



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.4.2005
COM(2005) 152 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Mobilisatie van het intellect in Europa:

**mogelijkheden voor universiteiten om een optimale bijdrage te leveren aan de Lissabon-
strategie**

{SEC(2005) 518}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Mobilisatie van het intellect in Europa:

mogelijkheden voor universiteiten om een optimale bijdrage te leveren aan de Lissabonstrategie

“Van oudsher vormt de dorst naar kennis de drijvende kracht achter het Europese avontuur. Dit heeft ons geholpen onze identiteit en onze waarden te definiëren, en is de motor van ons concurrentievermogen in de toekomst.”¹

1. DE CRUCIALE ROL VAN DE UNIVERSITEITEN BIJ DE VERWEZENLIJING VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE LISSABONSTRATEGIE

In de komende twintig jaar zal zich in de Europese economie een ingrijpende paradigmawisseling voltrekken. De productiesector zal blijven krimpen, groei en maatschappelijke welvaart zullen hoe langer hoe afhankelijker worden van een kennisintensieve industrie en dienstensector, en voor steeds meer banen zal men kwalificaties uit het hoger onderwijs nodig hebben. De aanjagers van dit nieuwe op kennis gebaseerde paradigma, de Europese universiteiten², kunnen op dit moment evenwel nog geen optimale bijdrage leveren aan de vernieuwde Lissabonstrategie.

Europa moet de drie pijlers van kennis, te weten onderwijs, onderzoek en innovatie, schragen. Hier is een cruciale rol weggelegd voor de universiteiten. Méér en gerichtere investeringen in de modernisering en kwaliteit van de universiteiten zijn rechtstreekse investeringen in de toekomst van Europa en de Europeanen.

In dit document wordt uiteengezet hoe dit kan worden bereikt. Uitgangspunt daarbij is de raadpleging van betrokken personen en instellingen waartoe de Commissie in 2003 in haar mededeling “De rol van de universiteiten in het Europa van de kennis”³ het startsein heeft gegeven. Aan deze raadpleging is een tweeledig vervolg gegeven:

- de uitkomsten in verband met de vraagstukken op het gebied van het onderzoek zijn geanalyseerd⁴ tegen de achtergrond van twee rapporten over hoger onderwijs en onderzoek⁵ en op een grote conferentie in april 2004 in Luik⁶ besproken; in het binnenkort verschijnende Actieplan voor universitair onderzoek (een bij deze mededeling horend document) zal nadere aandacht worden besteed aan het onderzoek dat aan universiteiten wordt verricht;

¹ Tussentijdse evaluatie van de Lissabonstrategie, COM(2005) 24 van 2 februari 2005 (punt 3.3.2).

² Onder “universiteiten” worden hier alle instellingen voor hoger onderwijs verstaan.

³ COM(2003) 58 van 5 februari 2003.

⁴ http://europe.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/pdf/univ_outcome_consult_en.pdf

⁵ Rapporten van STRATA-ETAN, oktober 2002 en november 2003.

⁶ http://europe.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/index_en.html

- de uitkomsten in verband met de vraagstukken op het gebied van het hoger onderwijs zijn geanalyseerd⁷ in het kader van het werkprogramma “Onderwijs en opleiding 2010”⁸ en in februari 2005 besproken op de conferentie “Enabling European universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy”.⁹

Deze mededeling haakt voornamelijk in op de eensgezinde signalen uit het raadplegingsproces, waaruit naar voren is gekomen dat het bereiken van wereldkwaliteit, het verbeteren van het bestuur, het verhogen van de investeringen en het aanboren van meer financieringsbronnen de drie belangrijkste uitdagingen voor het Europees hoger onderwijs zijn. De hiervoor voorgestelde maatregelen lopen in de pas met het subsidiariteitsbeginsel en de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de organisatie van het hoger onderwijs.

2. STEEDS GROTERE UITDAGINGEN

Het verdient aanbeveling bij dit hoofdstuk het werkdocument van de Commissie, getiteld “European Higher Education in a worldwide perspective” te lezen. Hierin worden belangrijke aanvullende statistische gegevens en indicatoren op een rijtje gezet, toegelicht en geanalyseerd (vooral in hoofdstuk III en de tabellen 3, 4, 5 en 8 van de statistische bijlagen).

2.1. Achterstanden op het punt van human capital en innovaties

Aantal afgestudeerden

Hoewel het stellig een feit is dat de Europese samenleving hoog opgeleid is, beschikt toch maar 21% van de beroepsbevolking over een diploma van het hoger onderwijs. Dit cijfer ligt aanzienlijk onder dat van de Verenigde Staten (38%), Canada (43%), Japan (36%) en Zuid-Korea (26%).

Toegang tot het hoger onderwijs

Hoewel veel mensen in Europa vinden dat hoger onderwijs een “algemeen goed” is, schrijven zich in andere delen van de wereld meer jongeren in het hoger onderwijs in en neemt het aantal ingeschreven studenten – vooral dankzij een sterker financieel engagement van de zijde van de particuliere sector – daar ook sneller toe. Met een bruto aantal inschrijvingen van 52% ligt de EU wel iets vóór Japan (49%), maar achter Canada (59%) en ver achter de Verenigde Staten (81%) en Zuid-Korea (82%).

Prestaties op onderzoeksgebied

Hoewel de EU meer afgestudeerden in de natuurwetenschappelijke en technische richtingen en in het algemeen meer gepromoveerden aflevert, zijn van duizend werknemers slechts 5,5 mensen als onderzoeker werkzaam. Dit cijfer ligt iets onder dat van Canada en Zuid-Korea, maar ver beneden de cijfers van de Verenigde Staten (9,0) en Japan (9,7). Uit twee recente voornamelijk aan onderzoekswerkzaamheden gewijde studies blijkt dat onder de twintig beste universiteiten ter wereld, afgezien van een paar Britse universiteiten, geen universiteiten uit de Europese Unie zijn en er ook maar heel weinig Europese universiteiten in de top vijftig

⁷ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/consultation_en.html

⁸ Document 6365/02 van de Raad van 20 februari 2002.

⁹ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/lisbon_en.html

zijn doorgedrongen.¹⁰ Ook de snelle toename van het aantal promovendi in natuurwetenschappelijke en technische richtingen aan Aziatische universiteiten plaatst Europa en de Verenigde Staten voor een steeds grotere uitdaging.¹¹

2.2. Knelpunten

Uniformiteit

Het streven naar uniformiteit en gelijkheid in tal van nationale stelsels heeft in het algemeen tot vrij veel overeenkomsten tussen de universiteiten onderling geleid. Hun gemiddelde kwaliteit is – ten minste in academisch opzicht – dan ook vrij goed. Toch brengt de te geringe mate aan differentiatie ook een aantal problemen met zich mee. De meeste universiteiten bieden dezelfde monodisciplinaire programma's aan en werken met traditionele methoden die afgestemd zijn op een enkele categorie, namelijk de categorie studenten die het best voor een universitaire studie toegerust is. Het gevolg hiervan is dat studenten die niet in dit schema passen aan de kant blijven staan. Andere gevolgen zijn dat Europa over te weinig “centres of excellence” van wereldklasse beschikt en universiteiten het geen zin vinden hebben om in eigen land en het buitenland duidelijk te maken wat hun specifieke waarde voor studenten en de samenleving is.

Hokjes

Het Europees hoger onderwijs vertoont niet alleen in Europees maar zelfs ook in nationaal opzicht nog steeds een versplinterd karakter. Het bestaat uit middelgrote tot kleine eenheden die allemaal een eigen regelgeving hebben en uiteraard met verschillende talen werken. Wil het Europees hoger onderwijs weer de meest aantrekkelijke bestemming voor mobiele studenten uit de hele wereld worden (een geprivilegieerde positie die Europa in de jaren negentig aan de Verenigde Staten is kwijtgeraakt), dan zal het “inzichtelijk” moeten worden. Het Europees hoger onderwijs staat voor een groot deel ook nog steeds te ver af van het bedrijfsleven. Er is slechts in beperkte mate sprake van kennisuitwisseling en mobiliteit. Het gevolg hiervan is dat een groot aantal academici – zelfs op de hoogste niveaus – niet over ondernemerszin of op de arbeidsmarkt gevraagde vaardigheden beschikt. De meeste universiteiten zijn in hoge mate afhankelijk van de overheid en hebben zich niet voldoende voorbereid op de wereldwijde concurrentie om de knapste koppen, aanzien en geld.

Te veel regels

De overvloed aan regels staat de modernisering en efficiëntie van universiteiten in de weg. Hervormingen in de curricula en interdisciplinaire samenwerking stuiten af op nationaal bepaalde opleidingen en arbeidsvoorwaarden voor het academisch personeel. Starre toelatings- en erkenningseisen leggen een hypotheek op levenslang leren en mobiliteit. Onaantrekkelijke randvoorwaarden leiden ertoe dat jonge talenten elders op zoek gaan naar mogelijkheden om sneller in het eigen levensonderhoud te voorzien en meer te verdienen. Doordat alles van te voren minutieus wordt geregeld, kunnen de universiteiten de veranderingen in de wereld om hen heen niet snel oppakken. Als voor veranderingen altijd eerst wetten moeten worden gemaakt, dan komt er maar een gering aantal hervormingen tot stand die uniformiteit in de hand werken en ontwrichtende effecten hebben.

¹⁰ Studies van de Shanghai Jiao Tong University, <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm> en Times Higher Education Supplement, 5 november 2004.

¹¹ International graduate admissions survey, US Council of Graduate Schools, december 2004.

Te weinig geld

De universiteiten zijn in dubbel opzicht de dupe van de veel te lage investeringen die in de kennissector en met name in de sfeer van het onderzoek en het hoger onderwijs worden gedaan.

- De lidstaten van de EU trekken 1,9% van het BBP voor onderzoek uit, terwijl dit in de Verenigde Staten, Japan en Zuid-Korea mede door hogere investeringen van het bedrijfsleven bijna 3% is.
- De lidstaten van de EU besteden nog geen 1,1% van het BBP aan het hoger onderwijs. De EU ligt daarmee op hetzelfde niveau als Japan, maar ver achter Canada (2,5%), de Verenigde Staten (2,7%) en Zuid-Korea (2,7%). Dit is bijna geheel te wijten aan de veel lagere investeringen van de zijde van het bedrijfsleven en particulieren in Europa. Wil Europa op hetzelfde niveau uitkomen als de Verenigde Staten, dan moet er 150 miljard euro extra per jaar voor het hoger onderwijs worden uitgetrokken.¹²

Beleidsmatig gezien leiden het gebrek aan financiële armslag en de afhankelijkheid van overheidsfinanciering er niet alleen toe dat het hoger onderwijs over betrekkelijk weinig geld beschikt. Al naar gelang het land variëren de gevolgen van een te laag aantal jongeren dat zich aan een universiteit inschrijft tot een aanbod dat niet in de pas loopt met de vraag, studenten die niet goed voorbereid zijn op de Europese arbeidsmarkt, docenten, resp. onderzoekers die niet aan de slag komen en problemen bij het aantrekken en het behoud van toptalenten.

3. DE BELANGRIJKSTE PUNTEN OP DE MODERNISERINGSAGENDA: AANTREKKELIJKHEID, BESTUUR EN FINANCIERING

De hierboven beschreven knelpunten spelen in sommige lidstaten meer dan elders. Voor de Europese Unie als geheel is het evenwel van uitermate groot belang dat deze knelpunten verdwijnen. Uit de raadpleging is naar voren gekomen dat hier oplossingen langs drie sporen mogelijk zijn.

3.1. Aantrekkelijkheid: kwaliteit en topprestaties als conditio sine qua non

Om de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de universiteiten te verhogen, zijn ingrijpende veranderingsprocessen nodig. Degenen die impulsen aan deze veranderingsprocessen bij de universiteiten kunnen geven, moeten door hun omgeving gericht worden gesteund (ook met financiële middelen). Universiteiten die geen veranderingsprocessen – bij gebrek aan energie, bevoegdheden of geld – op gang brengen, zetten zichzelf, hun afgestudeerden en hun land hoe langer hoe meer buitenspel.

3.1.1. Differentiatie qua kwaliteit en topprestaties

Om het Europese intellect te kunnen mobiliseren en te betrekken bij het economisch en maatschappelijk leven moet er meer verscheidenheid komen in de doelgroepen, onderwijsmethoden, instap- en uitstapmogelijkheden, combinatiemogelijkheden van vakken en competenties in de curricula, enz.

¹² Werkdocument van de Commissie, punt 44.

Uitstekende kwaliteit kan alleen worden bereikt als “het streven naar topprestaties” overal gemeengoed wordt. Een topniveau wordt nooit voor altijd en eeuwig bereikt, de uitdaging om de top te bereiken moet steeds opnieuw worden aangegaan. Slechts een klein aantal universiteiten kan op alle vakgebieden topprestaties leveren. In de meeste gevallen halen alleen afzonderlijke faculteiten of teams die deel uitmaken van instellingen of netwerken de top. De aard van het onderzoek en de intensiteit waarmee onderzoek wordt bedreven (en ander werk wordt gedaan) hangen sterk van het land, het instellingstype en de universiteit in kwestie af. Het is aan elke universiteit om zich op basis van haar eigen sterke punten en prioriteiten optimaal verder te ontwikkelen. Elke universiteit zal dan ook vast moeten stellen wat haar eigen sterke punten en prioriteiten zijn en zich daarop concentreren.

In dit verband moeten de investeringen niet alleen naar centra en netwerken gaan die (bij een bepaald type onderzoek, op een bepaald onderzoeksterrein, op bepaalde gebieden van het onderwijs of de beroepsopleiding, of bij bepaalde vormen van dienstverlening aan de maatschappij) al topprestaties leveren, maar ook naar centra en netwerken die mogelijkheden voor topprestaties in huis hebben en de onaangevochten topinstellingen kunnen uitdagen.

3.1.2. Factoren voor de verhoging van de aantrekkelijkheid van universiteiten voor studenten

Meer flexibiliteit en openheid in onderwijs- en studiemethoden

Willen universiteiten zowel in lokaal als in globaal verband aantrekkelijker worden, dan zullen fundamentele hervormingen in de curricula moeten worden aangebracht. Alleen zo kan worden gegarandeerd dat academisch onderwijs van het allerhoogste niveau wordt gegeven en daarbij ook wordt ingehaakt op de veranderende eisen van de arbeidsmarkt. Een belangrijke maatschappelijke taak van het hoger onderwijs is ervoor te zorgen dat afgestudeerden de overstap naar het werkende bestaan kunnen maken en zo een plaats vinden in de maatschappij. Studenten moeten niet alleen specialistische kennis, maar ook vakoverschrijdende vaardigheden verwerven (zoals het kunnen samenwerken en ondernemerszin). Ook Europese en interdisciplinaire vraagstukken moeten meer aandacht krijgen. Voorts moet gebruik worden gemaakt van alle mogelijkheden die ICT voor het onderwijs, resp. het studeren - met inbegrip van het levenslang leren - te bieden heeft. Daarnaast kan door de tweedeling in bachelor- en masteropleidingen met een groter aantal uiteenlopende programmastructuren en studiemethoden worden gewerkt (bv. studeren aan de hand van onderzoeksopdrachten en ICT-onderwijs).

Grotere toegankelijkheid

In het licht van het veranderde type studenten, de grotere verscheidenheid in de programma's en de toegenomen mobiliteit in heel Europa worden betere advisering en begeleiding (vóór en in het hoger onderwijs), een soepeler toelatingsbeleid en op maat gesneden leertrajecten hoe langer hoe belangrijker. Deze factoren zijn - los van de vraag of bij de toelating geselecteerd wordt of niet - van het allergrootste belang om tot toegankelijke universiteiten, meer engagement van de studenten bij hun studie, grotere successen en meer effectiviteit te komen. Ook het studiefinancieringsstelsel, betaalbare huisvesting en deeltijdwerk of assistentschappen kunnen universiteiten voor studenten met verschillende achtergronden aantrekkelijk en toegankelijk maken. Het verband tussen sociale afkomst en opleidingsniveau kan zo worden doorbroken.

Betere contacten met de buitenwereld

Universiteiten gaan ervan uit dat kwaliteit voor zich spreekt. Aantrekkelijkheid heeft evenwel alles te maken met beeldvorming. Door een samenhangend Europees gradenstelsel, ECTS-punten, het diplomasupplement en betrouwbare keurmerken kan worden bereikt dat academische graden op brede schaal erkenning vinden. Dit alléén zal evenwel niet voldoende zijn. De universiteiten zullen hun waarde voor de samenleving ook duidelijker voor het voetlicht moeten brengen en zowel in het eigen land als in het buitenland harder aan hun eigen presentatie en marketing moeten werken. Niet alle universiteiten zijn hier klaar voor.

3.1.3. Factoren voor de ontwikkeling van de human resources

Human resources zijn van cruciaal belang voor de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. Universiteiten moeten dan ook de knapste koppen voor een loopbaan in de sfeer van het onderwijs en onderzoek zien te winnen, opleiden en behouden en op deze manier zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht aan de ontwikkeling van hun human resources werken. Topprestaties kunnen alleen worden geleverd in een gunstig arbeidsklimaat waarin op een open, transparante en prestatiegerichte manier te werk wordt gegaan. Vacatures en vooral vacatures voor rectoren, decanen, professoren en onderzoekers moeten worden gepubliceerd, indien mogelijk ook in de internationale pers. Onderzoekers moeten vanaf het allereerste begin van hun loopbaan als professionals worden behandeld.¹³ Fysieke en virtuele mobiliteit (over grenzen heen of tussen de universiteiten en het bedrijfsleven) en innovaties, die bv. tot spin-offs van de universiteit leiden, moeten worden bevorderd en gehonoreerd.¹⁴ Voor kwaliteit en een goede taakvervulling moet worden betaald. Ook een deel van de inkomsten uit onderzoekscontracten, consultancywerkzaamheden, patenten, enz. moet hiervoor worden gereserveerd. Al deze maatregelen zullen er op den duur toe leiden dat Europese universiteiten meer topprestaties van wereldklasse kunnen gaan leveren en ten opzichte van de andere delen van de wereld weer aantrekkelijker worden. Hierdoor zullen hoogopgeleide academici nu of op een later tijdstip in hun loopbaan (weer) voor Europese universiteiten kiezen, wat voor heel Europa een goede zaak is.

3.1.4. Verscheidenheid dankzij organisatorisch werk op Europees niveau

Het Europese hoger onderwijs vertoont een grote verscheidenheid aan talen, culturen, stelsels en tradities en dit moet ook zo blijven. Tegelijkertijd moet ook voor voldoende onderlinge aansluiting tussen de uiteenlopende nationale wet- en regelgeving worden gezorgd, zodat de burger meer keuzemogelijkheden en mogelijkheden voor mobiliteit krijgt en er geen verwarring ontstaat. Op Europees niveau moet enig organisatorisch werk, in de vorm van gemeenschappelijke referentiepunten en basisstandaards, worden gedaan voor de onderlinge erkenning van kwalificaties en competenties.

Een van de doelstellingen van het Bolognaproces was een Europese kwalificatiestructuur voor het hoger onderwijs uit te werken.¹⁵ Met het voorstel dat momenteel op tafel ligt en dat op de vergadering van de ministers van onderwijs in Bergen moet worden goedgekeurd, wordt niet alleen een gemeenschappelijk kader tot stand gebracht voor de verschillende bachelor-,

¹³ Zie de Aanbeveling van de Commissie van 11 maart 2005 betreffende het Europese Handvest voor Onderzoekers en betreffende een Gedragscode voor de Rekrutering van Onderzoekers, <http://europa.eu.int/eracareers/europeancharter>.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Zie het communiqué van de vergadering van de ministers in Berlijn op 19 september 2003, <http://www.bologna-bergen2005.no>.

master- en doctortitels, maar ook voor de kwalificaties van universitaire opleidingen van korte duur (nominaal 120 ECTS-punten). Dit voorstel sluit dan ook aan op de uitgebreide Europese kwalificatiestructuur voor alle kwalificatietypen en -niveaus, waarom in de Lissabonstrategie verzocht is.¹⁶

Kwaliteit staat of valt met het “streven naar kwaliteit” en met interne kwaliteitsborging bij de universiteiten zelf. Dit geldt des te meer als een universiteit op nog onontgonnen wetenschappelijke terreinen werkzaam is. In het licht van de verantwoordingsplicht van universiteiten tegenover de maatschappij is er evenwel ook behoefte aan kwaliteitsborging van externe zijde. Hiervoor is in Europa een netwerk van kwaliteitsborgingsbureaus nodig die allemaal een land/regio of studierichting/beroep voor hun rekening nemen en overeenstemming bereiken over een aantal fundamentele criteria voor de onderlinge erkenning van keurmerken in Europa.¹⁷ De Europese universiteiten hebben, afgezien van een klein aantal wier naam nu al een begrip is, behoefte aan keurmerken die internationaal geloofwaardig zijn. Worden dergelijke keurmerken niet ontwikkeld, dan raken de Europese universiteiten verder achterop op hun concurrenten.

3.2. Bestuur: de noodzaak van een beter stelsel en beter universiteitsmanagement

De roep van universiteiten om meer zelfstandigheid is geen verzoek aan de overheid om zich terug te trekken. Integendeel, men is het er in Europa zo goed als over eens dat de overheid verantwoordelijk moet blijven voor het hoger onderwijs of zelfs nog een grotere verantwoordelijkheid op dit gebied op zich moet nemen.

De universiteiten vragen om geheel nieuwe afspraken met de maatschappij. Zij willen een ander “contract”, waarin de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de studieprogramma’s, het personeel en de financiële middelen bij hen ligt en de overheid alleen de koers van het stelsel in zijn totaliteit bepaalt.

3.2.1. Meer verantwoordelijkheid van de overheid voor het hoger onderwijs in zijn totaliteit

Om in dit kennistijdperk meer verantwoordelijkheid voor het hoger onderwijs te kunnen nemen moet de overheid zich alleen bezighouden met de grote lijnen voor het hoger-onderwijsstelsel. Het is voornamelijk aan de overheid om wet- en regelgeving tot stand brengen, die door een combinatie van grote lijnen, autonomie en verscheidenheid tot meer toegankelijkheid en een betere kwaliteit leidt.

In tal van landen zal dit een andere manier van werken in de ministeries noodzakelijk maken met minder controles vooraf en met meer aansprakelijkheid van de universiteiten achteraf voor kwaliteit, effectiviteit en bereikte doelstellingen. Alleen als hiervoor op uitgebreide schaal opleidingen worden gegeven, zal het universiteitsmanagement in staat zijn om veranderingsprocessen gericht en vanuit een Europese, resp. internationale invalshoek te plannen en te sturen.

¹⁶ Gezamenlijk tussentijds verslag, document 6905/04 van de Raad van 3 maart 2004, punt 2.3.1.

¹⁷ Het voorstel voor een aanbeveling van de Raad en het Europees Parlement over verdere Europese samenwerking op het gebied van de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs gaat van dit uitgangspunt uit, COM(2004) 642 van 12 oktober 2004.

3.2.2. *Mogelijkheden voor moderniseringsbeleid aan de universiteiten*

Het merendeel van de universiteiten is van mening dat de huidige wet- en regelgeving de voor hun toekomst noodzakelijke hervormingen in de weg staat. In een open, concurrerende en mobiele wereld kunnen universiteiten alleen maar inhaken op de veranderende eisen van de samenleving en hier ook de verantwoordelijkheid voor nemen, als ze het heft in eigen handen hebben.

Universiteiten moeten de verantwoordelijkheid hebben voor:

- de vast te stellen prioriteiten op de middellange termijn (waarbij ook moet worden vastgelegd in wat voor type onderzoek, onderwijs en dienstverlening, resp. op wat voor terreinen topprestaties zullen worden geleverd) en de inspanningen van al hun personeel om deze prioriteiten te verwezenlijken;
- het management en de opleiding van hun human resources (zie punt 3.1.3);
- de uit te werken curricula, die in de pas moeten lopen met de interne kwaliteitsborging en de gemeenschappelijke uitgangspunten van de Europese ruimte voor het hoger onderwijs;
- het management van hun faciliteiten (die zij zelf moeten bezitten, exploiteren en ontwikkelen), financiële middelen (m.i.v. begrotingen, investeringen en kredieten) en hun contacten met de buitenwereld (beeldvorming).

3.3. **Financiering: de noodzaak van méér en gerichtere investeringen**

Gezien de veel te lange studieduur en de grote aantallen studenten die hun studie niet afmaken en/of na hun studie geen werk vinden, zou men het onproductief en zelfs contraproductief kunnen vinden om meer geld in het huidige stelsel te steken. In sommige landen leveren het gebrek aan financiële middelen en de starheid van het financieringssysteem evenwel zulke grote problemen op dat de universiteiten geen hervormingen kunnen invoeren en als gevolg hiervan in een vicieuze cirkel vastzitten.

Om meer geld aan te trekken moeten de universiteiten alle betrokken partijen – overheid, bedrijfsleven, particulieren – er eerst van overtuigen dat het beschikbare geld op doelmatige wijze wordt besteed en extra financiële middelen voor hen een toegevoegde waarde hebben. Zonder ingrijpende veranderingen is het onverantwoord om meer geld in het hoger onderwijs te pompen. Die veranderingen zijn niet alleen de belangrijkste reden om meer geld voor het hoger onderwijs uit te trekken, ze zijn ook het primaire doel.

3.3.1. *Zwaartepunten voor investeringen in de modernisering van het hoger onderwijs*

Een belangrijke boodschap van de universiteiten is dat de omvangrijke hervormingen die in Europa vereist zijn zonder extra (doelgericht besteed) geld niet kunnen worden gerealiseerd en geen duurzaam effect zullen hebben.¹⁸ Dit soort hervormingen vraagt om extra werk van het personeel, scholing, ICT-ontwikkeling enz. en dus – bovenop het geld voor de normale werkzaamheden – om specifieke investeringen.

¹⁸ Zie de raadpleging van betrokken personen en instellingen en het verslag over de hervormingen in het kader van Bologna *Trends IV*, EUA, maart 2005.

Met het extra geld moeten vooral prikkels en financiële mogelijkheden worden gegeven aan (de in elk stelsel aanwezige) universiteiten en (de bij elke universiteit aanwezige) teams en mensen die bereid en in staat zijn om te vernieuwen, te hervormen en onderwijs, onderzoek en diensten van hoge kwaliteit af te leveren. Hiervoor moet meer met prestatiegerichte onderzoeksfinanciering en outputgerichte onderwijsfinanciering worden gewerkt.

3.3.2. Bijdragen van de studenten en het bedrijfsleven

Uit de discussie over het maatschappelijke en particuliere rendement van het hoger onderwijs is naar voren gekomen dat investeringen in het hoger onderwijs zowel het individu (in de vorm van een hoger inkomen en hoger aanzien) als de maatschappij in zijn totaliteit (hogere arbeidsparticipatie, lagere kosten in de sociale zekerheid en latere uittreding uit het arbeidsproces¹⁹) ten goede komen. Ook is gebleken dat gratis hoger onderwijs alléén niet tot gelijke kansen op hoger onderwijs, noch tot een zo groot mogelijk aantal studenten leidt. Hierdoor komt het vraagstuk van de collegegelden waarover zoveel gesproken wordt in een geheel nieuw daglicht te staan. Universiteiten die in het kader van de raadpleging vóór hogere collegegelden hebben gepleit, zijn van mening dat dit een positief effect zal hebben op de kwaliteit van het hoger onderwijs. Hogere collegegelden leiden volgens een aantal onderzoekers in de praktijk ook tot betere studiekansen voor jongeren uit de lagere inkomenscategorieën, indien de extra inkomsten voor een gedegen systeem van studiefinanciering worden gebruikt.²⁰ Gezien de grote verschillen tussen de nationale stelsels is hier evenwel geen uniforme benadering mogelijk. Het is aan elke lidstaat om het model te kiezen dat het best bij de bestaande omstandigheden past.

De Europese universiteiten dienen ook aantrekkelijker partners voor het bedrijfsleven te worden. Duurzame samenwerkingsverbanden zijn een voorwaarde voor stelselmatige uitwisselingen van personeel en een curriculumontwikkeling die aansluit op de vraag van het bedrijfsleven naar goed opgeleide academici en onderzoekers. Voordat opleidings-, resp. scholings-, onderzoeks- en adviesdiensten evenwel een plaats hebben veroverd op de markt en niet meer met verliezen werken, moet er – vooral in het geval van bezuinigingen op de desbetreffende overheidssubsidies – eerst jarenlang geld in worden gestoken. Het kan dan ook zijn dat voor duurzame samenwerkingsverbanden (zeker in de beginfase) prikkels in de sfeer van de belastingen moeten worden gegeven.

4. PRIORITEITEN VOOR DE TE NEMEN MAATREGELEN

De belangrijkste lijnen voor de modernisering van de universiteiten in Europa zijn hierboven in kaart gebracht. Ze zullen op de aanstaande vergadering van de ministers in Bergen over het Bolognaproces verder worden uitgewerkt. In het kader van de Lissabonstrategie dient nu prioriteit te worden gegeven aan een aantal terstond te nemen maatregelen, waarin eigen initiatief van de universiteiten, ondersteunend werk van de zijde van de nationale overheid en Europese steun hand in hand gaan.

4.1. Exploitatie van de mogelijkheden van universiteiten in nationaal verband

In tal van lidstaten hebben al hervormingen plaatsgevonden in de rechtspositie, de interne organisatiestructuur of de financiering van de universiteiten. De Lissabonstrategie vereist

¹⁹ Werkdocument van de Commissie, hoofdstuk II.

²⁰ Sessies over financiering op de conferentie van 10 februari 2005.

evenwel dat regeringen het hier niet bij laten, maar ook een nieuwe vorm van samenwerking met de universiteiten aangaan, minder met overheidscontroles en meer met maatschappelijke aansprakelijkheid werken, en in de modernisering van de kennismaatschappij investeren.

4.1.1. Mogelijkheden voor universiteiten om ingrijpend te veranderen

De Commissie dringt er bij alle lidstaten op aan om voor wet- en regelgeving te zorgen waardoor universiteitsbesturen mogelijkheden en stimulansen krijgen om werkelijke veranderingen op gang te brengen en doelgericht aan prioriteiten te werken.

Dergelijke wet- en regelgeving moet op zijn minst het volgende behelzen:

- voorschriften en prikkels voor stelselmodernisering in Europees verband, zoals voor de overname van de hervormingen van het Bologna-proces, de toepassing van in Europa overeengekomen referentiesystemen voor bijvoorbeeld de Europese kwalificatiestructuur, de erkenning van niet-formeel leren, het Europese Handvest voor Onderzoekers en de Gedragscode voor de Rekrutering van Onderzoekers, en voor de uitwerking van een in Europees verband vertrouwenswaardig kwaliteitsborgings-, resp. accreditatiestelsel;
- meerjarenafspraken tussen de nationale, resp. regionale overheid en elke universiteit waarin de te bereiken doelstellingen, de verplichtingen van de universiteitsbesturen bij de invulling daarvan, en de hoogte van de vaste en voorwaardelijke overheidsbijdragen zijn vastgelegd;
- mogelijkheden voor universiteitsbesturen die over voldoende gezag en managementcapaciteiten beschikken, lang genoeg in functie zijn en over voldoende Europese, resp. internationale ervaring beschikken om zelf beslissingen te nemen en uit te voeren. Gezien de positieve correlatie tussen de kwaliteit van het universiteitsbestuur en de output is dit van niet te onderschatten belang.²¹

4.1.2. Een voldoende groot aandeel van het nationaal inkomen voor het hoger onderwijs

Het is een belangrijke taak van de overheid ervoor te zorgen dat geen enkel hoger-onderwijsstelsel in Europa achterop raakt doordat er in zijn totaliteit veel te weinig geld voor het hoger onderwijs wordt gereserveerd. De EU hoeft geen afspiegeling te worden van de Verenigde Staten, waar de universiteiten alsmear hogere salarissen bieden om de beroemdste academici aan te trekken. De Commissie gaat er evenwel van uit dat ook in het geval van gemoderniseerde universiteiten minimaal zo'n twee procent van het BBP (in de VS is dit 2,7%) voor een kennisintensieve economie moet worden vrijgemaakt.

De Commissie vraagt alle beleidsmakers in alle nationale ministeries er rekening mee te houden dat de Lissabonstrategie alleen succes zal hebben als er een eind komt aan de veel te lage investeringen in het hoger onderwijs. Daarbij zal de verhouding tussen publieke en private financiering en tussen prestatiefinanciering en outputfinanciering gezien de grote verschillen in culturen, economieën en universitaire tradities echter in elk land weer anders zijn.

Het is duidelijk dat de Europese universiteiten meer geld van het bedrijfsleven moeten zien te verkrijgen en dit geld alleen maar zal vloeien in samenwerkingsverbanden die ook in het

²¹ Sessies over bestuur op de conferentie van 10 februari 2005.

belang van het bedrijfsleven zijn. Vanuit dit besef dienen de universiteiten eraan te werken dat meer van dergelijke samenwerkingsverbanden ontstaan.

De Commissie verzoekt de lidstaten dan ook om voor belastingvoorschriften te zorgen die samenwerkingsverbanden tussen de universiteiten en het bedrijfsleven mogelijk maken en stimuleren, en de universiteiten in staat stellen om stelselmatig aan de verbetering van hun eigen positie te werken.

Tussen gratis onderwijs dat met beurzen en studieleningen werkt en onderwijs dat volledig uit collegegelden wordt bekostigd, liggen nog tal van mogelijkheden. Maar voor wat voor mogelijkheid ook wordt gekozen, er moet wel voor worden gezorgd dat iedereen gelijke kansen heeft. Indien collegegelden worden geïntroduceerd, moet een aanzienlijk deel van de aldus verkregen inkomsten worden gebruikt voor inkomensafhankelijke beurzen, resp. studieleningen waardoor iedereen de mogelijkheid krijgt om te studeren, alsook voor prestatiebeurzen waarmee topprestaties kunnen worden gestimuleerd. Om tekorten aan arbeidskrachten op bepaalde gebieden en werkloosheid van academici op weer andere gebieden te voorkomen kan bijvoorbeeld met uiteenlopend hoge collegegelden en beurzen voor maatschappelijk waardevolle opleidingen worden gewerkt. Bepaalde categorieën, zoals bijvoorbeeld onderzoekers die aan het begin van hun loopbaan aan een proefschrift werken, zouden zelfs als medewerkers in opleiding moeten worden behandeld en een vergoeding dienen te krijgen.

De Commissie verzoekt de lidstaten na te gaan of hun huidige bekostigingsmodel (met of zonder collegegelden, beurzen en/of studieleningen van enige betekenis) alle mensen die gekwalificeerd zijn voor het hoger onderwijs werkelijk zoveel faire kansen biedt als eigenlijk mogelijk zijn.

4.2. Gehoor voor de roep van de universiteiten om meer Europese steun

In nationaal verband is het voornamelijk aan de overheid, de regio's en de universiteiten voor de hervorming en financiering van het hoger onderwijs te zorgen. Desalniettemin zal de Commissie op drie verschillende manieren gehoor geven aan de roep van de universiteiten om meer Europese steun.

4.2.1. Inschakeling van alle Europese financieringsbronnen bij de modernisering van de universiteiten

Hoger onderwijs is méér dan de som van onderwijs, scholing en onderzoek. Het is ook een belangrijke op zichzelf staande economische en maatschappelijke sector die voor een omslag financiële middelen nodig heeft. De EU heeft steun verleend voor de herstructurering van sectoren als de staalindustrie en de landbouw. Het is nu aan de tijd steun te verstrekken voor de modernisering van de Europese "kennisindustrie" en met name de Europese universiteiten.

Het hoger onderwijs behoort momenteel niet tot de sectoren waarin het meeste geld van de Europese Structuurfondsen of de meeste leningen van de Europese Investeringsbank vloeien. Door medefinanciering of kredieten voor de lange termijn kunnen de kosten van investeringen in het hoger onderwijs – in materiële en immateriële voorzieningen, programma's en regionale kenniscentra – evenwel worden verlaagd of over verschillende jaren gespreid.

De Commissie verzoekt de lidstaten dan ook om bij de ontwikkeling van hun kennissector gebruik te maken van alle mogelijkheden die de Europese financieringsbronnen te bieden

hebben. De Structuurfondsen en fondsen voor plattelandsontwikkeling beschikken in het kader van hun sectorspecifieke steun over tal van mogelijkheden om het hoger onderwijs te stimuleren. Verder is het hoger onderwijs ook een prioriteit voor de Europese Investeringsbank en meer kredieten van die zijde zouden dan ook welkom zijn.

4.2.2. *Intensivering van de samenwerking in het kader van “Onderwijs & Opleiding 2010”*

In het werkprogramma “Onderwijs & Opleiding 2010” wordt erkend dat er naast de hervormingen in het kader van het Bolognaproces, die a fortiori belangrijk zijn voor de te verwezenlijken Lissabondoelstellingen, zeer veel betekenis moet worden gehecht aan de modernisering van het hoger onderwijs.²²

Om de lidstaten bij hun inspanningen voor de modernisering van hun universiteiten te ondersteunen, zal de Commissie gebruik maken van alle instrumenten die het werkprogramma te bieden heeft. In dit verband zal bijvoorbeeld steun worden verleend voor de uitwisseling van best practice, surveys en studies en het bekendmaken van elders geleerde lessen aan beleidsmakers. Hoewel ook analyses van indicatoren een belangrijke rol kunnen spelen bij de meting van de performance in termen van financiering en output²³, is de Commissie niet van plan om met specifieke benchmarks voor het hoger onderwijs te komen.

Het voorgestelde Integrale actieprogramma op het gebied van levenslang leren²⁴ voor de periode 2007-2013 zal eveneens sterker aan de beleidsprioriteiten van de Europese Unie worden gekoppeld en met name de mobiliteit en samenwerking tussen universiteiten en bedrijfsleven stimuleren.

Voor 2006 zijn twee belangrijke voornemens gepland. Er moet goedkeuring worden verleend aan de Europese kwalificatiestructuur en er zal een begin worden gemaakt met de implementatie van de Aanbeveling inzake kwaliteitsborging, waarin een aantal nieuwe instrumenten worden geïntroduceerd zoals een Europees register van bureaus die aan Europese standaards voldoen.²⁵ De Commissie zal in 2005 voorts subsidie verlenen aan een aantal nieuwe Europese accreditatie-initiatieven voor bepaalde studierichtingen.

4.2.3. *Investerings in topkwaliteit, resp. topprestaties*

De Commissie zal gehoor geven aan de roep van de universiteiten om meer inspanningen en meer geld voor topkwaliteit. Zij zal er tevens voor zorgen dat er in de hele Europese Unie een open en positief klimaat voor het leveren van topprestaties blijft bestaan. In dit verband is het cruciaal dat er een eind komt aan het hokjesdenken en er steun wordt verleend aan kansarme regio's die op bepaalde terreinen of bij bepaalde typen werkzaamheden naar topkwaliteit streven.

Er zal hoge prioriteit worden toegekend aan instituten en netwerken voor postacademische resp. postdoctorale opleidingen van Europees en internationaal kaliber, die niet alleen een speerpuntfunctie in het hoger onderwijs vervullen, maar ook als eerste opstap dienen voor een loopbaan op het gebied van het onderzoek. De Commissie zal bekijken of meer steun aan dergelijke instituten en hun studenten, resp. onderzoekers kan worden verstrekt. Hiervoor zal

²² Gezamenlijk tussentijds verslag, punt 1.1.2.

²³ Werkdocument van de Commissie, hoofdstuk IV.

²⁴ Zie COM(2004) 474 van 14 juli 2004.

²⁵ Zie COM(2004) 642 van 12 oktober 2004.

wel aan een aantal voorwaarden moeten worden voldaan, zoals kritische massa, interdisciplinaire samenwerking, een duidelijke Europese dimensie, ondersteuning van de regionale, resp. nationale overheid en rechtstreekse betrokkenheid van het bedrijfsleven, alsook duidelijk afgebakende en van tevoren bekendgemaakte terreinen waarop naar topprestaties wordt gestreefd. Ook kan specifieke steun worden verleend voor gezamenlijk te verlenen of “Europese” doctortitels en de kwaliteitsborging en accreditatie van promotieopleidingen.

Het programma voor loopbaanontwikkeling en mobiliteit van onderzoekers, Marie Curie²⁶, en het Europees Universitair Instituut in Florence (dat subsidie van de Commissie ontvangt voor een experimenteel postdoctoraal programma) bieden op dit punt reeds belangrijke steun.

De Commissie bestudeert momenteel hoe een vervolg kan worden gegeven aan het voorstel om een Europees Technologie-Instituut op te richten. Dit instituut moet niet alleen een uitstekende internationale reputatie opbouwen maar ook een duidelijk Europees gezicht hebben en aan kennis werken die uitmondt in groei en werkgelegenheid. Uitgangspunt voor het instituut moet een netwerk zijn dat de knapste koppen en ondernemingen met elkaar in contact brengt en innovaties in heel Europa bevordert.

4.3. Verzoek om steun voor dringend te nemen maatregelen

Bij wijze van aanvulling op deze mededeling zal de Commissie binnenkort ook nog een Actieplan voor universitair onderzoek²⁷ op tafel leggen. Door deze twee documenten zal in de financiële en beleidsinstrumenten van de Europese Unie voor de periode 2007-2013 nog op tijd voldoende prioriteit aan de modernisering van de universiteiten kunnen worden gegeven.

De Commissie verzoekt de Raad om een resolutie aan te nemen en zich daarin te scharen achter haar pleidooi voor een nieuw type samenwerking tussen de overheid en de universiteiten en voor voldoende investeringen in de modernisering van het hoger onderwijs. De Commissie hoopt voorts dat de Europese Raad en het Europees Parlement zich expliciet vóór de in deze mededeling geschetste moderniseringsagenda zullen uitspreken.

²⁶ http://europa.eu.int/comm/research/fp6/mariecurie-actions/action/fellow_en.html

²⁷ Het actieplan voor universitair onderzoek zal voor een groot deel inhaken op het verslag van het Forum voor universitair onderzoek.