

## IF YOU'RE SO SMART, WHY ARE YOU UNDER SURVEILLANCE?

### UNIVERSITEITEN, NEOLIBERALISME EN *NEW PUBLIC MANAGEMENT*

*Chris Lorenz*

Vertrouwen is goed, controle is beter.  
Toegeschreven aan Wladimir I. Lenin<sup>1</sup>

De meest succesvolle effecten van een ideologie zijn  
diegene die geen woorden nodig hebben en  
niet meer vragen dan een medeplichtige stilte.  
Pierre Bourdieu

Ondanks het feit dat universiteiten altijd al aan veranderingen onderhevig zijn geweest, is de snelheid waarmee die veranderingen gebeuren sinds de jaren 1960 enorm gestegen. Een spectaculaire groei in studentenaantallen werd quasi onmiddellijk gevolgd door administratieve hervormingen, bedoeld om met deze groei om te gaan en te reageren op de studenten die democratische hervormingen en 'maatschappelijke relevantie' eisten. Sinds de jaren 1980 waait er echter een andere wind door de gangen van de universiteit. Door de fiscale crisis van de welvaartstaten en het neoliberale beleid van de regeringen Reagan en Thatcher werd de strijd tegen begrotingstekorten en overheidsuitgaven politieke prioriteit nummer één. Het onderwijs was hier – samen met de gezondheidszorg en de sociale zekerheid – een direct doelwit van. In de loop van de jaren 1980 werd de neoliberale agenda alleen maar radicaler – 'een kleinere staat en een grotere macht'. Ze begon de publieke sector in zijn geheel aan te vallen, met name door de systematische privatisering van publieke diensten en de implementatie van marktmechanismen. Tegelijkertijd werd de door de studenten gevraagde 'maatschappelijke relevantie' op zijn kop gezet en geherinterpreteerd als 'economische relevantie' voor de zakenwereld, de industrie en de hedendaagse kennismaatschappij.

De meest in het oog springende kenmerken van een dergelijke neoliberale beleid zijn de introductie van 'toegangsprijzen' voor publieke diensten en het streven naar de zelfbedruipendheid van de publieke sector. Deze beleidsmaatregelen werden en worden nog steeds geïmplementeerd door een nieuwe klasse van managers, die hun ideeën verantwoorden door te verwijzen naar vrije marktideologie. Zij hebben tegelijkertijd ook een netwerk van controlemechanismen geïntroduceerd dat zijn voorgaande niet kent.

In dit artikel analyseer ik hoe de neoliberale ideologie de rol van de publieke sector in het algemeen ziet en hoe ze deze vertaalt in een economische vorm van hoger onderwijs.<sup>2</sup> Mijn eerste these is dat het neoliberale beleid van de publieke sector – bekend onder de naam '*new public management*' (NPM) – uitgaat van een combinatie van vrije marktideologie en intensieve controle. Deze combinatie verklaart de belangrijkste kenmerken van NPM-organisaties. Mijn tweede these is dat het NPM-beleid concepten gebruikt in een betekenis die parasiteert op hun alledaagse betekenis – efficiëntie, accountability, transparantie en (bij voorkeur excellente) kwaliteit – en deze tegelijkertijd ook perverteert. Mijn derde these is dat de economische NPM-definitie van hoger onderwijs de essentiële aspecten van onderwijs negeert, en daarom een bedreiging vormt voor onderwijs op zich. Ik zal beargumenteren dat het NPM-'managerisme' ironisch genoeg een aantal bijzonder interessante overeenkomsten vertoont met het managerisme uit de voormalige communistische staten. Mijn vierde these is dat het NPM-manager-discours in feite een *bullshit*-discours is, in de zin van Harry Frankfurt. Dit verklaart zowel de hermetische en zelfreferentiële aard van dit vertoog als het feit dat de NPM-ideologie de voorbije dertig jaar volledig immuun voor kritiek bleek te zijn.

Natuurlijk bestaan er heel wat verschillende instellingen voor hoger onderwijs die zich in een strikte hiërarchie tot elkaar verhouden – van arme publieke en private instellingen tot rijke privéscholen, en vooraanstaande staatsuniversiteiten. Bovendien wordt in de Verenigde Staten de scheiding tussen rijke privé-instituten en grote staatsuniversiteiten steeds vager naarmate topuniversiteiten (sinds de jaren 1980) van privé-investeringen afhankelijker worden.<sup>3</sup> Daarom verschilt het effect van NPM sterk van instelling tot instelling (hoewel het NPM in de strikte zin beperkt blijft tot publieke instellingen). Dit verklaart ook waarom elitaire privé-universiteiten vooralsnog relatief ongeschonden zijn door het NPM.

### **Neoliberalisme en *New Public Management***

Het NPM is de neoliberale droom van een vrijmarkteconomie en de 'homo economicus', en heeft hoegenaamd geen enkele connectie met de economische realiteit van vandaag, noch met die van het verleden. Dit wordt duidelijk geïllustreerd door de huidige crisis van de financiële markten in de Verenigde Staten en Europa, die enkel kunnen blijven functioneren door een voortdurende en gigantische financiële instroom van publieke fondsen (geld van de belastingbetaler).<sup>4</sup> Die neoliberale droom kan worden ontleed in vier dogma's.

### Het dogma van een vrije markt

Dit eerste dogma kan het best uitgedrukt worden aan de hand van een formule: vrije markt = competitie = beste *value for money* = optimale efficiëntie, zowel voor individuen als voor consumenten en eigenaars.<sup>5</sup> De consument wordt gezien als een eigenaar van privé-eigendom en als een 'aandeelhouder' in een economie die op een commerciële basis wordt georganiseerd. Voor deze individuen als aandeelhouders, is het voordelig dat de markteconomie op een vrije manier functioneert. De taak van de staat bestaat er bijgevolg in om alle obstakels die dit in de weg zouden kunnen staan (de mogelijkheid tot monopolievorming bijvoorbeeld<sup>6</sup>) te verwijderen. De staat en de burger worden dus in de eerste plaats gezien vanuit een economische terminologie en niet of minder vanuit een juridische. De staat ontstaat eerst en vooral als een 'staat van aandeelhouders' en niet als een rechtsstaat. Het individu wordt vóór alles gerepresenteerd als een ondernemer.

Tegelijkertijd verschuift de focus van het neoliberalisme van rechten naar risico's. Het stelt de risicomaatschappij – (werk)onzekerheid en flexibiliteit – voor als de normale, alledaagse en globale toestand.<sup>7</sup> Op een stilzwijgende manier ontkoppelt het neoliberalisme dus het 'geglobaliseerde' individu en diens fundamentele rechten, die vroeger het gevolg van het bezit van het burgerschap van een bepaalde staat zouden zijn geweest. Deze rechten omvatten bijvoorbeeld het recht op onderwijs of het recht op welvaart. Het neoliberalisme ruilt al deze burgerlijke rechten in voor één enkel nieuw recht, met name het recht om 'diensten' aan te kopen op de geprivatiseerde 'dienstenmarkt'

### Het dogma van het privébedrijf

Het functioneren van de vrije markt veronderstelt het bestaan van bedrijven die in privéhanden zijn. Het is daarom de taak van de staat om alle obstakels voor het privébezit van bedrijven weg te nemen, in het bijzonder wanneer het gaat om voormalige staatsbedrijven. Alle voormalige staatsbedrijven in domeinen zoals onderwijs, sociale zekerheid en gezondheidszorg worden bij voorkeur geprivatiseerd en gecommuniceerd, zodat ze efficiënt en winstgevend kunnen worden. In tegenstelling tot het klassieke liberalisme, is er in het neoliberalisme dus geen sprake van collectieve diensten of goederen.

### Het managementdogma

Het functioneren van de vrije markt veronderstelt goed georganiseerde bedrijven. Goed georganiseerde bedrijven zijn in het belang van alle aandeelhouders,

aangezien optimaal management ook tot optimale resultaten leidt, en dus tot een optimale waarde voor de aandeelhouders. Het is daarom de taak van de overheid om alle obstakels voor efficiënt management te verwijderen. Aangezien management in het neoliberalisme gelijk staat aan efficiëntie, is het per definitie *Value For Money* (VFM). Het NPM is VFM.<sup>8</sup>

### Het consumentendogma

Het functioneren van de vrije markt veronderstelt de aanwezigheid van consumenten die (a) voldoende koopkracht hebben om in staat te zijn te consumeren en (b) goed geïnformeerd zijn, zodat ze rationele en individuele keuzes kunnen maken om goederen en diensten te kopen op basis van hun persoonlijke voorkeuren. Daarom is het de taak van de staat om alle obstakels voor die koopkracht weg te nemen en de markt zo transparant mogelijk te maken. De ideologie van het consumentisme zorgt ervoor dat burgers transformeren in consumenten. De burger is een consument geworden, en gedraagt zich dan ook als dusdanig. Hij probeert zoveel mogelijk diensten te bemachtigen met een minimum aan belastingen aan de anonieme staat.<sup>9</sup> De consumentenideologie is dus de rechtvaardiging voor het afschaffen van alle 'ingrepen' in 'eerlijke marktmechanismen', met het afschaffen van belastingen als belangrijkste voorbeeld. Dit anti-belastingenperspectief is vooral sterk aanwezig in de Verenigde Staten, maar vindt tegenwoordig ook meer en meer aanhang in Europa (denk aan de pleidooien voor het invoeren van een *flat tax*.)

Het NPM is in essentie de toepassing van deze vier dogma's van de neoliberale economie op wat vroeger de publieke sector werd genoemd. Zoals gezegd, herdefinieert het NPM de publieke sector als een dienstensector die het beste functioneert wanneer ze de principes van de vrije markt volgt. Deze neoliberale ontkenning van elk ander organiserend principe buiten de vrije markt is helemaal nieuw, aangezien het klassieke liberalisme altijd de autonomie van de publieke sector (beschermd door de wet) en haar zelfstandigheid ten opzichte van de privésector heeft benadrukt. Dit was trouwens het essentiële verschil tussen liberalisme en feodalisme.<sup>10</sup> Daarom kunnen we zonder schroom besluiten dat de kern van het neoliberalisme uit marktfundamentalisme bestaat.

Het NPM werd ontwikkeld in de Verenigde Staten in de jaren 1980, en verspreidde zich al snel naar Groot-Brittannië, Australië, Nieuw-Zeeland, Nederland en Zweden. Vandaag de dag vinden we over heel de wereld varianten van het NPM en de invloed ervan blijft voortdurend toenemen. Sinds 1999 wordt het NPM in Europa gepropageerd onder de naam Bolognaverklaring en wordt het ook buiten (en door) de Europese Unie geëxporteerd, in het bijzonder naar Latijns-Amerika. De Bolognaverklaring wordt in Europa trouwens gekanaliseerd door de nationale staten, wat als gevolg heeft dat het Bologna-NPM uit een heel

aantal nationale variëteiten bestaat.<sup>11</sup>

In de Verenigde Staten probeerden de ontwikkeling van het NPM en de opkomst van de 'overheid als onderneming' te zorgen voor hervormingen in de publieke sector, in het bijzonder grootschalige bezuinigingen. In Engeland kan de ontwikkeling van het NPM worden geïnterpreteerd als een deel van de pogingen om managementtechnieken en strategieën uit de privésector over te brengen naar de publieke sector. Met betrekking tot het hoger onderwijs introduceerde de regering Thatcher algemene tabellen, gebaseerd op kwantitatieve criteria, die pretendeerden instituties te rangschikken op de kwaliteit van hun onderwijs en onderzoek. Dit beleid verminderde systematisch de autonomie van de academische beroepen, aangezien "het gebrek aan vertrouwen van de regering in haar instituten haar ertoe heeft aangezet een machinale bureaucratie te creëren, gecombineerd met een reeks formules, om de universiteiten vanuit een extern standpunt te sturen en te besturen."<sup>12</sup> Een typisch gevolg hiervan is "de opkomst van een regime van bureaucraten, inspecteurs, commissies, regulatoren en experts dat de autonomie van het beroep ondermijnt."<sup>13</sup> Daarom is ook het promoten van 'interdisciplinariteit' een NPM-doelstelling.

Vertrekkend vanuit deze observaties, is het feit dat het NPM anti-bureaucratisch claimt te zijn al bij voorbaat verdacht.<sup>14</sup> Op zich is dat geen verrassing, gezien de afwezigheid van marktmechanismen in de publieke dienstensector. De prijzen van diensten in deze *quasi*-markten die zijn gecreëerd door de staat moeten daarom door een ander principe worden bepaald. In NPM-quasi-markten wordt de rol die anders door marktmechanismen zou worden vervuld, ingenomen door de notie van *efficiëntie*. Aangezien efficiëntie, in tegenstelling tot het concept *effectiviteit* (dat duidt op de bedoeling om een zeker doel of effect te verwezenlijken), op zichzelf helemaal niets betekent, wordt dit in het NPM-discours in de eerste plaats als *kosten efficiëntie* bepaald. Of, met andere woorden: alle opvattingen over efficiëntie worden afgeleid van 'mechanische efficiëntie' en de verhouding tussen de *input* en de *output* van een systeem. De efficiëntie van een echt mechanisch systeem is altijd minder dan 1, door de wrijving tussen de verschillende bewegende delen van het systeem. In een theoretische, wrijvingloze of ideale machine zijn de *input* en *output* van arbeid exact gelijk: 1, of 100%.<sup>15</sup> Het begrip effectiviteit daarentegen verwijst naar de capaciteit om effectief te zijn. De begrippen efficiëntie en effectiviteit worden echter vaak op een inwisselbare manier gebruikt. Deze begripsverwarring verklaart waarom de notie efficiëntie binnen het NPM discours zo'n positieve weerklank heeft, terwijl datzelfde discours toch opvallend stil blijft over de precieze mate van of het percentage aan efficiëntie dat ze nastreeft.<sup>16</sup>

Het NPM-discours interpreteert kosten efficiëntie in de praktijk vooral als (op zijn minst) de zelfbedruipendheid van organisaties, en indien mogelijk zelfs

hun winstgevendheid. Het is daarom niet verrassend dat de introductie van het NPM in wat vroeger de publieke sector was, in de eerste plaats heeft geleid tot een kostenvermindering, met name in de vorm van permanente besparingen. De volgende drie punten zijn typische kenmerken:

1. Een voortdurende vermindering van dienstverlening.
2. Een permanente daling van de kwaliteit van arbeidsplaatsen in de voormalige publieke sector, wat uiteindelijk neerkomt op een systematische deprofessionalisering en een daling van zowel het aantal plaatsen als de kwaliteit ervan.
3. Een voortdurende prijsstijging van diensten als onderwijs, gezondheidszorg en sociale zekerheid.<sup>17</sup>

Inzake het hoger onderwijs uit de introductie van het NPM zich in de volgende vier tendensen:

1. Een voortdurende stijging van het aantal studenten per personeelslid, wat zich onder andere uit in een toenemende onderwijsbelasting voor het personeel en een continue schaalvergroting van de onderwijscontext.<sup>18</sup> Precies daarom wordt er ook meer en meer aandacht besteed aan online educatie, en minder aan het onderwijs in de gebouwen van de universiteit zelf.
2. Een continue ontbinding van het universiteitspersoneel in enerzijds een krimpend aantal vast benoemde professoren, en anderzijds een voortdurend aangroeiende periferie van deeltijds of tijdelijk personeel, aangeworven voor één jaar, één semester of één cursus. In feite komt dit neer op de inwisseling van onflexibel en duur personeel (vooral vastbenoemde en voltijdse professoren) voor flexibel en goedkoop personeel (vooral geen vast benoemen: deeltijdse assistenten, gastprofessoren en symbolische professoren).<sup>19</sup> In de risicovolle neoliberale wereld zijn benoemingen en sociale zekerheid voor personeel definitief *passé*. In de Verenigde Staten wordt twee derde van het onderwijs tegenwoordig verstrekt door tijdelijk personeel (zogenaamde *scholar gypsies*), onder voortdurend verslechterende voorwaarden.<sup>20</sup>
3. De continue loskoppeling van onderzoek en onderwijs, gecombineerd met een groeiende onderwijsbelasting. Personeel wordt meer en meer enkel aangehouden om les te geven, en academisch onderzoek wordt uitbesteed en getomodificeerd.<sup>21</sup>
4. Een voortdurende stijging van het inschrijvingsgeld gecombineerd met een daling van de studieduur (bijvoorbeeld door de introductie van de BA/MA structuur in de Europese Unie, die het gevolg was van de Bolognaverklaring van 1999). NPM uit zichzelf in de voortdurende stijging van zowel de absolute als de relatieve prijs van onderwijs en de permanente versnelling van het tijdsregime voor zowel personeel als studenten. De groeiende schulden van studenten en het verminderende inkomen van het personeel zijn daarom directe gevolgen van NPM.

Aangezien er achter het NPM-beleid volstrekt geen substantiële doelstellingen schuilgaan, is iedere besparing op zich slechts een voorbode voor de volgende.<sup>22</sup> Efficiënt is daarom ook nooit efficiënt *genoeg*. Het onderscheid dat Max Weber maakte tussen een substantiële rationaliteit gebaseerd op waarden en een formele of instrumentele middel-doel-rationaliteit, is in het NPM-discours van geen tel. Het begraaft de notie van substantiële rationaliteit immers onder die van formele rationaliteit. Als gevolg hiervan is de middel-doel-rationaliteit in het NPM-discours de enige vorm van rationaliteit die echt als 'rationeel' geldt.

De hegemonie van dit soort discours sinds 1980 is treffend omschreven als de ver-McDonaldisering van de maatschappij. Daarom is het niet verbazend om te zien hoe universiteiten zijn geëvolueerd in de richting van academisch kapitalisme, en zijn getransformeerd tot commercieel ingestelde *McUniversities*.<sup>23</sup> In feite komt deze ontwikkeling neer op een transitie van een professioneel gecontroleerde en elitaire specialisatie tot een 'fordistische' massaproductie. Net als de standaardisatie van 'prestaties', zijn meer macht voor managers, structurele reorganisaties, nadruk op marketing en het genereren van inkomsten, de opkomst van flexibele, prestatiegebaseerde lonen en een rationalisering en informatisering van de administratie allemaal typische kenmerken van *New Higher Education*.<sup>24</sup> De niet te stoppen opkomst van tabellen en rangschikkingen – van citaten, individuele onderzoekers, onderzoeksgroepen, instituten en zelfs van hele universiteiten – is een essentieel onderdeel van deze ontwikkeling in de richting van een 'auditcultuur' en een auditgemeenschap.<sup>25</sup> Zoals Shore opmerkt, produceren rangschikkingen trouwens automatisch zowel winnaars als verliezers. Het *name and shame* spel waarbij de falende instituten te kijk worden gezet, is ondertussen een jaarlijks ritueel van vernedering geworden.<sup>26</sup>

Hetzelfde geldt voor de niet te stoppen opkomst van accreditatie-agentschappen. Deze vervangen professionele controle door kwaliteitslabels uit te delen aan afzonderlijke departementen en bepalen of ze voldoen aan de vraag van de markt.<sup>27</sup> Het NPM valt in dit verband dus in essentie als volgt samen te vatten: 'marktretoriek is goed, centrale controle is beter'.

Ondanks het feit dat het hier gaat om een radicale verandering, is er nooit een publieke discussie over de kolonisatie van het hoger onderwijs door het management geweest. De hegemonie van het neoliberalisme maakt dergelijke discussie onmogelijk, zelfs na de financiële crisis.<sup>28</sup> De NPM-ideoloog Walter Kickert gaf ooit toe dat de zogenaamde 'autonomie' van de Nederlandse universiteiten in jaren 1980 eigenlijk neerkwam op een autonomie om te beslissen waar ze zouden besparen. Ongewild maakte hij hiermee duidelijk waar het in het NPM-concept van autonomie eigenlijk allemaal om te doen is.<sup>29</sup>

Vreemd genoeg heeft niemand ook ooit beargumenteerd waarom het nodig is om zo wantrouwig te zijn ten opzichte van de professionele autonomie van academici, en waarom bureaucratisch formalisme precies zoveel beter zou zijn.

De reden is dat het hier om een cruciale premisse van het NPM-discours gaat, en dat kritiek hierop of een debat hierover net daarom onmogelijk is. Hetzelfde geldt voor de vraag wie in het NPM de controleurs controleert. Het is immers duidelijk dat het NPM het probleem van een gebrek aan controle niet heeft opgelost, maar het enkel heeft *verschoven*, meer bepaald van de professionelen (de academici) naar de managers. Er is echter volstrekt geen bewijs dat deze verschuiving ook effectief een verbetering is, terwijl er net wel bewijs is voor het omgekeerde: dat de manageriële controle negatieve effecten heeft op professionele motivatie.<sup>30</sup> Hoewel controle noodzakelijk is in situaties waarin er wantrouwen heerst, vereist de toepassing van die controle bovendien op zichzelf weer vertrouwen – vertrouwen in de gestelde maatregelen en in de manier waarop men informatie bekomt.<sup>31</sup> Door de kwestie van professioneel vertrouwen te negeren, verandert het NPM in een fast-food-restaurant dat enkel die ideeën verkoopt waarvan de managers geloven dat ze zullen aanslaan, dat zijn werknemers behandelt alsof ze te geniepig of te dom zijn om te worden vertrouwd, en dat de formele rationaliteit van het proces belangrijker vindt dan de substantiële rationaliteit van het doel.<sup>32</sup>

In feite komt het NPM, volgens Dent en Barry, in de praktijk neer op de volgende zes processen:

1. Voortdurende opsplitsing van de publieke sector in afzonderlijk te controleren delen.
2. Meer en meer competitie en het gebruik van managementtechnieken uit de private sector.
3. Een permanente nadruk op discipline en het spaarzaam gebruik van middelen.
4. Meer controle en invloed op het dagdagelijkse niveau.
5. De introductie van meetbare indicatoren voor prestaties
6. Het gebruik van geprefabriceerde standaarden om output te meten.

Deze processen manifesteren zichzelf in een “toenemende aandacht van het NPM op de supervisie en regulering van de publieke sector door mechanismes als audits en inspecties”.<sup>33</sup> Deze nadruk op controle brengt het eerste kenmerk van het NPM aan het licht dat doet denken aan staatscommunisme. Net zoals het communisme is het NPM totalitair omdat het geen institutionele ruimte voor kritiek toelaat. Het ziet kritiek immers nooit als kritiek, maar altijd als ongehoorzaamheid of dissidentie: “Aangezien het managerisme zichzelf ziet als het tegengif voor chaos, irrationaliteit, anarchie en onvolledigheid, is er in de sociale ruimte geen plaats waar de autonomie ervan op een legitieme manier kan



worden aangevochten. Manageriële definities van kwaliteit, efficiëntie, productiviteit of zelfbestuur creëren een bijzondere vorm van autonomie. Wie het niet eens is met deze autonomie van het managerisme, wordt al bij voorbaat als absurd bestempeld. Het managerisme ziet zijn centrale concepten (kwaliteit, efficiëntie, productiviteit en autonomie) immers op een vanzelfsprekende manier als goed.<sup>34</sup> De Duitse socioloog Ulrich Beck sprak in deze context onlangs over McKinley Stalinisme.<sup>35</sup>

De introductie van voortdurende controle van universiteitspersoneel – die haar precedent niet kent, tenminste niet in democratieën die naam waardig – is in feite niet meer of minder dan het installeren van een cultuur van permanent wantrouwen. Dit is het tweede aspect dat het NPM met het staatscommunisme deelt.<sup>36</sup>

De *qualispeak* van het NPM profiteert van het onmiskenbare feit dat hoger onderwijs in Noord-Amerika, Europa en Australië grotendeels met publiek geld wordt gefinancierd. Dit betekent immers dat belastingbetalers – de 'aandeelhouders' van de staat – het recht hebben om er zeker van te zijn dat dit geld op een efficiënte en transparante manier wordt besteed. Het NPM is per definitie VFM (*Value for Money*), en bijgevolg ook de beste van alle mogelijke werelden. Ook met betrekking tot dit punt is het NPM de erfgenaam van staatscommunisme. Het laat uitschijnen dat de managers die het hoger onderwijs 'efficiënt' en 'transparant' maken in feite de verantwoording vormen die het hoger onderwijs aan de belastingbetaler is verschuldigd. *Accounting*, zowel in de zin van boekhouding als in de zin van verantwoording, is in dit proces een centraal concept.<sup>37</sup> Net zoals in het staatscommunisme de partij, staat in het NPM-discours het management zelf buiten alle controle. Dit management is immers per definitie synoniem met efficiëntie en *accountability*. Dit is het derde punt dat het NPM deelt met het staatscommunisme. De vraag of managers het belastinggeld zelf op een efficiëntere manier spenderen en of ze zelf wel betrouwbaarder zijn dan het universiteitspersoneel, zijn vragen die in het NPM niet kunnen worden gesteld. Al evenmin mogen we ons afvragen of de kost van de manageriële controle wel opweegt tegen het geld dat wordt bespaard op het 'inefficiënte' academisch personeel. Het feit dat er voor deze beide assumpties geen greintje bewijs is – en er is zelfs eerder bewijs van het tegenovergestelde – legt de blinde vlekken van het NPM glashelder bloot.<sup>38</sup> Het gegeven dat alle recente economische schandalen – van Enron over Worldcom en Barings tot de Lehman Brothers – verbonden zijn met bedrijven die *voortdurend* worden 'ge-audit', biedt nog wat extra empirische motivatie voor een kritische blik op management en audits.

Hiermee komen we bij een vierde interessante parallel tussen het neoliberal managerisme en het staatscommunisme. Net zoals de partij per definitie de belangen van degene die ze leidt vertegenwoordigt, zo vertegenwoordigt volgens het NPM het management ook per definitie de

belangen van degenen die erdoor *gemanaged* worden. Daarom staat het NPM-management ook geen representatieve instituties toe. Die kunnen immers enkel een hinderpaal zijn voor administratieve efficiëntie. Wanneer er onregelmatigheden voorkomen die te groot zijn om te ontkennen, is het weliswaar mogelijk dat *individuele* managers worden bekritiseerd. Maar het management *zelf* kan nooit ofte nimmer worden in vraag gesteld.<sup>39</sup> Noch het NPM noch het staatscommunisme zien kritiek op hun centrale premissen of op hun belangrijkste personeelsleden als legitiem. Kritiek wordt immers gezien als een gebrek aan loyaliteit, en dus als fundamenteel subversief.

Na deze verkenning van het NPM discours en de politieke achtergrond ervan, zal ik nu nader ingaan op de fundamentele conflicten tussen NPM-managerisme en de academische wereld.

### ***New Public Management* en de opdeling van de academische wereld in controleerbare processen**

Het NPM is een organisationeel discours dat de machtsovername door managers van publieke organisaties (die daarvoor werden bestuurd door het personeel zelf en volgens hun eigen standaarden), promoot en legitimeert. Personeel – of professionelen – laten zich definiëren door de volgende kenmerken:<sup>40</sup>

1. De beheersing van gespecialiseerde theoretische kennis. De professional dient door langdurige educatie en training gespecialiseerde kennis te verwerven.
2. Autonomie en controle over zijn of haar werk, en over hoe dat werk verloopt. Dit is het belangrijkste kenmerk van een beroep, een ambacht of een vak (*profession*).
3. Motivatie door intrinsieke beloningen en door de belangen van klanten, die prioriteit hebben ten opzichte van die van de *professional* zelf. Dit betekent uiteraard niet dat professionelen zelf geen belangen hebben.<sup>41</sup>
4. Toewijding aan een professionele carrière en aan de doelen en de diensten van de organisatie waar de professional voor werkt. De identiteit van professionelen is in de eerste plaats verbonden met hun beroep op zich – en niet met manageriële doelen als winst of efficiëntie.
5. Een zekere trouw en collegialiteit ten opzichte van de professionele groep en een gevoel van verantwoordelijkheid ten opzichte van collega's. Een beroepsgroep of professionele groep functioneert als een intern controleorgaan dat mensen selecteert en professionele standaarden hoog houdt.

Aangezien beide vertrekken van tegenovergestelde principes over doelen, autoriteit en loyaliteit, bestaat er een inherent conflict tussen professionalisme en

## bureaucratie:

Ten eerste, verwacht de bureaucratie dat haar leden de belangen van de organisatie dienen, terwijl de professional verwacht dat het de belangen van de klant zijn die centraal staan. (...) Ten tweede, huist autoriteit volgens de bureaucratie in juridische overeenkomsten die worden gegarandeerd door de dreiging van juridische sancties. Als utilitaristische en doelmatig gedreven organisaties, zijn bureaucratieën geobsedeerd door contractuele overeenkomsten en formele structuren. Professionelen gaan er daarentegen van uit dat autoriteit gebaseerd is op de expertise van de persoon die een bepaalde positie bekleedt, eerder dan op de macht die verbonden is met het statuut van de positie zelf. Ook verwachten bureaucratieën dat hun leden het eens zijn met de richtlijnen van het bedrijf, terwijl professionelen verwachten te worden geleid door de ethische standaarden van hun veld, zoals die worden uitgedrukt door professionele verenigingen. Aangezien professionelen een referentiesysteem ontwikkelen op basis van hun collega's, zijn ze in principe meer bezig met het handhaven van hun reputatie onder hun collega's dan dat ze zich proberen in de gunst te werken van hun superieuren.<sup>42</sup>

Het formele rationalisme van bureaucratieën – en het managerisme in de publieke sector is niet meer dan een gemoderniseerde vorm van bureaucratie – is daarom incompatibel met de fundamentele motivatie en de manier van denken die het werk van professionelen bepaalt.

Het NPM brengt een model van management met zich mee dat er van uitgaat dat alle organisaties (universiteiten, hospitalen, spoorwegen) eigenlijk dezelfde formele structuur hebben, en dat ze bestaan uit dezelfde *input-output*-processen, die door het management kunnen worden gekwantificeerd en gecontroleerd. In theorie is het de taak van de manager om deze processen zo vlot mogelijk te laten verlopen.<sup>43</sup> Vanuit het NPM-perspectief komt onderwijs dus neer op de productie van kredietpunten (*input*) en de consumptie hiervan door studenten (*output*), gewoonlijk in de vorm van gestandaardiseerde eenheden als cursussen of modules. Een module wordt gedefinieerd als een vaste hoeveelheid geïnvesteerde tijd, door zowel producenten als consumenten. Aangezien ze een gestandaardiseerde (online) vorm en inhoud hebben, die wordt bepaald door commerciële cursusmanagementbedrijven als Blackboard en Pearson-eCollege, zijn modules bovendien in essentie onafhankelijk van hun producenten – de professionele docenten. Zoals David Noble terecht heeft benadrukt, zijn online modules dus geen eigendom meer van hun directe producenten – het academisch personeel – maar van het management.<sup>44</sup>

Het belangrijkste idee achter en de motivatie van het Bolognaproces betreft de standaardisering van het hele hoger onderwijs in Europa als onderling inwisselbare modules. Als Bologna een succes wordt, betekent dat dat het hoger onderwijs in Europa volledig wordt gedeterritorialiseerd. Er ontstaat een eengemaakte 'markt' voor hoger onderwijs met ECTS (*European Credit Transfer System-point*) als het equivalent van de Euro.<sup>45</sup>

De manier waarop dit management in de praktijk werkt, verschilt op twee belangrijke punten van het theoretische discours erover. Hoewel de opdeling in afzonderlijke processen in theorie misschien wel kan werken, botst dit vertoog in de praktijk op een aantal fundamentele bezwaren die te maken hebben met erkenning.<sup>46</sup> Het gaat hier zowel om de erkenning van de professionelen, die onder het leiderschap van een manager werken, als om die van de managers zelf.

Het eerste erkenningsprobleem is meteen ook het duidelijkste. Aangezien het NPM enkel kwantitatieve criteria gebruikt om de 'kwaliteit' van professionele activiteiten te controleren, creëert dit een enorme inefficiëntie met betrekking tot de motivatie en de voldoening van degenen die vroeger professionelen waren.<sup>47</sup> De reden hiervoor is dat de introductie van het managementmodel resulteert in het afschaffen van kwalitatieve professionele criteria – inclusief het eigen tijdsregime. Ze vervangt deze door een commercieel model van de subjectiviteit van academisch personeel, gebaseerd op kwantitatieve *output*-criteria. In Nederlandse universiteiten is het bijvoorbeeld niet meer de kwaliteit van studenten, bepaald door het personeel zelf, die telt, maar wel de kwantitatieve *output*-criteria die door het management worden opgelegd. Een voorbeeld hiervan is de verplichting om een bepaald percentage van studenten te laten slagen tijdens de formele duur van hun cursussen.<sup>48</sup> De conformering met gestandaardiseerde *output*-criteria wordt verzekerd door de financiering van onderwijsinstellingen rechtstreeks aan deze criteria te koppelen. Het Nederlandse ministerie was bijvoorbeeld van plan om vanaf 2011 van een zuivere 'outputfinanciering' voor hoger onderwijs uit te gaan.

De logica van het managementmodel impliceert ook dat de financiële *incentives* om zich aan *output*criteria te conformeren eveneens kunnen worden vertaald naar individuele leden van het academisch personeel, via individuele contracten en prestatiegebonden loon. In het NPM is het trouwens vanzelfsprekend dat het management – en niet de academici zelf – bepaalt wat telt als prestaties. Omwille van deze reden is de introductie van het managementmodel in feite een proces van de-professionalisatie en verliezen de vaardigheden die aan het beroep van academicus zijn verbonden stelselmatig hun belang. Aangezien de introductie van prestatiegerichte lonen een bekend mechanisme is om beroepsgroepen te de-professionaliseren, hoeft dat niet verrassend te zijn.<sup>49</sup>

Dit proces van de-professionalisatie heeft belangrijke gevolgen voor de motivatie van het academisch personeel. "Aangezien de academici het hart vormen van het intellectuele leven van elke universiteit, is de demoralisatie en de demotivatie van het academisch personeel een ernstige zaak."<sup>50</sup> Samen met de voortdurend stijgende werkdruk en de afschaffing van het professionele tijdsregime ondermijnt dit proces de essentiële redenen waarom academici doen wat ze doen.<sup>51</sup> Prestatiegebonden lonen zorgen er voor dat de intrinsieke voldoening van professionelen wordt vervangen door een systeem van externe

beloning. Bovendien is deze manier van betalen ook een instrument dat het management als een verdeel-en-heers-tactiek kan gebruiken. De introductie van NPM in organisaties die vroeger door professionelen werden bestuurd, is met andere woorden een recept voor een chronische werkontevredenheid.<sup>52</sup>

Van nabij bekeken, vormt het NPM daarom *zelf* het grootste probleem van het hoger onderwijs, en is het niet de oplossing ervan. Dit komt niet als een verassing. Het NPM is immers het neoliberale recept om de rol van de publieke sector te verminderen en die van de markt te maximaliseren, zonder rekening te houden met de fundamentele verschillen tussen de publieke en de private sector, noch met hun complementaire relatie met elkaar. In dat opzicht is er opnieuw een grote gelijkenis tussen het NPM en het staatscommunisme. Terwijl het communisme staat voor een totalitarisme van de publieke sector, staat NPM voor een totalitarisme van de private sector. Zowel het communisme als het NPM zijn blind voor de onderlinge wisselwerking en complementariteit van het publieke en het private domein. In beide gevallen heeft dit desastreuze gevolgen.

Rekening houdend met de chronische problemen van het (elitaire) academische beroep die het NPM heeft gecreëerd, is het niet verrassend dat de (democratische) politieke steun hiervoor bijna uitsluitend gebaseerd is op de VFM-ideologie (*Value for Money*). Besparingen op publieke diensten kunnen op deze manier aan de belastingbetaler worden 'verkocht' als besparingen in de uitgaven van belastinggeld. Dit is de meest succesvolle techniek die de neoliberalen gebruiken om publieke steun te creëren. Het verklaart ook waarom besparingen op de publieke sector in de vorm van verbeteringen in efficiëntie een permanent onderdeel van het NPM zijn. De verplichting om te besparen ("gij zult uw kosten verminderen!") heeft de managers aan de andere kant echter niet tegengehouden om zichzelf salarissen toe te kennen aan een of ander verondersteld 'markttarief'. Dit is mogelijk omdat managers onder het NPM aan niemand anders verantwoording verschuldigd zijn dan zichzelf – ik heb al op de gelijkenis met het communistische Politbureau gewezen. De privatisering van de publieke sector wordt daarom ook vergezeld door een voortdurende stijging van het inkomen van NPM managers – soms met inbegrip van omvangrijke bonussen. Dit brengt ons tot het tweede typische probleem van het NPM.

Het tweede probleem van de weigering om het verschil tussen managementtheorie en managementpraktijk manifesteert zichzelf in een chronisch gebrek aan erkenning van de precieze draagwijdte van wat managers te doen staat. Aangezien de organisaties die ze besturen vroeger professioneel waren, en dus bestuurd werden op basis van professionele standaarden en professionele hiërarchieën, hebben ze een structureel autoriteits- en legitimatieprobleem tegenover de vroegere professionelen in 'hun' organisatie. Hun oplossing hiervoor bestaat uit een aantal managementstrategieën:

1. Aangezien NPM managers geen professionele autoriteit bezitten, zijn ze gedwongen om hun toevlucht te nemen tot technieken van machtsuitoefening. Dit uit zich in een tendens tot manipulatie en strategie. Terwijl het academisch personeel tot aan de jaren 1980 gewend was aan een bepaalde vormen van overlegprocedure (volgens het zogenaamde shared governance-principe), wordt het nu meer en meer met bevelen van hogerop geconfronteerd. Terwijl moderne managementtheorieën pleiten voor platte of horizontale organisaties in de privésector, heeft het NPM in het hoger onderwijs een rigide hiërarchie gecreëerd, uiteraard met managers aan de top van elke lokale piramide.<sup>53</sup> Informatie – vooral financiële informatie – wordt meer en meer gezien als het privé-eigendom van het management. Geld, en dus ook informatie over geld, is macht.

Aangezien ze niet op professionele autoriteit kunnen rekenen, zijn managers geneigd om elke weigering om mee te werken te zien als een bedreiging van hun positie, en dus als een 'subversie'. Wie aan hun beslissingen durft twijfelen, kan daarom rekenen op druk, chantage, verdeel-en-heerstactieken en openlijke vernedering. Aangezien de werking van de markt geen rol speelt in de NPM-sectoren, zijn er nauwelijks objectieve beperkingen aan de vrijheid van de managers ten opzichte van hun werknemers.<sup>54</sup> Wanneer winst niet bestaat als 'objectief' criterium voor de prestaties van een organisatie, zijn het immers uiteindelijk de managers zelf die bepalen wat 'prestaties' zijn.

Het gevolg hiervan is dat 'rationeel' georganiseerde NPM-organisaties onder het wijde, beschermende en ideologische mom van efficiëntie een verbluffende hoeveelheid irrationele managementpraktijken tolereren. Organisaties in de quasi-marktsector onder het NPM en de partijorganisaties in het staatscommunisme vertonen op deze twee vlakken – het gebrek aan een relatie met de objectieve werkelijkheid en de ongebreidelde macht van het management – opnieuw opvallende gelijkenissen. In beide vormen van organisatie is de speelruimte voor irrationele managementpraktijken bijna ongelimiteerd.<sup>55</sup>

2. Een andere strategie om met het gebrek aan professionele autoriteit en de legitimiteit van het management van het academische personeel om te gaan, bestaat uit de voortdurende uitbreiding van het managementpersoneel in NPM-organisaties. Om deze uitbreiding te begrijpen, is het nuttig om er drie aspecten van te onderscheiden: het functionele, het psychologische en het tactische.

Vanuit een functioneel perspectief bekeken, reflecteert de permanente uitbreiding van het managementkader het groeiende belang van de controlefunctie binnen de organisatie. Aangezien de ideologische verantwoording voor de introductie van NPM vanaf de jaren 1980 wordt gevormd door het efficiënte en transparante gebruik van publieke middelen, zit een voortdurende uitbreiding van het managementpersoneel voorgeprogrammeerd in het NPM. Deze uitbreiding kan daarom niet worden ongedaan gemaakt zonder het NPM zelf te verwijderen.

'Controlitis' – of 'evaluitis' – is daarom geen toevallige 'ziekte' die een effect heeft op het NPM, maar is net een essentieel onderdeel ervan. (Net zoals de macht en de groei van de geheime politie geen bijkomstig, maar wel een intrinsiek kenmerk was van het staatscommunisme). Ook hier weer is het NPM zelf het probleem en niet de oplossing.<sup>56</sup> Interessant is verder dat het NPM-discours de continue groei van het management heeft proberen verbergen door te beweren dat het in feite exact het omgekeerde doet van wat het in feite doet: het presenteert zichzelf als een *antibureacratistische* ideologie en praktijk.

Vanuit een psychologisch perspectief bekeken, is er ook een direct verband tussen de groei van het management en het gebrek aan professionele autoriteit en legitimiteit van NPM-managers binnen 'hun' organisaties. Aangezien managers van de mensen die ze besturen geen erkenning krijgen voor hun 'expertise', zijn ze geneigd zichzelf te omringen met verwante geesten, als een manier om 'professionele' erkenning voor zichzelf te organiseren.<sup>57</sup>

Wat het probleem ook is, de oplossing die het NPM voorstelt, bestaat altijd uit *meer* management, *meer* efficiëntie en *meer* controle – typisch vertrekkende vanuit een groeiende controle door de professionelen zelf – bijvoorbeeld door gestandaardiseerde 'zelfevaluaties'. Het is daarom geen toeval dat de obsessieve retoriek over 'professionalisering' begon op het moment dat NPM-managers hun intrede maakten in de universiteiten, wanneer voor het eerst in de geschiedenis de macht over de universiteiten in handen kwam van een groep die *om*professioneel is in de oorspronkelijke betekenis van het woord. Evenmin is het toeval dat dit gebeurde op het moment dat men academici ging zien als werknemers die voortdurend *nieuwe* vaardigheden dienen te leren, eerder dan als een groep mensen die al over bepaalde professionele vaardigheden beschikt. Het concept 'levenslang leren', is dan ook als een disciplineringsinstrument voor het academisch personeel zelf bedoeld.

Vanuit een derde, tactisch perspectief, is de voortdurende groei van het management ook op een directe manier verbonden met het gebrek aan autoriteit en legitimiteit van de NPM-managers. Aangezien er geen discussie is over het feit dat het management zijn handen vooral aan de teugels heeft tijdens reorganisaties – reorganisatie is hun specialiteit geworden, en hun enige bron van 'professionele' legitimiteit – kwamen managers er snel achter dat het in hun voordeel is om hun instituten in een permanente staat van reorganisatie te houden. De ongebreidelde organisatie van reorganisaties – en van het opsplitsen van professionele beroepen in processen die afzonderlijk kunnen worden bestuurd, gemeten en gecontroleerd – is daarom de belangrijkste specialiteit van het management geworden. Het feit dat een reorganisatie de makkelijkste manier is om werknemers hun vroegere rechten (zoals medebestuur, werkzekerheid en 'academische vrijheid'<sup>58</sup>) te ontnemen, is dus een extra motivatie om hun organisaties op deze manier te 'flexibiliseren'.

Aangezien het NPM veronderstelt dat schaalvergroting leidt tot

kostenvermindering (=efficiëntie), is er in een 'risicovolle' en geglobaliseerde omgeving altijd een 'objectieve nood' aan reorganisaties om organisaties competitiever te maken, zowel nationaal als wereldwijd. Crisissen – zowel echte als denkbeeldige – dragen enkel bij tot deze 'nood'.

### Het NPM-discours: efficiëntie, kwaliteit, verantwoording, transparantie en flexibiliteit

Het NPM discours wordt niet alleen bepaald door het fundamentele concept efficiëntie, maar ook door termen als kwaliteit, transparantie, verantwoording en flexibiliteit. Al deze NPM-concepten parasiteren op hun oorspronkelijke betekenis.

Zoals gezegd, werd het NPM in de jaren 1980 gepresenteerd als het middel om de publieke sector efficiënt, transparant, en dus ook verantwoordbaar ('*accountable*') te maken. Aangezien het concept verantwoording, zoals Charlton aangetoond heeft, een positieve betekenis met zich meedraagt die aan het dagelijkse taalgebruik is ontleend, leken deze ideeën niet echt controversieel. In de gesproken taal houdt verantwoording (*accountability*) in dat men verantwoordelijk is, met de connotatie van het geven van een rapport (*account*) van zijn acties. Het tegenovergestelde begrip (*unaccountable*) staat min of meer synoniem met onverantwoordelijk en ongecontroleerd. Men veronderstelt dat verantwoording (*accountability*) intrinsiek waardevol is. Niemand zal immers ooit beweren dat het mogelijk is om 'te veel' verantwoording te hebben – men streeft altijd naar meer.<sup>59</sup> Naast de alledaagse betekenis heeft verantwoording ook een meer specifieke, technische betekenis: de plicht om verifieerbare rapporten te presenteren. Oorspronkelijk was dit de financiële documentatie die nodig was voor de volledigheid en interne consistentie van een visie op het functioneren van een instelling. Zo kan deze worden gecontroleerd, wat meteen de basis voor het auditsysteem vormt.<sup>60</sup> Het hedendaagse manageriële gebruik van de term *accountability* is een directe uitbreiding van dit gebruik in de financiële wereld. Een organisatie die *accountable* is, heeft de plicht rapporten van haar *activiteiten* te presenteren die voor audits vatbaar zijn. Of, met andere andere woorden: een organisatie die *accountable* is, is er één die begrijpelijke en consistente informatie voorziet van alles wat ze doet.<sup>61</sup> Audits zorgen er dus voor dat organisaties 'transparant' zijn – volgens managementtheorieën tenminste.

Het NPM-discours springt over en weer tussen de technische en de alledaagse betekenissen van de term *accountability*. Door dit te doen, creëert het in feite 'onverantwoordelijk' gedrag. Er zijn immers geen *accounts* wanneer er helemaal geen bewijs is dat het gedrag onverantwoordelijk is in de alledaagse zin van het woord. Uiteindelijk *produceert* het NPM-discours op deze manier de



problemen die het probeert op te lossen, en is het in feite zelfreferentieel. In de technische zin betekent *accountability* met andere woorden eigenlijk net het omgekeerde van de democratische, egalitaire, radicale en emanciperende betekenis van het alledaagse gebruik ervan.<sup>62</sup>

Vanuit een organisationeel perspectief gaat de eis om meer *accountability* hand in hand met een toename van de macht van het management. In feite wordt in het NPM *alle* gedrag dat niet door het NPM wordt gecontroleerd, gezien als onverantwoordelijk, en daarom ook als onaanvaardbaar. De vertogen over *accountability* en manageriële controle zijn daarom afhankelijk van elkaar. Het nettoresultaat van beide is dat het academische personeel in feite wordt beroofd van de autonomie om zijn eigen professionele normen op te stellen. Deze worden vervangen door normen die door het management zijn bepaald en die in kwantitatieve termen worden geformuleerd. Professionele autonomie is dan – *mirabile dictu* – 'onverantwoordelijk' en 'elitair', terwijl de subordinatie van de professionelen door manageriële controle van bovenaf wordt gepresenteerd als een 'toenemende *accountability*' en als 'democratisch'.

Dit is evenzeer het geval voor termen als 'kwaliteit' en 'kwaliteitsmanagement' in het NPM-discours: *Quality Assurance* (QA) is een technische, manageriële term voor het type van audit dat zich concentreert op systemen en processen, eerder dan op resultaten. QA is gebaseerd op de veronderstelling dat elke fatsoenlijk gestructureerde organisatie zou moeten gebaseerd zijn op een systeem van auditsystemen en -processen.<sup>63</sup> Net zoals de controle op *accountability*, is QA zelfreferentieel omdat het kwaliteit definieert in termen van controleerbare systemen: het product van een QA is daarom per definitie kwaliteit, zonder daarom de gepastheid of de excellentie ervan te garanderen.<sup>64</sup>

Een typisch voorbeeld is de manier waarop Nederlandse onderwijsdeskundigen in de jaren 1980 onderwijskwaliteit definieerden. Onderwijskwaliteit werd simpelweg gedefinieerd als het percentage studenten dat slaagde voor een vak. Op het einde van het eerste jaar zou negentig percent van de studenten in de tijdsperiode waarop dat van hen verwacht werd, moeten geslaagd zijn. Deze 'succesratio' (ook bekend als de *output of de educatieve prestaties*) werd toen de standaard voor de meting van onderwijskwaliteit. Sindsdien werd onderwijskwaliteit tijdens audits van onderwijsinstellingen gebruikt om de 'prestaties' van scholen, universiteiten, vakgroepen en personeel met elkaar te vergelijken.<sup>65</sup> Net zoals de drang naar efficiëntie, is het concept audit een eigen leven gaan leiden, waarbij geen controle meer mogelijk is. Wanneer het concept in een nieuwe omgeving wordt geïntroduceerd, begint het die omgeving actief te construeren (of te koloniseren) om ze vatbaar te maken voor audits. Het effect hiervan is onomkeerbaar.<sup>66</sup>

Als gevolg van de introductie van QA, hebben de manageriële definities

van *accountability* en de kwaliteit van professionele prestaties de bijzonder complexe vraag naar wat kwaliteitsvol onderwijs in de echte wereld precies inhoudt, vervangen. De complexiteit en de kwaliteit van echt onderwijs zijn door de QA-modellen over slagingspercentages op een fatale manier teruggebracht. Zoals gebruikelijk bij het NPM, worden de cruciale assumpties van QA nooit in vraag gesteld. Al evenmin is er ooit een substantieel argument aangedragen waarom het nu net nodig was om QA te introduceren. Het kwam de NPM-ideologen goed uit om er van uit te gaan dat het QA-systeem *per definitie* hogere kwaliteit garandeert. De reeds bestaande systemen waren immers ongedocumenteerd en daarom meteen ook *unaccountable*, 'niet transparant', en bijgevolg van 'lage kwaliteit'.<sup>67</sup> Het feit dat heel wat universiteiten heel wat verschillende onderwijsmethodes gebruikten die nooit door QA zouden worden goedgekeurd, is uiteraard niet meer dan een toevalligheid, die alleen tot bezorgdheid leidt onder hen die sowieso al verzuurd en ontevreden zijn.<sup>68</sup>

Het paradoxale en desastreuze gevolg van de introductie van het NPM – met zijn zelfreferentiële noties van *accountability* en kwaliteit – is dat iemand een uitstekende docent en onderzoeker kan zijn, en toch als zwak beoordeeld worden door QA-systeem. Dit verontrustende feit illustreert de frontale botsing tussen de substantiële waarden van het academisch professionalisme met het bureaucratische formalisme van het NPM in zijn zuivere vorm.

Dit symptoom verklaart ook een ander gevolg van de introductie van het NPM in de academische wereld: het wijdverspreide cynisme en de hypocrisie onder het personeel over de toepassing van QA-procedures. De observaties van Tagg hierover zijn duidelijk niet enkel op Engeland van toepassing:

De meeste collega's vinden audit oefeningen belachelijk, maar doen er toch volop aan mee om de toorn van het management te vermijden. We voorzien bij wijze van spreken de kleren van de keizer onmiddellijk, maar we voelen ons verplicht om onze lach in te houden en onze spot op te bergen wanneer de dienaars van de keizer ons, 'ezels', benaderen met hun manageriële stokken en wortels. Herhaalde blootstelling aan de keizer in zijn doorzichtige kleren – transparantie in de ware zin van het woord – leidt tot begrijpelijk cynisme ten opzichte van het systeem dat ons verplicht de belachelijke taakjes van de audit uit te voeren. Een terugkerende opmerking van collega's is dat we gedwongen worden, als de dieren in een circus, om 'door hoepels te springen'. Hoe meer trucjes we ten beste brengen, hoe meer we onszelf verlagen. Want dat is uiteindelijk wat vernedering betekent: een persoon dwingen om betekenisloze taken uit te voeren.<sup>69</sup>

Shore maakt hetzelfde punt in zijn observatie dat "auditprocessen een uithollend effect hebben op zin voor professionaliteit en autonomie". Bovendien "is de omgang met de nieuwe criteria voor *performance* zelf een *performance* geworden, zowel in de theatrale als in de sociologische zin."<sup>70</sup> NPM cultiveert dus cynisme en hypocrisie onder zijn 'slachtoffers' omdat, zoals Parker en Jary

concluderen, "het controleren van verschijningsvormen een vruchtbare strategie is wanneer het enkel die verschijningsvormen zijn die gemeten worden".<sup>71</sup> Andere mogelijk reacties zijn groeiende zelfuitbuiting, *inner immigration* en dissidentie. Opnieuw zijn er verontrustende overeenkomsten tussen het management onder het NPM en dat onder het staatscommunisme. Aangezien geen van beide vertogen aan een legitieme vorm van kritiek een plaats geeft, is een mengeling van cynisme, hypocrisie, zelfuitbuiting, *inner immigration* en dissidentie het antwoord van degenen op wie deze *bullshit* (zie verder) een effect heeft.

### De economische reductie en semantische perversie van onderwijs

De fundamentele kloof tussen de professionele, substantiële visie op kwaliteit en de formalistische perversie ervan in het managementdiscours is een gevolg van de economische reductie van onderwijs tot een NPM-vertooeg. Hier wordt één aspect van onderwijs – het economische – gepromoveerd tot het essentiële kenmerk ervan. Recent werd dit zelfs door de nieuwe regering in het Verenigd Koninkrijk tot het belangrijkste beleidsprincipe gebombardeerd.<sup>72</sup> Deze semantische perversie is duidelijk zichtbaar in verschillende aspecten van het NPM-discours.

In tegenstelling tot de normale economie, is het in de onderwijseconomie onmogelijk om voorkeuren van consumenten te identificeren die kunnen worden gebruikt om 'onderwijsproducten' op te baseren en om de 'kwaliteit' van dergelijke producten te meten. Hetzelfde geldt ook voor de efficiëntie van het 'productieproces'. De reden is dat absoluut niet duidelijk is wat precies het 'product' is dat het onderwijs verondersteld wordt af te leveren. En aangezien er geen product in de economische zin van het woord valt te vinden, zijn er in de onderwijseconomie geen criteria om kwaliteit te meten. Dit gat in het onderwijsdiscours van NPM wordt opgevuld door het product van onderwijs te definiëren als *kwalificatie* – uitgedrukt in termen van het aantal ECTS-kredietpunten en hun accumulatie in diploma's. De kwaliteit van educatie wordt dan gedefinieerd als de (kwantitatieve) efficiëntie waarmee deze kwalificaties worden geproduceerd.

De economische reductie van het onderwijs is bijzonder opmerkelijk, onder andere omdat onderwijs zelfs in de verste verte niets gemeen heeft met de aankoop van een product dat in een bepaalde behoefte voorziet. Deelname aan educatie is een voortdurend, wederkerig en hiërarchisch proces, waarbij student en leraar beiden actief betrokken zijn, en waarbij de leraar de professionele autoriteit belichaamt. Onderwijs kost uiteraard ook geld, aangezien uiteindelijk wel personeel moet worden betaald. Maar het feit dat educatie geld kost – en in dit opzicht dus lijkt op de aankoop van cornflakes of Coca-Cola – betekent *niet*

dat het hier om een economische transactie tussen een koper en een verkoper gaat, zoals de economische visie op onderwijs beweert. Om die reden is dit perspectief fundamenteel fout en volgen er zoveel perverse consequenties uit. Omdat deze visie onderwijs voorstelt als een vrije en gelijke transactie tussen kopers en verkopers, verdwijnt de hiërarchische verhouding tussen student en docent. Dit suggereert dat de consumenten van educatie het *recht* hebben om te krijgen waar ze voor betaald hebben. Doordat op de 'onderwijsmarkt' studenten altijd gelijk hebben – aangezien de 'klant altijd gelijk heeft' –, wordt de situatie nog erger.<sup>73</sup> Door leraren als co-studenten (*co-learners*) te presenteren, in wat een gemeenschap van studenten (*learners*) heet, passen NPM-vertogen over onderwijs, zoals het 'nieuwe leren' en 'leren leren', naadloos in dit beeld van een horizontale educatie.

Van dichtbij bekeken lijkt het er sterk op dat het economisch onderwijsdiscours een nieuwe *dubbele identiteit* voor onderwijspersoneel heeft gecreëerd. Onderwijzers zijn zowel producenten als verkopers van het onderwijsproduct.<sup>74</sup> Deze dubbele (commerciële) identiteit impliceert dat het de onderwijzers zijn op wie de verantwoordelijkheid voor zowel de productie als de verkoop van onderwijs rust. Tegelijkertijd wordt het management afgeschermd van alle riskante activiteiten in de echte wereld. Als er iets misgaat in de buitenwereld (bijvoorbeeld wanneer er niet genoeg 'onderwijsconsumenten' komen opdagen, of wanneer deze zich niet als modelconsumenten gedragen omdat ze meer tijd nodig hebben dan voorzien om hun studies af te maken), dan is dat *altijd* de schuld van het onderwijzend personeel, en kan het ook op basis hiervan worden beoordeeld. Net zoals onder het staatscommunisme hebben managers onder het NPM bijna *altijd* gelijk. Dit is mogelijk omdat managers opereren in *semi-private* instellingen, in de grijze zone tussen *privaat* en *publiek recht*.<sup>75</sup> In de praktijk is hun verantwoordelijkheid ten opzichte van de hogere organen dezelfde als de verantwoordelijkheid die mensen van het Politbureau verschuldigd waren aan de Algemene Vergadering van de Communistische Partij.

De discursieve eliminatie van de hiërarchische relatie binnen het onderwijs, samen met het 'gegarandeerde succes' voor de onderwijsconsument, verklaart voor een groot deel het feit dat heel wat studenten bijzonder vatbaar zijn voor de economische visie op onderwijs. In het bijzonder voor zwakkere studenten is onderworpen worden aan een hiërarchie en geconfronteerd worden met een kans op falen, immers geen aangename ervaring. Economisch geredeneerd, betalen studenten niet om ingewijd te worden in een bepaalde discipline door professionelen die over door professionele criteria bewezen expertise en kennis bezitten. Studenten betalen voor het eindproduct van de educatie: een diploma, of andere kwalificaties, die hun 'investering' vertaalt in 'winst' op de arbeidsmarkt. Zoals alles in het economische universum, wordt studie gereduceerd tot een simpele transactie of een *quid pro quo*. Het fundamentele

idee dat een diploma ook een culturele waarde bezit, omdat het kennis en vaardigheden representeert op basis van professionele criteria, ontgaat de economische visie volledig. Hetzelfde geldt voor het idee dat de economische waarde van een diploma in feite is gebaseerd op de culturele waarde ervan. In deze zin is de economische waarde van een diploma steeds van de culturele waarde ervan afhankelijk geweest. Met andere woorden: de economische waarde parasiteert op de culturele waarde van een diploma. Wat er momenteel gebeurt in het neoliberale, economische onderwijs, is een paradoxale poging om de economische en culturele waarden van een diploma (en onderwijs in het algemeen) van elkaar los te koppelen, en om de afgeleide, economische waarde te behouden zonder de culturele waarde intact te laten. Met andere woorden: de economische visie op onderwijs is in feite parasitair op de professionele visie, en holt deze laatste tegelijkertijd ook uit.<sup>76</sup> De productie en de verkoop van diploma's door onderwijsinstellingen onder het NPM vertonen bij nader inzien verontrustende overeenkomsten met het uitschrijven van ongedekte cheques door banken (of tenminste, cheques die niet door voldoende fondsen worden gegarandeerd), of met het verkopen en opnieuw verkopen van niet-gegarandeerde hypotheeklen. We maken hier kennis met de typisch neoliberale handel in afgeleide producten, zij het dit keer in het educatieve domein. Het ECTS-kredietpuntensysteem, dat het resultaat is van NPM-condities, wordt daarom met hetzelfde probleem geconfronteerd als de euro sinds de Griekse schulden crisis: *Relatively Bad Value for Money*. In feite is het systeem dus precies het omgekeerde van wat het pretendeert te zijn. Aangezien staten als Canada zich ondertussen zijn beginnen afvragen hoe ze met het ECTS-systeem en het Bologna proces mee kunnen zijn, is het ECTS-probleem vreemd genoeg, net zoals het europrobleem, blijkbaar goed verborgen.<sup>77</sup>

Het parasitaire karakter van de economische visie op educatie – inclusief de voortdurende vernietiging van de culturele basis van economische waarden – maakt het voorspelbaar dat er in de toekomst permanente structurele problemen met het onderwijs zullen zijn. Dit probleem toont zich al in de inflatie van punten, wat sowieso gebeurt wanneer onderwijskwalificaties niet langer ondersteund worden door professionele waarden. De economische reductie en de hiermee gepaard gaande destructie van het onderwijs sinds de jaren 1980 leidt dus tot de neiging om destructie te veranderen in diploma-fabrieken, zowel digitaal als niet-digitaal.<sup>78</sup>

Het economisch reductionisme dat inherent is aan het NPM blijkt bij nader inzien even destructief te zijn voor culturele waarden buiten het economische domein, als het economisch reductionisme van het staatscommunisme dat in de twintigste eeuw was. De huidige economische crisis, waarbij private banken het luist van al schreeuwen om publieke steun, wordt daarom soms terecht vergeleken met de val van het communisme rond 1990.<sup>79</sup>

De hegemonie van de economische visie op onderwijs zal dus op termijn

op een voorspelbare manier resulteren in het einde van het onderwijs zelf – tenminste van iedere activiteit die we vandaag onder de noemer van dit concept zouden plaatsen. Onderwijs is nog steeds effectief ondanks de economische visie, en dankzij de volharding van professionele educatieve praktijken binnen scholen en universiteiten.

Van dichtbij bekeken verklaart de economische reductie van onderwijs door het NPM niet enkel waarom het onderwijzend personeel is beroofd van zijn professionele autonomie. Het verklaart ook een andere structureel kenmerk van het hoger onderwijs sinds de introductie van het NPM, met name de transformatie van studenten in klanten met expliciete consumentenrechten. De opkomst van het consumentisme als de dominante ideologie in het hoger onderwijs en de opkomst van de macht van de managers vormen twee kanten van dezelfde NPM-medaille.

De steun voor het NPM in het hoger onderwijs is gebaseerd op een monsterverbond tussen de neoliberale politieke klasse en de NPM-managers aan de ene kant en een deel van het onderwijspersoneel en de studenten aan de andere kant. Die laatsten worden bijzonder aangemoedigd om zichzelf te definiëren als consumenten, en worden gevraagd om de kwaliteit van hun educatie door voortdurende evaluaties te controleren. Het lijkt erop dat een niet onaanzienlijk deel van de studenten vatbaar is voor deze consumentenideologie en voor de voordelen die er op korte termijn mee zijn geassocieerd. Het is niet helemaal toevallig dat de punteninflatie, die duidelijk nadelig is voor consumenten op lange termijn, binnen het NPM-discours een goed bewaard geheim is en in de pedagogische wetenschappen helemaal geen populair onderwerp is.<sup>80</sup> Andere cruciale aspecten die de consumentistische visie op educatie zouden kunnen ondermijnen, zijn al even onderbelicht. Ik verwijs naar het feit dat er geen statistisch significante relatie is tussen scores voor de tevredenheid van studenten en de effectiviteit van hun educatie, en naar het feit dat er een negatieve correlatie is tussen strenge beoordelingen en het enthousiasme van studenten om zich in het desbetreffende vak in te schrijven. De Nederlandse exodus uit de exacte wetenschappen – ondanks al de beleidscampagnes die zijn bedoeld om studenten voor die wetenschappen te laten kiezen – is hier een teken aan de wand.<sup>81</sup> De vraag “waarom zou je een wetenschapper worden, wanneer je ook zijn baas kan zijn?” beantwoordt alvast een deel van de vraag.

Conclusies trekken uit studentenevaluaties inzake de kwaliteit van het onderwijs mag misschien vanzelfsprekend lijken in de economische NPM-kosmos, maar in de empirische wereld van de statistiek is hier nog geen steun voor gevonden. We hebben hier dus opnieuw te maken met een premisse van het NPM waarvoor bij nader inzien geen greintje bewijs is te vinden.

### Het NPM-discours als *bullshit*

Wanneer we al deze argumenten samenbrengen, zijn we gedwongen om te concluderen dat het NPM-discours in feite orwelliaans is. Het perverseert concepten als kwaliteit, *accountability*, transparantie en professionalisme volledig, zodat ze uiteindelijk exact het tegenovergestelde gaan betekenen van waar ze in het dagelijks leven voor staan. Het hoeft daarom niet te verbazen dat dit discours en de praktijken die ermee zijn geassocieerd een oud beroep, het beroep van leraar, fundamenteel ondermijnen.

Het is interessant om de vraag te stellen hoe dit eigenlijk allemaal mogelijk is geweest. De hegemonie van *Qualispeak* en de relatieve zwakte van het protest ertegen kan, ten eerste, worden verklaard door het feit dat het op het eerste gezicht goed past binnen de traditionele academische waarden. "Wie kan er nu op een legitieme manier tegen transparantie, kwaliteit of *accountability* zijn?", zoals Shore zich afvraagt.<sup>82</sup> Vreemd genoeg lijken de meeste professoren – ook die in de menswetenschappen – vast te zitten in een individualistische ideologie die een direct meritocratisch verband suggereert tussen 'kwaliteit' en individueel academisch 'succes'.<sup>83</sup>

Een tweede verklarende factor is het feit dat het NPM-discours altijd heeft geweigerd om in debat te gaan met het *shared governance*-discours. Door de *shared governance*-praktijk te elimineren en door commerciële vormen van subjectivering in te voeren, zowel voor het onderwijzend personeel als voor de studenten, heeft NPM zich in stilte als een typische vorm van neoliberaal bestuur opgedrongen.<sup>84</sup>

Een derde verklarende factor is het feit dat de kritiek op of de oppositie tegen het NPM systematisch en op een besliste manier wordt ontmoedigd. Daarom maakt het occasionele 'discursieve verzet' tegen het NPM-managerisme door het onderwijs gebruik van de 'wapens van de zwakken' (James Scott), wapens die in principe nauwelijks zichtbaar zijn.<sup>85</sup> En wanneer studenten uit Duitsland, Oostenrijk en Spanje, gesteund door dissident personeel, in de herfst van 2009 op straat kwamen tegen de Bolognahervormingen, werden ze uiteindelijk gesust met betekenisloze toegevingen.<sup>86</sup> Het recente protest in het Verenigd Koninkrijk, Bologna's 'modelland', tegen besparing van veertig procent en een waarschijnlijke stijging van het inschrijvingsgeld van driehonderd procent zal hoogstwaarschijnlijk al evenmin tot een verandering van het NPM-beleid leiden.

Een vierde verklaring is het feit dat het NPM-pakket duidelijk is en symbolische beloningen voor medewerking uitdeelt. Zoals Shore zegt: "Een aantal academici haalt duidelijk voordeel uit de nieuwe auditregimes, aangezien ze de oude hiërarchieën doorbreken en nieuwe kansen voor snelle promotie aanbieden."<sup>87</sup> Aangezien manager-posities gewoonlijk beter worden betaald dan gelijk welke academische positie, bieden deze eerste ook interessante

carrière mogelijkheden, vooral omdat “academici, samen met kunstenaars, op een unieke manier bereid zijn om zich te laten uitbuiten op de werkplaats”, aangezien ze “door hun opleiding geneigd zijn om een deel van hun loon op te offeren om hun passie te kunnen uitoefenen”.<sup>88</sup> Uiteindelijk kunnen we de verklaring voor dit alles vinden in Foucaults inzicht dat taal niet enkel een drager van betekenis is, maar ook 'oorlog kan voeren'.<sup>89</sup>

Om deze verklaring van het succes van het NPM-discours aan te vullen, kunnen we gebruik maken van Harry Frankfurt's conceptuele analyse van de notie 'bullshit'. Op deze manier kunnen we beter begrijpen hoe de universiteiten konden worden overgenomen door een managementkluwen dat het personeel heeft gedeprofessionaliseerd en ondertussen zijn eigen 'bullshit' over onderwijs en onderzoek produceert. Ik verwijs hier naar drie types van uitspraken die een centrale rol spelen in het NPM-discours: (1) Verklaringen die de kwaliteit van onderwijs verbinden met kwantitatieve onderwijsoutput (*qualispeak*) (2) Verklaringen die de academische waarde van onderzoek identificeren met marktwaarde (*valorisationspeak*) (3) Verklaringen die ondergefinancierde publieke universiteiten (van de Verenigde Staten, Nederland, Duitsland of Frankrijk) identificeren met top-private universiteiten in de Verenigde Staten (*topspeak*).<sup>90</sup>

Volgens Frankfurt kunnen we bullshit het beste begrijpen door de vergelijking te maken met liegen (en bluffen). In tegenstelling tot liegen, verwijst bullshit niet naar de waarheid op zich. Bullshit is niet gebaseerd op het geloof dat wat er wordt beweerd, waar is, noch op het idee dat het zou onwaar zijn, zoals een leugen: “Het is net dit ontbreken van een bezorgdheid om de waarheid – de onverschilligheid over hoe de dingen echt zijn – dat ik beschouw als de essentie van bullshit.”<sup>91</sup> Dit specifieke kenmerk van bullshit kan ons helpen om te verklaren waarom zoveel leden van het academisch personeel zo machteloos lijken te zijn wanneer ze worden geconfronteerd met de NPM-bullshit van het management. Wie NPM-bullshit verkoopt, houdt zich immers niet aan de regels van de wetenschap, en hij of zij breekt er bijgevolg ook niet mee: de NPM-bullshitter speelt gewoon een volledig ander spel dan het personeel. Dit spel is door het neoliberale beleid geïntroduceerd bovenop het academische 'spel' in de universiteiten in de vorm van een managementskluwen – uiteraard met veel hulp van binnen de universiteit zelf.

Laat mij even opnieuw Frankfurt hierover citeren: “Degenen die liegen en degenen die de waarheid vertellen, spelen bij wijze van spreken in tegenovergestelde kampen. Elk van hen is verantwoordelijk ten opzichte van de feiten zoals hij ze begrijpt, ondanks het feit dat het antwoord van de ene wordt bepaald door de autoriteit van de waarheid, terwijl dat van de ander die autoriteit verwerpt en weigert toe te geven aan de eisen ervan. De bullshitter negeert deze eisen daarentegen volledig. Hij verwerpt de autoriteit van de waarheid niet, zoals de leugenaar, die er zich tegen verzet. Hij trekt er zich simpelweg niets van aan.



Het is net hierom dat bullshit een grotere vijand van de waarheid is dan de leugen.<sup>92</sup> De bullshitter is enkel geïnteresseerd in effecten, en gelooft niet noodzakelijk in wat hijzelf zegt. De voorstanders van de transformatie van de universiteiten in 'vrije' onderwijsmarkten die functioneren op basis van de voorkeuren van 18-jarige consumenten in het Verenigd Koninkrijk geloven bijvoorbeeld niet dat hun marktcepten zullen werken, aangezien ze economisch belangrijke sectoren, zoals geneeskunde, exacte wetenschap en technologie net onttrekken aan de voorkeuren van consumenten, zoals recent is aangetoond door Stefan Collini.<sup>93</sup> Omdat het het Verenigd Koninkrijk heel wat geld bespaart, met name door alle 'oneconomische' disciplines te verjagen, zijn ze enkel voorstander van het vrijmarktmodel.

Historisch gezien wordt, zoals Kurana recent heeft beargumenteerd, de overname van de academische wereld door management bijzonder duidelijk in de parasitaire omkering van de relatie tussen zakenscholen en universiteiten: "Heden ten dage, iets meer dan honderdvijfentwintig jaar na de uitvinding van de universitair gebaseerde zakenschool, is de relatie tussen universiteit en zakenschool grotendeels omgekeerd. Vroeger zorgde de universiteit ervoor dat de zakenscholen een deel van de academische uitstraling van de universiteit konden overnemen. Vandaag de dag daarentegen gaat de grondig generationaliseerde, gebureaucratiseerde en onttoverde (in de Weberiaanse zin) universiteit, zoals sommigen gezegd hebben, op zoek naar het management om respect te bekomen. (...) In de loop van de geschiedenis werd de logica van het professionalisme, die de basis vormde voor de zakenscholen, vervangen door een manageriële logica die professionele kennis belangrijker vond dan professionele idealen, en uiteindelijk door een marktlogica die uiteindelijk de logica van het professionalisme volledig omdraait."<sup>94</sup>

De logica van het professionalisme en die van het management zijn – net als de professionele en de economische visie op onderwijs – met elkaar in tegenspraak, en de uitkomst werd uiteindelijk door de politieke macht van het neoliberalisme en het gebruik ervan in de microfysica van het NPM-managerisme bepaald. Wanneer we terugkijken op de geschiedenis van de twintigste eeuw, zien we dus dat de zakenscholen binnen de muren van de universiteit hebben gefunctioneerd als Trojaanse paarden van het academisch kapitalisme – alweer een absurd feit dat het orwelliaans karakter van de NPM-geschiedenis illustreert.

Niettegenstaande de economische crisis is de introductie en verderzetting van output-gebaseerde onderwijsfinanciering niets minder dan het voortduren van de neoliberale NPM-ideologie. Personeel dat als administratief personeel output-financiering aanvaardt, aanvaardt ipso facto de onderwerping van professionelen aan het NPM-management. Of dit al dan niet effectief bewust hun bedoeling is, maakt eigenlijk niet uit. We hebben eerder het punt gemaakt dat de NPM-hervorming grotendeels verborgen is gebleven, aangezien heel wat

managers werden gerecruteerd in academische middens, en aangezien veel academici managementfuncties vervullen. Het is daarom essentieel om een onderscheid te maken tussen individuen en rollen: het is niet ongebruikelijk om verschillende rollen te vervullen, en dus om verschillende identiteiten te bezitten

Bovenop de politieke en semantische hegemonie van het NPM-discours en de relatieve onzichtbaarheid van het 'slagveld', moeten we ook nog carriërisme, opportunisme, een drang naar onwetendheid en de erosie van het publieke debat in de universiteiten vermelden als verklarende factoren. Om een voorbeeld te geven: onder het NPM-management zijn de meeste universiteitskranten veranderd in zakelijke publicaties, en zijn 'informatiedirecteurs' aangesteld om de informatiestroom te controleren.

Wanneer we alles tezamen nemen, moeten we verwachten dat, zolang organisaties worden gecontroleerd door het NPM-discours, het management verder NPM-bullshit zal produceren, en de professionelen verder zullen reageren met cynisme, hypocrisie, *inner immigration* en dissidentie – net zoals dat gebeurde onder het staatscommunisme. Ironisch genoeg betekent dit dat het staatscommunisme als bureaucratische en economische nachtmerrie ons nog steeds een historische les heeft te leren, lang nadat de politieke droom van het staatscommunisme is uiteengespat: de les om de neoliberale NPM-droom te doorzien als de belichaming van de geprivatiseerde versie van het economisch en bureaucratisch totalitarisme.<sup>95</sup>

#### Noten:

<sup>1</sup> Dit citaat wordt meestal aan Lenin toegeschreven, maar het kan in deze vorm niet worden teruggevonden in wat hij heeft geschreven. Zie [http://www.zeit.de/stimmts/2000/200012\\_stimmts\\_lenin](http://www.zeit.de/stimmts/2000/200012_stimmts_lenin) (18-06-2008).

<sup>2</sup> Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben hier het voortouw genomen in het neoliberale beleid rond hoger onderwijs. Zie Terence Karran, *Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis*, in *Higher Education Policy* 20 (2007), pp. 289-313, Christoph Charles & Charles Soulié (eds.), *Les Ravages de la "mondernisation" universitaire en Europe*, Paris, 2007, Grahame Lock & Chris Lorenz, *Revisiting the University Front*, in *Studies in Philosophy and Education* 26 (2007), pp. 405-418, Chris Lorenz (ed.) *If You're so Smart, Why Aren't You Rich? Universiteit, Markt en Management*, Amsterdam, 2008.

<sup>3</sup> Zie Christopher Newfield, *Unmaking the Public University. The Forty Year Assault on the Middle Class*, Harvard, 2008.

<sup>4</sup> Marx' visie is dat kapitalisme als structureel systeem wordt gekarakteriseerd door structurele crisissen, waarin winst wordt geprivatiseerd en verlies publiek gemaakt, lijkt niet ver af te zitten van de situatie in de hedendaagse economische crisis. Het feit dat de staat 'gecorrumpeerde' leningen van de banken overneemt, is uiteindelijk niets anders dan de 'socialisatie van verlies'. Cf. Paul Volcker, *The Time we Have is Growing Short*, in *New York Review of Books*, 24 juni, vol 57 (2011), nr 11, "The Central Issue With Which we have Been Grappling is the Doctrine of "too big to fail"".

<sup>5</sup> De mythe dat het kapitalisme zich *historisch* zou hebben ontwikkeld tot competitieve vrije markten is overtuigend weerlegd door de Franse historicus Braudel. Zie Fernand Braudel: *Civilisation Matérielle, Economie et Capitalisme, Xve-XVIIIe Siècle*, Paris, 1979. Voor de relatie tussen klassiek liberalisme en neoliberalisme, zie Lars Bertenbach, *Die Kultivierung des Marktes. Foucault und die Gouvernementalität des Neoliberalismus*, Dortmund, 2008, pp. 41-128.

<sup>6</sup> Monopolies en ander 'imperfecties van de markt' zijn ook volgens 'moderne' sociaal-democraten het voornaamste probleem van het hoger onderwijs. Zie bijvoorbeeld Rick van der Ploeg en Bas Jacobs, 'How to Reform Higher Education in Europe', in *Economic Policy* (juli 2006), pp. 584-585.

<sup>7</sup> Cris Shore, *Audit Culture and Illiberal Governance. Universities and the Culture of Accountability*, in *Anthropological Theory* 2008 (8), pp. 278-298, hier: p. 280.

<sup>8</sup> Zie ook Richard Münch, *Globale Eliten lokale Autoritäten. Bildung und Wissenschaft unter dem Regime von PISA*, McKinsey & Co., Frankfurt am Main, 2009.

<sup>9</sup> Walter Kickert, *Steering at a Distance: a new Paradigm of Public Governance in Dutch Higher Education*, in *Governance: an International Journal of Policy and Administration* 6 (1995), p. 142.

<sup>10</sup> Frank Ankersmit, *De Plaag van de Transactiestaat*, in Frank Ankersmit en Leo Klinkers (ed), *De Tien Plagen van de Staat. De Bedrijfsmatige Overheid Gewogen*, Amsterdam, 2008, p. 37.

<sup>11</sup> Voor recente overzichten, zie Barak Kalir & Pál Nyíri (eds), *Evaluating Academia. Between old Hierarchy and New Orthodoxy*, Espaces/temps, juli 2010, <http://www.espacestems.net/document8318.html>; Eurozine's speciale editie over 'The Bonfire of the Universities'.

<sup>12</sup> Trow, geciteerd in: Berg, Barry & Chandler, *The New Public Management and Higher Education*, pp. 164-165. Zie ook Parker & Jary, *McUniversity*, pp. 328. "Kwalitatief" onderzoek vereist, net als "kwalitatief" onderwijs en een administratie, een bureaucratische controleapparaat om ervoor te zorgen dat het wordt bereikt, 'gelabeld' en beloond.

<sup>13</sup> Shore, 'Audit Culture', pp. 282-283.

<sup>14</sup> Mario Coccia, *Bureaucratization in Public Research Institutions*, *Minerva* 47 (2009), pp. 31-50.

<sup>15</sup> <http://www.britannica.com/ebc/article-9363449> en <http://websters-online-dictionary.org/definition/effectivity>

<sup>16</sup> <http://www.websters-online-dictionary.org/definition/effectivity>; Michael Mulreany, *Economy, Efficiency and Effectiveness in the Public Sector: Key Issues*, in T.P. Hardiman en M. Mulreany (eds.), *Efficiency and Effectiveness in the Public Domain*, Dublin, 1997, p. 7.

<sup>17</sup> De recente verhoging van de pensioenleeftijd met twee jaar in Duitsland, Frankrijk en Nederland is hier het meest recente voorbeeld van.

<sup>18</sup> Elisabeth Berg, Jim Barry & John Chandler, *The New Public Management and Higher Education: a Human Cost?*, in Dent, Chandler & Barry (eds.), *Questioning the New Public Management*, pp. 161-175. Voor de Verenigde Staten, zie M. Parker & D. Jary, *The McUniversity: Organization, Management and Academic Subjectivity*, in *Organization* 2 (1995), p 328, die het hebben over "meer concurrentie om te publiceren, meer lesgeven, meer administratie" als bron voor een "grootschalige demoralisatie". Voor

het Verenigd Koninkrijk, zie ook: Shore, *Audit Culture*, p. 282, die het heeft over “een substantiële verhoging van de werkdruk en stress-gerelateerde aandoeningen”. Voor de ervaring van toenemende stress op het werk en zelfuitbuiting, zie vooral Rosalind Gil, *Breaking the Silence: the Hidden Injuries of the Neoliberal University*, in Roisin Ryan Flood & Rosalind Gil (eds) *Secrecy and Silence in the Research Process: Feminist Reflections*, London, 2012, pp. 228-244.

<sup>19</sup> Frank Donoghue, *The Last Professors. The Corporate University and the Fate of the Humanities*, New York, 2008, pp. 55-83, Parker & Jary, *McUniversity*, p. 327, Shore, *Audit Culture*, p. 282. ‘Symbolische professoren, zoals ‘bijzondere hoogleraar’ in Nederland en de *Außerplanmäßige Professor* in Duitsland, krijgen wel de titel, maar niet het inkomen.

<sup>20</sup> Donoghue, *Last Professors*, p. 56, Cary Nelson, *No University is an Island. Saving Academic Freedom*, Pittsburgh, 2010.

<sup>21</sup> Hans Radder (ed), *The Commodification of Academic Research. Science and the Modern University*, Pittsburgh, 2010.

<sup>22</sup> De Weert, *Pressures and Prospects*, stelt dat sinds de jaren 1980 het personeelsaantal met 30% is gezakt. Investerings per student zijn in Nederland bijna gehalveerd sinds diezelfde jaren 1980. In het Verenigd Koninkrijk zijn de investeringen per student met 36% naar beneden gegaan tussen 1989 en 1997. In Duitsland is het aantal studenten per professor in de menswetenschappen bijna verdubbeld sinds 1990. Zie Ulrich Hebert, *Der Abschied von der Volluniversität ist schon längst vollzogen*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 27-05-2010; Stefan Colline, *Brownes Gamble*, London Review of Books, vol 32, 04-11-2010, pp. 23-25.

<sup>23</sup> Zie Georg Ritzer, *The McDonaldization of Society*, London, 2004, Sheila Slaughter & Gary Rhoades, *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State and Higher Education*, Baltimore, 2004, Andrea Leisner, *Education or Service? Remarks on Teaching and Learning in the Entrepreneurial University*, in: *Educational Philosophy and Theory* 38 (2006), nr 4, pp. 483-496, Parker & Jary, *McUniversity*, Henry Etzkowitz, *The Evolution of the Entrepreneurial University*, in, *International Journal of Technology and Globalisation* 1 (2004), pp. 64-77.

<sup>24</sup> Parker & Jary, *McUniversity*, pp. 320-321.

<sup>25</sup> Zie Marilyn Strathern (ed), *Audit Cultures. Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, London & New York, 2000. Voor rankings van universiteiten, zie Rachelle L. Brooks, *Measuring University Quality*, in *The Review of Higher Education* 29 (2005), 1, pp. 1-21.

<sup>26</sup> Shore, *Audit Culture*, p. 286.

<sup>27</sup> Richard Münch, *Bologna, or the Capitalization of Education*, in *Eurozine*, 3/6, <http://www.eurozine.com/comp/focalpoints/bologna.html>

<sup>28</sup> Voor kolonisatie door management, zie Mike Dent, John Chandler & Jim Barry, *Introduction: Questioning the New Public Management*, in idem (eds), *Questioning the New Public Management*, Aldershot 2004, p. 2.

<sup>29</sup> Walter Kickert, *Steering at a Distance*, p. 135. Volgens Kickert is de transformatie van traditioneel *top-down-management* naar ‘*steering at a distance*’ tegelijk ook een verandering van dwang naar overtuiging (p. 140).

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld het interview van Sweder van Wijnbergen – een overtuigde aanhanger van vrijemarkteconomie – *Dit is niet het einde van het Kapitalisme* – in NRC Handelsblad

11.10.2008, p. 3. Hij beschrijft de manageriële 'bedrijfsethiek' als een "puur afgunstmiddel": Managers grijpen zoveel als mogelijk, en de enige mogelijke rem is het publieke schandaal; aangezien niemand begrijpt wat er in investeringsbanken precies gebeurt, kan het zelfs nog verder uit de hand lopen".

<sup>31</sup> Strathern, *Audit Cultures*, p. 7.

<sup>32</sup> Parker & Jary, *McUniversity*, pp 335-336.

<sup>33</sup> Barry & Dent, *New Public Management and the Professions*, p. 8.

<sup>34</sup> Patrick Fitzsimons, *Managerialism and Education*, in *The Encyclopedia of Education*, at <http://www.vusst.hr/ENCYCLOPAEDIA/managerialism.htm> (15-06-2008).

<sup>35</sup> Ulrich Beck, *Die Wederkehr der Sozialdarwinismus*, in FAZ-Online (05-02-2010).

<sup>36</sup> Shore, *Audit Culture*, p 280: "audits often create the very mistrust they are supposed to alleviate".

<sup>37</sup> Parker & Jary, *McUniversity*, p. 325.

<sup>38</sup> Sinds 1997 is het salaris van de topmanagers van de Nederlandse universiteiten tot ongeziene hoogtes gestegen, terwijl het loon van het academisch personeel stelselmatig is gedaald. In Duitsland zijn de salarissen van nieuw aangestelde professoren gedaald met bijna dertig procent.

<sup>39</sup> Tony Cutler, *Making a 'Success' out of a failure: Darker Reflections of Private and Public Management*, in: Mike Dent, John Chandler & Jim Barry (eds) *Questioning the New Public Management* (Aldershot 2004). Cutler argumenteert dat "mislukking" kan leiden hervormingen van management en structuren, maar nooit tot twijfel over de efficiëntie van management zelf. Dit leidt tot een situatie waarin het volgende credo geldig is: "De managers hebben gefaald. Lang leve de Managers!" (p. 207)

<sup>40</sup> Keith Roberts & Karen Donahue, *Professing Professionalism: Bureaucratization and Deprofessionalization in the Academy*, in *Sociological Focus* 33/4 (2000), pp. 365-383, hier pp. 366-368, Rakesh Khurana, *From Higher Aims to Hired Hands: the Social Transformation of American Business Schools and the Unfulfilled Promise of Management as a Profession*, Princeton 2010, pp. 8-12.

<sup>41</sup> Pierre Bourdieu, *Homo Academicus*, Stanford, 1988. Sinds de jaren 1970 heeft de kritiek van onder andere Iwan Illich gezorgd voor een wantrouwen ten opzichte van professionelen.

<sup>42</sup> Roberts & Donahue, *Profession Professionalism*, p. 368.

<sup>43</sup> Ad Verbrugge, *Geschonden Beroepseer*, in G. Van Der Brink e.a., *Geschonden Beroepseer*, Amsterdam, 2005, pp. 118-119.

<sup>44</sup> David Noble, *Digital Diploma Mills, The Automotion of Higher Education*, Delhi, 2004, pp. 37-50.

<sup>45</sup> Chris Lorenz, *Will the Universities Survive the European Integration? Higher Education Policies in the EU and the Netherlands before and after the Bologna Declaration*, in *Sociologica Internationalis* 44/1 (2006), pp. 123-153.

<sup>46</sup> "Men heeft zich afgevraagd of het huidige systeem van academische posities en rangschikkingen, gebaseerd op criteria rond onderzoeksprestaties, nog wel opportuun is, en of het niet beter vervangen wordt door een flexibeler systeem dat verschillende soorten taken erkent. Dit zou een impuls kunnen geven aan het 'human resource management', onder andere door invloed op de aanduiding van personeel, kwaliteitscriteria, en het principe van loon naar werk." Egbert De Weert, *Pressures and Prospects Facing the Academic Profession in the Netherlands*, in *Higher Education* 41 (2008), p. 98.

<sup>47</sup> Zie ook Jürgen Habermas, *What does a Crisis Mean Today? Legitimation Problems in late Capitalism*, in Steve Seidman (ed), *Jürgen Habermas on Society and Politics: A Reader*, Boston, 1989, pp. 275-280.

<sup>48</sup> Chris Lorenz, *The Myth of the Dutch Middle Way*, in *Wissenschaftsrecht* 33/3 (2000), pp. 189-209.

<sup>49</sup> Roberts & Donahue, *Professing Professionalism*, p. 373, "Loon naar prestatie is een effectieve manier om academisch personeel te deprofessionaliseren."

<sup>50</sup> Roberts & Donahue, *Professing Professionalism*, p. 365, Gill, *Breaking the Silence*,

<sup>51</sup> Berg, Barry & Chandler, *The New Public Management and Higher Education*, p 167. Voor het tijdsprobleem, zie Dick Pels, *Unhastening Science*, Liverpool, 2003.

<sup>52</sup> Zie Jim Barry & Mike Dent, *New Public Management and the Professions in the UK. Reconfiguring Control?*, In Mike Dent, John Chandler & Jim Barry (eds), *Questioning the New Public Management*, Aldershot 2004, pp. 7-24.

<sup>53</sup> Zie Karsten, *Managementconcepten in de Overheidsdienst*.

<sup>54</sup> Cf. Verbrugge, *Geschonden Beroepspeer*, pp. 120-122.

<sup>55</sup> De recente economische schandalen suggereren dat ongecontroleerde 'irrationele' managementpraktijken ook *tijdelijk* kunnen voorkomen in instituten die door marktmechanismen bepaald worden. Het cruciale verschil tussen instituten die door de markt gereguleerd worden en degene waarbij dat niet het geval is, is dat bij deze eerste uiteindelijk altijd wel geconfronteerd worden met de realiteit, terwijl dat bij organisaties in de tweede groep nooit het geval is.

<sup>56</sup> Zie ook Margrit Osterloh en Bruno S. Frey, *Evaluitis – Die Krankheit der Wissenschaft*, Frankfurter Allgemeine Zeitung 22 juli 2007, Idem, *Das Peer Review-System auf dem ökonomischen Prüfstand*, in Kaube (ed), *Illusion der Exzellenz*, pp. 65-74.

<sup>57</sup> Parker & Jary, *McUniversity*, p. 325. "De ironie van het feit dat technieken die ontworpen waren als middelen om bureaucratie tegen te gaan net gebruikt worden om bureaucratisering te ondersteunen schijnt niet opgemerkt te worden, net zoals de ironie van het feit dat de professionalisering van het management gebruikt worden om de positie van andere professionelen te verzwakken."

<sup>58</sup> Nelson, *No University*, pp. 31-51.

<sup>59</sup> Bruce Charlton, *Audit, Accountability, Quality and All That. The Growth of Managerial Technologies in UK Universities*, in Stephen Prickett and Patricia Erskine-Hill (eds), *Education! Education! Education! – Managerial Ethics and the Law if Unintended Consequences*, Exeter, 2002, pp. 17-18

<sup>60</sup> Audits zijn controles op de relevantie en betrouwbaarheid van informatie. Audits worden daarom ook gebruikt om de interne controle van een systeem te evalueren.

<sup>61</sup> Charlton, *Audit, Accountability, Quality*, p 18. Zie ook Anthony McWatt, *An MOQ perspective of SOM Auditing Techniques in Higher Education*, op <http://www.anthonymcwatt.co.uk/index.htm>.

<sup>62</sup> Charlton, *Audit, Accountability, Quality*, p 19. Zie ook Shore, *Audit Culture*, p. 281.

<sup>63</sup> Charlton, *Audit, Accountability, Quality*, pp. 18-20.

<sup>64</sup> Charlton, *Audit, Accountability, Quality*, pp. 20-21.

<sup>65</sup> cf. Lorenz, *Dutch Middleway*, pp. 196-203, Jürgen Kaube (ed), *Die Illusion der Exzellenz. Lebenslügen der Wissenschaftspolitik*, Berlin, 2009.

<sup>66</sup> Shore, *Audit Culture*, p. 292.

<sup>67</sup> Charlton, *Audit, Accountability, Quality*, p. 23.

<sup>68</sup> Idem.

<sup>69</sup> Philip Tagg, *Conscious Objections to Audit*, Background document to proposal submitted to the Association of University Teachers, (februari 2002), p. 7, <http://www.tagg.org/rants/audititis/audititis.html> (18-04-2010).

<sup>70</sup> Shore, *Audit Culture*, p. 292 & 290.

<sup>71</sup> Cf. Parker & Jary, *McUniversity*, p. 330. Wendy Espeland & Michael Sauder, *Rankings and Reactivity; How Public Measures Recreate Social Worlds*, *American Journal of Sociology* 113 (2007), pp. 1-40.

<sup>72</sup> Colline, *Browne's Gamble*.

<sup>73</sup> Neil Curtis, "Customer" isn't Always Right: Market Model Could lead to Disaster, *Time Higher Education Supplement*, 4 maart 2010.

<sup>74</sup> Roberts & Donahue, *Professing Professionalism*, p. 373 & 369.

<sup>75</sup> De praktische implicaties van deze juridische grijze zone wordt het best geïllustreerd door een vergelijking met de bijna extra-juridische positie van geprivatiseerde militaire aannemers als Blackwater in Irak.

<sup>76</sup> Deze parasitaire relatie wordt bijzonder duidelijk door de verschillende diplomafabrieken en in de overname van ooit gereputeerde instellingen door nieuwe op winst beluste bedrijven in de Verenigde Staten. Zie Donoghue, *Last Professors*, pp. 111-138.

<sup>77</sup> Rapport van de *Canadian Association of Universities* uit 2009, *The Bologna Process and Implications for Canada's Universities*, Ottawa, 2009, Amy Scott Metcalfe, *Revisiting Academic Capitalism in Canada: No Longer the Exception*, in *The Journal of Higher Education* 81, pp 489-514.

<sup>78</sup> Allen Ezell & John Bear, *Degree Mills. The Billion-dollar Industry that has Sold over a Million Fake Diplomas*, New York, 2005, Noble, *Digital Diploma Mills*

<sup>79</sup> John Gray, "een beslissend moment in de vernietiging van de Amerikaanse macht", *The Observer* 28 september 2008.

<sup>80</sup> Valen, E. Johnson, *Grade Inflation. A Crisis in College Education*, New York, 2003.

<sup>81</sup> Zie de conclusies van Jonshon in *Grade Inflation*, p. 237: "1. Verschillen in de manier om punten te geven zorgen voor *bias* in studentenevaluaties. 2. Onderwijsvaluaties door studenten zijn geen betrouwbare aanwijzingen voor de effectiviteit van onderwijs en getuigen van niet meer dan een klein deel van de variatie van student tot student en vak tot vak. 3. Hoge punten zijn niet compatibel met goede leerprestaties vanwege de studenten. 4. Verschillen in beoordeling hebben een belangrijk effect op inschrijvingen, en zorgen ervoor dat minder studenten zich inschrijven in die vakken waar de beoordelingen het strengst zijn." Zie ook p. 151: "Het gebruik van onderwijsvaluaties door studenten voor administratieve doeleinden en als manier om de algemene effectiviteit van onderwijs te meten is één grote mislukking geweest."

<sup>82</sup> Shore, *Audit Culture*, p 291.

<sup>83</sup> Donoghue, *Last Professors*, pp 63-64.

<sup>84</sup> Andrea Liesner, *Governamentality, European Politics and the Neoliberal Reconstruction of German Universities*, *Policy Futures in Education* 5 (2007), pp 449-459, Shore, *Audit Culture*, pp. 283-284.

<sup>85</sup> Zie Gina Anderson, *Mapping Academic Resistance in the Managerial University*, in *Organization* 15 (2008), pp. 251-279, Grill, *Breaking the Silence*.

<sup>86</sup> Chris Lorenz, *Riddles of Neoliberal University-Reform. The Student Protests of 2009 as Bologna's "Stress Test"*, in Christian Krijnen, Chris Lorenz & Joachim Umlauf (eds), *Wahrheit oder Gewinn? Über die Ökonomisierung von Universität und Wissenschaft*, Würzburg, 2011.

<sup>87</sup> Shore, *Audit Culture*, p. 291.

<sup>88</sup> Donoghue, *Last Professors*, p. 64.

<sup>89</sup> Michel Foucault, *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings. 1972-1977*, London, 1980.

<sup>90</sup> Deze vergelijking is *bullshit*, aangezien de private universiteiten in de Verenigde Staten, Harvard bijvoorbeeld, enorme fondsen ter beschikking hebben – tot zevenendertig miljard dollar voor de financiële crisis – en, in tegenstelling tot publieke universiteiten, gebruik maken van een bijzonder selectieve toelatingsprocedure.

<sup>91</sup> Harry Frankfurt, *On Bullshit*, Princeton, 2005, pp. 33-34.

<sup>92</sup> Harry Frankfurt, *Bullshit*, pp. 60-61

<sup>93</sup> Collini, *Browne's Gamble*, p 25, *Serious Business: Framework is Unveiled*, Times Higher Education Supplement, 3/11/2009.

<sup>94</sup> Khurana, *From Higher Aims to Hired Hands*, pp. 6-7.

<sup>95</sup> Gegeven de politieke polyvalentie van het fordisme en het taylorisme, waar veel van de ideeën van het NPM vandaan komen, komt deze les niet als een verassing. Zie Daniel A. Wren & Arthur Bedeian, *The Taylorisation of Lenin: Rhetoric or Reality?*, *International Journal of Social Economics* 31 (2004), pp. 287-299.