



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Op zoek naar onderzoek : de totstandkoming van de onderzoekfunctie in het hoger beroepsonderwijs

Gageldonk, C.J.G. van

Citation

Gageldonk, C. J. G. van. (2017, February 14). *Op zoek naar onderzoek : de totstandkoming van de onderzoekfunctie in het hoger beroepsonderwijs*. Uitgeverij Eburon, Delft. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/45993>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/45993>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/45993> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Gageldonk, Kees van

Title: Op zoek naar onderzoek : de totstandkoming van de onderzoeksfunctie in het hoger beroepsonderwijs

Issue Date: 2017-02-14

6. Inhoudelijke verbreding 1999-2006

Eind jaren negentig leefde de economie op en keerde het tij voor de hogescholen. Er kwam financiële ruimte om iets te doen aan de verslechterde positie van de docenten. Er kwam financiële ruimte voor lectoren zodat de onderzoekfunctie zich kon ontplooiën. Tegelijkertijd bleek dat de regelgeving op het gebied van de bekostiging voor meerdere uitleg vatbaar was, wat leidde tot enkele geruchtmakende fraudezaken. Tegelijkertijd werden belangrijke stappen gezet in het Nederlandse hoger onderwijs. Evenals in de rest van Europa werd een bachelor-master-structuur ingevoerd, die de bestaande Nederlandse graden verving. De onderlinge vergelijkbaarheid van het hoger onderwijs in Europa werd daarmee vergroot. Het voorstel om lectoren in te voeren in het hoger beroepsonderwijs werd ongekend snel in beleid omgezet. De onderzoekfunctie van hogescholen kreeg daarmee een stevige basis. De invoering van lectoraten, die op landelijk niveau werd begeleid door de Stichting Kennisontwikkeling hbo, leed aanvankelijk onder het gebrek aan een strategische visie op onderzoek bij veel hogescholen.

Grenzen aan de vrijheid

De vrijheid die hogescholen kregen om nieuwe opleidingen te beginnen onder het motto van inspelen op de wensen van de arbeidsmarkt, had al in de jaren negentig problemen met zich mee gebracht. Het leidde tot een proliferatie van nieuwe opleidingen, waarvan niet altijd duidelijk was of de arbeidsmarkt daar behoefte aan had. Maar ook de bestedingsvrijheid bleek schaduwzijden te hebben. Sinds de invoering van de lump sum bekostiging hadden de hogescholen evenals de universiteiten veel vrijheid gekregen bij de besteding van de bekostiging die zij van het ministerie kregen. Die vrijheid ging gepaard met een beleid van het ministerie om de hogescholen en universiteiten te stimuleren zich tot ‘publieke ondernemingen’ te ontwikkelen, die samenwerking met andere instellingen opzoeken, nieuwe mogelijkheden verkennen en hun marktaandeel vergroten. Hogeschoolbestuurders voelden zich gestimuleerd door het ministerie om “hun gang te gaan.”³⁹⁶ Over de wijze waarop de instellingen in nieuwe situaties de bekostigingsvoorschriften moesten hanteren en de mate waarin zij daarbij de ruimte hadden tot eigen interpretatie van die voorschriften (de zogenoemde ‘gebruiksruimte’) was voortdurend discussie.³⁹⁷ Het ministerie vaardigde wel beleidsregels uit, maar bewaakte de “uitwerking ervan in de praktijk onvoldoende.”³⁹⁸

Eind 2001 kwamen de grenzen van dit beleid aan het licht. Toen kreeg de toenmalige minister Hermans signalen dat er bij zes hogescholen vermoedens bestonden van fraude met overheidsgeld bij de inschrijving van buitenlandse studenten. Dit leidde uiteindelijk tot een breed onderzoek van de commissie Schutte naar mogelijke onregelmatigheden bij de bekostiging, niet alleen bij hogescholen maar ook bij het wetenschappelijk onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Dat onderzoek leverde uiteindelijk op dat er een bedrag van 96,8 miljoen teruggevorderd zou moeten worden. Bijna 60% van dat bedrag kwam voor rekening van drie hogescholen.³⁹⁹ Het hoge aandeel van hogescholen in het terug te betalen bedrag en het feit dat de kwestie begonnen was bij zes hogescholen, heeft de beeldvorming van het hoger beroepsonderwijs in zijn geheel geen goed gedaan. Ook al ging het onderzoek

³⁹⁶ Voorbeelden van de toenmalige mentaliteit zijn te vinden in het proefschrift van J.G. Uijterwijk *Laveren in zwaar weer* 155

³⁹⁷ Commissie Schutte, *Eerlijk delen. Onderzoek naar onregelmatigheden in de bekostiging van het hoger onderwijs en het middelbaar onderwijs* (Den Haag 2004) Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, (28248, 47) 7 en 8

³⁹⁸ Commissie Schutte, *Eerlijk delen. Onderzoek naar onregelmatigheden in de bekostiging van het hoger onderwijs en het middelbaar onderwijs* (Den Haag 2004) Bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004 (28248, 47) 6

³⁹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005 (28248, 80) 2

van Schutte over het hele hoger onderwijs en het voortgezet onderwijs, de kwestie werd toch vaak aangeduid als de hbo-fraude.⁴⁰⁰ Een voormalig directeur-generaal op het ministerie vond overigens dat ook het ministerie blaam trof: "Die hbo-fraude was gewoon bekend op het ministerie."⁴⁰¹ De regels voor bekostiging zijn nadien aangepast.

Dat hogescholen en universiteiten gestimuleerd werden om zich als publieke ondernemingen op te stellen, bracht ook met zich mee dat de beloning van de bestuurders werd aangepast. Net als in andere sectoren in de publieke sector die op afstand van de overheid waren gezet of geprivatiseerd, ging de toegenomen vrijheid gepaard met een verhoging van de salarissen tot ver boven dat van de minister-president. Dat leidde tot veel publiciteit en uiteindelijk tot een verscherping van de regels voor de beloning van bestuurders van hogescholen en van andere onderwijssectoren.

Ontwikkelingen in het onderwijs

De invoering van de bachelor-master-structuur was voor het hoger beroepsonderwijs gunstig, want er kwam nu een wettelijke mogelijkheid om masteropleidingen aan te bieden. Samenwerking met buitenlandse universiteiten was niet meer nodig. Voor de ambities om Europa tot een kenniseconomie te maken, waren een bachelor-master-structuur en meer onderzoek niet voldoende. Er moesten ook meer studenten komen. Eén van de middelen daartoe was de *associate degree* (AD), een tweejarige opleiding in het hoger beroepsonderwijs, die voor een deel kan worden gezien als een voortzetting van het vroegere 'kort hbo'. De AD was vooral bedoeld voor afgestudeerden van het middelbaar beroepsonderwijs die wel een hoger beroepsopleiding ambieerden, maar geen vierjarige opleiding.

Na 2000 werd het competentiegericht leren op grote schaal ingevoerd in het hoger beroepsonderwijs. Anders dan in het middelbaar beroepsonderwijs was het competentiegericht leren niet verplicht. De oorsprong van het competentiegericht leren lag in wens van de arbeidsmarkt dat het onderwijs beter zou moeten aansluiten op die arbeidsmarkt. Competentie werd omschreven als het geheel van kennis, houding en vaardigheden die afgestudeerden moesten hebben om in de arbeidsmarkt aan de slag te kunnen.

In de loop van het decennium na 2000 begonnen de zorgen toe te nemen over de taal- en rekenvaardigheden van de afgestudeerden aan de pedagogische academies basisonderwijs. Dat leidde tot een breed maatschappelijk debat dat resulteerde in verscherpte eisen aan de taal- en rekenvaardigheden van aankomende studenten. Op een geheel ander terrein waren er ook zorgen, namelijk over de dalende belangstelling voor de technische opleidingen. Die daling betrof niet alleen het hoger beroepsonderwijs, maar ook het middelbaar beroepsonderwijs en de (technische) universiteiten. In 2010 ontstond ophef in de pers over de kwaliteit van de alternatieve afstudeertrajecten aan hogescholen. Dat was een manier van afstuderen die qua inhoud, proces of beoordelingswijze afweek van het afstudeerproces zoals vastgelegd in de onderwijs- en examenregeling.⁴⁰² De inspectie deed vervolgens onderzoek. Het inspectierapport betrof alleen de hogescholen, omdat er over de

⁴⁰⁰ Zie ook S.P. Van 't Riet, *Slimmer in 2030. Geschiedenis en toekomst van het hoger onderwijs in Nederland* (Amsterdam 2013) 89

⁴⁰¹ Mark Duursma en Guus Valk in *NRC Handelsblad* 12 juni 2004

⁴⁰² Inspectie van het onderwijs, *Alternatieve afstudeertrajecten en de bewaking van het eindniveau in het hoger onderwijs* (Utrecht 2011) 17

universiteiten nauwelijks signalen waren gekomen over onregelmatigheden.⁴⁰³ Uiteindelijk kwalificeerde de inspectie vier opleidingen als zeer zwak en vier als zorgelijk.

Accreditatie

De invoering van een bachelor-masterstructuur in het onderwijs in Europa maakte het nodig dat die opleidingen in de landen die de verklaring hadden ondertekend, van een vergelijkbare kwaliteit moesten zijn. Nederland besloot tot een onafhankelijk stelsel van kwaliteitszorg, waarin opleidingen door een onafhankelijk orgaan zouden worden geaccrediteerd. Het bestaande stelsel van kwaliteitszorg in de vorm van visitaties voor de universiteiten en hogescholen werd niet voldoende onafhankelijk gevonden.⁴⁰⁴ In 2003 kwam er daarom een onafhankelijk accreditatie orgaan, dat vanaf 2005 ook voor Vlaanderen zou werken onder de naam Nederlands Vlaams Accreditatie Orgaan (NVAO). Accreditatie werd een bekostigingsvoorwaarde, wat bij het bestaande visitatiestelsel niet het geval was. Daar was immers geen formele sanctie aan verbonden voor een opleiding die als onvoldoende uit de visitatie kwam. Accreditatie was weliswaar voorwaarde voor bekostiging, maar het omgekeerde was niet het geval. Een geaccrediteerde opleiding had geen recht op bekostiging. Met name geaccrediteerde masteropleidingen aan hogescholen kregen maar mondjesmaat bekostiging, vooral in de gezondheidszorg en de lerarenopleidingen. Een vast onderdeel van het beleid van de HBO-raad was dan ook om de bekostiging van masteropleidingen uit te breiden.

Veranderende rol van de HBO-raad

Belangenbehartiging en het maken van collectieve afspraken met het ministerie over toekomstig beleid, zoals het sluiten van een convenant over de invoering van lectoren, bleef een taak van de HBO-raad, waar veel kennis van de regelgeving aanwezig was. Een voormalig directeur-generaal merkte in 2004 op dat die kennis zelfs beter was dan op het ministerie zelf. Volgens hem was het ministerie “de speelbal van belangengroepen” geworden, die veel meer kennis hadden dan het ministerie.⁴⁰⁵ Maar geleidelijk traden er veranderingen op. Zo markeert het feit dat het bestaande kwaliteitszorgstelsel als niet voldoende onafhankelijk werd gezien, de veranderende rol van de HBO-raad ten opzichte van de hogescholen. De HBO-raad kreeg te maken met steeds minder en steeds grotere hogescholen met een professioneel bestuur en een ambtelijk apparaat. Het takenpakket van de HBO-raad veranderde. De invloed op zaken die de hogescholen rechtstreeks in hun belangen raakten, verminderde sterk. Zo kon de HBO-raad weinig doen aan proliferatie van nieuwe opleidingen in de jaren negentig, omdat die voortvloeide uit het feit dat de hogescholen zoveel mogelijk studenten wilden inschrijven om hun budget op peil te houden. Afspraken om die concurrentie te beteugelen, bleken maar ten dele te werken.

Ook taken die dicht bij de uitvoering van beleid lagen, zoals indertijd de procescoördinatie van de schaalvergrotingsoperatie, bleken steeds minder mogelijk. Dat gold ook voor het beheer van fondsen waaruit subsidies aan hogescholen werden verleend. Het vernieuwingsfonds was het laatste voorbeeld van een fonds dat door de HBO-raad werd beheerd. Besluiten over subsidies uit dat fonds werden weliswaar door het ministerie genomen, maar de feitelijke uitbetaling van de subsidie uit het vernieuwingsfonds aan

⁴⁰³ Inspectie van het onderwijs, *Alternatieve afstudeertrajecten en de bewaking van het eindniveau in het hoger onderwijs* (Utrecht 2011) 7

⁴⁰⁴ Zie het jaarverslag 2003 van de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie i.o. blz. 8-9.
http://www.nvao.net/page/downloads/NVAO_Jaarverslag_2003.pdf Geraadpleegd 19 mei 2014.

⁴⁰⁵ P. Weeda in *NRC Handelsblad* van 12 juni 2004.

hogescholen, gebeurde wel door de HBO-raad. Dat paste niet meer bij de ontwikkeling die de HBO-raad als vereniging had doorgemaakt. Toen duidelijk werd dat het ministerie niet zelf de besluiten wilde nemen over de toekenning van subsidie voor lectoraten, wilde de HBO-raad alleen nog toezicht houden op de uitvoering van het convenant. Voor die uitvoering richtte de HBO-raad een aparte stichting op. Het convenant gaf de HBO-raad daarom alleen op papier veel macht, veel meer dan de HBO-raad had als procescoördinator bij de STC-operatie. In de praktijk was de macht van de HBO-raad door de uitbesteding aan de SKO zeer beperkt.

De huiver om het beheer van fondsen te blijven doen, had ook te maken met een conflict dat de HBO-raad midden jaren negentig kreeg met het ministerie over de besteding van de rentebaten die uit het beheer van subsidies van het ministerie beheerde, voortvloeiden. Tot 1994 waren er geen duidelijke regels over de bestemming van de rentebaten en voegde de HBO-raad de rentebaten in zijn jaarrekening toe aan het eigen vermogen. Na een conflict met het ministerie naar aanleiding van de aankoop van het nieuwe kantoorpand, moest de HBO-raad een besluit over de bestemming van rentebaten voortaan aan het ministerie laten. Het was dus ook financieel niet meer aantrekkelijk om het beheer van een fonds te voeren.

Convenant lectoraten

De problemen met de hbo-fraude kwamen pas aan het licht nadat het convenant al was gesloten. In navolging van de analyse van Leijnse uit 2000 onderschreef het ministerie de stelling dat de gestage daling van het aantal docenten met een kwalificatie op het niveau van master en het ontbreken van bekostiging voor onderzoek, niet bevorderlijk waren voor het ontstaan van een onderzoekcultuur die volgens de Lissabonverklaring nodig was. De invoering van lectoraten als manier om deze ongewenste ontwikkeling te stoppen, kon dan ook op steun van het ministerie rekenen.

Eind 2000 bleek dat het ministerie bereid was in te gaan op het voorstel van de HBO-raad van oktober 2000 om de lectoraten te gaan invoeren. Het lag voor de hand dat dit vorm zou krijgen in een schriftelijke overeenkomst, zoals de afgelopen jaren gebruikelijk was bij veel van de afspraken tussen het ministerie en de HBO-raad. Die overeenkomst werd een convenant tussen het ministerie en de HBO-raad, waarvan de voorbereidingen begonnen in januari 2001 met een brief van het ministerie waarin het de hoofdlijnen van het te sluiten convenant vastlegde. In die brief nam het ministerie in grote lijnen het voorstel van de HBO-raad over.

Het ministerie legde in het convenant de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij het collectief van de hogescholen, in de praktijk de HBO-raad.⁴⁰⁶ De minister wilde op afstand blijven en zich beperken tot de financiële randvoorwaarden en afspraken over de manier waarop de doelen konden worden gemeten. De heersende opvatting was nog steeds om “de beleidslast van de overheid te verminderen.”⁴⁰⁷ De minister gaf in de brief aan op welke manier waarop de doelen vorm gegeven zouden kunnen worden. De minister legde er de nadruk op dat hogescholen alleen recht zouden moeten hebben op een subsidie als zij aan de voorwaarden zouden voldoen. Het moest dus mogelijk zijn dat een aanvraag afgewezen werd. In deze brief van het ministerie was ook nog sprake van een fonds voor projecten van lectoraten, waar het geld voor niet toegekende aanvragen voor lectoraten aan zou

⁴⁰⁶ Brief van 11 januari 2001 opgenomen in *Hogeschoolbericht 244* (Den Haag 2001)

⁴⁰⁷ R. Bronneman-Helmerts, *Overheid en onderwijsbestel* (Den Haag 2011) 406

moeten worden toegevoegd, maar dit idee is in de loop van 2001 verlaten.⁴⁰⁸ In de afspraken die later in een convenant zijn neergelegd, is een dergelijk fonds niet opgenomen. Men was bij de HBO-raad bang dat als er niet voldoende aanvragen voor dit fonds zouden zijn, het ministerie het fonds zou afromen.⁴⁰⁹ Pas in 2008 was die vrees kennelijk verdwenen, want de overgebleven lectorengelden kwamen toen in een fonds dat vierjarige onderzoeksprojecten van hogescholen zou subsidiëren.⁴¹⁰

In deze fase werd nog nauw aangesloten op de werkwijze van het vernieuwingsfonds, omdat een deel van het geld voor lectoraten, afkomstig was van het geld dat vrijkwam door de opheffing van het vernieuwingsfonds. Het lectorenfonds werd min of meer gezien als een voortzetting van het vernieuwingsfonds. Een belangrijk verschil met het vernieuwingsfonds was dat een onafhankelijke stichting de subsidies zou gaan toewijzen in plaats van een commissie.

Het ministerie had voor de verdeling van de gelden een zelfstandig bestuursorgaan kunnen oprichten. In dit geval was dat niet zinvol, omdat het budget aanvankelijk tijdelijk was en ook nog eens beperkt. De constructie van het vernieuwingsfonds met een commissie die een advies aan de minister gaf over een subsidie, waarna de HBO-raad de subsidie uitkeerde, kwam ook niet in aanmerking. De afspraak dat het advies van de commissie zonder tegenbericht geacht werd te zijn goedgekeurd door het ministerie, was bestuursrechtelijk niet houdbaar gebleken. Ook de HBO-raad wilde af van de bemoeienis met het vernieuwingsfonds. Daarom moest er een stichting komen die zonder tussenkomst van het ministerie een besluit over een subsidie kon nemen en deze ook kon uitkeren.

De HBO-raad had haast. Men vond het van groot belang “om te scoren met de lectoren.”⁴¹¹ Uijterwijk stelt in zijn proefschrift dat de invoering gehaast plaats vond.⁴¹² In de toenmalige context was echter het moeten ‘scoren’ van groot belang. Geld dat niet zou worden besteed als er te weinig lectoren werden benoemd, zou verloren kunnen gaan. Het ministerie nam strikte eisen op in het convenant over de tijdstippen waarop moest worden gerapporteerd over de voortgang. Op 23 januari al reageerde de HBO-raad met instemming op de brief van de minister. Dat gebeurde in de vorm van een brief aan de hogescholen. De HBO-raad kondigde daarin de spoedige oprichting van een onafhankelijke stichting aan die onder voorzitterschap zou komen te staan van de voorzitter van de commissie vernieuwingsfonds J. Franssen. Daarmee wilde de raad de continuïteit met het vernieuwingsfonds benadrukken.

In de brief schetste de HBO-raad de hoofdlijnen van de criteria die de stichting zou moeten hanteren. De subsidie werd voor vier jaar toegekend door de stichting. Een hogeschool had recht op een bedrag naar rato van het aantal studenten. Dit ‘trekkingsrecht’ kon de hogeschool verzilveren door een voorstel in te dienen. Als dat voorstel werd afgewezen, kon de hogeschool een hernieuwd voorstel indienen. Als ook dat voorstel werd afgewezen, verloor de hogeschool voor één jaar het trekkingsrecht. Lectoren konden volledig of in deeltijd worden aangesteld. De duur van de aanstelling was vier jaar omdat de lectoraatsgelden nog tijdelijk waren. De HBO-raad gaf geen ondergrens aan voor een deeltijdaanstelling. Bij de aanstelling van de lector gold het profiel dat door Hay Management Consultants was opgesteld, als een handreiking. Er werd ook een globale

⁴⁰⁸ Archief SKO. Mailbericht d.d. 6 november 2001 van F. Leijnse.

⁴⁰⁹ Archief HBO-raad. Interne mailwisseling november 2002.

⁴¹⁰ Zie hoofdstuk 7 waar dit fonds (Raak Pro) wordt behandeld.

⁴¹¹ Archief HBO-raad. Intern mailbericht d.d. 11 januari 2001.

⁴¹² J.G. Uijterwijk, *Laveren in zwaar weer* 156

aanduiding gegeven van indicatoren om de vervulling van de doelstelling van een lectoraat te meten. Hogescholen zouden na twee jaar een evaluatie moeten uitvoeren van het lectoraat, waarbij een hogeschool zou kunnen aansluiten bij het systeem van *peer review* dat in de wetenschappelijke onderzoeksweld gebruikelijk was. De HBO-raad zag dit als een wezenlijk onderdeel van de kwaliteitszorg. Dit voorstel is later in gewijzigde vorm uitgevoerd. Niet de hogescholen, maar de stichting heeft deze tussentijdse evaluatie georganiseerd. De HBO-raad kondigde ook aan dat men een landelijk netwerk van lectoren wilde gaan oprichten. Dat netwerk is er ook gekomen, alleen heeft de stichting het initiatief genomen en niet de HBO-raad.

Eind juni was er een bestuurlijk akkoord over de hoofdlijnen. De juridische en financiële uitwerking daarvan door het ministerie kostten echter veel tijd, evenals het interdepartementale overleg met het ministerie van Financiën. Het convenant met de afspraken over de bekostiging en invoering van de lectoraten in het hoger beroepsonderwijs, werd daarom pas op 29 oktober 2001 gesloten. De bewoordingen van het convenant waren sterk geïnspireerd op het essay van de voorzitter van de HBO-raad F. Leijnse ‘Hogescholen tien jaar vooruit’. Lectoren hadden vanaf het begin een bredere taak dan alleen onderzoek. In zijn essay stelde Leijnse dat het bevorderen van professionalisering van de staf “een leidende gedachte achter de lectoraten/kenniskringen [is] door een organisatievorm te kiezen waarin de ontwikkeling van (vak)inhoud centraal staat.”⁴¹³ Onderdelen van dat takenpakket waren volgens Leijnse het ontwikkelen van contractonderwijs, masteropleidingen en toegepast onderzoek. In het convenant tussen de HBO-raad en het ministerie stond kennisoverdracht centraal. Daarin werden diverse vormen onderscheiden zoals kennisoverdracht door stagiaires, afgestudeerden en docenten, kennisverspreiding en kenniscirculatie naar bedrijven en instellingen en “de ontwikkeling van kennis, via allerlei vormen van kennisinnovatie en toegepast onderzoek.”

In de uitwerking daarvan kwamen diverse elementen uit het voorgaande decennium aan de orde, zoals onderwijsvernieuwing, de kennispoort, samenwerking met bedrijven en (publieke) instellingen, ontwerp en ontwikkeling van kennisproducten die “direct toepasbaar zijn.” Doelstelling was de vergroting van de kennisinnovatie in het hoger beroepsonderwijs, de daarmee samenhangende kwaliteitsverbetering van het onderwijs en de versterking van de externe oriëntatie van het hoger beroepsonderwijs.⁴¹⁴

De relatie naar de Nederlandse universiteiten werd in het convenant echter niet vermeld. Opmerkelijk was dat de term ‘lector’ volgens het convenant niet geschikt was, voornamelijk omdat deze term in het buitenland niet goed zou kunnen worden begrepen. Dat heeft uiteindelijk niet geleid tot een verandering van de naam ‘lector’ in Nederland, want dat vond men bij de HBO-raad “prematuur.”⁴¹⁵ Het heeft wel geleid tot de afspraak tussen de hogescholen dat een lector in het buitenland – en dus in het Engels – als ‘professor’ of ‘associate professor’ zou worden aangeduid.

Oprichting van de SKO

Omdat het ministerie niet betrokken wilde worden bij de oprichting van de SKO, werd de stichting alleen door de HBO-raad opgericht. Van enige betrokkenheid van het ministerie bij de samenstelling van het bestuur was evenmin sprake. In feite stond de stichting

⁴¹³ F.L. Leijnse, *Hogescholen tien jaar vooruit. Bericht van de voorzitter* (Den Haag 2000) 64

⁴¹⁴ *Convenant lectoren en kenniskringen in het hoger beroepsonderwijs* (Den Haag 2001) 2

⁴¹⁵ Archief HBO-raad. Intern mailbericht d.d. 8 november 2001.

daarmee op grotere afstand van het ministerie dan een zelfstandig bestuursorgaan, waar de minister wel invloed heeft op de benoeming van het bestuur. De stichting was weliswaar opgericht door de HBO-raad, maar zij kon zonder tussenkomst van de HBO-raad zelfstandig besluiten over de toekenning van gelden aan individuele hogescholen. Die zelfstandigheid bracht ook met zich mee dat een hogeschool tegen een besluit van de stichting bij de bestuursrechter in beroep kon gaan. Dat de constructie van een stichting als uitvoeringsinstantie bestuursrechtelijk houdbaar was, bleek in 2012 toen de bestuursrechter in een uitspraak over een beroepszaak de bevoegdheid van de stichting om besluiten over een subsidie te nemen, niet in twijfel trok.⁴¹⁶

De SKO was weliswaar in het convenant als uitvoeringsinstantie genoemd, de verantwoordelijkheid voor de besteding bleef bij de HBO-raad liggen. De HBO-raad legde dan ook jaarlijks over de besteding van de lectoraatsgelden verantwoording af aan het ministerie. De stichting had daarom geen rechtstreekse relatie met het ministerie. De jaarrekening van de SKO moest statutair door de HBO-raad worden goedgekeurd. Zij vormde de basis voor de jaarlijkse verantwoording van de HBO-raad aan het ministerie. Deze constructie kwam eigenlijk neer op een ‘dubbele uitbesteding’ van het ministerie naar de HBO-raad en vervolgens naar de SKO.

De oprichting van de SKO was op 25 april 2001, ruim voor de totstandkoming van het convenant. De HBO-raad wilde geen tijd verliezen en de SKO zo snel mogelijk met haar werkzaamheden laten beginnen. Het bestuur van de SKO werkte daar aan mee en kwam al op 1 mei voor het eerst bijeen. Een groot aantal zaken moest worden geregeld, zoals de administratieve ondersteuning door de HBO-raad, de instelling van een bezwaarcommissie en de regels voor het aanvragen van een subsidie voor een lectoraat. Het bestuur stelde de regels voor de toekenning van een subsidie voor de zomer vast, zodat de hogescholen een aanvraag in konden dienen. Daar zat een risico aan, want de lectoraatsgelden konden pas daadwerkelijk aan hogescholen worden toegekend, als het convenant was ondertekend.

Dat er vrij veel tijd verstreek tussen de oprichting van de SKO en de ondertekening van het convenant, had weinig te maken met inhoudelijke verschillen van mening tussen de HBO-raad en het ministerie. De discussie tussen de HBO-raad en het ministerie was al een paar maanden voor de oprichting van de stichting begonnen. Het ging vooral over de formulering van de indicatoren die nodig waren om het bereiken van de doelen te kunnen meten en over de vraag hoe de verhoudingen tussen de SKO, HBO-raad en het ministerie precies moesten worden geformuleerd. De HBO-raad wilde onder geen beding dat zij door één van haar leden kon worden aangesproken op een besluit over toekenning van een subsidie.⁴¹⁷ De SKO handelde eventuele beroepen tegen een besluit om geen subsidie te verstrekken, dan ook af geheel buiten de HBO-raad om.

De SKO zou twee taken krijgen: de toekenning van subsidies uit het lectorenfonds en het beheer van het vernieuwingsfonds. Dat laatste was nog een taak van de HBO-raad, die het beheer voerde ter ondersteuning van de commissie vernieuwingsfonds. In 2000 had het ministerie besloten het vernieuwingsfonds te beëindigen en het geld dat nog niet was besteed, aan het lectorenfonds toe te voegen. De commissie vernieuwingsfonds zou ook worden opgeheven omdat er geen nieuwe projecten meer zouden komen. Omdat het

⁴¹⁶ Archief SKO. Uitspraak Rechtbank Amsterdam. Zaaknummer AWB 11/2908 BELEI

⁴¹⁷ Zie bij voorbeeld het mailbericht d.d. 29 mei 2001 van G.J. de Jager van het bureau van de HBO-raad aan het ministerie.

lectorenfonds min of meer werd gezien als de opvolger van het vernieuwingsfonds, lag het voor de hand het beheer van het fonds over te dragen aan de SKO.

Het bestuur van de SKO bestond uit vijf leden. Voorzitter werd J. Franssen, die ook al voorzitter was van de commissie vernieuwingsfonds. Franssen was sinds 2000 Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland. Het andere lid afkomstig uit de commissie vernieuwingsfonds was H. den Ouden, die in het bedrijfsleven werkzaam was geweest. De drie overige leden waren afkomstig uit het hoger onderwijs. Onder hen twee hoogleraren dr. S. Sevenhuijsen, hoogleraar sociale wetenschappen aan de Universiteit van Utrecht en dr. E. Klasen, hoogleraar management van gezondheidsonderzoek aan het Leids Universitair Medisch Centrum. Klasen was in 2001 tevens algemeen directeur van NWO. Het vijfde lid was J. Stam, lid van het college van bestuur van het Landelijk selectie en opleidingsinstituut politie en daarvoor werkzaam bij de Hanze hogeschool. De benoeming van Klasen had enige voeten in de aarde omdat het bestuur van NWO weinig heil zag in een dergelijke nevenfunctie voor zijn algemeen directeur. Lectoren zouden weliswaar ook onderzoek gaan doen, maar voor NWO waren lectoren en onderzoek aan hogescholen iets dat ver afstond van de eigen kerntaak. Een bestuursfunctie van de algemeen directeur in de stichting die de subsidies voor de lectoren zou gaan verstrekken, lag dan minder voor de hand.

Toekenningsregeling

Het convenant werd door de SKO nader uitgewerkt in een toetsingskader waarmee de aanvragen van de hogescholen voor een lectoraat konden worden beoordeeld. De regeling, die in juni 2001 werd vastgesteld, bevatte 11 criteria die de SKO hanteerde om de aanvragen te toetsen. In de aanvraag moest het kennisdomein en het doel en de taken van het lectoraat worden omschreven. De doelen van het lectoraat lagen op het terrein van kennisontwikkeling of onderzoek, bijdrage aan vernieuwing van het onderwijs, bijdrage aan de ontwikkeling van de beroepspraktijk of kenniscirculatie en professionalisering van docenten. De doelen moesten in concrete meetbare indicatoren worden omschreven. Die indicatoren waren er vooral op gericht dat lectoren geen eilanden in hogescholen zouden worden. Zij moesten een merkbare invloed hebben op het onderwijs en bijdragen aan een verbetering van de onderzoekvaardigheden van docenten. Daarbij ging het niet alleen om de docenten die lid waren van een kenniskring. Er was een minimum omvang voor de functie van de lector van 0,5 fte. Een uitzondering (0,4 fte) daarop was mogelijk maar dan moest er een grote kenniskring worden gevormd. De SKO vond dat een lector die minder dan twee dagen per week beschikbaar was, onvoldoende invloed binnen de hogeschool zou kunnen hebben. De SKO beoordeelde niet alleen de aanvragen, maar was er ook alert op dat de daadwerkelijke aanstelling van een lector volgens de aanvraag gebeurde. De subsidie werd pas uitgekeerd als de hogeschool het arbeidscontract van de lector ter beoordeling aan de SKO had voorgelegd. Een oordeel over de vraag of een lector competent was, behoorde niet tot de bevoegdheid van de SKO. De vrees “dat faculteitsdirecteuren en gevierde docenten elkaar in de functie van lector gaan benoemen” is echter niet bewaarheid zoals blijkt uit het eerste evaluatierapport.⁴¹⁸

Ofschoon de toekenningsregeling als een vorm van bemoeienis met het personeelsbeleid van een hogeschool zou kunnen worden gezien, heeft de regeling nauwelijks tot conflicten tussen de SKO en de hogescholen geleid. Aanvragen voor een lectoraat, die in eerste

⁴¹⁸ Het citaat is van J. Smiers in *NRC Handelsblad* van 11 januari 2001. De eerste evaluatiecommissie concludeerde dat over het algemeen genomen de lectoren competent en gedreven waren. Zie: SKO, *Een steen in de vijver: de introductie van lectoraten in het hbo* (Den Haag 2004) 14

instantie waren afgewezen, kregen in de herkansing bijna altijd de gevraagde subsidie. Bovendien was de hogeschool vrij in het selecteren van een lector. De hogescholen namen de bemoeienis van de SKO met hun personeelsbeleid dan ook voor lief. Slechts in het geval van de inschaling van de lectoren kwam het tot een botsing tussen de SKO en de hogescholen. Op dat punt was de regeling onduidelijk, want er stond niet expliciet in dat een inschaling vanaf schaal 15 - dezelfde schaal als voor hoogleraren gold - voorwaarde was. In de eerste ronde dienden de hogescholen 33 aanvragen in. De verdeling was als volgt:⁴¹⁹

Schaal 14	Schaal 14-17	Schaal 15-17	Onbkend
11	6	10	6

Het bestuur van de SKO stond voor een dilemma. Aanvragen met schaal 14 afwijzen kon worden geïnterpreteerd als inmenging in het personeelsbeleid van de hogeschool. Eén van de grootste hogescholen met circa 10% van het totale aantal studenten in het hoger beroepsonderwijs, behoorde tot de hogescholen met aanvragen voor lectoren in schaal 14. Deze aanvragen goedkeuren zou het beeld naar buiten kunnen brengen dat lectoren niet als vergelijkbaar konden worden gezien met hoogleraren aan de universiteit, die hoger waren ingeschaald. De inzet van de HBO-raad was nu juist om boven de mogelijkheden van de huidige cao te gaan zitten met de inschaling van lectoren. Leijnse had immers in zijn essay al vermeld dat de “werkinhoud en arbeidsvoorwaarden zullen analoog moeten zijn aan die van hoogleraren (schalen 15/16 en 17/18).”⁴²⁰ Volgens hem was de nieuwe lector duidelijk breder dan de huidige functie van lector in de cao. In aansluiting daarop had de HBO-raad in de brief van 23 januari 2001 het rapport van Hay consultants aan de hogescholen toegestuurd. Dat rapport circuleerde in het arbeidsvoorwaardenoverleg en daarin kwam een vergelijkbare inschaling voor.

Het bestuur van de SKO besloot het rapport van Hay en het standpunt van de HBO-raad als uitgangspunt te nemen met als argument dat lectoren hoogwaardige professionals waren, wat een overeenkomstige inschaling nodig maakte.⁴²¹ Aanvragen met schaal 14 voor de lector werden dan ook afgewezen. Dit gaf aanleiding tot enige commotie. In de algemene vergadering van de HBO-raad werd “flink stoom afgeblazen.” Een enkele bestuurder beklagde zich bij Leijnse over “verregaande bureaucratie” van de SKO, terwijl een andere bestuurder dreigde zijn politieke connecties in de Tweede Kamer in te schakelen.⁴²² De SKO liet zich hier niet door beïnvloeden en scherpte de toekenningsregeling in november 2001 aan op het punt van de inschaling door expliciet de gewenste schalen (vanaf 15) te vermelden. De hogescholen legden zich er bij neer.

Omdat het ministerie het budget voor de lectoraatsgelden in 2002 had verhoogd, kon de SKO in 2002 opnieuw trekkingsrechten toekennen. Tegelijkertijd had het ministerie bepaald, dat de er een rechtstreeks verband was tussen het trekkingsrecht in een bepaald jaar en het jaar waarin een aanvraag werd ingediend. Het convenant had een bepaalde looptijd en het ministerie wilde dat alle aanvragen binnen die looptijd zouden zijn

⁴¹⁹ De overlap in de schalen heeft te maken met de aanvragen van de hogescholen, waarin vaak een bandbreedte van schalen was opgenomen.

⁴²⁰ F. L. Leijnse, *Hogescholen tien jaar vooruit* 63.

⁴²¹ Archief SKO. Besluitenlijst 16 oktober 2001.

⁴²² Archief SKO. Intern memo SKO d.d. 5 november 2001. Zie ook de notitie bij agendapunt 6 van de SKO bestuursvergadering van 17 december 2001.

afgehandeld. Daarom zag de SKO erop toe dat de trekkingsrechten tijdig werden benut. Als een lector niet na een bepaalde periode na de goedkeuring van de aanvraag was benoemd, volgde een jaar verlies van het trekkingsrecht. Eenzelfde sanctie volgde als een lector die ontslag had genomen, niet tijdig een opvolger was benoemd.

Rol van de SKO

De SKO heeft zich in het openbaar terughoudend opgesteld en heeft contacten op bestuurlijk niveau met het ministerie consequent overgelaten aan de opdrachtgever, de HBO-raad. Over uitvoeringszaken, vooral financiële, werd op ambtelijk niveau wel met het ministerie overlegd. Bestuurlijke contacten met individuele hogescholen, de werkgeversorganisaties en met de vertegenwoordiging van de lectoraten waren er regelmatig. Alleen als de voorzitter werd uitgenodigd voor een openbaar optreden, zoals de opening van het hogeschooljaar van Fontys in september 2004, trad de SKO naar buiten. In die toespraak steunde Franssen het initiatief van Fontys om promovendi als docent aan te trekken, maar zette tevens vraagtekens bij het streven om bij alle hogescholen een derde cyclus na de bachelor- en de masterfase in te voeren. Het zou beter zijn daar bij enkele hogescholen mee te experimenteren. Voorwaarde was volgens Franssen dat deze hogescholen hun personeelsbeleid zouden moeten richten op het verbeteren van de onderzoekvaardigheden van hun docenten.

Bij de uitvoering waren er in de eerste jaren regelmatig contacten op ambtelijk niveau met de hogescholen. Die waren bedoeld om uitleg te geven over de toekenningsregeling. De contacten werden ook gebruikt om noodzakelijke aanpassingen in de regeling te signaleren. In zijn proefschrift stelt Uijterwijk dat de SKO een opleidingstraject had moeten instellen voor de colleges van bestuur van de hogescholen vanwege de onbekendheid met de plaats van onderzoek in het hoger beroepsonderwijs.⁴²³ Het is de vraag of daar draagvlak voor was geweest bij de hogescholen, terwijl het bovendien meer voor de hand had gelegen als de HBO-raad dit op zich zou hebben genomen.

Werkgevers

Beroepsonderwijs richt zich op het beroepenveld waar zijn afgestudeerden emplooi vinden. Dat geldt ook voor het hoger beroepsonderwijs, dat zich in dit opzicht onderscheidt van het wetenschappelijk onderwijs dat een oriëntatie op de wetenschap kent en niet op het beroepenveld. Vanwege de gerichtheid van hogescholen op het beroepenveld zijn de werkgeversorganisaties van belang, maar die verschenen pas laat op het toneel van het hoger beroepsonderwijs. Bedrijven waren in de negentiende en twintigste eeuw weliswaar actief bij de oprichting van scholen voor beroepsonderwijs, maar volgens Bronneman-Helmers was er pas sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw sprake van grote invloed van de werkgeversorganisaties op het onderwijsbeleid in het algemeen en het hoger onderwijsbeleid in het bijzonder.⁴²⁴ Het belang dat werkgeversorganisaties hadden bij beroepsonderwijs lag lange tijd vooral in de stages, die elke student, ook die in het hoger beroepsonderwijs, verplicht moest volgen. Maar aan het eind van de jaren negentig verbreedde de blik. Het al genoemde gezamenlijk rapport van de HBO-raad en VNO-NCW, getiteld 'De Hogeschool als kennispoort' is daar een voorbeeld van.

⁴²³ J.G. Uijterwijk, *Laveren in zwaar weer* 183

⁴²⁴ R. Bronneman-Helmers, *Overheid en onderwijsbestel* 111-112 en 403. Volgens Mertens was het bedrijfsleven in de jaren vijftig behoudend waar het de ontwikkeling van het technisch beroepsonderwijs betrof, zoals hun verzet tegen de invoering van hoger wiskunde. F.J.H. Mertens, *De actualiteit van ambtenaar Max Goot* (niet gepubliceerd artikel) 14

Al in een vroegtijdig stadium van de invoering van de lectoraten lieten de werkgeversorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland blijken deze ontwikkeling op de voet te willen volgen. Men sprak regelmatig met het bestuur van de SKO. Uit een brief van de SKO van 2 december 2002 aan de hogescholen bleek dat beide organisaties grote waarde hechtten aan de lectoraten. Vooral VNO-NCW was positief. In april 2002 hield VNO-NCW een enquête onder de eigen achterban om de belangstelling voor lectoraten te peilen. De uitkomst was positief:

“Lectoraten in het Hoger Beroeps Onderwijs zijn een interessante nieuwe mogelijkheid voor kennisuitwisseling tussen bedrijfsleven en onderwijs. Het bedrijfsleven heeft hiervoor veel belangstelling.”⁴²⁵

In de aanloop naar de verkiezingen van 2003 steunde VNO-NCW het pleidooi van de HBO-raad om meer geld uit te trekken voor lectoraten en voor een innovatiefonds dat de samenwerking van de kennisinstellingen in het hoger beroepsonderwijs en het bedrijfsleven zou kunnen bevorderen. In een rapport over innovatiebevordering in het midden- en kleinbedrijf uit 2004 werd de door de minister toegezegde uitbreiding van het aantal lectoraten toegejuicht door VNO-NCW, maar men legde wel sterk de nadruk op de functie van lectoraten in de “vertaling van kennis naar innovatieve oplossingen.”⁴²⁶ Chiel Renique, secretaris onderwijs bij VNO-NCW, schetste in een artikel in TH&MA een positief beeld van het belang van onderzoek voor het bedrijfsleven.⁴²⁷

De andere werkgeversorganisatie MKB-Nederland was aanvankelijk positief, want men liet zich vlak voor de introductie van lectoraten nog positief uit over waarde van onderzoek voor het midden- en kleinbedrijf. In een convenant uit januari 2001 spraken de HBO-raad en MKB-Nederland af “de mogelijkheden van toegepast onderzoek en advies door hogescholen onder de aandacht van hun leden [te] brengen, mogelijke knelpunten [te] signaleren en gezamenlijk actie [te] ondernemen om deze knelpunten weg te werken.”⁴²⁸ Maar naarmate het aantal lectoraten toenam, veranderde de toon. In de begeleidende brief bij een rapport uit november 2004 stelde deze werkgeversorganisatie dat “actuele en op het mkb afgestemde curricula en voldoende instroom van gediplomeerden in het mkb” een “eerste behoefte” van het midden- en kleinbedrijf was. Aan die eerste behoefte moesten de lectoraten bijdragen. Volgens MKB Nederland vonden de aangesloten brancheorganisaties “dat het overgrote deel van het mkb niet is gebaat bij een lectoraat.” Volgens MKB-Nederland was het niet de bedoeling dat er extra geld naar de lectoraten zou gaan. Dat kon “geredeneerd vanuit de behoeften van het mkb, absoluut niet.”⁴²⁹

Deze opstelling leidde tot een debat in het Financieel Dagblad van 19 en 22 november 2004. De voorzitter van het college van bestuur van Fontys hogescholen Verbraak noemt conclusies over een niet-werkend lectorenstelsel voorbarig. “Wij hebben wel vijftien lectoren die specifiek gericht zijn op het bedrijfsleven. Bovendien verkeert alles in een startfase. Het is niet fair om dat zo af te schieten.”⁴³⁰ Directeur Hovestad van Syntens, het netwerk van het Ministerie van Economische Zaken voor innovatieve MKB-bedrijven, sloot zich daarbij aan: “De conclusie van MKB-Nederland dat de meeste onlangs aangestelde lectoren aan hogescholen nauwelijks contact hebben met het midden- en

⁴²⁵ VNO-NCW, *Persbericht* 5 juni 2002

⁴²⁶ VNO-NCW, *Innovatiebevordering MKB* (Den Haag 2004) 10

⁴²⁷ Chiel Renique, *Hogescholen als belangrijke schakel in de kennisketen*. In: TH@MA 2-08, 4-7. Zie ook de nota *Stelselmatig samenwerken* van VNO-NCW van december 2009

⁴²⁸ HBO-raad en MKB Nederland, *Convenant*, 17 januari 2001, nieuwe afspraak nr. 2

⁴²⁹ MKB-Nederland, *Kenniscirculatie hbo en mkb: Rol en positie van lectoraten* (Delft 2004) 2

⁴³⁰ *Het Financieel Dagblad* 19 november 2004

kleinbedrijf (mkb) klopt niet.” Er vindt wel degelijk kennisuitwisseling plaats tussen hogeschool en het midden- en kleinbedrijf.⁴³¹

De opstelling van MKB Nederland weerspiegelde kennelijk een breder gevoel onder het midden- en kleinbedrijf. Zo verbaasde een commissie met buitenlandse deskundigen die in 2005 een advies uitbracht over de titulatuur in het hoger onderwijs zich erover

“that the need for applied research in relation to professional education was not more widely felt in the Netherlands. Some employers even questioned the value of applied research linked to professional education. SMEs did not seem aware of the potential benefit that can be achieved by co-operation with universities of professional education in applied research. They claim to be seeking professional skills rather than a research attitude. However, the abilities to analyse problems, to synthesize, to propose solutions and to communicate about various challenges in the company or the establishment also in a multidisciplinary environment, are becoming more and more important. These abilities are not only important in research environments but also in industry and in the society at large. This, in combination with the knowledge and understanding of real life processes in industry, will give industry additional innovative power. Practical and professional experience of students, by preference from the start of their study and in combination with applied research, will allow these competences to develop.”⁴³²

De OECD-groep die in het voorjaar van 2006 een review uitvoerde, noteerde:

“Seen from the vantage point of HBO institutions and their sectoral organisation (the *HBO-Raad*) *hogescholen* should be given wider opportunities to develop professional master-level education, and to enhance their research capacities. Employer associations – both those representing both large firms and those representing small and medium-sized enterprises – took the opposite view, arguing that HBO institutions should take on neither expanded graduate education nor wider research responsibilities. Rather, they express a desire to see HBO institutions offer a much wider range of study options – such as blended work and learning provided on a part-time basis.”⁴³³

De toenemende samenwerking tussen beide werkgeversorganisaties leidde er aanvankelijk niet toe dat de kritische houding van MKB-Nederland ten opzichte van de samenwerking tussen lectoraten en het midden- en kleinbedrijf afnam. In een gezamenlijke brief aan het bestuur van de SKO van 14 augustus 2006 wezen beide werkgeversorganisaties op het lage aantal MKB-bedrijven waar de lectoraten volgens een recente meting kennis mee uitwisselde. Maar langzamerhand werd de toon positiever. In een rapport uit december 2009 werd gepleit voor versterking van het praktijkgerichte onderzoek in het hoger beroepsonderwijs. Er moest zelfs ruimte komen voor een “tweede geldstroom voor praktijkgericht onderzoek aan hogescholen.”⁴³⁴ Anders dan in 2005 werd de noodzaak van onderzoek aan hogescholen dus onderkend.

Financiering van lectoraten

Het was de bedoeling dat de lector en de kenniskring zouden worden bekostigd uit de subsidie van de SKO, maar dat er ook eigen inkomsten zouden zijn. In de

⁴³¹ *Het Financieel Dagblad* 22 november 2004.

⁴³² Committee Review Degrees, *Bridging the gap between theory and practice* 48

⁴³³ OECD, *Reviews of Tertiary Education, Netherlands* (Parijs 2008) 63-64.

⁴³⁴ VNO-NCW en MKB-Nederland, *Stelselmatig samenwerken. Een agenda voor HBO en bedrijfsleven* (Den Haag 2009) 6

toekenningsregeling was de verwerving van eigen inkomsten één van de indicatoren. Eigen inkomsten konden worden verworven uit een bijdrage van het reguliere budget van de hogeschool en uit projecten. Dat gebeurde ook zoals bleek uit de metingen die in 2005 en 2006 waren gehouden. In de eindevaluatie constateerde de SKO dat de subsidie van de SKO ongeveer de helft van het budget van een lectoraat omvatte. De werving van externe middelen was volgens de SKO belangrijk, maar geen doel op zich. Deze zou “altijd in functie moeten staan van de inhoudelijke opdracht die een lectoraat heeft.”⁴³⁵ De SKO volgde daarmee het oordeel van de laatste evaluatiecommissie die het laten prevaleren van de “externe verdien capaciteit” als een “misverstand” omschreef.⁴³⁶

Het ministerie heeft het budget voor de lectoraatsgelden tweemaal verhoogd. In het kader van het eerste convenant werd het aanvangsbudget in 2002 verhoogd, zodat er nog een ronde van toekenning van trekkingsrechten kon komen. Dit budget was nog tijdelijk, maar in het verlengde convenant ging het ministerie er mee akkoord het budget na twee jaren over te hevelen naar de reguliere bekostiging van de hogescholen, terwijl er tevens uitzicht werd geboden op een verhoging.

Evaluatie van de invoering van lectoraten

De SKO volgde de ontwikkeling van de lectoraten nauwlettend, zoals in haar taakopdracht was omschreven. De hogescholen moesten jaarlijks een verslag indienen waarin de activiteiten van hun lectoraten werden beschreven. Maar de SKO wilde meer en ook de ‘werkelijkheid achter het papier’ waarnemen. Daartoe stelde de SKO in totaal drie evaluatiecommissies in, die alle werden geleid door prof. C. Karssen, oud rector magnificus van Wageningen Universiteit en Researchcentrum. De eerste twee commissies bestonden uit negen externe deskundigen uit de beroepspraktijk en uit de wetenschap, waaronder één lector.⁴³⁷ De commissie had een inhoudelijk opdracht. Haar voorzitter werd zeer gewaardeerd, want in besloten kring liet de oud-voorzitter van de HBO-raad Leijnse zich lovend uit over Karssen, wiens werkzaamheden voor de commissie “voor SKO en het hbo de afgelopen jaren van groot (politiek en inhoudelijk) belang zijn geweest.”⁴³⁸

In maart 2004 verscheen het eerste evaluatierapport van de commissie. Zij had 18 lectoraten bezocht, die alle tenminste anderhalf jaar functioneerden. De titel van dat rapport was Een steen in de vijver. De commissie gebruikte dit als metafoor voor de betekenis die de introductie van lectoren en kenniskringen had in het hoger beroepsonderwijs. Met de lectoraten was er “beweging en vernieuwing” gekomen. De impact van de steen was volgens de commissie zo groot dat ten tijde van de evaluatiebezoeken de rimpelingen nog zichtbaar waren.⁴³⁹ De commissie was niettemin tamelijk kritisch over de manier waarop de invoering van de lectoraten in de hogescholen was verlopen. Vooral het management in de hogescholen kreeg kritiek, omdat dit volgens de commissie de invoering van lectoraten weinig actief had begeleid.⁴⁴⁰ Er was meer waar de commissie ontevreden over was. Zo had

⁴³⁵ SKO, *Lectoraten in het hoger beroepsonderwijs 2001-2008* 18. Uit het onderzoek dat bureau Alons in 2008 in opdracht van de SKO deed, bleek overigens dat lectoren moeite hadden met het verstrekken van financiële informatie.

⁴³⁶ SKO, *Lectoraten, kweekcijfers van innovatie* 18

⁴³⁷ De derde commissie had een veel kleinere omvang en had ook een iets andere taakomschrijving. Zie hierna.

⁴³⁸ Archief SKO. Mailbericht van F. L. Leijnse d.d. 11 november 2007

⁴³⁹ SKO, *Een steen in de vijver* 6

⁴⁴⁰ SKO, *Een steen in de vijver* 23

zij geen helder beeld gekregen van de strategische visie van hogescholen op de positie en functie van lectoren.

Geen enkel bezocht lectoraat had volgens de commissie de vier doelen in gelijke mate gerealiseerd. Meestal lag het hoofdaccent op één van deze doelen. Die vier doelstellingen waren: kennisontwikkeling/onderzoek, professionalisering van docenten, doorwerking in het curriculum en kenniscirculatie. Zorg was er ook omdat de professionalisering van docenten die geen lid waren van een kenniskring, nog beperkt aan bod kwam. Kritiek had de commissie ook op de sterke oriëntatie van de hogescholen op onderwijs en op de “starre lesroosters” die het functioneren van docenten die lid waren van een kenniskring, bemoeilijkte.⁴⁴¹

Een jaar later verscheen het tweede rapport van de evaluatiecommissie. Deze commissie had 30 lectoraten bezocht die alle tenminste twee jaar functioneerden. De commissie constateerde vooruitgang in het aantal lectoraten dat er wel in slaagde alle doelen te bestrijken, terwijl ook de bekendheid en acceptatie van lectoraten binnen de hogescholen waren vergroot. Ook hadden steeds meer hogescholen een duidelijke visie ontwikkeld op de positie en functie van lectoren. Zorgen waren er nog steeds. De roosterproblemen die de eerste commissie al had geconstateerd, bleken nog steeds een hindernis voor een goed functioneren van een lectoraat. Samenwerking met bedrijven en instellingen was nog weinig gestructureerd en samenwerking met universiteiten en onderzoeksinstituten was “nog zeer rudimentair.”⁴⁴² De commissie onderscheidde enkele factoren die een rol speelden bij de nog geringe onderzoekactiviteit bij veel lectoraten. Sommige lectoren hadden last van gebrekkige faciliteiten of onvoldoende financiële middelen. Anderen gaven er de voorkeur aan om voor zij aan onderzoek begonnen, eerst onderzoeksdeskundigheid op te bouwen door middel van professionalisering van de docenten of het ontwikkelen van een extern netwerk. Bij de lectoraten die wel een onderzoeksfunctie hadden opgebouwd, bleek hoe belangrijk een stevig extern netwerk was. De factor tijd was ook belangrijk. Lectoren die al enkele jaren actief waren en die een stevig extern netwerk hadden, bleken succesvol in hun onderzoeksactiviteiten.

De derde evaluatiecommissie had een ander karakter dan de voorgaande. Het was niet primair de bedoeling om het verloop van de introductie van een nieuw fenomeen als de lectoraten in kaart te brengen. Lectoraten waren inmiddels ingeburgerd. Zij zou een kwalitatief inzicht moeten bieden in de feitelijke ontwikkeling van lectoraten. Deze commissie bestond uit voorzitter Karssen van de eerdere evaluatiecommissies en uit F. Leijnse en J. Reneman, die uit de kringen van de werkgeversorganisaties afkomstig was. De commissie bezocht 19 lectoraten die de variëteit die inmiddels was ontstaan bij de lectoraten, moest weerspiegelen. De gekozen aanpak leverde tien *best practices* op. In augustus 2008 bracht de commissie haar rapport uit. Dit rapport legde het accent op onderzoek. De commissie stelde vast dat er in de afgelopen zes jaar geleidelijk een samenhang tussen de vier doelstellingen van het lectoraat was ontstaan, waarbij kennisontwikkeling door onderzoek zich had ontpopt als de meest centrale doelstelling. De commissie vond dan ook dat er meer lijn moest komen in het onderzoek aan de hogescholen. Bundeling van lectoraten en een sterkere gerichtheid op langjarige onderzoeksprogramma's waren daarvoor goede voorbeelden.

Eén van de taken van de lectoraten was de verbetering van de onderzoekvaardigheden van docenten, maar dat proces vorderde langzaam. De commissie Abrahamsen constateerde in

⁴⁴¹ SKO, *Een steen in de vijver* 15

⁴⁴² SKO, *Succesfactoren voor lectoraten in het bbo* 5

haar rapport uit 2005 dat ondanks veelbelovende initiatieven als de invoering van lectoraten “as a whole, the research skills of staff and the capacity for applied research at universities of professional education are weakly developed.”⁴⁴³ Een oud-lector aan Avans hogeschool constateerde in 2005 nadat hij was opgestapt als lector:

"Op dit moment missen veel docenten op het hbo de kennis en tijd om goed toegepast onderzoek te doen. Binnen het lectoraat proberen we docenten onderzoekservaring op te laten doen. Er is echter weinig animo. Docenten hadden heel weinig tijd en veelal versnipperd. Een aantal is wel leergierig. Toch heb ik de indruk dat onderzoek meer iets is van de top, dan van de werkvloer."⁴⁴⁴

Ook S.P. van 't Riet, oud lector van Hogeschool Windesheim, wijst in zijn recente studie op het “lage opleidingsniveau van docenten.”⁴⁴⁵

Profiel lectoren en samenstelling lectoraten

Lectoraten bestonden uit een lector, soms twee lectoren, en een groep docenten die als kenniskring werd omschreven. Lectoren waren aanvankelijk voor vier jaar aangesteld en doorgaans in deeltijd werkzaam. Uit een onderzoek van de SKO in 2008 door Alons bleek de gemiddelde omvang van de aanstelling van een lector 0,6 fte te zijn.⁴⁴⁶ Lectoren waren niet uitsluitend bedoeld voor onderzoek. Een aanwijzing daarvoor is dat lectoren volgens de subsidieregeling van de SKO, anders dan bij hoogleraren gebruikelijk is, niet gepromoveerd hoefden te zijn. Het bestuur van de SKO heeft naar aanleiding van de ervaringen bij de eerste ronde van aanvragen in september 2001 wel gesproken over eventuele verplichting, maar daarvan afgezien. De oriëntatie van een lectoraat was bepalend. Een promotie was “minder relevant” als een lectoraat vooral op kennisoverdracht naar het beroepsveld was gericht.⁴⁴⁷ In de praktijk bleek trouwens dat gaandeweg steeds meer lectoren gepromoveerd waren. In 2008 waren volgens hetzelfde onderzoek 69% van de lectoren gepromoveerd. Sindsdien steeg het percentage gepromoveerde lectoren gestaag, van 71% in 2001 tot 73,7% in 2012.⁴⁴⁸ Het hoogste percentage niet gepromoveerde lectoren (50% en minder) kwam voor in de sectoren kunstonderwijs, pedagogische academies basisonderwijs en agrarisch onderwijs. In dezelfde sectoren zaten ook de hogescholen waar alle lectoren gepromoveerd waren. Ook één van de grote hogescholen (meer dan 20.000 studenten) had een percentage lager dan 50%.

De lectoren werden moesten hun tijd over de vier doelen van een lectoraat verdelen. Die doelen waren doorwerking naar het onderwijs, professionalisering van docenten, gerichtheid op de beroepspraktijk en onderzoek. De SKO had de invulling van die vier taken overgelaten aan de lectoren. In 2008 bleek dat lectoren het grootste deel van de tijd (34%) besteedden aan onderzoek. Aan onderwijs besteedden zij de minste tijd: 13%. Aan professionalisering van docenten en curriculumvernieuwing werd 21 % besteed, terwijl 20% werd besteed aan kennisoverdracht (kennisoverdracht aan private en publieke sector) Deze uitkomsten bevestigden de conclusie uit een eerdere evaluatie van de lectoraten dat

⁴⁴³ Committee review Degrees, *Bridging the gap between theory and practice* 48. Met universities of professional education werden de Nederlandse hogescholen aangeduid.

⁴⁴⁴ Tilburg University, <http://www.uvt/univers/nieuws/0506/04/mipa.html.print>. Zie ook NRC Handelsblad 9 juli 2005 waar dezelfde oud lector wordt geciteerd.

⁴⁴⁵ S.P. van 't Riet, *Slimmer in 2030* 85.

⁴⁴⁶ Alons en partners, *Onderzoek naar het profiel van de lector in het HBO* (Den Haag 2008) 16

⁴⁴⁷ SKO. Interne notitie t.b.v. het bestuur d.d. 16 oktober 2001. Zie ook het verslag van een overleg met de contactpersonen van hogescholen d.d. 2 november 2001.

⁴⁴⁸ HBO-raad, *Omderzoekinzet per hogeschool* (Den Haag 2011) Zie ook het overzicht per 1 januari 2012.

onderzoek zich tot de meest centrale doelstelling had ontwikkeld. Tegelijkertijd was de geringe aandacht voor onderwijs voor de SKO aanleiding om in haar eindevaluatie te pleiten voor een “stevige koppeling van onderzoek en onderwijs en een blijvende aandacht voor de professionalisering van docenten” want die waren “essentieel voor de verdere ontwikkeling van de lectoraten.”⁴⁴⁹

Het merendeel van de lectoren was extern geworven. De tweede evaluatiecommissie bezocht 38 lectoren, waarvan er 32 afkomstig waren van buiten de hogeschool. Volgens de derde evaluatiecommissie was het succes van een lectoraat niet afhankelijk van de herkomst (intern of extern) van de lector.

“Interne lectoren voldoen in het bijzonder wanneer ze al voor hun aanstelling een motor van vernieuwing en kennisinnovatie waren binnen de hogeschool. Een dergelijke aanstelling leidt uiteraard ook tot tijdswinst omdat een inwerkperiode kon worden uitgespaard. Een nadeel van een intern aangestelde lector kan zijn dat “het meer van hetzelfde” is waardoor de vernieuwing onvoldoende impuls zou kunnen krijgen.”⁴⁵⁰

Het grote aantal extern geworven lectoren betekende ook dat de doorstroming van docenten naar de functie van lector geen grote vlucht had genomen. Dat had waarschijnlijk te maken met het lage kwalificatieniveau van docenten in vergelijking met dat van de lectoren. Bij de docenten lag het percentage gepromoveerden radicaal anders dan bij lectoren: slechts 3% was in 2008 gepromoveerd en 45% had een mastertitel behaald. In de jaren daarna veranderde het opleidingsniveau van docenten in opwaartse zin: in 2009 was 7,7% van de docenten inmiddels gepromoveerd, had 55,2% een mastertitel en 35,4% een bachelortitel.⁴⁵¹ Bij een deelgroep van de docenten, de docent-onderzoekers, die direct bij het onderzoek aan een hogeschool waren betrokken, was het percentage gepromoveerden in 2012 gestegen tot 12,6%.⁴⁵²

Een groot deel van de lectoren had een deeltijdaanstelling en 78% had een andere baan naast die van lector. In hoofdzaak komen die andere banen voor in de universiteiten en het beroepenveld. Van het totaal door Alons in 2008 bevroegde lectoren was 10% ook werkzaam als hoogleraar.⁴⁵³ Daarnaast kwamen banen voor als universitair hoofddocent (13%) en universitair docent (16%). Een aanzienlijk deel van de lectoren werkte in het beroepenveld als werknemer (33%) of als zelfstandige (24%). Banen in een hogeschool komen met 15% veel minder voor.

Adviezen van de AWT

Met de komst van lectoraten in 2001 begon het bekostigde onderzoek zich feitelijk aan de hogescholen te ontwikkelen. Dat had voor de HBO-raad aanleiding kunnen zijn een prominente rol te gaan spelen in het debat over hoe onderzoek aan hogescholen moest worden omschreven. Dat gebeurde echter niet, want dat debat raakte beheerst door de rapporten van de AWT.

⁴⁴⁹ SKO, *Lectoraten in het hoger beroepsonderwijs 2001-2008*, 2

⁴⁵⁰ SKO, *Lectoraten, kweekrijvers van innovatie* 13

⁴⁵¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Personeels- en mobiliteitsonderzoek POMO (Den Haag 2009)

⁴⁵² HBO-raad, *Onderzoekinzet per hogeschool 2011-2012* (Den Haag 2012)

⁴⁵³ Alons en partners, *Onderzoek naar het profiel van de lector in het HBO* Zie de voetnoot nr. 6 op blz. 8.

In juni 1999 verscheen een gezamenlijk advies van de AWT en de Onderwijsraad over het hoger beroepsonderwijs en kenniscirculatie.⁴⁵⁴ Dit advies was gevraagd door de minister van OCW ten behoeve van de voorbereiding van het HOOP 2000. De minister wilde een advies over de vraag wat de overheid kon doen om de bijdrage van het hoger beroepsonderwijs aan de kenniscirculatie te versterken. Het ging om de positie van het hoger beroepsonderwijs in de kennisinfrastructuur en om de relatie met de maatschappelijke omgeving. In het advies bleven de contractactiviteiten, die destijds circa f 200 miljoen bedroegen, buiten beschouwing.⁴⁵⁵ Omdat het hoger beroepsonderwijs geen bekostigde onderzoekstaak had, kwam in het advies de onderzoekstaak niet aan de orde. Hogescholen behoorden niet tot de “kennisgenererende instellingen in de kennisinfrastructuur.”⁴⁵⁶ Het advies bevatte wel een aanbeveling om verbeteringen door te voeren:

“Gebleken is dat de positie van het hbo in de kennisinfrastructuur onvoldoende transparant is. De verbindingen met de andere kennisinstellingen worden niet zodanig geëxpliciteerd dat zij optimaal kunnen worden benut en dat het hbo een volwaardige rol in de kenniscirculatie kan spelen”.

Daarin moest verbetering komen. “Dit klemte te meer daar - gegeven het feit dat het hbo geen onderzoekstaak heeft - het hbo nauwelijks mogelijkheid heeft om anders dan door kennisactualisatie nieuwe kennis te genereren.”⁴⁵⁷

In een vervolgadvisie uit augustus 2001 gingen de AWT en de Onderwijsraad wel in op het onderzoek. De minister had beide raden onder meer gevraagd om een “overzicht en analyse van de mogelijkheden en beperkingen die hogescholen hebben in de kennisoverdracht met de samenleving. Hierbij is expliciet gevraagd in te gaan op het in de aandacht staande punt van onderzoek en advies in het HBO.”⁴⁵⁸ Het advies besteedde ook aandacht aan de lectoraten. Opvallend was dat in het advies onderzoek, als het ging over hogescholen, consequent tussen haakjes werd geplaatst. Als verklaring hiervoor werd gegeven, dat de terminologie onderzoek of toegepast onderzoek niet optimaal paste bij de huidige activiteiten in het hoger beroepsonderwijs. Daarom wilden de Onderwijsraad en de AWT “wat betreft het HBO thans de term ‘onderzoek’ vermijden en de voorkeur geven aan ‘ontwerp en ontwikkeling’. Daaronder wordt verstaan het op een wetenschappelijk manier ontwerpen en ontwikkelen van producten die direct toepasbaar zijn.”⁴⁵⁹ Deze opstelling ten opzichte van onderzoek aan hogescholen werkte door in de passage uit het advies over lectoraten:

“Het accent in de werkzaamheden van de lectoren ligt eenzijdig op ‘onderzoek’. Aan andere vormen van kenniscirculatie – begeleiding van stagiairs en afstudeeropdrachten, gastdocenten, docenten-stages, monitoring van innovaties in de beroepspraktijk, het begeleiden van starters, synergie tussen regulier en niet-regulier onderwijs – wordt blijkens de tot nu toe beschikbare informatie niet of nauwelijks aandacht besteed.”⁴⁶⁰

⁴⁵⁴ De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert de regering en de Staten-Generaal over hoofdlijnen van beleid en wetgeving op onderwijsgebied.

⁴⁵⁵ Ministerie O C en W, *Financiële Overzichtsnotitie Hoger Beroepsonderwijs* (Den Haag 1998)

⁴⁵⁶ AWT en Onderwijsraad, *HBO en kenniscirculatie* (Den Haag 1999) 5

⁴⁵⁷ AWT en Onderwijsraad, *HBO en kenniscirculatie* (Den Haag 1999) 13

⁴⁵⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002 (26807, 29) 1

⁴⁵⁹ AWT en Onderwijsraad, *Hogeschool van Kennis* (Den Haag 2001) 44. Zie ook blz. 22 voetnoot 10

⁴⁶⁰ AWT en Onderwijsraad, *Hogeschool van Kennis* 10

Ten tijde van het verschijnen van het rapport waren lectoren nog niet eens in functie, want de SKO was nog bezig met het beoordelen van de eerste ronde van aanvragen. De stelligheid over de werkzaamheden van de lectoren doet dan ook vreemd aan. Bovendien was de brede invulling van de functie van lector, die de AWT meende te waar te nemen, niet te vinden in het ook door het advies geciteerde *position paper* van de HBO-raad uit november 2000.⁴⁶¹ Dat *position paper* stond in het teken van de professionalisering van de docenten en de bijdrage die lectoren daaraan konden geven. Docenten die lid werden van een kenniskring van een lectoraat omschreef de HBO-raad als kennisdragers die de hogeschool een duidelijk gezicht naar buiten moesten geven.

Voor de HBO-raad was het feit dat in het advies onderzoek, als het ging over hogescholen, consequent tussen haakjes werd geplaatst, geen beletsel voor een positieve benadering van dit advies. In zijn reactie nam de HBO-raad de omschrijving 'ontwerp en ontwikkeling' over en besteedde geen aandacht aan de afhoudende opstelling van het advies ten opzichte van onderzoek en lectoren. In de brief stond het zo verwoord:

"In hogescholen als volwaardige instellingen van hoger onderwijs zal 'ontwerp en ontwikkeling' verder inhoudelijk richtinggevend kunnen zijn voor de ontwikkeling tot (regionaal) kenniscentrum. Hogescholen krijgen daarmee de ruimte om zich te ontwikkelen tot een scharnierpunt tussen kennisontwikkeling en kennis toevoeging. Via samenwerking met andere kennisinstellingen, zoals nu reeds plaatsvindt met universiteiten en TNO, kunnen hogescholen hun kennis actualiseren."⁴⁶²

De HBO-raad stelde zich achter het advies om docenten bijeen te brengen in competentiecentra, koppelde dit aan de kenniskringen die aan de lectoraten zouden worden verbonden en pleitte voor een vergroting van het budget voor lectoraten. De positieve benadering werd ook ingegeven door de wens om de besluitvorming met betrekking tot het investeringsprogramma ICES/KIS⁴⁶³ in gunstige zin te beïnvloeden. Daarin had de HBO-raad samen met enkele andere organisaties een voorstel gedaan voor een subsidie. Het advies van de AWT en de Onderwijsraad had zich positief uitgelaten over een dergelijke subsidie.

De AWT bleef zich consequent afzetten tegen een onderzoekstaak voor lectoren. In een advies van 2003 benadrukte de AWT nog eens dat lectoren zich niet met onderzoek moesten bezighouden:

"Ten tweede is het van groot belang het profiel van lectoren scherp te blijven richten op kenniscirculatie en het toepasbaar maken van kennis. Het is een verkeerde ontwikkeling indien het taakprofiel van lectoren opschuift in de richting van onderzoek en kennisontwikkeling; academische drift dient vermeden te worden."⁴⁶⁴

In een later advies over innovatie uit 2005 wordt een vergelijkbare waarschuwing gegeven in de richting van de lectoraten:

⁴⁶¹ HBO-raad, *Hogeschoolbericht 241* (Den Haag 2000) 1 en 2

⁴⁶² Brief aan minister Hermans 30 november 2001. Opgenomen in *Hogeschoolbericht 250* (Den Haag 2001) 6

⁴⁶³ Een programma van het ministerie van economische zaken voor investeringen in de kennisinfrastructuur. Dit werd gevoed uit de zogenoemde 'aardgasbaten'.

⁴⁶⁴ AWT, *Advies 56. Netwerken met kennis* (Den Haag 2003) 44

“Een valkuil blijft dat lectoren zich te zeer richten op het doen van onderzoek die [sic] bijdraagt aan nieuwe theoretische inzichten maar te ver komt af te staan van de (beroeps)praktijk.”

Universiteiten waren er om nieuwe kennis te ontwikkelen, terwijl de hogescholen de beschikbare kennis moesten verspreiden en helpen toepassen voor concrete innovatie.⁴⁶⁵ De AWT vond dat lectoren zich op praktisch, toegepast onderzoek moesten richten, waarbij er geen scherp onderscheid tussen onderzoek en advies was.⁴⁶⁶

Mode 2 onderzoek

Een belangrijke factor in het debat over onderzoek aan hogescholen was de publicatie van M. Gibbons e.a. uit 1994 ‘The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies.’ Hun analyse betrof het hele hoger onderwijs en niet alleen het hoger beroepsonderwijs, maar hun analyse is in Nederland vooral gebruikt om het onderzoek aan hogescholen te omschrijven. Volgens Gibbons e.a. was er naast het traditionele onderzoek aan universiteiten en onderzoeksinstituten, dat werd gekarakteriseerd als ‘mode 1’ onderzoek, een nieuw type onderzoek ontstaan, dat werd aangeduid als ‘mode 2’ onderzoek. Mode 1 onderzoek werd omschreven als “in Mode 1 problems are set and solved in a context governed by the, largely academic, interests of a specific community.” Mode 2 onderzoek werd omschreven als: “Mode 2 knowledge is carried out in a context of application”⁴⁶⁷ In een latere publicatie werd deze definitie uitgebreid:

‘Mode 2’ knowledge is generated within a context of application. The second ‘Mode 2’ characteristic is ‘trans-disciplinarity’, by which is meant the mobilization of a range of theoretical perspectives and practical methodologies to solve problems. The third characteristic of ‘Mode 2’ is the much greater diversity of the sites at which knowledge is produced, and in the types of knowledge produced. [sic] The fourth characteristic of ‘Mode 2’ knowledge is that it is highly reflexive. The fifth characteristic is seen in novel forms of quality control.⁴⁶⁸

In kringen van de wetenschap ontmoette de analyse van Gibbons echter kritiek. In 2001 verscheen ‘Re-Thinking Science’ waarin ingegaan werd op het debat dat de publicatie in 1994 had veroorzaakt. Kort daarna verscheen er in het tijdschrift *Minerva* een overzicht van het debat over ‘mode 2’ onderzoek als onderscheidend van ‘mode 1’ onderzoek. In één van de artikelen – van O. Edqvist – werd betoogd dat ‘mode 2’ onderzoek helemaal niet nieuw was, maar dat het altijd de historische norm voor onderzoek was geweest en dat ‘mode 1’ onderzoek juist “an exceptional creation” was “in a period when the universities were expanding fast, and when a certain space was created for university research separated from immediate social needs” Naar de mening van Edqvist is dit vooral na de Tweede Wereldoorlog gebeurd, toen ‘mode 1’ onderzoek “the dominant framework of science and science policy” werd.⁴⁶⁹ Ook andere artikelen in *Minerva* waren kritisch. Door D. Pestre werd betoogd dat “what Gibbons *et al.* and Nowotny *et al.* call ‘Mode 1’ cannot be accepted as an accurate characterization of the *knowledge economy* in the West since the sixteenth

⁴⁶⁵ AWT, *Advies 64. Innovatie zonder inventie* (Den Haag 2005) 23 en 38.

⁴⁶⁶ AWT, *Advies 64. Innovatie zonder inventie* 63

⁴⁶⁷ Michael Gibbons (red) *The new production of knowledge: Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies* (Londen 1994) 3

⁴⁶⁸ Helga Nowotny, Peter Scott and Michael Gibbons, *Mode 2 revisited: The New Production of Knowledge* In: *Minerva* 41 (2003) 186-187

⁴⁶⁹ O. Edqvist, *Layered science and science policies* In: *Minerva* 41 (2003) 218

century.” Kennis is altijd van belang geweest voor staten en economische elites volgens Pestre.⁴⁷⁰ Dat was in 2000 ook betoogd door Ertzkowitz en Leydesdorff: “The so-called Mode 2 is not new; it is the original format of science before its academic institutionalization in the 19th century.” Mode 2 onderzoek

“represents the material base of science, how it actually operates. Mode 1 is a construct, built upon that base in order to justify autonomy for science, especially in an earlier era when it was still a fragile institution and needed all the help it could get.”⁴⁷¹

Een recenter overzicht van het debat over Mode 2 onderzoek verscheen in 2008 in de vorm van een artikel van Hessels en Van Lente in het tijdschrift *Research Policy*. In hun analyse gaven zij aan dat 80% van de citaties over het boek van Gibbons cs. positief was. De kritiek kwam van de overige 20%. Zij sloten zich aan bij de kritiek dat Mode 2 onderzoek niet nieuw was, want het boek is

“simply wrong, as it gives a too linear account of the historical dynamics of scientific practice. The suggestion that a traditional disciplinary mode of research is gradually giving way to a more interactive mode is not historically correct.”⁴⁷²

Maar de belangrijkste kritiek was dat de vijf karakteristieken van Mode 2 onderzoeken die Gibbons e.a. onderscheidde, door Gibbons als aparte trends werden gezien. Er was volgens Hessels en Van Lente geen noodzaak om ze als “characteristics of a general development” te zien.⁴⁷³ Dit nam niet weg dat er in de kritieken ook overeenstemming was over enkele karakteristieken van Mode 2 onderzoek:

“all address a turn towards more relevant research, research that (sooner or later) may lead to applications in the form of innovations or policy. Furthermore, all approaches point to more interactive relationships between science, industry and government.”⁴⁷⁴

De andere karakteristieken konden op belangrijke punten de toets der kritiek echter niet doorstaan volgens Hessels en Van Lente. Zij zagen het boek van Gibbons e.a. minder als een wetenschappelijk werk dan als een manifest:

“Although many critics have treated it as a scientific theory, we rather suggest conceiving it as a manifesto”

Volgens hen was het oorspronkelijk geschreven voor “an audience of policy makers rather than scientists.”⁴⁷⁵ Als manifest was het boek succesvol: “With its broad scope and evocative claims it has raised considerable attention in the area of science policy.”⁴⁷⁶

Dat gold zeker voor de HBO-raad, die het gedachtegoed van Gibbons omarmde zonder al te nadrukkelijk naar het wetenschappelijk debat te verwijzen. In een achtergrondnotitie uit 2006 komt geen verwijzing voor naar de bezwaren die in wetenschappelijke kringen

⁴⁷⁰ D. Pestre, *Regimes of knowledge production in society: towards a more political and social reading*

In: *Minerva* 41 (2003) 249-250

⁴⁷¹ H. Ertzkowitz en L. Leydesdorff, *The dynamics of innovation* In: *Research Policy* 29 (2000) 116

⁴⁷² L.H. Hessels en H. van Lente, *Re-thinking new knowledge production: A literature review and a research agenda* In: *Research Policy* 37 (2008) 756

⁴⁷³ Hessels en Van Lente, *Re-thinking new knowledge production*: 758

⁴⁷⁴ Hessels en Van Lente, *Re-thinking new knowledge production*: 755

⁴⁷⁵ Hessels en Van Lente, *Re-thinking new knowledge production*: 756

⁴⁷⁶ Hessels en Van Lente, *Re-thinking new knowledge production*: 758

bestonden tegen het onderscheid in mode 1 en mode 2 onderzoek.⁴⁷⁷ In een artikel dat één van die beleidsmakers in 2007 schreef met twee lectoren, bleef die kritiek eveneens vrijwel onbesproken. Men volstond met de opmerking dat er wel kritiek was, maar dat een uitgebreide bespreking te ver voerde in het kader van het artikel. Het ging er immers om “dat de huidige samenleving om een verbreding van en een andere kijk op kennisproductie vraagt, en deze in toenemende mate ook voortbrengt.”⁴⁷⁸

Ontwerp en ontwikkeling in het debat

Ofschoon de HBO-raad de term ‘ontwerp en ontwikkeling’ omarmde, kwam deze term in het convenant Lectors en kenniskringen uit 2001 nauwelijks voor. Onderzoeksactiviteiten hadden daarin verschillende benamingen, zoals kennisontwikkeling, kennisinnovatie en toegepast onderzoek. Ontwerp en ontwikkeling kwamen alleen voor bij de versterking van de externe oriëntatie van hogescholen, waar als één van de indicatoren werd genoemd “het ontwerpen en ontwikkelen (O&O) van kennisproducten die direct toepasbaar zijn.”

In april 2002 sloot de HBO-raad als werkgeversorganisatie met de werknemersorganisaties het convenant ‘Hogescholen, sterke schakel in de Nederlandse kenniseconomie’, waarin sprake was van de uitbouw van de Ontwerp & Ontwikkelfunctie. Die had twee dimensies, waarvan de eerste was gericht op de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en de tweede op de versterking van de functie van een hogeschool als regionale kennisinstelling. Het ging daarbij onder andere om toepassingsgericht onderzoek dat samen met bedrijven en instellingen werd uitgevoerd. In iets andere vorm kwam dit terug in de gezamenlijke brief van de HBO-raad en VSNU van 11 juli 2003.⁴⁷⁹ Daarin werd gepleit voor een “intensivering van onderzoek en kenniscirculatie waarbij op gelijkwaardige wijze inhoud wordt gegeven aan een beleid waarbij versterking van wetenschappelijk onderzoek hand in hand gaat met versterking van kenniscirculatie.” Daarvoor was een ketenbenadering nodig. Lectoraten werden geplaatst in die kennisketen als een “onmisbare impuls voor de kenniscirculatie tussen hogescholen en bedrijven en instellingen.” De brief vermeldde een concrete omschrijving van onderzoek in het hoger beroepsonderwijs. Het gebruik van de term ‘onderzoek’ leek vooral op de universiteiten te slaan. In de Innovatieagenda van de HBO-raad uit januari 2004 kwam een min of meer vergelijkbare omschrijving voor: “kennisontwikkeling (onderzoek, R&D).”⁴⁸⁰ Volgens de nota was een hoog niveau van kennisontwikkeling nodig voor een goed functionerende kennissamenleving. Deze kennisontwikkeling werd geplaatst in het kader van innovatie:

“Bij het onderzoek naar concrete innovatievraagstukken zullen er goede verbindingen moeten zijn tussen kenniswerkers in de verschillende maatschappelijke sectoren en de daaraan gerelateerde kennisinstellingen.”

In een reactie op het ontwerp HOOP 2004 uit februari 2004 was sprake van de opbouw van een “eigenstandige kennisfunctie” van hogescholen. Daarbij ging het om “toegepast onderzoek en het ontsluiten en verspreiden van kennis in nauwe interactie met de omgeving.”⁴⁸¹

⁴⁷⁷ Archief HBO-raad. Notitie “Onderzoek door de hogescholen: de maatschappelijke vraag als uitgangspunt.” Bijlage 4.1. bij de agenda voor 7 september 2006. Kenmerk 01.09.06\JvdV

⁴⁷⁸ Henk Borgdorff, Anneloes van Staa en Johannes van der Vos, *Kennis in context* In: THEMA 5-07, 12

⁴⁷⁹ Archief HBO-raad. Kenmerk van de brief 03.697/bs

⁴⁸⁰ HBO-raad, *Innovatie-agenda hogescholen: Maximale participatie en kenniscirculatie* (Den Haag 2004) 6

⁴⁸¹ Brief aan de Tweede Kamer d.d. 16 februari 2004. Opgenomen in *Hogeschool bericht 271* (Den Haag 2004)

In september 2004 publiceerde een werkgroep van de HBO-raad en de werkgeversorganisatie VNO-NCW een rapport 'Aan de slag met innovatie'. Dat rapport gebruikte wel consequent de term 'ontwerp en ontwikkeling' om onderzoek aan hogescholen aan te duiden. Bovendien werd dit onderzoek geheel aangeduid als marktgerichte activiteit:

“Een groot verschil met fundamenteel onderzoek is dat ontwerp&ontwikkeling door hogescholen marktgerichte activiteiten zijn ten dienste van bedrijven en instellingen. In termen van geldstromen: het gaat eerder om derde geldstroom dan een publieke financiering van ontwerp&ontwikkelactiviteiten.”⁴⁸²

In het Vernieuwde convenant lectoren dat de HBO-raad in december 2004 met het ministerie sloot, kwam de term 'ontwerp en ontwikkeling' echter niet voor maar wel de term 'kennisontwikkeling'. De term 'ontwerp en ontwikkeling' werd nog gebruikt in de Prestatieagenda van het ministerie en de HBO-raad van mei 2005 maar dan wel in combinatie met de term 'onderzoek'. In die nota is sprake van “de kennistransfertaak (op ontwerp en ontwikkeling gericht onderzoek en kenniscirculatie)” Ook in de Strategische Agenda van de hogescholen 2007-2011, die in juli 2006 door de HBO-raad werd uitgebracht, werd de term 'ontwerp en ontwikkeling' gebruikt in een passage getiteld 'Ambitie 2.1. Uitbouw van de toegepaste onderzoeksfunctie van hogescholen', waar gesproken wordt van “een fysieke infrastructuur voor ontwerp & ontwikkeling en toegepast onderzoek.” In Prestatieagenda uit 2005 werden onderzoeksactiviteiten van hogescholen niet alleen als 'ontwerp en ontwikkeling' aangeduid, maar ook betiteld als 'kennisontwikkeling en uitwisseling'. Hogescholen ontwikkelden zich tot “kennisinstituten die ook ontwikkelgericht onderzoek doen.”

Ook Leijnse gebruikte na zijn terugreden als voorzitter van de HBO-raad de term 'ontwerp en ontwikkeling', maar hij deed dat in een veel bredere context. De term was bij hem niet gekoppeld aan onderzoek in hogescholen, maar aan de voorkeur van de regering voor toponderzoek en fundamenteel en geavanceerd onderzoek, zoals hij het noemde. In augustus 2005, nadat hij was afgetreden als voorzitter van de HBO-raad en lector was geworden aan de Hogeschool Utrecht, opende hij het hogeschooljaar met een rede die is gepubliceerd onder de titel 'Hooggeleerde domheid en andere gebreken. Over de kennisproductie in de polder.' Daarin hekelde hij de geringe aandacht in Nederland voor “toegepast onderzoek, ontwerp- en ontwikkelingsactiviteiten. Vormen van kennisproductie en kennisbewerking die aangrijpen bij praktische toepassingen en gericht zijn op probleemoplossing.” Volgens Leijnse bestond er “nauwelijks een bestendige publieke infrastructuur voor dit type onderzoeksactiviteit.”⁴⁸³ Universiteiten lieten het volgens Leijnse grotendeels afweten en alleen instituten als TNO hadden “geprobeerd een basis te scheppen voor onderzoek dat aansluit bij kennisvragen van arbeidsorganisaties en oplossingsgericht is.” Enkele jaren later zou de jury die de prijs praktijkgericht onderzoek van het jaar 2011 toekende, er genuanceerder over denken bij haar typering van het goede en het eigene van het onderzoek in het hoger beroepsonderwijs: “Het woord ‘praktijkgericht’ is daarbij eigenlijk nauwelijks behulpzaam, want op hoeveel onderzoek, ook aan universiteiten, is dat niet van toepassing?”⁴⁸⁴

⁴⁸² VNO-NCW en HBO-raad, *Aan de slag met innovatie* (Den Haag 2004) 19

⁴⁸³ F.L. Leijnse, *Van Hooggeleerde domheid en andere gebreken* 35. Het citaat in de volgende zin is te vinden op blz. 33.

⁴⁸⁴ Forum voor praktijkgericht onderzoek. *Juryrapport 2011*. www.lectoren.nl

Het Lectorenplatform

Al vroeg na het aantreden van de eerste lectoren onderkende de SKO de noodzaak van een geregeld contact met een vertegenwoordiging van de lectoren. Lector Steyaert van Fontys hogescholen was de eerste voorzitter van dat informele platform. Later nam lector Pauwelussen van de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen die rol over. Geleidelijk ontwikkelde zich een informele organisatie onder de naam lectorenoverleg, dat midden 2004 een vaste vorm kreeg onder de naam van Lectorenplatform. De SKO bleek bereid dit platform op tijdelijke basis te financieren, maar vond een eigen bijdrage van de lectoren wenselijk, die door de hogescholen als collectief zou worden opgebracht uit de trekkingsrechten. De lectoren wilden als een beroepsvereniging fungeren, niet als een vakbond. Men wilde geen deel uitmaken van een bestuurdersvereniging. Om die reden wilde het platform los van de HBO-raad opereren. Het platform stelde zich ten doel de lectoren “een eigen gezicht” te geven in het maatschappelijk debat rond innovatie en kenniscirculatie en de positie van de “lector als beroepsgroep” te versterken.⁴⁸⁵ Ondanks dat het platform buiten de HBO-raad wilde blijven, was de relatie goed, want de ambtelijke ondersteuning van het platform kwam van de HBO-raad en de Lectorengids die het platform in 2006 uitbracht was in samenwerking met de HBO-raad tot stand gekomen.

Het Lectorenplatform heeft zich al vroeg beziggehouden met de positie van het onderzoek aan hogescholen. In juni 2002 had een delegatie van het platform een overleg met enkele bestuursleden van de SKO en daar kwam “de positie van onderzoek in het Nederlandse HBO” aan de orde.⁴⁸⁶ Dat gebeurde aan de hand van een conceptversie van een artikel van de lectoren Steyaert en lector De Groene voor het blad TH&MA. In dat artikel gaven zij een aanduiding van waar het onderzoek van lectoraten zou moeten worden geplaatst. Volgens hen bestond er

“een de facto werkverdeling tussen HBO en universiteiten inzake onderzoek, waarbij universiteiten zich in de hoek van het complexe en interessegestuurde onderzoek bevinden, en HBO-instellingen in de hoek van het eenvoudiger en probleemgedreven onderzoek. Die opdeling is evenwel niet rechtlijnig, zoals de voorbeelden eerder in dit artikel mogen verduidelijken. Bovendien is er sprake van een 'sociaal geconstrueerde' werkverdeling en geen normatieve.”⁴⁸⁷

In juni 2005 publiceerde het platform een notitie over het zogenoemde KOP-model.⁴⁸⁸ Het KOP-model stond voor Kennis, Onderwijs en Praktijk. Met de introductie van dit model wilde het Platform “het startsein geven om ons als lectoren op de gewenste manier te positioneren in het spanningsveld tussen kennis, onderwijs en praktijk.” Het Platform onderscheidde kennis die elders was gevormd en die door het lectoraat toegankelijk was gemaakt en nieuwe kennis die door het lectoraat zelf was gevormd en die gedeeld werd in het onderwijs en de praktijk. Volgens het Platform zou door de praktijkgerichtheid

“de wetenschapbeoefening van een lectoraat vooral toepassingsgericht zijn (onderzoek gericht op en vanuit de praktijk) en niet metawetenschappelijk (onderzoek gericht op onderzoek).”

⁴⁸⁵ Archief Lectorenplatform: Brief van het lectorenplatform aan staatssecretaris Rutte van Onderwijs d.d. 16 juni 2005 kenmerk 05.0411/ako

⁴⁸⁶ Archief SKO. Verslag vergadering d.d. 5 juni 2002.

⁴⁸⁷ A. de Groene en J. Steyaert, *Kleine mythologie van onderzoek in het HBO* In TH&MA 3-02, 39.

⁴⁸⁸ Archief HBO-raad. Brief van het Lectorenplatform d.d. 14 juni 2005 kenmerk 05.0402/ako. De volgende citaten zijn ontleend aan de brief en de notitie.

Voor het Platform was de verbinding tussen de drie elementen van het KOP-model essentieel. Een lectoraat dat alleen op één van de drie elementen was gericht, had “een onvolledige impulsfunctie.” Dan zou de noodzakelijke kwaliteitsverbetering van het hoger beroepsonderwijs, waar de lectoraten voor waren opgericht, in gevaar komen. Opmerkelijk is dat de notitie geen enkele verwijzing bevatte naar ‘ontwerp en ontwikkeling’ uit het rapport van de AWT en de Onderwijsraad van 2001.⁴⁸⁹ Het KOP model was nadrukkelijk ook bedoeld om onderdeel te zijn van de kwaliteitszorg op een individuele hogeschool.

Vernieuwd convenant

In het convenant was bepaald dat de HBO-raad een slotevaluatie zou uitvoeren, op basis waarvan zou worden bekeken of het convenant verlengd kon worden. Het overleg daarover begon al begin 2004. De HBO-raad wilde het rapport van de eerste evaluatiecommissie Karssen als inbreng gebruiken voor die slotevaluatie. Daarmee kreeg de tussenevaluatie een heel andere lading. Tijdens een overleg tussen de voorzitter van de HBO-raad en van de SKO werd afgesproken dat het bestuur van de SKO zijn conclusies naar aanleiding van het evaluatierapport zou voorleggen aan de HBO-raad. De HBO-raad zou daarbij wel de “autonomie van SKO” respecteren.⁴⁹⁰ De SKO zou de conceptversie van het rapport ook bespreken met een vertegenwoordiging van de lectoren.

Na de verschijning van het evaluatierapport van de commissie Karssen schreef de HBO-raad een eigen slotevaluatie over het convenant. Daarin stelde de HBO-raad dat “de lectoraten deel zijn gaan uitmaken van het reguliere hogeschoolbedrijf.”⁴⁹¹ Het ministerie bleek zich daarin te kunnen vinden en was bereid de afspraken over lectoraten te verlengen in de vorm van een vernieuwd convenant. In een brief van 21 juli 2004 gaf het ministerie aan dat de opzet van de lectoraten in grote lijnen dezelfde bleef, maar dat er in de regelgeving enkele belangrijke veranderingen moesten komen.⁴⁹² De financiering van lectoraten zou vanaf 2007 onderdeel worden van de reguliere bekostiging. Daarmee had het hoger beroepsonderwijs voor het eerst sinds de WHBO een bekostigde onderzoekstaak. Bovendien zou er €12 mln. extra geld komen voor de lectoraten. Tot 2007 zou de SKO nog aanvragen beoordelen. Tevens wilde het ministerie in 2008 kunnen meten in welke mate de doelen van de lectoraten waren gerealiseerd. Daarvoor was nodig dat de uitgangssituatie bekend was en daarom kreeg de SKO de opdracht om daarvoor een meting uit te voeren, die een beeld zou geven van de situatie in 2005. Het vernieuwde convenant kwam in december 2004 tot stand en was evenals het lectorenconvenant voor vier jaar afgesloten.

Lectorenmetingen

In het lectorenconvenant uit 2001 was bepaald dat er een meting moest komen van de stand van de lectoraten in 2005. De SKO voerde de meting uit, die aanvankelijk de naam ‘nulmeting’ kreeg, maar omdat die term verwarrend bleek, werd de naam vervangen door lectorenmeting. De SKO besteedde de meting uit aan adviesbureau Consort. De meting bestond uit drie delen: het verzamelen van gegevens over de omvang en financiële situatie van de lectoraten, een meting van de kenniscirculatie en een *quick scan* flexibiliteit. Met deze *quick scan* zou een diagnose kunnen worden gegeven van de interactie van een lectoraat met zijn omgeving. De kwantitatieve uitkomsten van de meting werden in december 2005 in

⁴⁸⁹ Het rapport van de AWT over ontwerp en ontwikkeling was ten tijde van de publicatie van de notitie van het platform nog niet verschenen.

⁴⁹⁰ Archief SKO. Mailbericht d.d. 13 januari 2004 met het verslag van het overleg.

⁴⁹¹ Archief HBO-raad. Brief d.d. 6 mei 2004 kenmerk 04.0365/aba/bs

⁴⁹² De Brief is opgenomen in HBO-raad, *Hogeschoolbericht* 275 (Den Haag 2004)

vier groepen of reflectiebijeenkomsten van externe experts besproken. In dezelfde maand is er ook een bijeenkomst belegd met de lectoren die aan de meting hadden meegedaan. Het bestuur van de SKO kreeg tevoren de steun van het Lectorenplatform voor de opzet van de meting, al waren er in die kring twijfels over de quick scan.⁴⁹³

In de meting werden niet alle lectoraten meegenomen. Lectoraten die al door de commissie Karssen waren geëvalueerd en lectoraten die na 1 september 2005 waren begonnen, werden niet in de enquête betrokken. In totaal zijn 122 lectoraten met 144 lectoren in de enquête betrokken.⁴⁹⁴ Er werd ook een brede groep van personen, van binnen en van buiten de hogeschool, die te maken hadden met een lectoraat, bevraagd.

Nadat de enquête was begonnen, begonnen er van verschillende kanten klachten te komen. Bestuurders vonden de administratieve last die de meting met zich mee bracht, te hoog. Sommige lectoren hadden bezwaren tegen de kwaliteit van de vragen, die ze te onduidelijk vonden. Ondanks de bezwaren deden veel lectoren mee aan de enquête, want de respons was 73%. De onvrede bleef echter en die kwam naar boven tijdens de bijeenkomst van lectoren in december 2005 waarin de voorlopige resultaten van de meting werden gepresenteerd. De lectoren vonden dat zij dreigden te worden afgerekend op indicatoren waarop zij zelf te weinig invloed hadden gehad.⁴⁹⁵

Op het conceptrapport over de enquête, dat begin 2006 verscheen, kwam veel kritiek. Op verzoek van de SKO gaf Leijnse een advies dat zeer kritisch was.⁴⁹⁶ Volgens hem was alleen het deel van het conceptrapport bruikbaar, dat kwantitatieve gegevens bevatte over de omvang en financiën van de lectoraten. De meting van de kenniscirculatie en de quick scan waren volgens hem methodologisch onder de maat. Zijn kritiek werd gedeeld door het Lectorenplatform en het bureau van de HBO-raad. Het bestuur van de SKO deelde deze kritiek ook, maar moest zorgvuldig opereren. In december 2005 had de Tweede Kamer in een motie van de VVD uitgesproken dat de extra gelden voor lectoraten alleen beschikbaar mochten komen als er een tweede meting zou komen. In de motie stond dat “de effectiviteit van de inzet van lectoren in het hoger onderwijs vooralsnog niet is aangetoond en de verwachtingen niet eenduidig zijn.”⁴⁹⁷ De kritiek op het conceptrapport kon makkelijk worden uitgelegd als een bevestiging van deze passage uit de motie. Het extra geld voor de lectoraten zou dan in gevaar kunnen komen.

De HBO-raad wilde de uitbreiding van het budget veilig stellen en had er dus belang bij de uitkomsten van de meting zo gunstig mogelijk te presenteren. De SKO wilde daaraan meewerken en besloot om alleen de kwantitatieve bijlagen van het rapport in haar eigen advies op te nemen en in advies uitgebreid in te gaan op de uitkomsten van de eerdere rapporten van de evaluatiecommissie Karssen en op de uitkomsten van reflectiebijeenkomsten met experts. Het rapport van Consort werd in een bijlage opgenomen en op die manier “visueel nog verder weggedrukt” zodat “geen Tweede Kamerlid nog de behoefte [zou] voelen te gaan graven.”⁴⁹⁸ De overige delen van het rapport werden afgedaan met een korte passage. De quick scan was door het adviesbureau zelf al

⁴⁹³ Archief SKO. “SKO nulmeting evaluatie/Quick scan flexibiliteit hogescholen (QSFH) Reactie lectorenplatform 20 april 2005”

⁴⁹⁴ Drs. F.A.H. Hüskens en dr. P.J. Verkerk, *Stand van zaken lectoraten in het Hoger Beroepsonderwijs* (Groenekan 2006)

⁴⁹⁵ De commissie die de SKO instelde om de methodologische problemen bij de meting van de kenniscirculatie te bespreken, heeft hier een analyse van gegeven.

⁴⁹⁶ Archief SKO. Brief van F. Leijnse aan de SKO d.d. 16 februari 2006.

⁴⁹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006 (30300 VIII, 125)

⁴⁹⁸ Archief SKO. Intern mailbericht d.d. 17 februari 2006.

uit het rapport gehouden omdat deze niet bruikbaar bleek voor een kleine organisatie als een lectoraat. Over de meting van de kenniscirculatie die in het rapport was blijven staan, zei het bestuur dat daar methodologische problemen waren. Het bestuur maakte nog een ander voorbehoud. Omdat de meeste onderzochte lectoraten gemiddeld 18 maanden actief waren, was het “trekken van categorische conclusies uit het gevonden materiaal minder goed mogelijk.” Samen met de uitkomsten van de evaluatiecommissies Karssen zouden enkele uitkomsten en conclusie van de meting echter wel “als sterke indicatie” kunnen worden beschouwd.⁴⁹⁹

De kritiek op de meting van de kenniscirculatie was voor het bestuur van de SKO aanleiding om de methodologie ervan uit te laten diepen. Daarvoor stelde het bestuur in 2006 een werkgroep in die voornamelijk uit lectoren bestond. Deze werkgroep bracht in oktober 2006 een rapport uit. Dat rapport was tamelijk negatief over de gebruikte methode, die nog “onvoldragen” was omdat er in de wetenschap nog volop discussie was over wat kenniscirculatie inhield en hoe dat gemeten kon worden.⁵⁰⁰ De werkgroep deed ook enkele aanbevelingen voor de inrichting van een stelsel van kwaliteitszorg voor lectoraten. Het rapport heeft er mede toe geleid dat de tweede meting zuiver kwantitatief is geweest.

De nadruk kwam zo te liggen op het advies van de SKO over de meting. Zoals in het convenant was afgesproken, deed het bestuur een voorstel voor enkele indicatoren. Externe verantwoording was volgens het bestuur belangrijk, maar er mocht geen “afrekencultuur” ontstaan en “blauwdruk denken” moest worden vermeden.⁵⁰¹ Op landelijk niveau moest een beperkt aantal indicatoren komen, die op het niveau van de hogeschool zouden moeten worden aangevuld met indicatoren, die de inhoudelijke kwaliteit van een lectoraat zouden kunnen meten en die de lectoraten zelf hadden ontwikkeld. Dat was een duidelijk verwijzing naar de onvrede onder de lectoren, die in december 2005 aan het licht was gekomen. Er moest een kwaliteitszorgsysteem komen, dat recht deed aan de eigenheid van het onderzoek aan hogescholen. Dat systeem moest aansluiten op een discussie die onder auspiciën van de KNAW was begonnen over de manier waarop de uitkomsten van onderzoek maatschappelijk relevant kon worden gemaakt. Er lag een voorstel van een actieplan Evaluating Research in Context (ERiC) waar ook het hoger beroepsonderwijs bij was betrokken via een project van de Hogeschool Utrecht, waar Leijnse lector was.⁵⁰² Om te stimuleren dat ook andere hogescholen projecten op het gebied van kwaliteitszorg zouden gaan opzetten, kondigde het bestuur van de SKO een subsidie aan voor dergelijke projecten. De HBO-raad was inmiddels begonnen met de ontwikkeling van een kwaliteitszorgstelsel voor onderzoek. Daarvoor was de strategische werkgroep onderzoek opgericht.

De werkgeversorganisaties waren gematigd positief over de uitkomsten van de eerste meting. Zij wezen erop dat de contacten met het midden- en kleinbedrijf nog laag waren. Zij vonden ook dat er zo snel mogelijk een kwaliteitszorgstelsel voor lectoraten en onderzoek moest komen. Zij wilden daar nauw bij worden betrokken omdat de aard van

⁴⁹⁹ Archief SKO. “Reactie van het bestuur van de stichting kennisontwikkeling hbo (SKO) op de uitkomsten van de lectorenmeting gehouden tussen september en december 2005” Den Haag, 7 maart 2006. Blz. 4.

⁵⁰⁰ Archief SKO. Advies van de werkgroep aan het bestuur.

⁵⁰¹ Archief SKO. “Reactie van het bestuur van de stichting kennisontwikkeling hbo (SKO) op de uitkomsten van de lectorenmeting gehouden tussen september en december 2005” Den Haag, 7 maart 2006. Blz. 8.

⁵⁰² Archief SKO. Mailbericht van de contextgroep d.d. 6 juni 2006 met bijlagen. Zie ook Marijk van der Wende e.a. *Kwaliteitszorg van onderzoek in het HBO: Het Sci-Quest/Lect project aan de Hogeschool Utrecht*. In: TH&MA 14-07, 11-17

het onderzoek aan hogescholen anders was dan aan universiteiten. Bij hogescholen stonden “strategische vragen en problemen vanuit de beroepspraktijk” centraal.”⁵⁰³ De werkgevers hadden weinig vertrouwen in een beëindiging van de rol van de SKO bij de toekenning van subsidies voor lectoraten. Dat die subsidies uiteindelijk onderdeel van de reguliere bekostiging zouden gaan uitmaken, vonden de werkgeversorganisaties “een goed perspectief”. Maar er waren drie redenen om daar nog enkele jaren mee te wachten. Eerst moest de onderzoekstaak van de hogescholen duidelijk wettelijk worden vastgelegd. Bovendien was er het gevaar dat de gelden voor lectoraten, nadat deze onderdeel van de reguliere bekostiging (lump sum) zouden zijn, niet aan onderzoek zouden worden besteed. Om dat te voorkomen moesten er eisen worden gesteld aan de verantwoording van de besteding van lectoraatsgeldten als onderdeel van de lump sum. De hogescholen zouden op dat punt lering moeten trekken uit de situatie bij de universiteiten, waar volgens het rapport ‘Investeren in dynamiek’ onduidelijk was hoeveel geld er uit de eerste geldstroom aan onderzoek werd besteed.⁵⁰⁴ Tot slot was er nog geen kwaliteitszorgstelsel voor onderzoek en zolang dat er niet was, moest de SKO de rol van bewaker van de kwaliteit blijven vervullen. De brief van de werkgevers heeft er niet toe geleid dat de SKO-lectoraten bleef financieren, maar heeft wel een rol gespeeld in de discussies halverwege 2006 over de vraag welke invloed de SKO nog moest hebben als de lectoraatsgeldten onderdeel van de reguliere bekostiging zouden worden.⁵⁰⁵

De HBO-raad stuurde het advies van de SKO naar het ministerie, dat het op 21 april 2006 aan de Tweede Kamer aanbood. Ook de minister legde de nadruk op de kwantitatieve aspecten van de meting, die voldoende waren om een “goed kwantitatief beeld van de werking van de lectoren te krijgen.”⁵⁰⁶ Hij kondigde verder aan dat er later dat jaar een tweede meting zou komen, die bepalend zou zijn voor de toekenning van de extra middelen. De SKO voerde die meting in opdracht van de HBO-raad uit. De opzet van de nieuwe meting sloot aan bij die van de juist afgeronde lectorenmeting, maar was veel beperkter. De vragen gingen alleen over de kwantitatieve aspecten zoals omvang en middelen van een lectoraat en over aantallen (bijvoorbeeld stages en projecten). Dezelfde groep lectoraten zou worden bevraagd als bij de lectorenmeting zodat een goed inzicht in de voortgang van de betrokken lectoraten mogelijk was.

De uitkomsten van de tweede meting verschenen in september 2006. Het bestuur van de SKO concludeerde dat de “positieve ontwikkeling van de lectoraten zoals die is gebleken uit de eerdere meting, die in het najaar van 2005 is gehouden, op robuuste wijze doorzet.”⁵⁰⁷

De minister moest de Tweede Kamer op de hoogte stellen van de uitkomsten van de meting. Bij de voorbereiding van de brief aan de Tweede Kamer werkten de ambtenaren van het ministerie nauw samen met medewerkers van de HBO-raad en de SKO. In die brief liet de minister zich positief uit over de meting. De invoering van lectoraten was een “succesvolle omslag binnen hogescholen, die structurele ondersteuning verdient door structurele opname van de gelden in de lumpsum.”⁵⁰⁸ Het overleg daarover eind december 2006 in de Tweede Kamer leverde geen ander beeld op en de vergroting van het budget voor lectoraten kon doorgang vinden.

⁵⁰³ Archief SKO. Brief van VNO-NCW en MKB-Nederland d.d. 14 augustus 2006.

⁵⁰⁴ Commissie Dynamisering, *Investeren in dynamiek* (Den Haag 2006) 11

⁵⁰⁵ Archief SKO. Zie mailbericht aan het bestuur d.d. 16 augustus 2006.

⁵⁰⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006 (30300 VIII, 220)

⁵⁰⁷ Archief SKO brief van 2 oktober 2006, kenmerk 06.379/sko

⁵⁰⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007 (30800 VIII, 11) 4

De reviewgroep van de OECD die Nederland in 2006 bezocht, oordeelde niet onverdeeld gunstig over de conclusies die uit de meting werden getrokken. Men vond de manier waarop de lectorengelden tussen en binnen de hogescholen waren verdeeld, niet voldoende “to build a critical mass of sufficient depth and expertise for HBOs to function more effectively as innovation partners with firms and non-profit organizations.”⁵⁰⁹ De aanbeveling om dit te ondervangen door een speciaal fonds voor onderzoeksprojecten van hogescholen dat via competitie tussen hogescholen zou worden toegewezen, kreeg in 2008 gestalte in het fonds voor Raak Pro.

Eindevaluatie SKO

De beëindiging van de goedkeuring van lectoraten betekende dat de SKO een eindevaluatie zou opstellen. Die was overwegend positief met een enkele kritische kanttekening. De SKO stelde vast dat de lectoraten niet meer weg te denken waren uit het hoger beroepsonderwijs en de maatschappij. Er was zich een ingrijpende klimaatsverandering aan het voltrekken en er was geen weg terug. Hogescholen waren op weg van onderwijsinstelling naar kennisinstelling.⁵¹⁰ Dit beeld werd bevestigd door de voorzitter van het Forum voor Praktijkgericht Onderzoek Mia Duijnste.⁵¹¹ Dit nam niet weg dat het aantal lectoren nog gering was. De SKO sprak in navolging van de derde evaluatiecommissie van een druppel in de oceaan: 1400 studenten op één voltijds lector in 2008. Dat leidde ertoe dat minder dan 70% van de studenten aan een hogeschool wist wat een lector was, zoals bleek uit een onderzoek van het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO).⁵¹²

In de aanbevelingen pleitte het bestuur voor een stevige koppeling van onderzoek en onderwijs en een blijvende aandacht voor de professionalisering van docenten, omdat die essentieel waren voor de verdere ontwikkeling van de lectoraten. Verder moest het onderzoek van een lectoraat zich richten op kennis die gevraagd werd door economie en samenleving. Een sterk lectoraat richtte zijn onderzoek op de externe omgeving, maar om een bijdrage aan de innovatie van de beroepspraktijk te kunnen geven was een zekere afstand tot de alledaagse praktijk gewenst. Op het gebied van de financiering van onderzoek was een tweede geldstroom noodzakelijk, terwijl er tevens meer geld moest komen voor lectoraten. Niet alleen het ministerie, maar ook de hogescholen moesten er zelf meer geld voor uittrekken. Lectoraten zouden voor tenminste een halve weektaak moeten worden aangesteld. Over de kwaliteit van de aanvragen was de SKO minder te spreken. In de begeleidende brief maakte het bestuur zich er zorgen over dat nog steeds aanvragen moesten worden afgewezen wegens gebrek aan kwaliteit. Dat vond het bestuur zorgelijk want een aanvraag was in feite het startdocument voor een lectoraat.

De eindevaluatie betekende niet de opheffing van de SKO omdat de stichting belast bleef met de uitvoering van de Raak Pro regeling.⁵¹³ Begin 2010 waren alle subsidies voor de projecten van die regeling toegekend. Wat nog resteerde, waren subsidies, die moesten worden uitgekeerd na een evaluatie na twee jaar, die moest bepalen of de laatste twee jaar van het project konden worden uitgekeerd. Voor het bestuur van de HBO-raad als opdrachtgever van de stichting, was dit aanleiding te overwegen de SKO op te heffen. Het beheer van Raak Pro zou dan naar de HBO-raad als partner in het vernieuwde convenant overgaan. De HBO-raad zag daar echter van af, omdat na ambtelijk overleg met het

⁵⁰⁹ OECD, *Reviews of Tertiary Education-Netherlands* (Parijs 2008) 65

⁵¹⁰ SKO, *Lectoraten in het hoger beroepsonderwijs 2001-2008* 24

⁵¹¹ Forum voor Praktijkgericht Onderzoek, *Bouwstenen voor de lector* (Den Haag 2012) 14

⁵¹² ISO, *Dicht bij de student. Lectoraten in het hbo 2013* (Utrecht 2013) 1

⁵¹³ Deze regeling wordt in hoofdstuk 7 behandeld.

ministerie bleek dat opheffing onverstandig was. De gelden stonden op de rekening van de SKO. Overheveling van een substantieel bedrag naar de HBO-raad zou een discussie met het ministerie van Financiën kunnen uitlokken, die men liever uit de weg bleef.⁵¹⁴

Conclusie

De snelle aanvaarding van het concept van lectoraten werd gevolgd door een even snelle invoering ervan. In zekere zin werden de hogescholen hierdoor overvallen, want zij bleken nauwelijks een visie te hebben op de betekenis van een lectoraat voor de hogeschool. Colleges van bestuur en het middenmanagement lieten in veel gevallen de lectoren aan hun lot over. Ook gaven de hogescholen lang niet altijd blijk van een doordachte visie op lectoraten. Destijds waren hogescholen nog bijna uitsluitend op het verzorgen van onderwijs gericht en kenden zij geen onderzoekcultuur. Maar ook voor docenten waren de lectoren en de kenniskringen *fremdkörper*. Ook al hebben de bestuurders van hogescholen hun trekkingsrechten bijna allemaal verzilverd, de omstandigheden voor een duurzame invoering van lectoraten waren niet al te gunstig op het niveau van de hogescholen.

Op het landelijk niveau was er bij alle actoren in het beleidsdebat draagvlak voor het concept lectoraten. Binnen de werkgeversorganisaties was MKB-Nederland het meest kritisch over de lectoraten en onderzoek, omdat men bang was dat hogescholen te academisch zouden worden en daarmee te ver zouden komen te staan van het midden- en kleinbedrijf. In de Tweede Kamer was er weinig aandacht voor lectoraten. Zo ontstaat het beeld van een vernieuwing die min of meer in de luwte wortel kon schieten in de hogescholen.

De eindevaluatie van de SKO was met enkele kritische kanttekeningen positief. In dat opzicht was de SKO consequent. In haar reactie op de evaluatierapporten klonk steeds door dat de lectoraten een kans moesten krijgen binnen de hogescholen voet aan de grond te krijgen en dat de problemen die zich ontegenzeggelijk bij de invoering voordeden, geen reden waren het 'project lectoraten' te beëindigen. In die opstelling kreeg de SKO steun van OCW en de HBO-raad.

De komst van lectoraten was niet de directe aanleiding tot heropening van het debat over de onderzoekfunctie, dat sinds het rapport Koppelaars uit 1993 op de achtergrond was geraakt. Het debat kwam op gang naar aanleiding van de rapporten van de AWT en de Onderwijsraad. In de eerste rapporten van de AWT en de Onderwijsraad is een duidelijke krampachtigheid te onderkennen ten opzichte van onderzoek aan hogescholen. Dat mocht geen onderzoek heten, maar moest worden aangeduid met 'ontwerp en ontwikkeling'. Volgens de AWT en de Onderwijsraad konden hogescholen hun rol in de kenniscirculatie het beste vervullen als zij de resultaten van fundamenteel universitair onderzoek doorgaven aan de beroepspraktijk.

De HBO-raad gaf weinig tegenspel op de rapporten van de AWT en Onderwijsraad. Ontwerp en ontwikkeling kon zo een tijd lang het debat domineren. Er waren andere prioriteiten, zoals de WHOO, die een mogelijkheid leek te bieden voor een derde cyclus en de noodzaak om het kwalificatieniveau van docenten door middel van promotietrajecten te verhogen.

⁵¹⁴ Archief SKO. Mailbericht d.d. 18 februari 2010 aan de directeur van de HBO-raad.

