

Herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen

Noël Vercrusse • afdeling Hoger Onderwijsbeleid, departement Onderwijs en Vorming

De implementatie van het Bolognaproces in Vlaanderen zorgde de voorbije vijf jaar voor een grondige hervorming van het Vlaamse hoger onderwijs. En de veranderingen gaan nog steeds door.

Het Bolognaproces¹

De onderwijsministers van 45 Europese landen willen tegen het einde van dit decennium een significante vooruitgang boeken op een aantal vlakken. Ze zetten hiertoe **10 actielijnen** uit:

- de invoering van een vergelijkbare kwalificatiestructuur voor het hoger onderwijs;
- de invoering van een hoger onderwijssysteem gebaseerd op twee cycli: een eerste cyclus (undergraduate) van drie jaar die toegang geeft tot de arbeidsmarkt en een tweede cyclus (postgraduate) die leidt tot de graad van master of doctor;
- de versterking van de mobiliteit van studenten en staf;
- de versterking van de Europese dimensie door bevordering van de samenwerking op het vlak van curricula;
- de versterking van de samenwerking op het vlak van kwaliteitszorg;
- de invoering van een creditsysteem;
- de sociale dimensie;
- de betrokkenheid van studenten, instellingen en andere stakeholders bij het proces;
- de versterking van levenslang leren;
- de ontwikkeling van doctoraatsprogramma's als brug tussen de Europese Hoger Onderwijsruimte en de Europese Onderzoekruimte.

Met opeenvolgende decreten in 2003 en 2004, voerde de Vlaamse overheid de volgende Bologna-afspraken in het Vlaamse hoger onderwijs in:

- invoering van de bachelor-masterstructuur;
- invoering van accreditatie ter versterking van het bestaande systeem van kwaliteitszorg;
- vorming van associaties;
- flexibilisering;
- participatie van studenten en personeel.

De bachelor-masterstructuur

Een eerste wijziging in het Vlaamse hogeronderwijssysteem betreft de omvorming van de drieledige structuur (hogeschoolopleidingen van één cyclus, hogeschoolopleidingen van twee cycli van academisch niveau en de academische opleidingen aan de universiteiten) naar de huidige tweeledige/binaire structuur. Op dit moment worden nog enkel **hoger professioneel onderwijs** en **hoger academisch onderwijs** aangeboden.

Het hoger professioneel onderwijs bestaat uitsluitend uit professioneel gerichte bachelors die georganiseerd worden aan de hogescholen.

Het academisch onderwijs omvat bachelor- en masteropleidingen die zowel in universiteiten als in hogescholen worden ingericht, binnen het kader van een associatie.

Studenten kunnen in Vlaanderen kiezen tussen verschillende soorten opleidingen:

- bacheloropleidingen:
 - initiële professioneel gerichte bacheloropleidingen,
 - postinitiële professioneel gerichte bacheloropleidingen (bachelor-na-bacheloropleidingen),
 - academisch gerichte bacheloropleidingen;
- initiële masteropleidingen;
- postinitiële masteropleidingen (master-na-masteropleidingen);
- postgraduat en na- en bijscholingen;
- doctoraatsopleidingen.

Een overzicht van alle geaccrediteerde opleidingen is terug te vinden op de website van het Hogeronderwijsregister, via www.hogeronderwijsregister.be.

De invoering van accreditatie

Accreditatie is de formele erkenning van een opleiding door een onafhankelijke instelling. Deze erkenning bevestigt dat een opleiding aan vooraf vastgelegde minimale internationale kwaliteitsvereisten en kwalitatieve maatstaven voldoet. Voor



Foto: Provincie West-Vlaanderen

Vlaanderen treedt het Nederlands-Vlaams Accreditatieorgaan (NVAO) op. Deze instantie van deskundigen verleent accreditaties op basis van de visitatierapporten van de opleidingen.

Het Structuurdecreet van 4 april 2003 introduceerde de accreditatie als **bijkomende dimensie voor kwaliteitszorg**. Deze accreditatie is nodig om opleidingen het label 'hoger onderwijs' te laten dragen en om de graden van bachelor en master te kunnen uitreiken. De accreditatie bevestigt dat wie een opleiding voltooid heeft, de voorgeschreven leerresultaten verworven heeft.

Sinds het academiejaar 2004-2005 verloopt het proces van kwaliteitszorg bij de hogescholen en universiteiten volgens drie fasen:

- interne kwaliteitszorg;
- externe visitatie die resulteert in een openbaar rapport;
- accreditatie.

De accreditatie leidt tot een kwaliteitsverbetering, aangezien de opleidingen die niet aan de minimale kwaliteitsvereisten voldoen geschrapt worden uit het aanbod. Alle accreditatierapporten zijn te raadplegen op de website van het NVAO: <http://www.nvao.net>

Associatie

Een associatie is een institutionele samenwerking tussen een universiteit en

één of meer hogescholen. De belangrijkste opdracht van de associaties is de verwevenheid van onderwijs in de hogeschoolopleidingen van twee cycli met wetenschappelijk onderzoek te versterken. De universiteiten binnen de associaties dragen een belangrijke verantwoordelijkheid voor het succes van het academiseringsproces.

Vlaanderen telt vijf associaties: de Associatie K.U.Leuven, de Associatie Universiteit Gent, de Associatie Universiteit en Hogescholen Antwerpen, de Universitaire Associatie Brussel en de Associatie Universiteit en Hogescholen Limburg.

Flexibilisering

Flexibilisering is een ruim begrip dat betrekking heeft op veel aspecten van het hoger onderwijs:

- de toegang tot het hoger onderwijs, met onder meer flexibele overgangen en het in aanmerking nemen van EVC (eerder verworven competenties) en EVK (eerder verworven kwalificaties);
- de leeromgeving, met onder meer andere leervormen zoals projectonderwijs, afstandsonderwijs en de integratie van ICT;
- het curriculum, met onder meer het evenwicht tussen het bepalen van het eigen programma door de student en de voorstructurering van het aanbod door de instelling;
- de organisatie van het onderwijs, met

onder meer het werken binnen een jaarstelsel of binnen kleinere tijdsgehele, studievoortgang via accumulatie;

Het Flexibiliseringsdecreet van 30 april 2004 schafte het studiejaarsysteem af en voerde het creditsysteem in het hoger onderwijs in. In een **studiejaarsysteem** behaalde een student(e) zijn/haar diploma na het met succes afleggen van de examens van elk studiejaar. In een **creditsysteem** behaalt hij/zij het diploma na een accumulatie van creditbewijzen. Een creditbewijs wordt uitgereikt na het met succes afleggen van het examen van een opleidingsonderdeel. De meeste instellingen hanteren ook nog een systeem van deliberaties.

Het Vlaamse hoger onderwijs kent ook een systeem voor de validering van elders verworven competenties. Na een assessment van de competenties, kan een **bewijs van bekwaamheid** uitgereikt worden op grond waarvan de student vrijstelling kan verkrijgen voor één of meerdere opleidingsonderdelen tot zelfs voor een volledige opleiding.

Naast een diplomacontract (dit zijn contracten met het oog op het volgen van een bachelor- of masteropleiding), kan een student ook een creditcontract sluiten (dit is een contract met het oog op het volgen van één of meerdere opleidingsonderdelen vooral in het kader van een leven lang leren).

Tot op zekere hoogte kan een student zelf de omvang van het diplomacontract vastleggen.

Participatie van studenten

Om de studenten bij het bestuur van een universiteit of hogeschool te betrekken, kan de instelling kiezen voor het systeem van medezeggenschap via een studentenraad of voor het systeem van medebestuur via het opnemen van studenten in de bestuursorganen.

Participatie van instellingen en personeel

Op Vlaams niveau werd het Vlaamse Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs opgericht (VOC). Dit comité be-

staat uit drie geledingen: de overheid, een delegatie van de besturen en een delegatie van de drie erkende vakbonden. Het VOC onderhandelt over decreten en besluiten van de Vlaamse regering die impact hebben op de arbeidsvoorwaarden van het personeel en sluit ook de CAO's voor het hoger onderwijs.

Financiering hoger onderwijs

Nieuw financieringsmodel

Het nieuwe financieringsmodel schoeit de financiering van hogescholen en universiteiten op een volledig nieuwe leest: zo wordt de financiering van de Vlaamse hogeronderwijsinstellingen afgestemd op de Bolognahervormingen, richt het nieuwe systeem zich op resultaten van onderwijs en onderzoek en heeft het oog voor meer en meer diverse studenten. Dit financieringsmodel moet een **tweede democratiseringsgolf** in het hoger onderwijs mogelijk maken. Het creëren van gelijke kansen op topkwaliteit loopt dan ook als een rode draad door het volledige systeem.

Naast het invoeren van een nieuw financieringsmodel in het hoger onderwijs, wordt ook een systeem van **leerkrediet** ingevoerd (zie infra). Het nieuwe financieringsmodel spoort hogeronderwijsinstellingen aan om zoveel mogelijk studenten te doen slagen in kwalitatief hoogstaande opleidingen, maar daartegenover staat dat ook van de studenten een zekere verantwoordelijkheid wordt verwacht. Hoger onderwijs is duur en mag niet uitnodigen tot academisch toerisme. De invoering van een systeem van leerkrediet moet de studenten dan ook aanzetten om hun eigen studievoortgang te bewaken.

Het nieuwe financieringsmodel geeft ook een aanzet tot een noodzakelijke **rationalisatie** en **optimalisatie** van het Vlaamse hoger onderwijs. Op dit ogenblik is er in de Vlaamse hogeronderwijsruimte nog steeds een te verspreid en te versnipperd aanbod in een aantal studiegebieden. Dit betekent dat er nood is aan taakverdeling en concentratie, wat de kwaliteit en de efficiëntie van het gehele hoger onderwijs ten goede moet komen.

Een nieuw financieringssysteem voor het hoger onderwijs werd reeds geruime tijd aangekondigd. In het kader van de Bolognahervormingen van het hoger onderwijs heeft de vorige Vlaamse regering de financiering van hogescholen en universiteiten losgekoppeld van de evolutie van de studentenaantallen. Deze operatie had tot doel een stabiele financiële context voor de hervormingen te creëren. Een ingrijpende hervorming van de financiering van het hoger onderwijs werd tegen 2007 in het vooruitzicht gesteld. De voorbereidingen van een nieuw integraal financieringsmodel voor het hoger onderwijs vergden echter meer tijd dan aanvankelijk ingeschat. Het huidige decreet is dan ook het resultaat van een intens voorbereidingsproces. Over het nieuwe model werd druk gedebatteerd en overleg gepleegd met alle actoren in het hogeronderwijsveld. Het nieuwe financieringsmodel trad op 1 januari 2008 in werking. Deze operatie gaat gepaard met een extra investering in het hoger onderwijs van bijna vijftig miljoen euro. Op kruissnelheid zal het budget voor hoger onderwijs met ongeveer 120 miljoen euro hoger liggen dan bij het begin van deze regeerperiode. Dit is een stijging met meer dan 10 procent.

Doelstellingen van het nieuwe model zijn:

- het bevorderen van de participatie aan het hoger onderwijs;
- het verhogen van het studierendement;
- het garanderen van gelijke kansen;
- het bewerkstelligen van een rationalisatie van het opleidingsaanbod;
- het ondersteunen van flexibele leertrajecten;
- het creëren van een omgeving om het academiseringsproces te doen slagen;
- het stimuleren en verhogen van de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek.

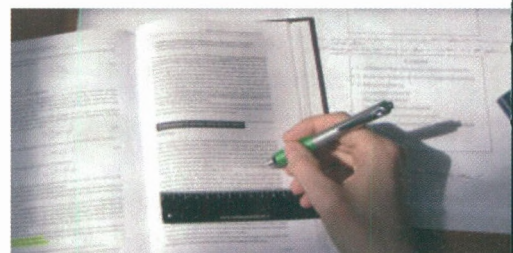
Kenmerken van het nieuwe model zijn:

- een geïntegreerd model dat van toepassing is op zowel de hogescholen als op de universiteiten;
- het is een vorm van budgetfinanciering (een bepaald budget wordt verdeeld over de instellingen), de grootte van het budget varieert met sprongen afhankelijk van een stijging of daling van de fi-

- nancieringspunten met 2%;
- de berekeningseenheid is het financieringspunt: dit is een gewogen studiepuntpunt;
- elke hogeschool ontvangt een sokkel en een variabel onderwijsdeel;
- elke universiteit ontvangt een onderwijs-sokkel, een variabel onderwijsdeel, een onderzoekssokkel en een variabel onderzoeksdeel;
- het is een mix van inputfinanciering (op basis van aantal opgenomen studiepunten) en van outputfinanciering (op basis van aantal verworven studiepunten en aantal uitgereikte diploma's);
- het variabele onderzoeksdeel is afhankelijk van het aantal behaalde diploma's van academische bachelor en master en van doctor, het aantal publicaties en het aantal citaties en het aantal nieuw benoemde vrouwelijke leden van het zelfstandig academisch personeel en het aantal nieuw benoemde leden van het zelfstandig academisch personeel komende van een andere instelling;
- er is een financieringsbonus voor studenten met een studiebeurs, voor werkstudenten en voor studenten met een functiebeperking;
- aanmoedigingspremie voor tijdige heroriëntering van studenten in het eerste jaar;
- bonus voor het stopzetten van opleidingen om de kosten van afbouw te dekken;
- bonus voor de fusie van opleidingen door de overdracht van een opleiding naar een andere instelling;
- tot 2014 kan geen enkele instelling minder ontvangen dan in 2007 (geïndexeerd).

Het "Aanmoedigingsfonds voor beleidsspeerpunten"

Het creëren en garanderen van gelijke kansen in het hoger onderwijs is één van de



belangrijkste doelstellingen die de overheid met het nieuwe financieringsmodel wil verwezenlijken. Om dit te bereiken, wordt er op twee sporen gewerkt. Allereerst moedigt het reguliere financieringsmechanisme de instellingen aan werk te maken van een **betere oriëntering en begeleiding van studenten**. Dit is nog sterker het geval voor doelgroepstudenten en voor opleidingskwetsbare studenten, onder meer door de extra weging van studenten die behoren tot bepaalde doelgroepen. Uit gesprekken met de instellingen is gebleken dat zij deze bekommernis om gelijke kansen en diversiteit in het hoger onderwijs te realiseren, delen. Zij wensen deze beleidsdoelstelling echter te realiseren op uiteenlopende wijzen. Hierbij wordt de outputfinanciering ervaren als een te uniforme aanpak van de problematiek. Elke instelling wil eigen accenten leggen en acties ontwikkelen die aansluiten bij het eigen profiel van de instelling. Om hieraan tegemoet te komen, wordt een **aanmoedigingsfonds** in het leven geroepen. In 2008 wordt 3 miljoen euro gebudgetteerd voor dit fonds. Vanaf 2009 groeit dit bedrag aan tot 6 miljoen euro. De hogescholen en universiteiten zullen deze bedragen met eigen middelen verdubbelen. Dit is uiteraard geen gigantisch budget, maar het laat zeker toe dat alle instellingen initiatieven ontwikkelen inzake gelijke kansen en diversiteit. Een beheersovereenkomst met elke instelling legt de specifieke doelstellingen en de indicatoren vast waarmee het bereiken van de doelstellingen zal worden geëvalueerd.

Het leerkrediet

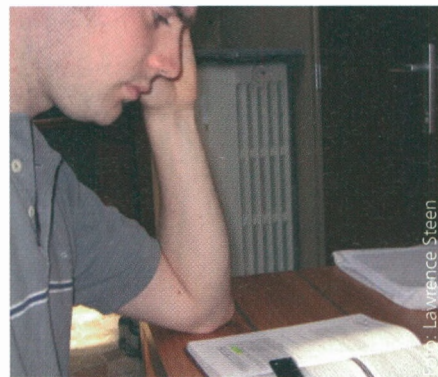
Studiesucces is een gedeelde verantwoordelijkheid van de instelling en van de student. De verantwoordelijkheid van de instelling komt tot uitdrukking in de **outputfinanciering**, die de instelling moet aansporen ervoor te zorgen dat de studenten hun opleiding voltooien. Om de verantwoordelijkheid van de studenten voor studievoortgang in het hoger onderwijs uit te drukken, krijgt elke student vanaf het academiejaar 2008-2009 een individueel **leerkrediet**. Bij de start in het

hoger onderwijs bedraagt dit leerkrediet 140 studiepunten. Het aantal opgenomen studiepunten bij de inschrijving voor een bachelor- of masteropleiding in een academisch jaar wordt afgetrokken van dit leerkrediet. De verworven studiepunten worden aan het leerkrediet toegevoegd. De eerste 60 verworven studiepunten worden daarbij dubbel geteld. Op die manier wordt succes bij de start van het traject in het hoger onderwijs extra gestimuleerd en beloond en kan de student, ook na enige mislukking, zijn leerkrediet toch weer snel naar een veilige hoogte opbouwen. Inschrijvingen voor een creditcontract worden eveneens in mindering gebracht van het leerkrediet. Verworven studiepunten via een creditcontract worden aan het leerkrediet toegevoegd, met dien verstande dat er geen dubbelrekening is voor de eerste 60 verworven studiepunten.

Het creëren en garanderen van gelijke kansen in het hoger onderwijs is één van de belangrijkste doelstellingen die de overheid met het nieuwe financieringsmodel wil verwezenlijken

Alleen studenten met een positief leerkrediet zijn financierbaar. Dit betekent dat een hogeronderwijsinstelling input- noch outputfinanciering krijgt voor studenten met een negatief leerkrediet. De instelling beslist over de inschrijving van deze studenten. Als de instelling toestemming geeft tot inschrijving, dan kan ze een verhoogd studiegeld vragen. Dat verhoogde studiegeld kan ten hoogste het dubbele van het normale studiegeld zijn.

Bij het behalen van een masterdiploma wordt het initiële leerkrediet van 140 studiepunten opnieuw van het leerkrediet afgetrokken. Daarmee wordt uitgedrukt dat de publieke bekostiging van hoger onderwijs voor deze student in principe beëindigd is. Een student die hierna nog een positief leerkrediet over heeft, kan zich opnieuw inschrijven in een gefinancierde



opleiding in het hoger onderwijs. Op die manier wordt studiesucces beloond. In het kader van levenslang leren wordt het leerkrediet van een student eenmalig opnieuw opgebouwd tot 60 studiepunten.

Rationalisatie

De overheid is er steeds van overtuigd geweest dat de invoering van het nieuwe financieringsmodel een momentum creëert om de rationalisering van het hoger onderwijs aan te pakken. Door de injectie van bijkomende middelen in het hoger onderwijs en het mogelijk maken van een substantiele groei in de komende jaren, zijn de voorwaarden aanwezig om ernstig werk te maken van de rationalisatie. Met de rationalisatieoefening worden volgende **doelstellingen** nastreefd:

- een verbeterde efficiëntie en doelmatigheid van de ingezette publieke middelen;
- een verhoogde kwaliteit van de opleidingen door concentratie en taakverdeling en het bereiken van een kritische massa;
- een reductie van de werkdruk van het personeel.

De overheid wil geen top-downplan opleggen, maar wil de gehele hogeronderwijssector sterk responsabiliseren om collectief een meer rationele planning van het opleidingslandschap te ontwikkelen en daadwerkelijk te implementeren. De overheid is ervan overtuigd dat de hogeronderwijssector best zelf wordt aangesproken om het landschap en het aanbod in kaart te brengen en te optimaliseren.

De minister heeft een ad-hoccommissie - de zogenaamde Commissie Soete - samengesteld met vertegenwoordigers van de hogeronderwijsinstellingen, met de opdracht een samenhangend voorstel uit te werken voor een meer optimaal en rationeel landschap en opleidingsaanbod. Deze commissie heeft een eerste rapport² afgewerkt en is nu bezig aan de verdere concretisering van de aanbevelingen die vervat zijn in het eerste rapport. Voor het dekken van de kosten verbonden aan rationalisatie is er voor de komende drie jaar een bedrag van 5 miljoen euro gebudgetteerd. Dit bedrag zal onder de instellingen verdeeld worden op basis van ingediende en goed bevonden rationalisatieplannen.

Uitdagingen voor het hoger onderwijs

Het hoger onderwijs staat voor een aantal uitdagingen, zowel op Vlaams als op Europees niveau.

De **uitdagingen op Vlaams niveau** zijn de volgende:

- de verdere ontwikkeling van het

hogeronderwijslandschap als gevolg van de rationalisatie van het HO; wat wordt de positie van de academische opleidingen van de hogescholen? Hoe de positie van de professionele opleidingen aan de hogescholen versterken;

- de monitoring van de effecten van het nieuwe financieringsmodel op het vlak van instroom, doorstroom en uitstroom, op het vlak van kwaliteit van onderwijs en onderzoek, ...

er is een grote budgettaire uitdaging: de uitbouw van de onderzoekscomponent aan de geacademiseerde en in de universiteit geïntegreerde opleidingen noopt tot een extra budgettaire inspanning. Het is wenselijk dat de onderzoekscapaciteit en onderzoeksoutput van de academiserende opleidingen zo snel mogelijk op kruissnelheid komen;

- de versterking van de internationalisering van het Vlaamse hoger onderwijs;
- versterken van de rol van het professionele hoger onderwijs in de innovatie en de regionale economische ontwikkeling;
- de ontwikkeling van het hoger beroeps-

onderwijs als treden naar succes, werk en leren;

- de verdere ontwikkeling van het systeem van accreditatie en kwaliteitszorg na afloop van de eerste ronde accreditaties;
- vereenvoudigen van de regelgeving.

Wat het **Europese niveau** betreft, staat het hoger onderwijs voor volgende **uitdagingen**:

- het uittekenen van de Bologna 2020-strategie na de eerste conferentie in Gent op 19 en 20 mei 2008;
- welk antwoord kan het Europese hoger onderwijs geven op de grote uitdagingen: snelle technologische veranderingen, globalisering en de grote maatschappelijke vraagstukken als water, energie, armoede, klimaat, ■

¹ Alle documenten met betrekking tot het Bologna-proces zijn te vinden op de website <http://www.bologna2009benelux.org>

² Het rapport is te vinden op de volgende webpagina: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/publicaties/rapport_optimalisatie_en_rationalisering.pdf

burocenter
organising your office

✓ FURNITURE ✓ INFORMATICS ✓ PRINT & COPY

✓ FURNITURE

✓ INFORMATICS

✓ PRINT & COPY

www.buro-center.be

Lieven Bauwensstraat 15
8200 Brugge

050 32 04 08