

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

26 februari 2008

ONTWERP VAN DECREET

**betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en de universiteiten
in Vlaanderen**

REFLECTIENOTA

ingediend door mevrouw An Michiels

Zie:

1468 (2007-2008)

- Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nrs. 2 en 3: Amendementen
- Nr. 4: In eerste lezing aangenomen artikelen
- Nr. 5: Verslag over hoorzitting
- Nr. 6: Verslag

DAMES EN HEREN,

Tweede democratiseringsgolf?

Voorliggend document beoogt, door de invoering van een nieuwe financieringswijze van de werking van de hogescholen en universiteiten in Vlaanderen, een ‘tweede democratiseringsgolf’ op gang te brengen. De Vlaamse overheid heeft zich tot doel gesteld meer mensen te laten participeren aan het hoger onderwijs en aldus ook meer mensen een diploma hoger onderwijs te laten behalen. Met dit decreet wil de Vlaamse overheid ‘gelijke kansen’ – al enige jaren de rode draad doorheen het onderwijsbeleid – ook structureel vastleggen in het hoger onderwijs. Op deze manier wil de minister van Onderwijs bepaalde doelgroepen, die volgens hem ondervertegenwoordigd zijn in het hoger onderwijs, gemakkelijker laten doorstromen in dat hoger onderwijs.

De Vlaamse overheid ziet de financiering van de hogescholen en universiteiten als een belangrijke hefboom om dit te kunnen realiseren. Dit decreet koppelt dan ook de financiering van hogescholen en universiteiten aan het aantal afgeleverde diploma’s. Hoewel de minister van Onderwijs, onder druk van heel wat actoren, de oorspronkelijke bedoeling – een volledig outputgerelateerde financiering – verlaten heeft, blijft een belangrijk deel van de financiering die hogescholen en universiteiten zullen ontvangen, afhankelijk van het aantal afgeleverde diploma’s.

Voor zover wij konden nagaan is er geen enkele wetenschappelijke informatie die de bewering staft dat deze zogeheten outputfinanciering zal leiden tot een verdere ‘democratisering’ van het onderwijs. Het PISA-rapport van 2003 daarentegen – door de minister nochtans vaak geciteerd om zijn gelijkheidsverhaal te verdedigen – onderstreept zeer duidelijk dat een financiële ondersteuning niet per definitie helpt om zwak vertegenwoordigde doelgroepen met meer succes te laten participeren aan onderwijs.

Ook de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) verwoordt – zij het zeer voorzichtig – de stelling dat financiële stimuli niet zullen leiden tot hogere participatie aan het hoger onderwijs: “De aanmoedigingsmaatregelen hebben immers vooral een herverdelend effect binnen elk deelbudget omdat met constante budgetten gewerkt wordt. De raad vraagt zich af of het voorgestelde financieringsmechanisme de zogenaamde tweede democratiseringsgolf zal bevorderen.”.

Dit alles leidt ons ertoe de beoogde tweede democratiseringsgolf ten zeerste in vraag te stellen.

Devaluatie diploma’s

Hoewel onderwijs inderdaad een basisrecht is – iets wat niemand in Vlaanderen nog zal tegenspreken – moet toch zeer duidelijk benadrukt worden dat het Vlaamse hoger onderwijs in de eerste plaats moet gericht zijn op de kwaliteit van dat geboden onderwijs, en niet op eventuele secundaire doelen, van welke maatschappelijke of politieke aard ook. Het valt dan ook te vrezen dat het koppelen van de financiering van hogescholen en universiteiten aan het aantal afgeleverde diploma’s een niet te onderschatten gevaar inhoudt tot devaluatie van die afgeleverde diploma’s.

Deze stelling werd impliciet verwoord door een aantal van de geraadpleegde actoren. Zo stelde de Vlor dat “outputfinanciering ongewild kwaliteitsverlagend kan werken, omdat het financieel interessant is voor de instellingen om studenten sneller studiepunten te laten verwerven.”.

Vanuit Nederland is de kritiek veel scherper. Daar wordt het hoger onderwijs al geruime tijd op outputbasis gefinancierd. “Deze outputfinanciering is voor het Nederlands hoger onderwijs buitengewoon desastreus geweest. Wanneer het hoger onderwijs op deze wijze wordt gefinancierd, gaat het bij onderwijsinstellingen om een af te leveren product en niet om het opleiden van een persoon. Aangezien de instelling beloond wordt op de kwantiteit heeft zij alleen baat bij zoveel mogelijk afgestudeerden. Met de outputfinanciering gaat het de scholen om het binnenhalen van zoveel mogelijk geld. Gevolg van dit alles: uitval sterk omlaag, studenten blij (want die denken in korte termijn) en scholen noemen zich ‘excellent’ omdat ze veel geslaagden hebben. De overheid blij, bijna iedereen blij behalve degenen die gingen voor inhoudelijk onderwijs, de (oudere) docenten, de ouders en de werkgevers. Outputfinanciering op basis van uitstroom? Begin er niet aan!” stelt de vereniging Beter Onderwijs Nederland onomwonden.

Ook in eigen land horen we gelijkaardige kritieken, al blijkt het voor vele professoren en docenten zeer moeilijk – of gevaarlijk – om deze gedachte te verwoorden. Blijkbaar staan zij nu reeds onder druk om toch maar geen kritiek te geven op de nieuwe financieringswijze.

Professor Thevissen – één van de weinigen die het wel aandurfde openlijk kritiek te spuien op de voorgestelde outputfinanciering – verwoordde het reeds in De Standaard van 27 september 2007 als volgt: “We moeten erover waken dat een diploma niet afglijdt naar een sociaal certificaat in plaats van een bekwaamheidsbewijs. Met de nieuwe financiering worden professoren geklemd tussen de politieke doelstellingen (meer gediplomeerden), de financiële logica van de instelling (hoe meer afgeleverde diploma’s, hoe meer subsidies) en de pragmatische logica van allerhande doelgroepen, die uiteindelijk maar al te graag een diploma willen behalen (gelijke kansen). Daarmee zijn potentieel alle ingrediënten aanwezig om – desnoods via kwaliteitsnivellering – zowel de politiek, de instelling, de docenten als de studenten te paaien: de politiek realiseert z’n beleidsdoelstellingen en in ruil rijft de instelling subsidies binnen, stellen docenten hun promoties veilig en behalen studenten hun diploma.”.

Ook voorbeelden uit het buitenland tonen duidelijk aan dat op termijn een al te gemakkelijke toekenning van diploma’s – wat dus de facto een devaluatie van de waarde van die diploma’s betekent – afgerekend wordt op de arbeidsmarkt. Het valt dan ook te vrezen dat studenten, die zich willen onderscheiden, als het ware gedwongen zullen worden dit te doen door bijkomende – buitenlandse – diploma’s te behalen. Iets wat uiteraard helemaal in tegenspraak is met de eerder geformuleerde tweede democratiseringsgolf.

Structurele onderfinanciering van de hogescholen blijft bestaan

Al geruime tijd klagen de hogescholen over hun structurele onderfinanciering omdat zij al dertien jaar lang werken met een bevroren enveloppe. Hierdoor evolueerden de middelen niet mee met de stijgende studentenaantallen. Hoewel de Vlaamse Hogescholenraad (VLHORA) zich gematigd positief uitlaat over het nieuwe financieringssysteem – men kiest als het ware eieren voor zijn geld – geeft de raad ook toe dat er nog een betere financiering van de hogescholen nodig is. Niet alleen zou de Vlaamse Regering dan eindelijk een einde kunnen maken aan de structurele onderfinanciering van de hogescholen, maar dan pas zou zij ook de beleidslijn om alle talenten kansen te geven, ten volle kunnen uitvoeren.

Rationalisatie hoger onderwijs

Met dit decreet grijpt minister Vandenbroucke de gelegenheid te baat om een verregaande rationalisering van het hoger onderwijs op te dringen. Nu is rationalisatie binnen het hoger onderwijs al geruime tijd het voorwerp van heel wat discussie en intussen is zowat iedereen het ook al eens over de noodzaak ervan.

Door de invoering van dit decreet valt echter te vrezen dat de rationalisering, zoals minister Vandenbroucke ze ziet, vooral een besparingsoperatie zal worden, waardoor in eerste instantie vooral de financieel kwetsbare student zal getroffen worden. Deze is immers zowel in mobiliteit als in financiële draagkracht beperkt, waardoor het voor hem niet eenvoudig zal zijn om de opleiding verder van huis te gaan volgen.

Wij willen hiermee absoluut niet pleiten voor een universiteit onder elke kerktoeren, maar er moet wel over gewaakt worden dat de rationalisering, die minister Vandenbroucke zo uitermate belangrijk vindt, breder uitgewerkt wordt dan als louter besparingselement in de kosten van het hoger onderwijs.

Herwaardering technisch onderwijs

In de beleidsnota Onderwijs staat letterlijk: “Er komt een beleid om tso-bso-scholen, en vooral de nijverheidsscholen, tot slagkrachtige partners te maken in het landschap van beroepsopleiders.”. Minister Vandenbroucke wil hier dus duidelijk werk maken van een herwaardering van het technisch onderwijs. Het tso-bso-onderwijs moet af van zijn slechte imago, het watervalstelsel moet doorbroken worden.

De laatste maanden horen we bovendien meer en meer de verzuchting bij Vlaamse bedrijven dat zij haast wanhopig op zoek zijn naar kandidaten om hun knelpuntfuncties in te vullen, waarbij het in de meeste gevallen gaat om technische functies waarvoor geen lange hogere opleiding nodig is.

Met voorliggend decreet doorkruist de minister dan ook zijn eerder uitgetekende beleid voor de zogeheten ‘herwaardering van het technisch onderwijs’.

Door zo sterk de nadruk te leggen op de zogeheten tweede democratiseringsgolf en dus ook op het feit dat meer mensen een diploma hoger onderwijs moeten behalen, wordt immers de indruk gewekt dat je pas succesvol kan zijn indien je een diploma hoger onderwijs op zak hebt.

Nergens in de hele discussie wordt ook maar één ogenblik gezegd dat het niet voor iedereen is weggelegd om dat diploma te behalen. Het behalen van een diploma is immers niet alleen een kwestie van gelijke kansen, maar vooral een kwestie van competentie, training en inspanning.

Inwerkingtreding decreet

Artikel 80 stelt dat het decreet in werking treedt op 1 januari 2008. En hoewel deze regering ‘goed bestuur’ als slagzin gebruikt, moeten we vaststellen dat het retroactief in werking treden van decreten toch niet getuigt van goed bestuur. In december heeft de meerderheid – met het nodige kunst- en vliegwerk – de financiering van het hoger onderwijs via amendement bij de begroting veilig gesteld, om er op die manier voor te zorgen dat door het ontbreken van de nodige decretale basis de hogescholen en universiteiten niet in problemen zouden komen. Enkele maanden later wordt dan het decreet besproken en gestemd, waardoor – weer via amendement – de eerder getroffen regeling moet opgeheven worden. Dergelijke werkwijze getuigt niet van goed bestuur!

Wij zijn dan ook van mening dat voorliggend ontwerp van decreet nog helemaal niet voldragen is. De nieuwe financieringswijze van hogescholen en universiteiten lost een aantal historisch gegroeide problemen helemaal niet op. Bovendien dreigt deze regeling ervoor te zorgen dat het – internationaal toch wel zeer gewaardeerde – Vlaamse hoger onderwijs aan kwaliteit en prestige zal inboeten.

An MICHIELS
