze doet ook geen enkele poging dit te verbloemen:

*'Het gaat dus niet simpelweg om het bereiken van een "overheid op afstand", maar om een actief, selectief, en daardoor effectief optredende overheid, die ter verwezenlijking van haar doelstellingen meer en meer nieuwe besturingsmechanismen introduceert'* (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1990, p. 20.).

In hoeverre hebben Nederlandse universiteiten nu ruimte voor een eigen strategisch beleid? Traditioneel is deze ruimte beperkt (In 't Veld, 1984). Zo heeft een universiteitsbestuur nauwelijks bevoegdheden over de produkten van een instelling, onderwijs en onderzoek, omdat de inhoud daarvan teveel raakt aan de professionele autonomie van de wetenschappers. De formele bevoegdheden liggen hier met name op de lagere bestuursniveaus, faculteit en vakgroep. Maar ook in de sfeer van de middelen (financiën, personeel, huisvesting e.d.) missen de universiteiten nog de nodige armslag: hier speelt de regelgeving van de overheid nog steeds een belangrijke rol. Ook al biedt het hoofdlijnenaccord uit 1991 tussen de minister van Onderwijs & Wetenschappen en de universiteiten uitzicht op meer vrijheid bij de arbeidsvoorwaarden en financiering van de huisvesting, van de ondernemende universiteit zoals beschreven door Delden e.a. (1987) zijn we nog ver verwijderd.

Tot voor kort waren eigenlijk de overheid en de faculteiten serieuzer gegadigden voor de ondernemersfunctie in termen van strategische planning dan het universitaire niveau. De verdienste van de WHW is hoe dan ook dat de overheid als serieuze gegadigde afvalt. De faculteit lijkt een belangrijker kandidaat, gezien de directe betrokkenheid bij onderwijs en onderzoek. Doch de faculteit mist historisch weer het bestuurlijk

instrumentarium (bevoegdheden, verantwoordelijkheden, financiële autonomie).

Het gevolg is echter dat strategisch beleid op universitair niveau een moeizaam opereren vraagt waarbij veel geregeld moet worden door middel van 'overreding' en 'aandacht vragen' (Van Buchem, 1986, p. 66) en waarbij veel meer sprake is van 'stuwen' dan van 'sturen' (Snellen, 1989).

## **De bestuursconceptie van de Universiteit Utrecht**

De afgelopen jaren heeft de discussie over toegenomen autonomie binnen een aantal universiteiten processen in gang gezet die moeten leiden tot decentralisatie van beleids- en beheersbevoegdheden naar de faculteiten, opdat daar de integrale afweging van taken en middelen in onderlinge samenhang kan plaatsvinden. Het doel hiervan wordt wel aangeduid met 'integraal management' op faculteitsniveau<sup>1</sup>.

Door de decentralisatie van bevoegdheden krijgen faculteiten een grotere autonomie. Zij zijn daardoor beter in staat tot strategisch beleid en tot adequaat reageren op de voor hen relevante externe omgeving. Overigens kent de decentralisatie een noodzakelijke grens bij de bevoegdheden en vrijheden van de universiteit: het universiteitsbestuur kan nu eenmaal niet meer bevoegdheden decentraliseren dan waarover het zelf beschikt.

In dit licht is de Universiteit Utrecht in oktober 1987 een bestuurlijke reorganisatie gestart onder de naam 'Bestuurlijke vernieuwing'. Een belangrijke aanleiding voor de operatie Bestuurlijke vernieuwing was de onvrede over het functioneren van het centrale niveau van de universiteit. Dit stond te ver af van de faculteiten. De centrale beleidsvorming was ongeordend en had te weinig relatie met de dagelijkse werkelijkheid van de faculteiten. Faculteiten namen vaak besluiten die formele afhandeling of bevestiging vroegen van ambtenaren op het centrale niveau, hetgeen leidde tot dubbel werk en tijdverlies. De werkwijze van het centrale bureau werd ook vaak ingegeven door een gebrek aan vertrouwen in de bestuurskracht van de faculteiten en werd wel ironisch gekenschetst met de gevleugelde uitspraak: 'Ik maak mij zorgen: er moeten randvoorwaarden worden gesteld.'



Het hoofddoel van de operatie is de optimalisatie van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening door middel van integratie van beleid en beheer door decentralisatie van taken en bevoegdheden, waarbij het universiteitsbestuur (college van bestuur en universiteitsraad) op hoofdlijnen gaan besturen. Alle bestuurlijke niveaus (vakgroep, faculteit en universiteit) hebben allereerst tot taak de kwaliteiten van de onderdelen op het gebied van onderwijs en onderzoek te optimaliseren. Van belang hierbij is dat de Universiteit Utrecht een grote algemene universiteit is die een breed spectrum universitaire producten levert aan een brede markt. Mede vanwege die complexiteit kan de universiteit niet worden beschouwd als een geïntegreerde productie-onderneming waarbij de onderdelen zuiver uitvoerend zijn. Aan de andere kant gaat het ook te ver de universiteit te zien als een conglomeraat van losse ondernemingen waarin het centrale (holding)bestuur zich beperkt tot het sturen op slechts een enkel aspect. De Universiteit Utrecht neemt tussen de geschetste uitersten een positie in van een organisatie met autonome werkmaatschappijen. Dat impliceert dat de faculteiten onder een zekere universitaire identiteit zelfstandig in deels verschillende markten opereren.

Belangrijke uitgangspunten voor de operatie Bestuurlijke vernieuwing zijn dan ook:

- de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de producten van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening berust in de eerste plaats bij degenen die deze taken uitvoeren aan de basis van de universiteit;
- het universitair bestuursniveau concentreert zich op hoofdlijnen;
- er vindt een zodanige verschuiving in taken en bevoegdheden plaats dat beslissingen en verantwoordelijkheden zo veel als mogelijk komen te liggen op het bestuursniveau dat het meest direct met de lusten en lasten van die beslissingen en verantwoordelijkheden te maken heeft;
- het facultaire bestuursniveau moet worden versterkt om de hierboven genoemde verschuiving verantwoord te laten plaatsvinden;
- de directeurs van de faculteiten en van de diensten worden gemandateerd ten aanzien van personeel, financiën en huisvestingsaangelegenheden.

Door de decentralisatie wordt de vraag actueel wat dan wel de eigen verantwoordelijkheid is van het universitaire niveau waarmee dit niveau zijn meerwaarde ten opzichte van de optelsom van de onderdelen kan waarmaken. In de operatie Bestuurlijke vernieuwing worden de volgende onderwerpen als belangrijkste bestuurlijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het universitaire niveau genoemd.

1. *Strategie-ontwikkeling*

Dit betreft de ontwikkeling van een strategie voor de universiteit als geheel, waardoor de aanwezige wetenschapssectoren ten opzichte van de zusterinstellingen voldoende worden geprofileerd en waarin de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de universiteit wordt onderstreept. Hieruit vloeit voort een actieve ondersteuning van de facultaire initiatieven die het overeengekomen profiel per sector op onderdelen verder invullen.

2. *Middelenverdeling*

Het universiteitsbestuur verdeelt de rijksbijdrage over de onderdelen van de universiteit aan de hand van de kaders van de minister van Onderwijs en Wetenschappen. Hiertoe dienen inzichtelijke modellen te worden opgesteld die recht doen aan het primaat van onderwijs en onderzoek. Ook acties ter vergroting van de rijksbijdrage behoren tot de taken van het universiteitsbestuur, alsmede het toezien op doelmatige en doeltreffende besteding.

3. *Brugfunctie tussen faculteiten*

Dit betreft het signaleren van en aanzetten tot samenwerkingsverbanden tussen faculteiten ter verhoging van kwaliteit en efficiency. Ook kan het universiteitsbestuur bijdragen aan een oplossing van mogelijke belangentegenstellingen tussen faculteiten aan de hand van de hoofdlijnen van het universitair beleid.

4. *Infrastructuur*

Het universiteitsbestuur heeft de zorg voor een infrastructuur ter ondersteuning van het onderwijs en onderzoek, zoals de administratieve, personele en financiële organisatie, maar ook de huisvesting en andere infrastructurele aangelegenheden.



### 5. Externe functie

Deze functie laat zich kort omschrijven als het behartigen van de externe belangen van de universiteit als geheel. Dit betreft onder meer het beïnvloeden van de randvoorwaarden van nationaal en internationaal onderwijs- en wetenschapsbeleid zodanig dat het instellingsprofiel en de profielen van de onderscheiden clusters kunnen worden geoptimaliseerd; voorts het bevorderen van internationale samenwerking door het in samenwerking met de faculteiten opbouwen en stimuleren van een netwerk van internationale contacten.

Bij de wijze waarop uitvoering aan deze taken en verantwoordelijkheden wordt gegeven geldt onverkort dat het universiteitsbestuur zich moet concentreren op hoofdlijnen en dat de bemoeienis vooraf moet afnemen ten gunste van verantwoording achteraf<sup>2</sup>.

De formele overdracht van bevoegdheden heeft plaatsgevonden per 1 januari 1991. In een proces van 'learning by doing' wordt nu in de bestuurlijke praktijk nader vormgegeven aan de nieuwe verhoudingen. Voor de formele bestuurlijke contacten geschiedt dit met name door middel van de planning en controlcyclus.

## De planning en controlcyclus

Hierboven is reeds opgemerkt dat de grote professionele autonomie aan de basis van de universiteit het universiteitsbestuur voor problemen stelt bij integratie. In het bijzonder kunnen complicaties optreden bij besluitvorming: slechts een beperkte categorie besluiten valt namelijk volledig onder de bevoegdheid van de universitaire bestuurders. Veel besluiten kunnen slechts tot stand komen in interactieve processen tussen zowel bestuurders als professionals op verschillende niveaus (Hardy e.a., 1983).

In de literatuur wordt universitaire besluitvorming vaak gekarakteriseerd als georganiseerde anarchie. 'The logic of this model is that of a traffic collision', stelt Ellen Earle Chaffee (1983, p. 25). Een bekende uitwerking van deze visie is het 'garbage can model' van Cohen, March en Olsen (1972). Zij zien besluitvorming als:

*'collections of choices looking for problems, issues and feelings looking for decision situations in which they may be aired, solutions looking for issues to which they might be an answer, and decision makers looking for work'* (Cohen e.a., 1972, p. 1).

Victor Baldrige betitelt universitaire besluitvorming als een 'issue carousel' om aan te geven dat besluiten vaak bij uitstek een tijdelijk karakter hebben. Ook wijst hij er op dat de deelnemers aan het besluitvormingsproces nogal vaak wisselen ('fluid participation') (Baldrige, 1975, p. 382).

Besluitvorming op universitair niveau vraagt interactie met andere niveaus in de universiteit op diverse momenten: over de formulering van beleid, over de middelenverdeling, over de uitvoering van de taken, over de verantwoording, enzovoorts. Hiervoor is het niet alleen nodig dat de taken en verantwoordelijkheden van de management-niveaus duidelijk zijn omschreven, maar ook dat wordt afgesproken hoe de noodzakelijke interactie plaatsvindt.

Een nuttig instrument voor de ordening van de besluitvorming en de daarvoor benodigde interactie tussen de verschillende management-niveaus is de cyclus van planning en control. Door de wijze waarop deze cyclus wordt ingericht, kan een instelling vormgeven aan zijn eigen stijl en cultuur.

Verhelderend in dit opzicht is de analyse die Goold & Campbell (1987) hebben gemaakt van diverse managementstijlen die een centraal bestuur kan hanteren ten opzichte van relatief autonome onderdelen<sup>3</sup>. Zij voeren hun analyse uit vanuit twee invalshoeken:

- de mate waarin het centrale bestuur de strategieformulering van de onderdelen beïnvloedt ('planning'), met als belangrijke elementen beleidsbepaling en middelenverdeling;
- het soort beheersing ('control') dat het centraal bestuur hanteert ten aanzien van de bereikte resultaten; de aard van deze invloed kan variëren van strikt financieel tot strategisch.

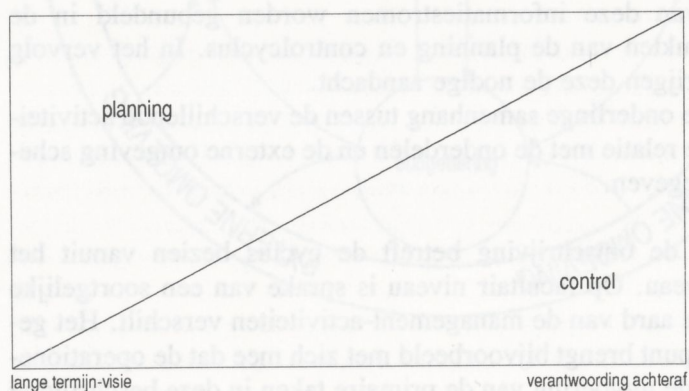
Planning in deze zin kan men opvatten als een proces waarbij besluiten moeten worden genomen omtrent wat zal worden gedaan en hoe het gedaan zal worden in een toekomstige periode. De uitkomst van een dergelijk proces is een plan.

Over het begrip 'control' bestaat veel misverstand. Belangrijk is dat control niet moet worden geïdentificeerd met controle; de Nederlandse



term 'beheersing' verdient als vertaling de voorkeur (Krens, 1988). Control heeft tot doel om te bereiken dat de in het plan vastgelegde voornemens ook daadwerkelijk worden gerealiseerd en omvat zowel de bewaking van de uitvoering van een eerder vastgesteld plan als het zorgen voor evaluatie van de uitvoering. Deze terugkoppeling betreft zowel de vraag naar 'management performance' (doen we de dingen goed?) als 'economic performance' (doen we de goede dingen?). Tussen planning en control bestaat een nauwe relatie; beide activiteiten zijn wederzijds op elkaar van invloed. Er bestaat ook de nodige verwarring over de termen omdat een precieze afbakening niet goed mogelijk is.

Bijna alle bestuurlijke activiteiten in de cyclus hebben aspecten van zowel planning als control, doch het accent verschuift met de tijdshorizon van de activiteiten (Krens, 1988).



figuur 1: De relatie tussen planning en control

Als gevolg van de operatie Bestuurlijke vernieuwing heeft de Universiteit Utrecht de planning en controlcyclus opnieuw vormgegeven. Het planningsdeel van de cyclus was in het verleden al redelijk ontwikkeld. Enerzijds door de planningsinitiatieven van de minister en zijn richtlijnen voor de ontwikkelingsplannen, anderzijds doordat de Universiteit Utrecht al in 1982 facultaire beleidsplannen heeft geïntroduceerd. Hierdoor is ook in de faculteiten een goede planningstraditie (Kardux, 1987). Vóór Bestuurlijke vernieuwing werd dan ook gesproken over een

plancyclus. Belangrijke elementen van vernieuwing van de cyclus zijn de wijze van interactie tussen de bestuurlijke niveaus aan de planningskant van de cyclus en de toegenomen aandacht voor verantwoording achteraf aan de controlkant.

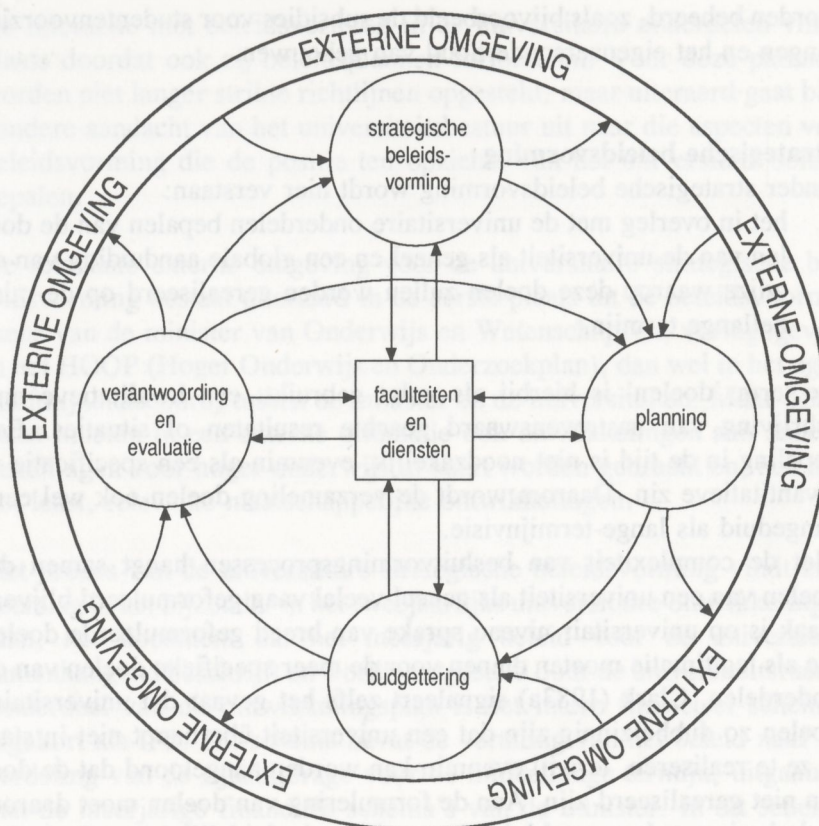
Hieronder volgt een beschrijving van de cyclus in termen van de management-activiteiten van het universitaire bestuur; dat wil zeggen dat de indeling van de cyclus primair is opgehangen aan essentiële momenten van initiatief en actie van het universitaire management. De vier onderscheiden management-activiteiten zijn: strategische beleidsvorming, planning, budgettering en verantwoording en evaluatie. Elk van deze activiteiten wordt kort omschreven. Tevens wordt globaal aangegeven hoe deze activiteiten interfereren met de activiteiten van het decentrale bestuursniveau en de externe omgeving. De input en output van deze activiteiten kunnen worden gezien als informatiestromen. De belangrijkste van deze informatiestromen worden gebundeld in de standaard producten van de planning en controlcyclus. In het vervolg van dit boek krijgen deze de nodige aandacht.

In figuur 2 is de onderlinge samenhang tussen de verschillende activiteiten, alsmede de relatie met de onderdelen en de externe omgeving schematisch weergegeven.

Zoals gezegd, de omschrijving betreft de cyclus bezien vanuit het universitair niveau. Op facultair niveau is sprake van een soortgelijke cyclus, doch de aard van de management-activiteiten verschilt. Het gekozen uitgangspunt brengt bijvoorbeeld met zich mee dat de operationele planning en de uitvoering van de primaire taken in deze beschrijving buiten beschouwing blijft, aangezien deze zich afspelen op facultair niveau.

De externe omgeving speelt tijdens de gehele cyclus een rol. Belangrijke componenten van deze omgeving zijn de minister van Onderwijs en Wetenschappen, andere instellingen voor hoger onderwijs, research instituten, de samenleving (bijvoorbeeld demografische gegevens).





figuur 2: De management-activiteiten in de planning en controlcyclus

Tenslotte moet worden opgemerkt dat de universitaire onderdelen (faculteiten en diensten) in een blokje als een eenheid zijn vermeld, doch dat deze twee categorieën onderdelen een verschillende bestuurlijke aanpak vereisen. Een belangrijke reden daarvoor is gelegen in de wettelijk bepaalde autonomie van de faculteiten op het gebied van de programmering van onderwijs en onderzoek, die geen pendant heeft in autonomie van ondersteunende diensten. Dit blokje omvat overigens tevens de mandatarissen van centrale kredieten, dat wil zeggen de verantwoordelijken voor een aantal budgetten die op centraal niveau

worden beheerd, zoals bijvoorbeeld de subsidies voor studentenvoorzieningen en het eigenaarsonderhoud van gebouwen.

### **Strategische beleidsvorming**

Onder strategische beleidsvorming wordt hier verstaan:

het in overleg met de universitaire onderdelen bepalen van de doelen van de universiteit als geheel en een globale aanduiding van de wijze waarop deze doelen zullen worden gerealiseerd op de middellange termijn.

De term 'doelen' is hierbij als volgt gebruikt: een kwalitatieve omschrijving van nastrevenswaard geachte resultaten of situaties. Een bepaling in de tijd is niet noodzakelijk, evenmin als een specificatie in kwantitatieve zin. Daarom wordt de verzameling doelen ook wel eens aangeduid als lange-termijnvisie.

Met de complexiteit van besluitvormingsprocessen hangt samen dat doelen van een universiteit als geheel veelal vaag geformuleerd blijven. Vaak is op universitair niveau sprake van breed geformuleerde doelen die als legitimatie moeten dienen voor de meer specifieke doelen van de onderdelen. Clark (1983a) signaleert zelfs het gevaar dat universitaire doelen zo dubbelzinnig zijn dat een universiteit überhaupt niet in staat is ze te realiseren, terwijl evenmin kan worden aangetoond dat de doelen niet gerealiseerd zijn. Aan de formulering van doelen moet daarom wel als eis worden gesteld dat deze voldoende duidelijk is om de doelen te kunnen laten dienen als leidraad van besluiten (Mintzberg, 1983).

Bij de activiteit strategische beleidsvorming gaat het in de eerste plaats over de primaire taken: onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening. De beleidsvorming ten aanzien van de middelen is daarvan een afgeleide. Vanwege de relatief grote autonomie van de faculteiten op het gebied van de primaire taken, betekent dit dat er geen sprake kan zijn van een top-down proces: er is een sterke interactie met de faculteiten bij de beleidsvorming. Deze interactie, maar ook de interactie tussen de faculteiten onderling is essentieel, waarbij de rol van het universiteitsbestuur vaak meer bestaat in het ondersteunen van facultaire ontwikkelingen die het universitair profiel versterken, dan in het daadwerkelijk richtinggevend sturen. Het beoogde resultaat van de strategische beleidsvorming is dan ook geenszins dat er op universitair niveau nieuwe doelen worden bedacht.



De interactie met beleidsvorming in de universitaire onderdelen vindt plaats doordat ook zij beleidsplannen formuleren. Voor deze plannen worden niet langer strikte richtlijnen opgesteld, maar uiteraard gaat bijzondere aandacht van het universiteitsbestuur uit naar die aspecten van beleidsvorming die de positie ten opzichte van het universitair beleid bepalen.

De relevante externe omgeving voor de universitaire strategische beleidsvorming bestaat uiteraard in de eerste plaats uit de beleidsvoornemens van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, vormgegeven in het HOOP (Hoger Onderwijs en Onderzoekplan), dan wel in het zgn. hoofdlijnenakkoord, tussen de minister en de universiteiten. Maar daarnaast moeten in een externe oriëntatie ook ontwikkelingen aan andere instellingen voor hoger onderwijs in kaart worden gebracht en, last but not least, relevante maatschappelijke ontwikkelingen.

Het proces van de universitaire strategische beleidsvorming vindt zijn neerslag in het bijzonder in het tweejaarlijks universitaire ontwikkelingsplan, het document dat het meerjarig beleid voor de universiteit samenhangend beschrijft en wordt vastgesteld door de universiteitsraad. Onderdeel van dit ontwikkelingsplan is het intern financieel schema, afgekort als IFS. Dit schema bevat de vertaling van het beleid naar de verdeling van de rijksbijdrage voor de middellange termijn, uitgaande van de meerjarige financiële schema's van de minister. In dit schema kunnen de onderdelen zien hoe groot hun aandeel in de rijksbijdrage bij gelijkblijvende omstandigheden zal zijn. Ook wordt in het IFS bepaald hoeveel middelen in de bestreken periode zullen worden uitgetrokken voor de centrale stimulering van strategische vernieuwingen in onderwijs en onderzoek. Het IFS wordt jaarlijks uitgebracht en verschijnt dus ook in de jaren tussen de ontwikkelingsplannen, zij het dat dan wordt afgezien van ingrijpende wijzigingen in het financiële beleid. Informeel wordt dan ook wel gesproken van een 'beleidsarm' IFS.

### **Planning**

Onder planning wordt hier verstaan:

het concretiseren van de door de universiteit beoogde doelen in zoveel mogelijk kwalitatief en kwantitatief bepaalde resultaten, de actie die ter realisering moet worden ondernomen en het tijdstip waarop de resultaten moeten worden behaald.

Deze specificatie krijgt de vorm van projecten die dus de beleidsmatig gewenste veranderingen concretiseren. Deze projecten worden geformuleerd in overleg met de onderdelen die bij de uitvoering zijn betrokken. Het college van bestuur neemt hiertoe het initiatief, hetgeen overigens niet betekent dat ook de leiding van het project berust bij een vertegenwoordiger van het universitaire bestuursniveau. Het commitment van de betrokken partijen met het project wordt vastgelegd in een zgn. beleidsafpraak.

De formulering van de projecten moet zodanig zijn dat voortgang en resultaat kunnen worden getoetst. Dat betekent dat meetbare (tussen)resultaten, tijdschema en middelenbesteding moeten worden gespecificeerd.

Over de voortgang van het project vindt rapportage en verantwoording plaats. Indien nodig kunnen de projecten worden bijgesteld naar aanleiding van de evaluatie van de voortgang.

De projecten en meer in het bijzonder de beleidsafspraken met de onderdelen vormen dus een noodzakelijk aspect van het op te stellen ontwikkelingsplan, omdat hierin de toets ligt voor de mogelijkheid van realisatie, zowel in praktische zin (is het doel niet te vaag?) als in principiële zin: immers veelal kan het strategisch beleid slechts worden uitgevoerd met het commitment van de betrokken faculteiten. De beleidsafspraken zijn hiermee het meest concrete produkt van de interactie tussen universitair bestuur en facultair management.

### **Budgettering**

Onder budgettering wordt hier verstaan:

het bestuurlijk proces waarin de activiteiten en de daarmee samenhangende middelen voor een periode van één jaar worden vastgelegd en wel zo veel mogelijk in kwantitatieve termen: enerzijds financiële gegevens (baten en lasten), anderzijds niet-financiële gegevens om de taakstelling ten aanzien van de activiteiten nader te specificeren.

Het resultaat van deze activiteit is de universitaire begroting. Deze geeft in de eerste plaats aan hoe de voor de universiteit als geheel ter beschikking komende middelen (de rijksbijdrage) worden verdeeld over de organisatorische onderdelen en de andere budgethouders (de mandatarissen die de centrale budgetten beheren). De begroting is echter tevens de consolidatie van de begrotingsplannen van de diverse



onderdelen: hiertoe bevat de universitaire begroting per onderdeel een raming van de totale baten naar herkomst en de voorgenomen besteding in een aantal elementaire kostensoorten. Ten aanzien van de baten betekent dit dat per onderdeel niet alleen het aandeel in de rijksbijdrage, maar ook de verwachte opbrengsten uit contracten met derden worden opgenomen. Tegenover de raming van de benodigde middelen staat een concrete omschrijving van de activiteiten waarvoor de lasten worden gemaakt, zoveel mogelijk gespecificeerd in kwantitatieve grootheden. Aldus kan de begroting van elk onderdeel worden gezien als een budget in de zin van een overeenkomst of wederzijdse verplichting waarin het universitaire niveau zich verplicht tot het beschikbaar stellen van middelen en het management van het onderdeel zich verplicht tot het uitvoeren van de bijbehorende taken.

De begroting geeft de integrale koppeling tussen taken en middelen voor het eerstvolgend jaar. Het gaat niet alleen om de lopende, reguliere activiteiten op het gebied van onderwijs en onderzoek (studierichtingen volgens het bestuursreglement, onderzoekprogramma's volgens de voorwaardelijke financiering) maar ook de overeengekomen beleidswijzigingen die deze activiteiten betreffen.

Vanwege deze integrale koppeling tussen taken en middelen vormt de begroting de grondslag voor het afleggen van rekenschap en verantwoording over de bedrijfsvoering en de beleidsuitvoering door het management van de onderdelen.

De koppeling activiteiten-middelen vindt zijn basis in door de universitaire onderdelen opgestelde begrotingsplannen. Het universitaire niveau geeft hiervoor de richtlijnen; een belangrijk element hierin is de financiële kaderstelling die bestaat uit het eerste jaar van het IFS. Over deze begrotingsplannen vindt bestuurlijk overleg plaats. Vanwege het tijdstip waarop dit plaats vindt (begin oktober) worden daarbij ook recente wijzigingen ten aanzien van de universitaire middelen (de rijksbegroting) en de taakstellingen (het feitelijk aantal eerstejaars) betrokken.

De universitaire begroting wordt vastgesteld door de universiteitsraad en vormt daarbij de belangrijkste uiting van het budgetrecht van de raad.

### **Verantwoording en evaluatie**

Deze activiteit valt uiteen in twee duidelijk te onderscheiden deelactiviteiten, verantwoording en evaluatie dus, terwijl bij verantwoording

vervolgens onderscheid moet worden gemaakt tussen interne en externe verantwoording.

Onder interne verantwoording wordt hier verstaan:

het vragen (door het college van bestuur) van informatie aan de universitaire onderdelen, op basis waarvan het college zich een oordeel vormt over de door de universitaire onderdelen gerealiseerde activiteiten in het verslagjaar, zodat het college op grond hiervan

- naar de onderdelen het verslagjaar formeel kan afsluiten, onder meer door decharge van de mandatarissen, en
- aan de universiteit als geheel en in het bijzonder de universiteitsraad inzicht kan verschaffen in de bedrijfsvoering en het gevoerde beleid.

De informatie wordt verschaft door middel van het jaarverslag van de onderdelen en in zeer beperkte mate in de vorm van kwartaalrapportages. Het college van bestuur geeft hiervoor richtlijnen aan de universitaire onderdelen.

Onder externe verantwoording wordt hier verstaan:

het verschaffen van informatie aan de minister van Onderwijs en Wetenschappen, het parlement en de samenleving over de in het verslagjaar verrichte activiteiten zodanig dat de minister de bijdrage van de universiteit aan het nationale beleid ten aanzien van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek kan beoordelen alsmede het college van bestuur kan dechargeren voor het gevoerde financiële beleid.

Deze externe verantwoording wordt afgelegd in de vorm van het universitaire jaarverslag. De minister geeft de universiteiten richtlijnen voor de verslaglegging.

Onder verslaglegging wordt hier tevens de jaarrekening begrepen. Anders gezegd, de jaarrekening is integraal onderdeel van de verslaglegging die meer aspecten bevat dan zich aandienen vanuit de financiële invalshoek. Om verwarring tussen interne en externe verslaglegging te voorkomen, wordt het fenomeen van de interne verslaglegging tegenwoordig in toenemende mate aangeduid met de term 'interne berichtgeving' (zie bijvoorbeeld Snellenberg e.a., 1990).



Onder evaluatie wordt verstaan:

het plaatsen van de door de universiteit en haar onderdelen gerealiseerde activiteiten in een breder perspectief onder meer door het analyseren van trends, het vergelijken van onderdelen onderling en van de universiteit met vergelijkbare externe organisaties, teneinde een volledig beeld te krijgen van de ontwikkelingen, zowel op het gebied van de realisatie van beleid als de bedrijfsvoering.

Bij de evaluatie van het gevoerde beleid gaat het niet zozeer om de vraag of beleidsafspraken daadwerkelijk zijn gerealiseerd (dat is namelijk een onderdeel van verantwoording), doch meer over de mate waarin de uitvoering van de planning daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de beoogde doelen. De resultaten van de evaluatie hebben betrekking op (bijstellingen in) de strategische beleidsvorming dan wel de planning. Met andere woorden, inzicht in de ontwikkelingen kan tot nieuw beleid aanleiding geven, maar ook tot veranderingen in de wijze waarop reeds geformuleerd beleid moet worden gerealiseerd. Dit betreft zowel de evaluatie per universitair onderdeel als voor de universiteit als geheel.

Bij de verantwoording en evaluatie neemt de beoordeling van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek een bijzondere positie in. In het wetenschappelijk onderwijs zijn landelijk afspraken gemaakt over de kwaliteitsbeoordeling in de vorm van zgn. peer review: de beoordeling vindt plaats door een groep deskundigen op het betreffende vakgebied, waar nodig afkomstig uit het buitenland. Voor onderwijs heeft deze aanpak geresulteerd in visitatiecommissies; voor onderzoek vinden beoordelingen plaats in het kader van de voorwaardelijke financiering (VF).

Het behoort niet tot de competentie van een universiteitsbestuur een eigenstandig oordeel te vellen over de kwaliteit van het onderwijs en het onderzoek. Eigenlijk is het universiteitsbestuur ook niet zozeer geïnteresseerd in absolute kwaliteitsoordelen, maar meer in kwaliteitsverbetering. Hiertoe kan het universiteitsbestuur aansluiten bij oordelen en met name aanbevelingen van visitatiecommissies en VF-beoordelingen die kwaliteitsbevordering beogen (Angenent & Savenije, 1991).

Het zal uit het bovenstaande duidelijk zijn dat bij de activiteit verantwoording en evaluatie de verslagen van de universitaire onderdelen een cruciale rol spelen. Zij verzorgen het aspect interne berichtgeving en leveren tevens het basismateriaal voor de externe verantwoording aan de minister via het universitaire jaarverslag.

Voor het universitaire jaarverslag is goedkeuring door de universiteitsraad vereist.

### **Planning en control: overleg, documenten en informatie**

De planning & controlcyclus ordent de besluitvorming en de interactie tussen de management-niveaus, die hun neerslag vinden in de bestuurlijke documenten ontwikkelingsplan, begroting en verslag. De interactie verloopt uiteraard niet uitsluitend schriftelijk. Op essentiële momenten in de cyclus vindt ook bestuurlijk overleg plaats. Zonder dat dit de prententie heeft meer incidentele vormen van overleg volledig overbodig te maken, zijn de hoofdmomenten voor overleg de volgende.

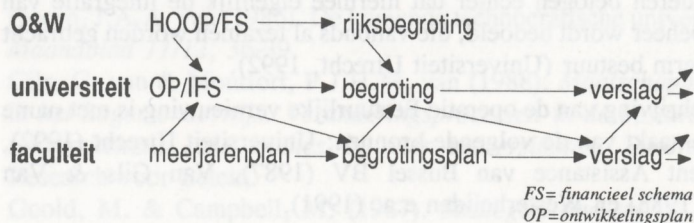
- Eén keer per jaar met elk onderdeel over de toekomst van het onderdeel mede in relatie tot het universitaire beleid. Dit betreft de voorbereiding voor het ontwikkelingsplan en de beleidsafspraken. Hierbij komen tevens de resultaten van de evaluatie die betrekking hebben op het betreffende onderdeel aan de orde. Deze gesprekken vinden niet geconcentreerd in de tijd plaats, doch verspreid gedurende het jaar.
- Het begrotingsoverleg: het onderwerp van dit overleg is het facultaire begrotingsplan in relatie tot de opstelling van de universitaire begroting. De discussie gaat daarbij over de koppeling taken-middelen voor het eerstvolgend jaar, op basis van het IFS. Dit overleg met alle onderdelen vindt geconcentreerd in de tijd plaats en wel begin oktober.
- Het verantwoordingsoverleg: in dit overleg met elk van de onderdelen legt het management van het onderdeel rekenschap en verantwoording af over het afgelopen jaar. Dit overleg wordt met elk van de onderdelen geconcentreerd in de tijd gevoerd na de indiening van de verslagen door de onderdelen, dus in april.

De planning en controlcyclus is hierboven schematisch weergegeven in bestuurlijke activiteiten; daarbij is afgezien van de tijdsdimensie. In de beschrijving van de management-activiteiten blijkt tevens dat de ruggegraat van de cyclus wordt gevormd door de standaard-produkten in de vorm van bestuurlijke documenten: op universitair niveau het ontwikkelingsplan met het IFS, de begroting en het universitaire jaarverslag;



op facultair niveau het facultair beleidsplan, het begrotingsplan en het jaarverslag.

Aan de hand van deze produkten kan de cyclus als volgt schematisch worden weergegeven.



figuur 3: De produkten van de planning en controlcyclus

Aldus vindt de bestuurlijke activiteit zijn neerslag in de produkten die de dragers zijn van de voor het besturen noodzakelijke informatie; deze informatie zet vervolgens de volgende activiteit in de cyclus in gang. Hiermee is ook de indeling van de rest van dit boek verklaard: in de volgende vier hoofdstukken wordt de cyclus nader uitgewerkt aan de hand van de produkten, waarna tenslotte extra aandacht wordt besteed aan hun rol als dragers van informatie die effect moet sorteren op de eerstvolgende bestuurlijke activiteit.

## Noten

1. Over de originaliteit van de term 'integraal management' wordt wel geredetwist. Het begrip wordt soms gepresenteerd als de integratie van bestuur en beheer (Management Assistance van Bussel, 1987), soms ook als integratie van bestuur, beleid en beheer (Van Gils & Van Montfoort, 1988). Anderen betogen echter dat hiermee eigenlijk de integratie van beleid en beheer wordt bedoeld, die vanouds al tezamen worden gebracht onder de term bestuur (Universiteit Utrecht, 1992).
2. Bij de beschrijving van de operatie Bestuurlijke vernieuwing is met name gebruik gemaakt van de volgende bronnen: Universiteit Utrecht (1992), Management Assistance van Bussel BV (1987), Van Gils & Van Montfort (1988) en Westerheijden e.a. (1991).
3. Als kanttekening geldt hier overigens dat de analyse van Good & Campbell (1987) vooral gericht is op het bedrijfsleven.

## Literatuur

- Angenent, M.P. & Savenije, J.S.M. (1991). Prestatie-indicatoren: doel of middel? *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs*, 9(1), 42-52.
- Anthony, R.N. & Herzlinger, R. (1975). *Management control in nonprofit organizations*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
- Baldrige, J.V. (1975). Rules for a Machiavellian change agent: Transforming the entrenched professional organization. In: J.V. Baldrige & T.E. Deal (eds.), *Managing change in educational organizations*. Berkeley: McClutchan.
- Buchem, M.T.E. van (1986). Wat zijn de mogelijkheden van strategische planningsconcepten binnen een universiteit? In: P.A.M. Maassen & F.A. van Vught (red.), *Strategische planning in het wetenschappelijk onderwijs*. 's Gravenhage: VUGA.
- Chaffee, E.E. (1983). *Rational decisionmaking in higher education*. Boulder: National Center for Higher Education Management Systems.
- Clark, B.R. (1983). Governing the higher education system. In: M. Shattock (ed.), *The structure and governance of higher education*. Guilford, Surrey: The Society for Research into Higher Education.
- Clark, B.R. (1983a). *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Clark, B.R. (1984). The organizational conception. In: B.R. Clark (ed.), *Perspectives on higher education. Eight disciplinary and comparative views*. Berkeley: University of California Press.



- Cohen, M.D., March, J.G. & Olsen, J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17, 1-25.
- Delden, A.Th. van, e.a. (1987). *Naar een ondernemende universiteit*. Utrecht: Veen.
- Derksen, W., Drupsteen, Th.G. & Witteveen, W.J. (red.) (1989). *De terug-tred van regelgevers. Meer regels, minder sturing?* Zwolle: Tjeenk Willink.
- Doorn, J.A.A. van (1986). De komende technocratische universiteit. *Hollands Maandblad* 11/12, 36-39.
- Gils, G. van & Montfort, P.J.H.M. van (1988). *Maatschappelijke oriëntatie in het hoger onderwijs. Veranderingsprocessen in de besturingspraktijk van universiteiten; case studies bij vier universiteiten*. Eindrapport. Leiden: Research voor Beleid.
- Goold, M. & Campbell, M. (1987). *Strategies and styles. The role of the centre in managing diversified companies*. Oxford: Basil Blackwell.
- Groot, T.L.C.M. (1988). *Management van universiteiten. Een onderzoek naar de mogelijkheden voor doelmatig en doeltreffend universitair bestuur*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Hardy, C., Langley, A., Mintzberg, H. & Rose, J. (1983). Strategy formation in the university setting. *The Review of Higher Education*, 6(4), 407-433.
- Kardux, W. (1987). Het ontwikkelingsplan. In: J.S.M. Savenije, M. Rook, A.L.M. van Noord & F.G. Dijkman (red.), *De achterkant van het beleid*. Utrecht: Rijksuniversiteit te Utrecht.
- Krens, F. (1988). Planning & Control: Inleiding. In: J.W.L.H. Croonen (red.), *Planning & control en de bestuurlijke informatievoorziening*. Vlaardingen: Nederlands Studie Centrum.
- Maassen, P.A.M. (1986). Strategische planning: ook in het Nederlandse wetenschappelijk onderwijs een management-revolutie? In: P.A.M. Maassen & F.A. van Vught (red.), *Strategische planning in het wetenschappelijk onderwijs*. 's-Gravenhage: VUGA.
- Maassen, P.A.M. & Vught, F.A. van (1989). Is government really stepping back? An analysis of the governmental strategy towards higher education since 1985. In: P.A.M. Maassen & F.A. van Vught (eds.), *Dutch higher education in transition. Policy-issues in higher education in the Netherlands*. Culemborg: Lemma.
- Management Assistance van Bussel BV (1987). *Naar bestuurlijke vernieuwing van de Rijksuniversiteit te Utrecht*. Rotterdam.
- Ministerie van Onderwijs & Wetenschappen (1985). *Hoger onderwijs: autonomie en kwaliteit*. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1985-1986, 19253, nrs. 1-2. 's-Gravenhage: SDU.

- Ministerie van Onderwijs & Wetenschappen (1990). *Rijksbegroting 1991. Hoofdstuk VIII. Onderwijs en Wetenschappen*. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1990-1991. 's-Gravenhage: SDU.
- Mintzberg, H. (1983). *Power in and around organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc.
- Rosmalen, C.M.A. van & Soons, J.B.J. (1987). De fusie van drie subfaculteiten; het beleid rond de samenvoeging van drie randstedelijke subfaculteiten Farmacie. In: J.S.M. Savenije, M. Rook, A.L.M. van Noord & F.G. Dijkman (red.), *De achterkant van het beleid*. Utrecht: Rijksuniversiteit te Utrecht.
- Snellen, I.Th.M. (1989). Nieuwe vormen van sturing. In: W. Derksen, Th.G. Drupsteen & W.J. Witteveen (red.), *De terugtred van regelgevers. Meer regels, minder sturing?* Zwolle: Tjeenk Willink.
- Snellenberg, J.A.N.M., Nijhuis, C.J. van & Bossert, J. (1990) Interne berichtgeving, inzicht in bedrijfsprocessen. *Tijdschrift voor Financieel Management*, 4, 9-17.
- Universiteit Utrecht (1992). *De vernieuwing van de bestuurlijke verhoudingen aan de Rijksuniversiteit Utrecht; de tweede fase*. Rapport van de kaderstellende commissie. Utrecht.
- Veld, R.J. in 't (1984). *De vlucht naar Isfahan? Over bestuur, planning en de toekomst van het hoger onderwijs*. 's-Gravenhage: VUGA.
- Verweel, P. (1987). *Universiteit en planning. Een ideologisch-antropologische studie*. Dissertatie, ICAU Mededelingen no.28.
- Vught, F.A. van (1988). A new autonomy in European higher education? An exploration and analysis of the strategy of self-regulation in higher education governance. *International Journal of Institutional Management in Higher Education*, 12(1), 16-26.
- Vught, F.A. van (1990). State regulations and innovations in higher education. *Higher Education Management*, 2(1), 27-45.
- Westerheijden, D.F., Bruggert, A.M. & Buchem, M.T.E. van (1991). *De praktijk van bestuurlijke organisatie van universiteiten*. Universiteit Twente: Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijsbeleid.
- Zwan, A. van der (1987). Universitaire autonomie: een voorstel. In: J.C. Breman & C.J.M. Schuyt (red.), *De bedreigde universiteit*. Leiden: Martinus Nijhoff.