

## Internationale sturing in het beleid rond hoger onderwijs

Jef Verhoeven, Geert Kelchtermans en Kristien Michielsen

### Inleiding

Ofschoon onderwijsbeleid formeel nog in eerste instantie toekomt aan de nationale staten (of deelstaten) stellen we vast dat internationale organisaties de voorbije jaren steeds uitdrukkelijker een rol zijn gaan spelen in dit beleid. Vooral het hoger onderwijs mag zich "verheugen" in een groeiende belangstelling vanwege de internationale organisaties. In dit hoofdstuk buigen we ons over de vraag of en vooral op welke wijze die internationale organisaties een sturende rol spelen of trachten te spelen in het onderwijsbeleid. Daarbij beginnen we met een beknopte omschrijving van de macro-sociologische kenmerken die de huidige samenleving typeren en daarmee het decor vormen waartegen we de internationale invloeden op het onderwijs moeten begrijpen. Vervolgens gaan we *exemplarisch* in op de rol van de OESO en de EU en staan we uitvoeriger stil bij de invoering van de BAMA-structuur in Vlaanderen. Daarbij illustreren we telkens de beïnvloedings- en sturingsmechanismen. In het laatste deel onderzoeken we de eventuele gevolgen van deze ontwikkelingen voor de organisatie van het hoger onderwijs.

### Macro-sociologische kenmerken van onze samenleving

Onze analyse van de sturingsmechanismen vanuit internationale organisaties dient gekaderd te worden binnen een meer algemene macro-sociologische typering van die samenleving. Globalisering, (neo)liberale wereldeconomie en kennissamenleving zijn daarin drie sleuteltermen.

Terwijl tot voor enkele decennia individueel onafhankelijke staten de subjecten van de wereldgemeenschap uitmaakten, heeft er op vrij korte tijd een ingrijpende herstructurering van de wereld plaatsgevonden. Nationale grenzen vervagen, de wereld "globaliseert". Globalisering betekent "het verspreid raken over de hele wereld". Door tal van processen ontstaan er transnationale netwerken en vindt er op zeer veel domeinen een integratieproces plaats: economisch, sociaal, cultureel en politiek. Mensen leven en handelen met elkaar ongeacht afstanden of grenzen. Over de drijfveren achter dit proces lopen de meningen nog uiteen. Sommigen beklemtonen de rol van het wereldwijde kapitalisme, meer bepaald de institutionalisering van de wereldmarkt en dus de economische factoren (zie bijv. I. Wallerstein). Anderen zien de belangrijkste oorzaak in de opkomst van de informatie- en communicatietechnologie. Nog anderen (waaronder M. Castells) beklemtonen dat de technologie slechts het medium is van de globalisering en de eigenlijke

bron toch moet gezocht worden in de herstructurering van het kapitalisme die de crisis van de jaren 1970 moest helpen overwinnen. Flexibiliteit in het management, netwerking en decentralisering waren kernmotieven in deze herstructurering, terwijl de staat en de bedrijven er de hoofdactoren van uitmaakten.

Parallel aan de globalisering zien we politiek-ideologisch het neo-liberalisme een dominante positie innemen als politiek denkkader. Treanor (2003) noemt als basiskarakteristiek van het neoliberale denken "the desire to intensify and expand the market, by increasing the number, frequency, repeatability, and formalisation of transactions". Het ultieme doel is een wereld waarin elke handeling van ieder individu een markttransactie is, gedaan in competitie met elk ander individu en elke andere transactie. Dit is dus niet enkel een economische structuur, maar een fundamentele wijze van denken, een "filosofie". Volgens anderen, o.a. Brown et al. (1997, p. 19), gaat dit neoliberalisme samen met een neoconservatisme waarin de individuele vrijheid van de markt gepaard gaat met de opvatting dat een sterke staat noodzakelijk is om de morele en politieke orde te handhaven (zie ook Apple, 2001, p. 414). Daarom ook de vraag van de staat aan de individuele actor die staats hulp krijgt om voortdurend te verantwoorden wat men met de staatsmiddelen gedaan heeft (*accountability*).

In dit marktdenken krijgt het (hoger) onderwijs een steeds belangrijkere positie toegewezen en dit omdat de economische relevantie van kennis steeds groter wordt. Bedrijven concurreren steeds minder op prijs en steeds meer op efficiëntie en innovatie. Het gebruik van kennis is een kritische factor voor economische groei. Controle over het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek als kennisproducenten wordt daardoor van cruciaal strategisch belang. De geglobaliseerde economie wordt dan ook omschreven als een kennis-economie.

Deze summiere typering van de samenleving in termen van globalisering, liberaal denken en kennis-economie vormt het kader van waaruit we de vraag naar de internationale sturing van (hoger) onderwijs willen beantwoorden.

### **Impact van internationale organisaties op het onderwijsbeleid**

In deze geglobaliseerde samenleving waarin het neo-liberale gedachtegoed een belangrijke plaats heeft veroverd, spelen internationale organisaties een belangrijke rol in het onderwijsbeleid. Net zoals het economisch leven zich internationaal georganiseerd heeft, zo hebben ook de onderwijsbetrokkenen zich internationaal ingekaderd. Daarenboven zijn ook internationale organisaties met een economische doelstelling, zoals bijvoorbeeld de Wereldhandelsorganisatie (GATS) en de Wereldbank, zich steeds uitdrukkelijker gaan bezighouden met onderwijs en met het sturen ervan. Omdat de impact van deze organisaties verschillend is, zullen we deze internationale sturingspogingen illustreren aan de hand van drie exemplarische gevalstudies. De eerste case heeft betrekking op de OESO. Deze organisatie stuurt het onder-

wijsbeleid zonder dat ze over politieke macht beschikt om haar beleidsopvattingen in concreet beleid om te zetten.

De tweede case wordt gevormd door de Europese Unie, een supranationale organisatie die duidelijk over meer politieke macht beschikt dan de OESO, maar die het nationale onderwijsbeleid vooral stuurt door het creëren van mogelijkheden. Het eigenlijke onderwijsbeleid wordt aan de lidstaten overgelaten. Lidstaten bepalen wel mee het onderwijsbeleid van de EU en laten – omgekeerd – hun beleid inzake onderwijs gedeeltelijk inspireren door beleid van de EU terzake.

De derde case is een zeer bijzonder geval van internationale sturing, namelijk de invoering van de BAMA-structuur in het hoger onderwijs. Dit beleid is buiten de internationale organisaties ontstaan, heeft zich dan verbreid in verschillende Europese landen, en wordt nu nationaal gerealiseerd en internationaal ondersteund door een aantal formele vergaderingen van de ministers van Onderwijs in Europa.

In elk van deze cases zal worden onderzocht wat de betekenis is van deze internationale organisaties voor het Vlaamse onderwijsbeleid, en – indien aanwezig – voor het beleid dat gevoerd wordt op het niveau van de instellingen en door de docenten. Met andere woorden, we zullen onderzoeken hoe deze internationale organisaties het Vlaamse hoger onderwijs sturen.

### ***De organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling***

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), die na de Tweede Wereldoorlog ontstond om het Marshall-plan te coördineren, beschrijft zichzelf op haar website (<http://www.oecd.org>) als "an international organisation helping governments tackle the economic, social and governance challenges of a globalised economy". De doelstellingen van de OESO zijn enerzijds de promotie van de economische stabiliteit en de groei van de leden, en anderzijds de economische ontwikkeling van niet-leden. Daarnaast wil de OESO eveneens komen tot een expansie van de wereldhandel op een rechtvaardige basis. De OESO is een intergouvernementele organisatie (Cuyvers & Kerremans, 1997, pp. 91-92).

De Raad is het hoogste orgaan van de OESO. Deze komt één maal per jaar samen op ministerieel niveau, en minimum twee maal per maand op het niveau van de ambassadeurs. De lidstaten worden dus vertegenwoordigd door ofwel de ministeriële vertegenwoordiger van hun land ofwel door de nationale ambassadeurs. De beslissingen die in de Raad genomen worden zijn veelal adviezen en verklaringen die niet bindend zijn. Comités zien toe op het respect dat de landen ten aanzien van deze overeenkomsten tonen. Wanneer er wel bindende beslissingen genomen worden, gebeurt dit in de vorm van een internationaal verdrag. Dit wordt wel binnen het OESO-kader onderhandeld, maar dient door elk van de lidstaten geratificeerd te worden. Voor elk van de specifieke domeinen waarin de OESO actief is, werd een hoofdcomité opgericht, dat meestal nog eens opgesplitst is in subcomités en/of werkgroepen. De comités hebben geen beslissingsmacht, maar dat wil niet zeggen dat ze geen belang

hebben. Hun invloed bestaat er in dat de OESO een kader vormt voor permanent overleg over economische problemen, waarbij er telkens gestreefd wordt naar het bereiken van consensus. Zo kan het overleg een basis vormen voor internationale akkoorden. Een belangrijk bijeffect is echter dat op die manier een sterke sociale controle ontstaat, waardoor de kans op naleving van adviezen en verklaringen sterk vergroot.

Inzake onderwijs wil de OESO het beleid van haar lidstaten verder ontwikkelen om er de voorziening van onderwijs meer efficiënt en effectief te laten verlopen en zo de billijkheid waarmee de voordelen ervan verdeeld worden te verbeteren. Om hiertoe te komen bestudeert de OESO het onderwijsbeleid van de lidstaten en verzamelt zij statistische informatie over onderwijssystemen (OESO, s.d.).

Omdat de OESO onderwijs ziet als een belangrijke factor voor de bevordering van een goede economische ontwikkeling van zowel individuen als van de samenleving als geheel, werd er ook een comité Onderwijs ingericht. De belangrijkste activiteiten van dit comité en haar subcomités, inzake (hoger) onderwijs, is de oprichting van het *Programme on Institutional Management in Higher Education* (IMHE) en de jaarlijkse publicatie van een evaluatie van het onderwijsbeleid (*Education Policy Analysis and Education at a Glance*). In het secretariaat van de OESO is de afdeling onderwijs in 2002 omgevormd tot een apart directoraat. De centrale taak van dit nieuwe directoraat is de ontwikkeling en analyse van kwantitatieve indicatoren om zo de mogelijkheid te bieden aan nationale overheden om hun onderwijsbeleid in het licht van dit van andere landen te zien. Verder heeft de OESO ook het PISA-onderzoek, *Programme for International Student Assessment* gelanceerd en een onderzoeksorgaan, CERI, *Centre for Educational Research and Innovation* opgericht. Onderwijs wordt dus gezien als een belangrijke economische productiefactor. De OESO levert parameters om de output en dus het rendement van de onderwijsinvestering te evalueren.

Eén van de onderwerpen waar het IMHE zich mee bezig houdt en dat voor deze bijdrage relevant is, is de internationalisering van en handel in onderwijs. Het IMHE wil een kritische blik werpen op de vraag naar competenties en naar de wijze van voorziening van hoger onderwijs. Ze besteedt daarbij bijzondere aandacht aan de gevolgen van de snel uitbreidende onderwijsmarkt, handelsliberalisering, ICT, enz. voor de hoger onderwijsinstellingen.

Het belang van de OESO inzake internationalisering en commercialisering van het hoger onderwijs ligt hoofdzakelijk in de regelmatige doorlichting van de onderwijssystemen in de verschillende lidstaten door de OESO. Het Belgische en Vlaamse onderwijs werden bijvoorbeeld respectievelijk doorge-licht in 1991 (Vanderhoeven, 1991; OECD, 1993) en in 1996 (Verhoeven & Beuselinck, 1996). In die doorlichtingen worden aanbevelingen gedaan. Deze zijn uiteraard niet dwingend, maar hebben toch een grote invloed. Omdat de resultaten publiek gemaakt worden, door de sociale controle en omwille van de internationale vergelijkbaarheid, wordt er (politiek) immers veel belang aan gehecht. In Vlaanderen waren de genoemde rapporten bijvoorbeeld onderwerp van een openbaar debat. De mate waarin die discussies het beleid betreffende

het hoger onderwijs effectief beïnvloed hebben wordt door bevoorrechte getuigen evenwel verschillend ingeschat.<sup>1</sup>

De OESO stuurt zeker ook nog via opinievorming. Regelmatig nemen hogere ambtenaren en experts deel aan werkvergaderingen van de OESO. De ideeën die hier worden uitgewisseld kunnen een bron zijn voor het ontwerpen en sturen van het onderwijs in de respectievelijke lidstaten. Dat in het Vlaams onderwijsbeleid terdege rekening gehouden wordt met de OESO, kan ook worden afgeleid uit de talrijke verwijzingen die men vindt in de Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2000-2004 en de Beleidsbrief Onderwijs en Vorming 2003-2004 van minister Vanderpoorten (2000, 2003). De stellingnames van de OESO worden hierin gebruikt ter legitimatie van het Vlaamse onderwijsbeleid of ter vergelijking van Vlaanderen met andere geïndustrialiseerde landen.

### *De Europese Unie*

De Europese integratie werd op 9 mei 1950 op gang gebracht toen Frankrijk officieel voorstelde "de eerste concrete grondslag te leggen voor een Europese federatie". Zes landen (België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland) waren erbij vanaf het begin. Vier toetredingsrondes later<sup>2</sup> telde de EU vijftien lidstaten en sedert 1 mei 2004 zijn nog eens tien landen uit Oost- en Zuid-Europa tot de unie toegetreden.

De EU is gebaseerd op rechtsregels en democratie. De lidstaten dragen een deel van hun soevereiniteit over aan de EU en deze vertegenwoordigt vervolgens voor die gebieden het gemeenschappelijk belang van alle lidstaten.

De belangrijkste doelstellingen van de Unie zijn: (1) de realisering van het Europese burgerschap, (2) het garanderen van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, (3) het bevorderen van economische en sociale vooruitgang, (4) bevestiging van de rol van Europa in de wereld.

De besluitvorming binnen de EU gebeurt op basis van een interactie tussen het Europees Parlement (verkozen door de bevolking van de lidstaten), de Raad (bestaande uit de regeringen van de lidstaten) en de Europese Commissie. De Europese Commissie is het uitvoerend orgaan van de EU en kiest de procedure van besluitvorming. Verschillende procedures zijn mogelijk en vormen de basis voor verschillende beleidsnormen. Het primaire recht wordt gevormd door de oprichtingsverdragen van de Europese Unie. Op grond van deze verdragen worden aan de instellingen van de EU bevoegdheden toegekend om regelgeving uit te vaardigen. De regelgeving die wordt goedge-

<sup>1</sup> In het kader van een onderzoek over de internationalisering en commercialisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen werden o.m. 17 bevoorrechte getuigen ondervraagd. Dit waren ambtenaren van het Departement Onderwijs, leden van het kabinet van de Minister van Onderwijs, het Vlaams Parlement, Europese beleidsvoerders, leden van drukkingsgroepen, enz. (zie Verhoeven, Kelchtermans & Michielsens, 2004).

<sup>2</sup> Deze toetredingsrondes vonden respectievelijk plaats in 1973 (Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk), 1981 (Griekenland), 1986 (Spanje en Portugal) en 1995 (Oostenrijk, Finland en Zweden).

keurd door de Raad – of door de Raad en het Parlement in geval van medebeslissing – kan de volgende vormen aannemen:

1. *verordeningen*, d.w.z. een besluit van algemene strekking dat in de lidstaten rechtstreeks van toepassing is (nationale omzetbepalingen zijn niet nodig);
2. *richtlijnen*, d.w.z. deze regels zijn "... verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd (zijn), doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen" (Verdrag van Rome, art. 248);
3. *beschikkingen/besluiten*, d.w.z. deze normen zijn bindend in al hun onderdelen voor wie ze bestemd zijn (omzetting in nationale wetgeving is dus niet nodig); en
4. *aanbevelingen/adviezen*, die niet bindend zijn (Europese Unie, 27.02.2003).

De Raad kan ook conclusies van politieke aard goedkeuren, zoals resoluties of verklaringen. Inzake onderwijs worden vaak teksten aangenomen (veelal resoluties en conclusies) waarbij enkel de Commissie en de Raad betrokken zijn en waar het Europees Parlement niet aan te pas komt. Zowel de Commissie als de Raad kunnen hiervoor het initiatief nemen. Wanneer lidstaten verordeningen of richtlijnen niet naleven, kan de Commissie hiertegen verzet aantekenen bij het Hof van Justitie. Ondernemingen en lidstaten kunnen zelf ook bij het Hof terecht.

Met betrekking tot onderwijs werden deze regels evenwel niet van bij het begin van de EU toegepast. Volgens De Wit en Verhoeven (2001) is de ontwikkeling van het onderwijsbeleid van de Europese Unie op te delen in drie periodes, beginnende in 1971. Daarvoor werden de taken van de Europese Gemeenschappen dan ook strikt economisch gezien en bleef het cultureel beleid volledig onder de bevoegdheid van de lidstaten. In de eerste periode (1971 tot 1983) werden noch de beroepsopleiding (*vocational training*), noch het onderwijs als prioritair beschouwd. De tweede periode (1983 tot 1992) werd gekenmerkt door meer actie. Een supranationaal beleid en een aantal actieprogramma's kwamen tot stand (o.a. COMETT, ERASMUS, Jean Monnet, LINGUA, TEMPUS). Het idee dat onderwijs een rol kon spelen om werkloosheid te bestrijden won veld. De derde fase startte in 1992 met het Verdrag van Maastricht. De weerstand tegen een Europees beleid inzake hoger onderwijs leek verdwenen, althans met betrekking tot de beleidsontwikkeling uit de tweede periode. De lidstaten zelf bleven echter domineren inzake onderwijsbeleid. Van een gemeenschappelijk onderwijsbeleid is er bij de EU voorlopig geen sprake. Haar rol bestaat er in om samenwerking tussen de lidstaten te bewerkstelligen en dit kan op de volgende manieren gebeuren:

- "plurinationale samenwerkingsverbanden op het vlak van onderwijs, opleiding en jeugdzaken;
- uitwisselingsprogramma's en mogelijkheden om in het buitenland te studeren;
- innoverende onderwijs- en opleidingsprojecten;

- netwerken van academische en professionele deskundigen;
- een kader voor het behandelen van algemene problemen, zoals de nieuwe technologieën in het onderwijs en de internationale erkenning van de kwalificaties;
- een platform van dialoog en overleg voor het maken van vergelijkingen, voor benchmarking<sup>3</sup> en het uitwerken van beleidsmaatregelen" (Europese Unie, 13.11.2002).

Hoewel inzake onderwijs het subsidiariteitsprincipe geldt, kan de Europese Unie toch tot actie overgaan op basis van de artikels 149 en 150 van het Verdrag van Amsterdam (1997). Sedert 2000 heeft men de besluitvorming in de EU zodanig veranderd dat van de kant van drukingsgroepen (Van Beneden, 2003a, 2003b), maar ook van minister Vanderpoorten (2003, p. 28) vragen rezen "rond het democratisch gehalte van de besluitvorming in het kader van de Europese Unie". Tijdens haar vergadering van 2000 te Lissabon besliste de Europese Raad immers tot het strategisch doel voor de EU om tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden. Ze besliste eveneens om de "methode van open coördinatie" in te voeren. Verbruggen (2001-2002, p.188) beschrijft deze methode als volgt: zij "bestaat uit vier elementen: 1) vastgestelde richtsnoeren voor de Unie met objectieve en korte, middellange en lange termijn, 2) kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren en benchmarks, 3) Europese richtsnoeren, vertaald in nationale en regionale beleidsdoelstellingen en 4) periodieke monitoring en peer review, georganiseerd als een wederzijds leerproces" (zie ook Europese Raad, 2000). Deze methode houdt ook in dat bepaalde onderwijsdoelen die verbonden zijn met andere programma's van de EU (tewerkstelling, mobiliteit, enz) ook binnen die andere programma's kunnen beslist worden en niet langer door de onderwijsbetrokkenen. Daardoor is het mogelijk volgens Van Beneden (2003a, 2003b) dat de onderwijsbetrokkenen zelf niet aan bod komen en dat elk land zich bijna gedwongen voelt om aan elk Europees programma mee te doen.

Op 12 februari 2001 keurde de Raad het *Verslag over de concrete doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels* goed. Daarin worden drie doelstellingen naar voor geschoven: 1) hogere kwaliteit van de onderwijs- en opleidingsstelsels, 2) grotere toegankelijkheid van de onderwijs- en opleidingsstelsels voor iedereen, en 3) de onderwijs- en opleidingsstelsels openstellen voor de wereld (Europese Unie, 02.10.2002). Aan deze drie strategische doelstellingen werden 13 geassocieerde doelstellingen gekoppeld, waaronder verbetering van het onderwijs en de opleiding voor de onderwijsgeevenden en opleiders, vaardigheden voor de kennismaatschappij ontwikkelen, iedereen toegang tot ICT geven, enz. Op de *Europese Raad in Barcelona* (maart 2002)

<sup>3</sup> 'Benchmarking' omvat het analyseren van de prestaties, de praktijken en de processen in en tussen organisaties om informatie te verwerven die toelaat de eigen organisatie te verbeteren. Deze analyse laat toe benchmarks of referentiepunten vast te leggen waarnaar men de eigen organisatie wil laten ontwikkelen (Jackson & Lund, 2000, p. 4).

werd deze ambitie bevestigd en zelfs versterkt door te stellen dat onderwijs één van de basiselementen is van het Europees Sociaal Model en dat de Europese onderwijsstelsels tegen 2010 "wereldwijd een referentie voor kwaliteit" dienen te zijn. De Raad van Barcelona riep ook op om binnen het Sorbonne-Bologna-Praag-proces (zie verder) gelijkaardige maatregelen te nemen inzake de beroepsopleidingen. Concreet willen de ministers van onderwijs van de lidstaten en kandidaat-lidstaten komen tot gemeenschappelijke kwaliteitscriteria en een credittransfersysteem voor beroepsopleiding en -training. Formeel gaat de EU daarmee haar bevoegdheden inzake onderwijs niet te buiten. Er worden nergens wettelijk afdwingbare of sanctioneerbare maatregelen opgelegd. Er worden enkel indicatoren en benchmarks naar voor geschoven waarnaar de lidstaten dienen te streven. Omwille van de internationale vergelijkbaarheid kan men echter wel gewagen van een soort sociale verplichting, wat door sommigen als een ondemocratische ingreep in het nationale beleid wordt gezien.

Leest men de beleidsnota en - brieven van de Vlaamse minister van Onderwijs (Vanderpoorten, 2000, 2003) dan verschijnt de EU als een sturende kracht. Niet in de zin dat de Unie het onderwijsbeleid in Vlaanderen totaal zou sturen, wel als een instantie waaraan men refereert en waarnaar men zich wil richten. Door het feit dat de bevoegdheden van de EU voor hoger onderwijs zeer beperkt zijn, is de rechtstreekse impact op het nationale/regionale onderwijsbeleid van de lidstaten eerder bescheiden, aldus de (overwegend Vlaamse) bevoorrechte getuigen (zie Verhoeven, Kelchtermans & Michielsens, 2004). Nochtans heeft de EU ertoe geleid dat bepaalde praktijken in hogescholen en universiteiten als essentieel onderdeel van hun werking beschouwd worden. Vooral het mobiliteitsprogramma Erasmus heeft een grote impuls gegeven aan internationalisering van het onderwijs (Verhoeven & Rommel, 2004), ook al komt de grote meerderheid van studenten en docenten niet met deze programma's in contact. Ook onrechtstreeks via andere beleidsdomeinen, zoals handel en economie, kan de EU invloed hebben. Het comité 133 van de EU voert de onderhandelingen bij de WTO (in verband met GATS) en heeft in dat opzicht eveneens invloed op de resultaten van deze gesprekken. Een aantal bevoorrechte getuigen verwachten dat door het Bologna-proces (zie verder), de EU ook een grotere impact zal krijgen op het nationale onderwijsbeleid. De meesten vinden echter dat de nationale overheden steeds hun invloed moeten kunnen behouden. Een aantal internationale problemen, zoals de internationale erkenning van kwalificaties en de internationale accreditatie, kunnen wel op Europees niveau geregeld worden, maar voor het overige zou de EU het nationale onderwijsbeleid niet moeten sturen.

#### *Invoering van BAMA-structuur in het hoger onderwijs*

Op 25 mei 1998 tekenden in Parijs vier ministers van onderwijs, met name deze van Frankrijk, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk, de Sorbonne-verklaring (Allègre et al., 1998). Hierin stellen zij dat Europa niet enkel gebaseerd kan worden op de Euro, de banken en de economie, maar dat

het ook een Europa van de kennis moet worden. "Nous devons renforcer et utiliser dans notre construction les dimensions intellectuelles, culturelles, sociales et techniques de notre continent". Ze leggen zichzelf de taak op het systeem voor hoger onderwijs zodanig vorm te geven dat studenten er de beste kansen krijgen om hun eigen *domaine d'excellence* te zoeken en vinden. Zij roepen ook op om tot een gemeenschappelijk referentiekader te komen om buitenlandse erkenning van opleidingen te verbeteren en de mobiliteit en tewerkstelling voor afgestudeerden te vergemakkelijken. Een gelijkaardige structuur van *undergraduate* en *graduate*, een creditsysteem en een systeem van erkenning van kwalificaties worden aangehaald om de vergelijkbaarheid en equivalentie tussen de onderwijssystemen van de verschillende landen te vergemakkelijken om te komen tot "un espace européen de l'enseignement supérieur, où puissent entrer en interaction nos identités nationales et nos intérêts communs, où nous nous renforçons les uns les autres pour le profit de l'Europe, de ses étudiants, et plus généralement de ses citoyens".

Andere Europese landen werden uitgenodigd om zich eveneens achter de verklaring te scharen om zo de plaats van Europa in de wereld op het vlak van onderwijs te verstevigen. Het vreemde in dit verhaal is dat tot dan toe zowel Frankrijk, Duitsland als het Verenigd Koninkrijk zich steeds hadden verzet tegen een Europese aanpak van het onderwijs. Deze landen veranderen nu hun houding. De redenen hiervoor worden gezocht in de problemen van het hoger onderwijs in de initiatiefnemende landen, maar ook in het feit dat het Europese hoger onderwijs minder aantrekkelijk bleek te worden voor buitenlandse studenten (bijv. in vergelijking met de Verenigde Staten) (Verbruggen, 2001-2002). Barblan (1999) stelt daarenboven dat de idee achter de creatie van een Europese ruimte voor hoger onderwijs overwegend economisch is. Hoger onderwijs zou meer moeten afgestemd worden op de commerciële en financiële markten. Door een grotere transparantie en vergelijkbaarheid van de onderwijssystemen, zou de mobiliteit van arbeidskrachten moeten toenemen. Barblan meent dat de Sorbonne-verklaring een soort politieke herbevestiging is van het belang van hoger onderwijs en de nood aan een transparant systeem. De Sorbonne-verklaring is echter niet gericht op een harmonisering van de inhoud, de curricula en de methode van het onderwijs. De culturele diversiteit en de nationale verschillen worden erkend.

De Sorbonne-verklaring is buiten elke internationale organisatie tot stand gekomen. Het is dus geen Europese wetgeving, noch een internationaal verdrag, maar dient geklasseerd te worden als internationale *soft law* (Verbruggen, 2001-2002). De Sorbonne-verklaring is dwingend in de zin dat, wanneer de grote landen wijzigingen in hun onderwijssysteem doorvoeren, het nadelige gevolgen zal hebben voor kleinere landen wanneer ze dit voorbeeld niet volgen en dit stuurt het onderwijsbeleid van deze landen. Het gevaar dreigt immers dat wanneer de kleine landen niet volgen, hun hoger onderwijs niet dezelfde erkenning zal krijgen als dit van de grotere landen en dat hun gediplomeerden van een initiële opleiding niet de aansluiting zullen vinden in de instellingen van de grotere landen.

Na de Sorbonne-verklaring was het proces nog helemaal niet afgewerkt. In Bologna zouden de volgende stappen worden gezet. Dit forum, waaraan vele Europese (ruimer dan de EU) ministers van onderwijs en hogere ambtenaren deelnamen, vond plaats op 18 en 19 juni 1999 en resulteerde in de Bologna-verklaring over de *European Higher Education Area* (19 juni 1999). Daarin wordt gesteld dat er in de politieke en academische wereld en in de publieke opinie een groeiend bewustzijn is van de nood aan een meer compleet Europa, zeker wat betreft de intellectuele, sociale, culturele en wetenschappelijke en technologische dimensie. Dit is noodzakelijk voor sociale en persoonlijke groei en voor de verrijking van het Europees burgerschap. Het belang van onderwijs en samenwerking inzake onderwijs voor het totstandkoming en de versteviging van stabiele, vreedzame en democratische samenlevingen wordt benadrukt.

De volgende doelstellingen zouden op korte termijn (dit is voor 2010) moeten worden verwezenlijkt:

- de aanvaarding van een systeem van gemakkelijk erkendbare en vergelijkbare graden om de tewerkstellingskansen te verbeteren en de internationale competitiviteit van het Europees hoger onderwijssysteem te promoten;
- de aanvaarding van een systeem gebaseerd op twee cycli, ondergraduaat en graduaat. De eerste cyclus moet ten minste drie jaar omvatten en zou moeten afsluiten met een voor de Europese arbeidsmarkt relevant diploma. De tweede cyclus zou moeten leiden tot de graad van master;
- de vestiging van een creditsysteem als middel om de studentenmobiliteit te vergroten. Credits zouden ook moeten kunnen worden verkregen buiten het hoger onderwijs, zoals levenslang leren. Zij moeten wel erkend zijn door de betrokken instelling van hoger onderwijs;
- het bevorderen van mobiliteit van zowel studenten, als van docenten, onderzoekers en administratief personeel;
- het stimuleren van Europese samenwerking inzake kwaliteitsbewaking met het oog op het ontwikkelen van vergelijkbare criteria en methoden;
- het promoten van een Europese dimensie in het hoger onderwijs.

Heel wat van deze objectieven, zoals het creditsysteem, de mobiliteit van studenten en docenten, het promoten van de Europese dimensie in het onderwijs en de kwaliteitszorg vindt men reeds in het onderwijsbeleid en de actieprogramma's die de EU door de jaren heen ontwikkeld heeft. De Bologna-verklaring had daarenboven een troef in handen die op termijn zeer dienstig bleek te zijn, namelijk de zogenaamde vrijblijvendheid om in het Bologna-proces in te stappen. Moest de EU een richtlijn opgelegd hebben die bepaalde dat alle lidstaten hun hoger onderwijsstructuur moesten aanpassen en op elkaar afstemmen, zou er wellicht heel wat meer protest gekomen zijn.

Nochtans bleef de EU niet afzijdig toekijken. Zo heeft de *Commissie* tot nu toe de opvolgstructuur van het Bologna-proces gefinancierd. Ook de

*Europese Raad* (2000) deed zijn duit in het zakje. Tijdens de bijeenkomst van maart 2000 in Lissabon hebben de Europese staats- en regeringsleiders beslist om tegen 2010 van Europa de meest competitieve en dynamische kenniseconomie ter wereld te maken. Zulke economie moet in staat zijn te zorgen voor duurzame economische groei, met meer en betere arbeidsplaatsen en een grotere sociale cohesie. Er werd ook besloten de open coördinatiemethode uit te breiden naar het onderwijsbeleid (zie verder). Deze methode vertoont grote gelijkenissen met het Bolognaproces. Op die wijze werd het gemakkelijker om in te spelen op de doelstellingen van het Bolognaproces.

Het *Europees Parlement* heeft op 5 september 2002 een resolutie aangenomen "over de universiteiten en het hoger onderwijs in de Europese kennisruimte" (Europese Unie, 09.2002). In deze resolutie doet het Parlement een oproep om meer steun aan de universiteiten in het tot stand brengen van de Europese ruimte voor hoger onderwijs. Daarnaast bevestigen ze ook dat Europa meer in onderwijs moet investeren. De universiteiten zouden ook actiever bij het beleid moeten worden betrokken. Bovendien moeten de Europese programma's voldoende flexibel zijn om aan de diversiteit op het gebied van kennis en onderzoek te voldoen. Het Parlement is van mening dat het Bologna-proces moet worden bespoedigd en versterkt.

Waar de EU heel wat jaren nodig heeft gehad om enige impact te hebben op het nationale onderwijsbeleid van de lidstaten, stellen we vast dat het Bolognaproces, waarbij meer staten betrokken zijn dan de lidstaten van de EU, een grote invloed heeft gehad op het hogeronderwijsbeleid van de Europese landen. In Vlaanderen is dit zeer duidelijk aanwezig. Op 4 april 2003, werd in het Vlaams Parlement het "Decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs" goedgekeurd. Hierin komt Vlaanderen tegemoet aan een aantal doelstellingen die het Bologna-proces vooropstelt.

In de memorie van toelichting meldt de Vlaamse regering dat er voor gekozen is niet alles in één decreet te verzamelen, omdat niet alles even snel tot ontwikkeling kan komen. Het hervormingsproces gebeurt zo ook omzichtiger en men hoopt dat de herstructureringen ook beter aanvaard zullen worden. Dit decreet is dus het eerste in een reeks. Bovendien zullen de volgende decreten hierop steunen. Het bevat onder meer de nieuwe bachelor/masterstructuur en bepalingen betreffende de financiering van het hoger onderwijs. Op 21 april 2004 werd het "Decreet betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen" (waarin een creditsysteem wordt ontwikkeld en flexibele studietrajecten worden mogelijk gemaakt) en het "Decreet betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap" door het Vlaams Parlement goedgekeurd. Andere decreten die nog tot stand moeten komen betreffen de hervorming van de lerarenopleiding en de rechtspositie van het personeel van het hoger onderwijs.

Dit Bolognaproces heeft het Vlaamse hogeronderwijsbeleid dus sterk aangegrepen. Op de eerste plaats werd niet enkel de oude onderwijsstructuur ver-

anderd in een opleiding die vanaf 2004 zal bestaan uit driejarige bacheloropleidingen en een masteropleiding (van één of meerdere jaren).

Daarnaast zijn er ook belangrijke veranderingen doorgevoerd in de verhouding tussen het hogeschoolonderwijs en het universiteitsonderwijs. Tenslotte zijn er associaties tussen hogescholen en universiteiten opgericht en heeft men een accreditatieprocedure voorzien.

Een associatie is een vereniging zonder winstoogmerk die bestaat uit enerzijds één rechtspersoon verantwoordelijk voor één universiteit die zowel bachelors- als mastersopleidingen kan aanbieden, en anderzijds ten minste één rechtspersoon verantwoordelijk voor een hogeschool (art. 97 van het decreet). Op die wijze heeft men het hogescholenonderwijs en het academisch onderwijs dichter bij elkaar kunnen brengen. Waar de hogescholen in het verleden zeer los stonden van de universiteiten zullen beide types van instellingen binnen een associatie meer dan ooit gaan samenwerken. Het decreet voorziet o.m. de ordening van een rationeel onderwijsaanbod, de afstemming van de opleidingsprofielen, de organisatie van de trajectbegeleiding van de studenten, de afstemming van de interne reglementen inzake het personeelsbeleid, het opstellen en uitvoeren van een meerjarenplan voor onderwijsvernieuwing en onderwijsverbetering aansluitend bij een gezamenlijk opgezet systeem van interne kwaliteitszorg voor het onderwijs, het opstellen van een meerjarenplan voor het onderzoek en de maatschappelijke en wetenschappelijke dienstverlening, aansluitend bij een gezamenlijk opgezet systeem voor kwaliteitszorg voor het onderzoek, enz. In vergelijking met de vroegere structuren zijn dit ingrijpende veranderingen.

Zich bewust van het groeiende belang om binnen een internationale context een duidelijke plaats te geven aan het Vlaamse hoger onderwijs heeft de Vlaamse regering ook in een accreditatieorgaan voorzien. Art. 9 van bovenvermeld decreet vermeldt dat dit accreditatieorgaan "bij een internationaal verdrag" wordt aangewezen "om de accreditaties te verlenen en ... de toets nieuwe opleidingen uit te voeren". Dit instituut zal op basis van kwaliteitskenmerken beoordelen of een instelling voor hoger onderwijs beschikt over de middelen om het onderwijs aan te bieden dat een universiteit of hogeschool zou moeten aanbieden. Op 3 september 2003 werd door de ministers van Onderwijs van Nederland en de Vlaamse Gemeenschap een verdrag ondertekend (besluit tot ratificatie goedgekeurd door Vlaamse regering op 14 mei 2004) waarbij "de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie ... met de taak wordt belast zowel Nederlandse als Vlaamse opleidingen binnen het hoger onderwijs een toets nieuwe opleiding te laten ondergaan of te accrediteren overeenkomstig de regels die bij of krachtens Nederlandse wet respectievelijk Vlaams decreet zijn gesteld" (art. 1 van het Verdrag). De zetel hiervan is gevestigd in Den Haag.

In het decreet betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs wordt nog meer ruimte gegeven aan de wensen die in Bologna waren afgesproken. Vanaf het academiejaar 2005-2006 zal men in het hoger onderwijs immers het studiejaarsysteem verlaten en de studieduur uitdrukken in studiepunten. Daarenboven zal men instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid

geven om rekening te houden met "elders verworven competenties" (EVC) en "eerder verworven kwalificaties" (EVK) van de studenten, zodat zij van opleidingsonderdelen kunnen worden vrijgesteld.

Het internationaal Bologna-proces is dus een merkwaardig geval van "sturing" zonder dat er met dwingende, juridische instrumenten gewerkt werd. Het heeft niet enkel het Vlaamse onderwijsbeleid gestuurd, maar ook het instellingenbeleid en het beleid van docenten. Eenmaal de keuze was gemaakt door de overheid om deel te nemen aan het Bologna-proces, zette zich in alle universiteiten en hogescholen een proces in gang dat de nieuwe structuur voorbereidde nog voor dat de definitieve beslissing in een decreet was gegoten. Overal werden tot op het niveau van de departementen discussies gevoerd om een curriculum te ontwerpen dat zou voldoen aan deze nieuwe bachelor-master structuur. Niet minder was men actief op het vlak van de vorming van associaties. Nog vooraleer het decreet gestemd was, waren in Vlaanderen de opties voor de associaties reeds bekend.

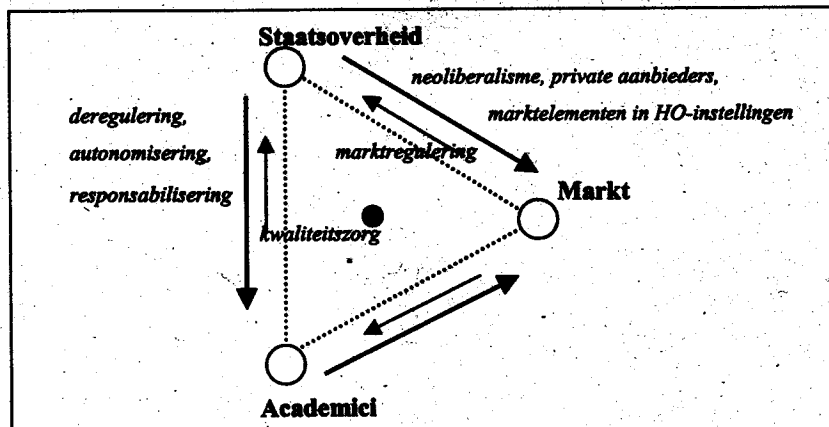
Internationale processen hebben wel degelijk een sturende impact op het hoger onderwijs in Vlaanderen. In vergelijking met het leerplichtonderwijs is het hoger onderwijs ook meer gevoelig voor processen van globalisering en zijn instellingen voor hoger onderwijs ook meer sensibel voor de internationale inwerking van een neo-liberale geïnspireerde economie. Om zich tegen deze uitdagingen te wapenen hebben zij meer dan het leerplichtonderwijs gekozen voor een onderwijsstructuur die de internationale uitdaging zou moeten aankunnen. In welke mate zij daarin zullen lukken zal de toekomst uitwijzen.

#### Gevolgen voor de organisatie van het hoger onderwijs

De hierboven besproken veranderingen in de (internationale) samenleving en de toenemende rol van de internationale organisaties op het nationale/regionale onderwijsbeleid, zijn niet zonder gevolgen gebleven voor de organisatie ervan. Ruim twintig jaar geleden ontwikkelde B. Clark (1983) zijn model van de coördinatie-driehoek voor het hoger onderwijs. De drie betrokken partijen, nl. de staatsoverheid, de markt en de academische wereld, lijken ons op de dag van vandaag nog steeds determinerend voor het hoger onderwijsbeleid. Elk van de drie tracht de invloed op het hogeronderwijsbeleid naar zich toe te trekken en afhankelijk van de politieke en de economische situatie van een land heeft een of ander van de drie een overwicht en dwingt de anderen tot aanpassing. De absolute en relatieve impact van deze drie actoren op de coördinatie van het hoger onderwijs fluctueert dus in tijd en ruimte. In onze samenleving, die sterk geglobaliseerd is en waarin het economisch subsysteem dominant is, liggen de verhoudingen tussen staatsoverheid, markt en academische wereld anders dan in de tijd dat Clark het model ontwikkelde.

Anno 2004 is de staatsoverheid slechts één van de invloedrijke overheidsorganen. Door de toenemende globalisering en internationalisering komen er meer en meer samenwerkingsverbanden tussen verschillende overheden en ontstaan er bovendien wat men kan noemen echte internationale overheden. Er

is als het ware een extra overheidsdimensie gecreëerd, zoals de EU. Ook de academische wereld heeft de voorbije decennia heel wat veranderingen ondergaan. Hoewel er altijd relatief veel internationale contacten zijn geweest in het hoger onderwijs, zijn deze de laatste jaren exponentieel toegenomen, zowel voor studenten als docenten, zowel voor onderwijs, onderzoek als dienstverlening. Er werd de voorbije decennia ook meer autonomie gegeven aan instellingen voor hoger onderwijs, waardoor er meer speelruimte was voor eigen invulling. De markt neemt de vrijgekomen plaats in. De drie polen balanceren automatisch tot een evenwicht gevonden wordt. Dill en Sporn (1995) zien in hun casestudies (Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Verenigde Staten van Amerika) een verschuiving naar het centrum van de driehoek, wat – met uitzondering van de VSA – op een grotere impact van de markt in de coördinatie van het hoger onderwijs wijst.



Figuur 1. De coördinatiedriehoek voor hoger onderwijs: evolutie

Het lijkt erop dat de staatsoverheid wat aan terrein kan terugwinnen door zich internationaal sterker te gaan verankeren en vanop dit hoger niveau beleid te voeren. Hierboven werden een aantal voorbeelden terzake aangehaald. Dit wil echter niet automatisch zeggen dat de staatsoverheid aan belang wint. Kijken we in de eerste plaats naar de redenen waartoe hoger onderwijs wordt ingericht. Op individueel vlak onderkennen we de persoonsontwikkeling, het zich ontwikkelen tot kritisch burger en het economisch profijt van een hoger diploma. Op maatschappelijk vlak zorgt hoger onderwijs voor sociale cohesie, voor het versterken van een democratische en solidaire samenleving en draagt het bij tot economische groei. Onderwijs is een middel om een bepaalde maatschappelijke visie door te geven.

Vele internationale organisaties beklemtonen in hoofdzaak het belang van hoger onderwijs voor de economische ontwikkeling van een regio (OESO en EU). Alle studenten zouden zo al na drie jaar op de arbeidsmarkt terecht moeten kunnen (Bologna-proces). Diploma's dienen te worden gelijkge-

steld met het oog op internationale mobiliteit van arbeid (EU en Bologna-proces). Toegepast onderzoek wordt gestimuleerd. Het hele Europese hoger onderwijs dient geherstructureerd te worden om de concurrentie met de VSA aan te kunnen (Bologna-proces). Begrippen als "kennismaatschappij" en "kwaliteitsmanagement" zijn veelal ontsproten aan het brein van internationale organisaties (OESO). De betekenis van de markt neemt toe ten koste van het nationaal beleid en de inzet van de academische wereld. Een grotere impact van internationale organisaties betekent aldus een sterkere rol voor het markt-denken.

Daarenboven wordt er een toenemend aantal vragen en eisen aan het hoger onderwijs gesteld (terwijl er zelden voldoende financiële middelen beschikbaar zijn) en groeit het besef van de winstmogelijkheden van de onderwijssector<sup>4</sup>. Het wordt voor de academische wereld en de (staats)overheid bijzonder moeilijk om aan de lokroep van de markt te weerstaan. Willen de instellingen in deze omstandigheden op een degelijk niveau hun opdrachten blijven vervullen, dienen ze hun derde geldstroom<sup>5</sup> meer aan te spreken. Het gaat hier dan niet zoezeer om het maken van winst, maar om voldoende financiering te hebben om de basisopdrachten te blijven vervullen. Uit onze casestudies van een aantal Vlaamse instellingen voor hoger onderwijs blijkt dat de druk om extra middelen te zoeken op de markt zeer groot is en vaak noodzakelijk voor het overleven van de instellingen. Zowel de kwaliteit van het hoger onderwijs en onderzoek, als de democratiserende functie ervan kunnen hierdoor in gevaar komen (Verhoeven, Kelchtermans, & Michiels, 2004).

Uit dezelfde casestudies blijkt evenwel dat puur winstgevende activiteiten uitgeoefend door instellingen voor hoger onderwijs nog uiterst zeldzaam zijn in Vlaanderen. In de Angelsaksische landen (denk onder meer aan de recente gestemde wet betreffende de sterke verhoging van de collegegelden in de U.K.), maar ook in Nederland, is men op dat vlak al lang niet meer aan een proefstuk toe. Daar worden bijvoorbeeld al heel wat Engelstalige programma's aangeboden, specifiek gericht op het aantrekken van buitenlandse studenten voor extra financiering. Deze vorm van marktcoördinatie is een stuk gevaarlijker. Er wordt expliciet de nadruk gelegd op de economische gevolgen van het hoger onderwijs, waardoor de relatie met de andere kerntaken van het hoger onderwijs uit balans geraakt. Op lange termijn zal dit contraproductief werken, niet in het minst op economisch vlak. Private instellingen die vanuit winst oog-

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld, tegen 1995 werd de globale markt voor onderwijsdiensten geschat op 27 miljard dollar. De VSA is de grootste leverancier van onderwijsdiensten – 7 miljard dollar in 1996. De import van onderwijsdiensten in de VSA in 1996 bedroeg 1 miljard dollar. Bij de aanvang van de 21<sup>ste</sup> eeuw bereikt de wereldwijde publieke uitgave voor onderwijs één triljoen dollar (WTO, 1998).

<sup>5</sup> Tot de derde geldstroom worden meestal onderzoeksfinancieringen gerekend die afkomstig zijn van supranationale organen (bv. EU), federale of regionale impulsprogramma's of beleidsgericht onderzoek (Raspoet & Monard, 2002, p. 19). Het gaat hier om extra inkomsten voor de instellingen voor hoger onderwijs, naast de inschrijvingsgelden en de reguliere basisfinanciering door de Vlaamse overheid



merk hoger onderwijs aanbieden zijn reeds aanwezig in Vlaanderen, maar worden niet beschouwd als een bedreiging zolang de vrije toegang tot kwaliteitsvol hoger onderwijs in de publieke instellingen voor hoger onderwijs wordt gegarandeerd (Verhoeven, Kelchtermans, & Michielsens, 2004).

## Besluit

De vraag is dus: is de sterkere impact van de internationale actoren op de organisatie van het hoger onderwijs wel een teken van een grotere overheids-inmenging, of loopt de overheid met deze acties de, door de markt gedomineerde, realiteit achterna? Reguleert de overheid de markt, of de markt de overheid? En is de beleids optie die de Vlaamse overheid reeds geruime tijd voorstaat, vrij toegankelijk kwaliteitsvol onderwijs, nog houdbaar in deze nieuwe omgeving?

Meer fundamenteel stelt de toenemende internationalisering de overheid (en de samenleving) voor de kernvraag: "Waarom organiseren we hoger onderwijs?" Wij menen dat het beleid inzake hoger onderwijs drie doelen moet blijven nastreven:

1. persoonlijk welzijn (individuele ontplooiing en vorming tot kritisch burger);
2. maatschappelijk welzijn en sociale rechtvaardigheid (de sociale cohesie; het versterken van een solidaire en democratische samenleving en onafhankelijke wetenschappelijke kennisverwerving), en
3. economische welvaart (het opleiden tot arbeidskrachten en het stimuleren van innovatie en werkgelegenheid).

Dit vraagt uiteraard om politieke keuzes en beleidsacties. Deze zullen echter met meer kans op slagen doorgevoerd kunnen worden wanneer overheden zich bewust zijn van zowel de formele als de informele sturingsmechanismen (bijv. de markt, de internationale verhoudingen en belangenagenda's).

## Referenties

- Allègre, C. et al. (1998). *Harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur (Sorbonne verklaring)*. Retrieved on 17.5.2004 from <http://www.education.gouv.fr/discours1998/declarb.htm>.
- Apple, M.W. (2001). Comparing neo-liberal projects and inequality in education. *Comparative Education*, 37, 409-423.
- Barblan, A. (17.04.1999). *The Sorbonne declaration - Follow-up and implications*. Retrieved on 20.02.2003 from [http://www.vvs.ac/documentatie/bologna/sorbonne\\_follow\\_up.htm](http://www.vvs.ac/documentatie/bologna/sorbonne_follow_up.htm).
- Brown, P., Halsey, A.H., Lauder, H., & Wells A. S. (1997). The transformation of education and society: An introduction". In A. H. Halsey, H. Lauder, P. Brown, & A.S. Wells (Eds.), *Education; culture, economy, society* (pp. 1-37). Oxford: Oxford University Press.
- Clark, B. (1983). *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Cuyvers, L., & Kerremans, B. (1997). *Internationale economische organisaties*. Leuven: Garant.
- De Wit, K., & Verhoeven, J.C. (2001). The higher education policy of the European Union. with or against the member states? In J. Huisman, P. Maassen, & G. Neave (Eds.), *Higher education and the nation state* (pp. 194-250). Oxford : Pergamon Press.
- Dill, D.D., & Sporn, B. (1995). The implications of a postindustrial environment for the university: an introduction. In D.D. Dill & B. Sporn (Eds.), *Emerging patterns of social demand and university reform: Through a glass darkly* (pp.1-19). Paris/Oxford: IAU Press/Pergamon.
- Europese Raad (2000). *Lissabon 23 en 24 maart 2000 conclusies van het voorzitterschap*. Retrieved on 14.12.2003 from [http://www.europarl.eu.int/summits/lis1\\_nl.htm#1](http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_nl.htm#1).
- Europese Unie (22.10.2001). *Buitenlandse Handel: inleiding*. Retrieved on 15.11.2002 from <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/r11000.htm>.
- Europese Unie (09.2002). Resolutie van het Europees Parlement over de universiteiten en het hoger onderwijs in de Europese kennisruimte. *Bulletin van de Europese Unie, provisionaal (2001/2174 (INI))*.
- Europese Unie (13.11.2002). *Onderwijs, opleiding, jeugdzaken: een inleiding*. Retrieved on 22.02.2003 from <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/cha/c00003.htm>.
- Europese Unie (27.02.2003). *Belangrijkste bij het wetgevingsproces van de EU betrokken instanties*. Retrieved on 25.03.2003 from [http://europa.eu.int/eur-lex/nl/about/pap/process\\_and\\_players3.html](http://europa.eu.int/eur-lex/nl/about/pap/process_and_players3.html).
- Jackson, N., & Lund, H. (Eds.). (2000). *Benchmarking for higher education*. Buckingham: SRHE and Open University Press.
- OECD (1993). *Reviews of national policies for education. Belgium*. Paris: OECD.
- OECD (s.d.). *About: Education*. Retrieved on 19.12.2002 from <http://www.oecd.org/EN/about/0,,EN-about-4-nodirectorate-no-no-4,00.html>.
- OECD (2002). *About OECD*. Retrieved on 19.12.2002 from <http://www.oecd.org/EN/about/0,,EN-about-0-nodirectorate-no-no-0,00.html>.
- Raspoet, D., & Monard, E. (2002). *O&O-bestedingen van de Vlaamse universiteiten. Analyse*. Brussel: Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid.
- Treanor, P. (02.01.2003). *Neoliberalism: Origins, theory, definition*. Retrieved on 27.01.2003 from <http://web.inter.nl.net/Paul.Treanor/neoliberalism.html>.
- Vanderhoeven, J. L. (Ed.). (1991). *Education in Belgium: The diverging paths*. Brussel/Bruxelles/Eupen: Ministerie van Onderwijs/Ministère de L'Education, de la Recherche et de la Formation/Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Abteilung Unterricht .
- Van Beneden, L. (2003a). 'Onderwijsbeleid in Europa: schoolvoorbeeld van het democratisch deficit', *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, (4), 395-397.
- Van Beneden, L. (2003b). Een open methode om de deur op slot te houden? *Impuls voor onderwijsbegeleiding*, 34(1), 23-34.
- Vanderpoorten, M. (2000). *Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2000-2004*. Brussel: Administratie Kancelarij en Voorlichting.
- Vanderpoorten, M. (2003). *Beleidsbrief Onderwijs en Vorming 2003-2004*. Brussel. Retrieved on 18.05.04 from [http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/beleidsbrief2003\\_2004.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/beleidsbrief2003_2004.pdf)
- Verbruggen, M. (2001-2002). Het Europees onderwijsbeleid en de Bolognaverklaring: terug naar af? *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, (3), 173-189.
- Verhoeven, J. C., & Beuselincx, I. (1996). *Higher education in Flanders (Belgium). A report for the OECD*. Brussels: Ministry of the Flemish Community, Education Department, Policy-directed Division.

- Verhoeven, J. C., Kelchtermans, G., & Michielsens, K. (2004). *McOnderwijs in Vlaanderen. Internationalisering en commercialisering van het hoger onderwijs. Eindrapport O.B.P.W.O.-project 02.04.* Leuven: K.U.Leuven- Centrum voor Onderwijssociologie & Centrum voor Onderwijsbeleid en -vernieuwing.
- Verhoeven, J. C., & Rommel, W. (2004). *Socrates (E.U.) in Vlaanderen. Een evaluatie.* Leuven: Departement Sociologie.
- Vlaamse regering (2003). *Voorontwerp van decreet betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen van 18 juli 2003.* Retrieved on 15.12.2003 from <http://www.ond.vlaanderen.be/bolognaproces/vlaanderen/doc/decreet-flexibilisering-vlareg-18-07-2003.pdf>
- Vlaams Parlement (2003). Decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen. *Belgisch Staatsblad*, 14/08/2003: 40964-41003. <http://www.ond.vlaanderen.be/bolognaproces/vlaanderen/doc/structuurdecreet.pdf> [16.12.2003]
- World Trade Organization. (23.09.1998). *Education services – Background note by the secretariat.* Retrieved on 18.11.2002 from [http://www.vvs.ac/documentatie/wto/WTO\\_on\\_education.pdf](http://www.vvs.ac/documentatie/wto/WTO_on_education.pdf)

**STUDIA PAEDAGOGICA**

New Series

37

**Editorial Board**

**Prof. Dr. E. De Corte (Chairman)**

**Prof. Dr. A. De Munter**

**Prof. Dr. M. Depaepe**

**Prof. Dr. B. Maes**

**Prof. Dr. G. Vandemeulebroecke**

**Studia Paedagogica**

## **DE STUURBAARHEID VAN ONDERWIJS**

**Tussen kunnen en willen, mogen en moeten**

**Geert KELCHTERMANS**

**redactie**



**Leuven University Press**

**2004**

Uitgegeven met de steun van de  
K.U.Leuven Commissie voor Publicaties

## Inhoudstafel

<b>Woord vooraf</b>	7
<b>Effectief en legitiem sturen in onderwijs. Een inleiding,</b> <i>Geert Kelchtermans</i>	9
<b>Legitiem en beïnvloed(end) beleid: een integrale benadering,</b> <i>Willy Wielemans</i>	19
<b>Internationale sturing in het beleid rond hoger onderwijs,</b> <i>Jef Verhoeven, Geert Kelchtermans en Kristien Michiels</i>	39
<b>Recht als context en als instrument voor onderwijsbeleid,</b> <i>Raf Verstegen</i>	57
<b>Over stuurbaarheid van het onderwijs. Een analyse van sturend beleid, resultaten en niet-bedoelde effecten,</b> <i>Roland Vandenberghe</i>	89
<b>Sturing en de betekenisgeving door leerkrachten bij innovatieprocessen,</b> <i>Dolf Van den Berg</i>	121
<b>Externe sturing en interne bronnen van verhoogde werkdruk. Een gevalstudie over geïntensifieerde werkcondities,</b> <i>Katrijn Ballet en Geert Kelchtermans</i>	141
<b>Macrobeleid verstrikt in micropolitiek. Een gevalstudie over externe kwaliteitszorg in basisscholen,</b> <i>Geert Kelchtermans</i>	159
<b>Onderwijsinteractie in verschuivend perspectief,</b> <i>Raf Vanderstraeten en Marc Depaep</i>	177
<b>Het permanente kwaliteitstribunaal in het onderwijs,</b> <i>Jan Masschelein en Maarten Simons</i>	193
<b>Over de Auteurs</b>	211

© 2004 Universitaire Pers Leuven / Leuven University Press / Presses Universitaires de Louvain  
Blijde-Inkomststraat 5, B-3000 Leuven

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag  
niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbe-  
stand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande en  
schriftelijke toestemming van de uitgevers.

ISBN 90-5867-406-1

D / 2004 / 1869 / 57

NUR: 841