

Vraag nr. 159
van 8 augustus 2001
van mevrouw VEERLE HEEREN

Hoger onderwijs – Publiek goed of commerciële dienst

In de persmededeling van 19 mei 2001 getiteld "Towards the European Higher Education Area" wordt een nadere invulling gegeven van de Bologna-verklaring en van de thema's die daarin als belangrijke aandachtspunten zijn vermeld. Ook worden afspraken geformuleerd m.b.t. het verdere verloop van het proces.

Expliciet wordt in de persmededeling verwoord dat :

- het hoger onderwijs moet worden beschouwd als een publiek goed ;
- het hoger onderwijs een overheidsverantwoordelijkheid is en blijft (regelgeving e.d.) ;
- studenten volwaardige leden zijn van de hogeroponderwijsgemeenschap.

Dit moet volgens de persmededeling het uitgangspunt zijn voor het verdere verloop van het Bologna-proces.

In tegenstelling hiermee is het radicale standpunt van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), waarin onderwijs deel uitmaakt van de diensten die onderhandeld worden binnen de GATS (General Agreement on Trade in Services).

De Wereldhandelsorganisatie definieert "commerciële diensten" zeer ruim. Het omvat alle sectoren – dus ook onderwijs – met uitzondering van de diensten die onder het gezag van de overheid vallen. Tenminste op voorwaarde dat deze diensten niet op een commerciële basis of in competitie met andere dienstenleveranciers worden geleverd. Overall waar er een vermenging is van publieke en private financiering, zoals een gebruiksgeld of privé-verzekering, of waar er subsidies zijn voor niet-openbare infrastructuur, moet de dienstensector volledig openstaan voor buitenlandse ondernemingen, aldus de Wereldhandelsorganisatie.

Volgens deze visie kunnen onder meer het inschrijvingsgeld en de derdegeldstroom (financiering door bedrijven die onderzoek uitbesteden aan de onderwijsinstelling) knelpunten vormen in het Vlaamse hoger onderwijs. Het feit dat enkel erkende onderwijsinstellingen door de overheid gefinancierd worden, en de sociale maatregelen om de toe-

gang tot het hoger onderwijs zo breed mogelijk te houden, zouden door de Wereldhandelsorganisatie tevens als concurrentievervalsend of protectionistisch kunnen worden beschouwd.

Wat de openstelling van de dienstensector voor buitenlandse ondernemingen betreft, onderscheidt men voor het hoger onderwijs het afstandsonderwijs, studenten die in het buitenland studeren, buitenlandse investeerders die een onderwijsinstelling oprichten en professoren die in een buitenlandse instelling gaan lesgeven. Zo gaan er geruchten dat op dit ogenblik reeds een zeventigtal buitenlandse universiteiten een kantoor in Brussel hebben. Voor 1995 werd de internationale handel in hoger onderwijs op 27 miljard dollar geschat: het ging hier vooral om de aanwezigheid van studenten in het buitenland.

Dit alles zou ertoe kunnen leiden dat de overheid het onderwijs niet meer mag subsidiëren, waardoor de student zou moeten instaan voor de volledige kosten van het onderwijs. Dit uitgangspunt, waarbij onderwijs wordt beschouwd als een markt waar instellingen concurreren om "klanten" en sponsoring, staat haaks op het bovenvermelde standpunt dat in Praag werd ingenomen.

Deze evoluties maken het meer dan noodzakelijk om binnen de Europese Unie (EU) een gemeenschappelijk standpunt in te nemen en dit nadrukkelijk kenbaar te maken op alle internationale fora waar onderwijs op de agenda staat. Temeer omdat ook in Vlaanderen bepaalde tendensen zich aftekenen, zoals het groeiend belang van de sponsoring in ons onderwijs en de evolutie waarbij nieuwe onderwijsverstrekkers in concurrentie treden met de bestaande onderwijsinstellingen. Deze versterken de vrees dat onderwijs in de toekomst volledig in de commerciële dienstensector terechtkomt.

De persmededeling van Praag is daarom cruciaal en moet mijns inziens het uitgangspunt vormen voor het Europese standpunt. Zoals vermeld, stellen de Europese ministers van Onderwijs in de mededeling dat het hoger onderwijs moet worden beschouwd als een publiek goed, dat het hoger onderwijs een overheidsverantwoordelijkheid is en blijft en dat studenten volwaardige leden zijn van de hogeroponderwijsgemeenschap. Dit betekent onder meer dat de overheid voorziet in regelgeving en financiering van het onderwijs.

Dan is er nog de persconferentie van 16 mei 2001. Deze tekst bevat de standpunten die door de Vlaamse Onderwijsminister namens de Vlaamse regering in Praag verdedigd werden. De Vlaamse

regering neemt in deze tekst echter geen standpunt in over het publiek karakter van het onderwijs.

1. Is de minister zich bewust van de uiteenlopende internationale stromingen aangaande de kwalificatie van het hoger onderwijs ?

Welk standpunt neemt de Vlaamse regering hierover in ?

2. Op welke wijze zal de minister de vorming en de verspreiding van een eensgezind Europees standpunt uitgaande van de kwalificatie van het hoger onderwijs als een publiek goed stimuleren, gelet op het Belgische voorzitterschap van de Europese Ministerraad ?

3. Welke waarborgen geeft de Vlaamse regering voor de toekomst, opdat het in Praag ontwikkelde standpunt in het Vlaamse onderwijslandschap op een duurzame wijze kan worden verzekerd ?

Welke concrete maatregelen neemt ze daartoe ?

4. Beschouwt de minister het voortgezet hoger onderwijs, het hoger onderwijs voor sociale promotie en de opleidingen in het kader van levenslang leren, ook als een onderdeel van onderwijs als publiek goed ? Zo neen, welke financiering wordt hiervoor uitgewerkt ?

Antwoord

1. Ik ben mij bewust van de toenemende tendens om het hoger onderwijs als een dienst te beschouwen waarvoor de dienstverlening over de grenzen heen moet worden vrijgemaakt. Het is dan ook van groot belang dat zoveel Europese ministers van Onderwijs in het Praagcommuniqué het hoger onderwijs als een publiek goed bestempelen.

Beide benaderingen van het hoger onderwijs sluiten elkaar a priori niet uit.

Het is inderdaad zo dat de Verenigde Staten (VS) een nota hebben ingediend over hoger onderwijs, het volwassenenonderwijs, de training en de onderwijsstoetsvoorzieningen. De bedoeling is dat deze nota zou worden besproken op de volgende onderhandelingsronden. De informele WTO-classificatie deelt onderwijs op in vijf rubrieken : (a) basisonderwijs, (b) secundair onderwijs, (c) hoger onderwijs, (d) volwassenenonderwijs en (e) andere onderwijsdiensten. Uit

de nota van de VS en van Nieuw-Zeeland blijkt dat de invulling van het begrip "andere onderwijsdiensten" zeer vaag is. Het hoger onderwijs omvat zowel de opleidingen leidend tot de graad, als postacademische vorming, ongeacht de plaats en wijze van aanbieden. Training omvat dan vooral beroepsvervolmaking. De nota van de VS omvat een lijst van obstakels die in meerdere of mindere mate zouden moeten worden weggewerkt. Tegelijk erkent de nota dat "education to a large extent is a government function and it does not seek to displace public education services" en dat "the government would retain the right to regulate to meet domestic policy objectives".

Wat precies de draagwijdte van dit alles is, is niet geheel duidelijk en vergt nadere analyse. In ieder geval betekent vrijmaking van diensten niet dat er geen regels mogen worden vastgesteld. In ieder geval zullen de overheden kwaliteitscriteria kunnen definiëren voor de erkenning en accreditatie van opleidingen en hoger onderwijsvoorzieningen in het algemeen. Dit betekent dat de overheid een publiek bestel kan blijven bekostigen om de toegankelijkheid van hoger onderwijs voor de eigen ingezetenen te garanderen. In het geheel van de vrijmaking van diensten is de kwestie van de subsidiëring van het aanbod van die diensten door de overheid een cruciale kwestie. De nota formuleert dit obstakel als volgt : "Subsidies for higher education, adult education and training are not made now in a clear and transparant manner".

Transnationaal onderwijs is een bloeiende en snel ontwikkelende bedrijfstak. Typerend in dit verband is de titel van een Engels rapport "The Business of borderless education : UK perspectives". Deze ontwikkeling is wellicht irreversibel. De Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië zijn belangrijke exporterende landen van hogeronderwijsfaciliteiten.

De kerntaak van de overheid is (a) de toegankelijkheid te garanderen, (b) de kwaliteit te garanderen, (c) de kwaliteit van de informatieverstrekking te bewaken en (d) de transparantie te verbeteren. Het stellen van kwaliteitseisen wordt niet als een belemmering beschouwd. Wel zouden andere aanbieders dan de traditionele hogeronderwijsinstellingen ook de mogelijkheid moeten krijgen om erkend te worden als een instelling die gemachtigd is een (academische) graad uit te reiken.

Zeggen dat alle vormingsactiviteiten en trainingsvoorzieningen een publiek goed zijn, gaat

wellicht te ver en zou trouwens onbetaalbaar zijn en leiden tot ondoelmatigheid. Dat deze voorzieningen als een dienst moeten worden beschouwd, lijkt mij in een geglobaliseerde economie redelijk. Een cruciale vraag is hoever de verantwoordelijkheid van de overheid gaat ten aanzien van het hoger onderwijs.

2. De Raad Onderwijs van 29 november eerstkomende zal een lunchdebat wijden aan de positionering van het Europees hoger onderwijs in wereldperspectief.

Hierbij zullen de Europese Onderwijsministers de kans krijgen om van gedachten te wisselen over de gevolgen van de voortschrijdende mondialisering van het hoger onderwijs en de gevolgen daarvan voor de attractiviteit van het Europees hoger onderwijs. Dat hoger onderwijs wordt in de meeste EU-landen inderdaad grotendeels van overheidswege gefinancierd en er bestaat in Europa een ruime consensus dat hier sprake is van een publieke verantwoordelijkheid om een zo breed mogelijke toegang te waarborgen tot kwaliteitsvol hoger onderwijs.

Achtergronddocumenten voor deze discussie zijn :

- (1) Bolognaverklaring en Praagcommuniqué ;
- (2) het rapport over de concrete toekomstige doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels dat werd goedgekeurd op 12 februari 2001 en waarvoor de Raad Onderwijs op 29 november onder Belgisch voorzitterschap een belangrijke stap zal doen naar de implementatie via een raadsvoorstel voor een gedetailleerd werkprogramma.

Dit rapport voorziet in een centrale doelstelling "opening van de onderwijs- en opleidingsstelsels op de wereld" en vermeldt hierbij expliciet het Bolognaproces ;

- (3) de communicatie van de Europese Commissie aan Raad en Europees Parlement aangaande de versterking van de samenwerking met derde landen op het gebied van hoger onderwijs.
3. Het is in ieder geval de bedoeling van de Vlaamse regering om de publieke verantwoordelijkheid van de overheid voor het hogeronderwijsbestel te verdedigen.

De Vlaamse regering kan op haar eentje de verzekering niet geven dat er ten aanzien van het

Vlaams hoger onderwijs niets verandert. De EU dient hierin een standpunt te formuleren, want de problematiek van de vrijmaking van de diensten overschrijdt het domein van onderwijs.

4. De Vlaamse regering is niet voornemens om de bestaande bekostiging van het hoger voortgezet onderwijs, van het hoger onderwijs voor sociale promotie en van de opleidingen in het kader van het levenslang leren vanuit de publieke middelen stop te zetten.

De meeste Vlaamse publieke voorzieningen in het kader van het levenslang leren worden door de Vlaamse Gemeenschap direct of indirect bekostigd. Door deze publieke bekostiging zijn er geen onoverkomelijke financiële drempels die de toegang onmogelijk maken voor minder kapitaalkrachtige lerenden.