



Q uo Vadis Hoger Onderwijs Vlaanderen? Zijn er grenzen aan de groei en wat met de kwaliteit van het hoger onderwijs?

27 | 09 | 2013

 MENSEN

 WELVAART

 BESCHERMING

Tijdens de laatste 20 jaar zijn de Vlaamse universiteiten en hogescholen voortdurend groter geworden (grotere aantallen studenten, meer docenten, meer onderzoekers). De financiering van de universiteiten (onderwijs en vooral wetenschappelijk onderzoek) is sterk toegenomen, de wetenschappelijke output is fors gestegen samen met het aantal jaarlijks afgelegde doctoraten.

De financiering van de hogescholen (onderwijs) is ondermaats gebleven. Een grote fusie leidde tot schaalvergroting (grotere aantallen studenten) en tot een felle reductie van het aantal hogescholen. Behoudens enkele uitzonderingen (nautische en kunstopleidingen) mogen de hogescholen alleen professionele bachelor opleidingen inrichten. De middelen voor praktijk gericht onderzoek (hogescholen) stijgen aanzienlijk.

Het Vlaams hoger onderwijs wordt zowel Europees als mondiaal hoog gewaardeerd wegens de zeer hoge performantie (output) van het onderwijs en van het wetenschappelijk onderzoek (universiteiten). Anderzijds neemt de kritiek van Vlaamse academici en experts toe op het door het Vlaams hoger onderwijs (vooral de universiteiten) gevoerde beleid.

In een recente beleidsnota (R.Verheyen, 2013)¹ heb ik de toenemende kritiek verzameld en

¹ Rudolf Verheyen, 'Kritische beschouwingen over het beleid van het Vlaams Hoger Onderwijs', 31 augustus 2013, 63 blz., te raadplegen op de webstek van Rudolf Verheyen, Universiteit Antwerpen.

RUDOLF VERHEYEN
Emeritus Professor

geëvalueerd en ben ik tot de bevinding gekomen dat een aantal ontwikkelingen, (structuur)hervormingen en beleidsbeslissingen zeer waarschijnlijk de kwaliteit van het Hoger Onderwijs negatief beïnvloeden.

Deze bijdrage geeft een samenvatting van de bekomen resultaten en van aanbevelingen aan de Vlaamse regering. Voor een uitvoerige onderbouwing wordt verwezen naar de beleidsnota.

Verskillende beslissingen van de Overheid (o.a. democratisering van het onderwijs, (structuur)hervormingen, decreten, de financiering van het H.O.) hebben er toe bijgedragen dat de performantie (output) van zowel onderwijs als van onderzoek merkelijk verhoogde, wat noodzakelijk was en ook belangrijk is. Een aantal dienen echter aangepast omdat ze hun doel niet volledig bereiken of omdat ze neveneffecten hebben die de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek negatief kunnen beïnvloeden. Het blijkt dat de groeiende vermarkting van het hoger onderwijs en de vele hervormingen en ontwikkelingen rechtstreeks en onrechtstreeks een gevolg zijn van het door de Vlaamse Overheid opgelegde quasi gesloten financieringssysteem van onderwijs en onderzoek dat te weinig steunt op kwaliteit van onderwijs en onderzoek. De financiering van het wetenschappelijk onderzoek door de Overheid neemt toe, de financiering van onderwijs (vooral van de hogescholen, in mindere mate ook van de kleine en middelgrote Vlaamse universiteiten (KMU)) blijft echter te beperkt.

Tot op heden onderzoeken de Hogere Overheid, de universiteiten en hogescholen onvoldoende de gevolgen van democratisering van het onderwijs (zeer lage inschrijvingskosten en geen selectie aan de poort), de mogelijke neveneffecten van nieuwe initiatieven en hervormingen in het hoger onderwijs en de gevolgen van de financiering van het Hoger Onderwijs op de kwaliteit van onderwijs, onderzoek en dienstverlening. Het is aangewezen dat de Overheid expertiseopbouw en wetenschapsontwikkeling over het hoger onderwijs aan de Vlaamse universiteiten en hogescholen bevordert en financieel ondersteunt en dit niet overlaat aan het initiatief van excellente onderzoekers (AP), noch aan de academische overheden en instellingsbestuurders.

De universiteiten en hogescholen worden steeds meer als een bedrijf beschouwd en beheerd. Het management is sterk geprofessionaliseerd. Ze worden heel sterk door de overheid gereguleerd. De belangrijkste doelstelling van de universiteiten en van de hogescholen is hun marktaandeel verhogen: dit betekent competitie met de andere Vlaamse universiteiten en hogescholen voor aantallen studenten (niet voor de beste studenten) en voor de grootste wetenschappelijke output. Zonder tussenkomst van de Overheid kan vermarkting leiden tot schaalvergroting, globalisatie, afname van differentiatie en daling van de kwaliteit (onderwijs, onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening). De nadelige gevolgen

van 'vermarkting', die door de huidige output financiering in een gesloten enveloppe sterk gestimuleerd wordt, wordt zowel door de Vlaamse regering als door het management van de Vlaamse universiteiten ontkend of geminimaliseerd en niet onderzocht.

Door de zeer sterke toename van aantal en kwaliteit van wetenschappelijke publicaties, door het groeiend aantal studenten en doctoraten, maar ook door overdreven regelgeving, bureaucratie en bemoeienis, vermeerderd de werkdruk van het AP van de universiteiten aanzienlijk en wordt te hoog. De docenten moeten produceren: 'to publish or to perish!'. Er zijn te weinig aanmoedigingen (incentives) om breeddenkend te zijn, om maatschappelijke verantwoordelijkheid op te nemen en om het onderwijs ernstig te nemen. Een gevolg is dat het AP, ondanks de grote motivatie en inzet, minder tijd kan besteden aan het begeleiden van beginnende onderzoekers en doctoraatstudenten, aan het verstrekken van kwaliteitsvol (excellent) onderwijs en aan wetenschappelijke dienstverlening. Dit kan leiden tot een ongunstige, weinig serene werksfeer, met te veel interne competitie en naijver, en tot overdreven geformatteerde dwang. *Dit is geen goede omgeving voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en bedreigt bovendien de academische vrijheid van het AP.*

Het is de taak van de Academische Overheden en van het AP om de academische vrijheid te bewaken en te waarborgen en om ervoor te zorgen dat de hoge kwaliteit van onderwijs, onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening behouden blijft of verbetert. Het is de taak van de Vlaamse Overheid, die het hoger onderwijs financiert, om de nodige mogelijkheden te scheppen zodat alle talentvolle en gemotiveerde studenten hoger onderwijs kunnen volgen (democratisering van het onderwijs). Bovendien zou de Vlaamse Overheid de kwaliteit van het hoger onderwijs (onderwijs en onderzoek) moeten opvolgen, bewaken, evalueren en bijsturen.

Voor wat de structuur van het Vlaams Hoger Onderwijs betreft moet de binariteit (bachelor-master) behouden blijven conform het streven van de EU naar één grote onderwijsruimte (Bologna verklaring). Omwille van de internationale herkenbaarheid zou Vlaanderen het onderscheiden van *professionele en academische opleidingen* moeten schrappen omdat dit onderscheid maar alleen bestaat in Vlaanderen en Nederland.

Een substantiële verhoging van de huidige ondermaatse financiering van de hogescholen is noodzakelijk samen met het terug invoeren van (professionele) master opleidingen waardoor

- zowel de kwaliteit van onderzoek en van onderwijs zal verhogen
- de discriminatie in het opleidingsaanbod tussen Nederlandse hogescholen en Vlaamse hogescholen zal verdwijnen en
- in Vlaanderen de discriminatie in het opleidingsaanbod tussen de Autonome hogescholen en de meeste katholieke hogescholen zal verdwijnen..

De 'School of Arts' moeten toegewezen blijven aan de hogescholen en moeten onafhankelijk en zonder betutteling van de universiteiten kunnen functioneren en uitstekend projectmatig, praktijk gedreven onderzoek (PWO) verrichten. Verder is het belangrijk dat de School of Arts (die zowel bachelor als master opleidingen aanbieden) op zeer korte termijn hoger gefinancierd zullen worden volgens universitaire standaarden en dat eindelijk werk wordt gemaakt van een aangepast statuut van de docenten.

De **oprichting van 'universiteiten nieuwe stijl'**, zou een goede oplossing kunnen bieden. In dit model integreren hogescholen in Vlaamse universiteiten en wordt de universiteit de enige instelling van hoger onderwijs die een continuüm van professionele en academische opleidingen aanbiedt. In deze structuur valt het onderscheid tussen academische en professionele opleidingen weg en bieden de 'universiteiten nieuwe stijl' bachelor en master opleidingen aan. Uiteraard kan dergelijk model alleen maar goed functioneren als er goede afspraken gemaakt worden tussen de hogescholen, de universiteiten en de Overheid.

De Vlaamse Overheid zou prioritair fundamenteel moeten nadenken over de gevolgen van de democratisering van het Onderwijs, over de output financiering in een quasi gesloten systeem dat het business model van de universiteiten zeer sterk bepaalt en over het te volgen beleid dat momenteel gevangen zit in tegenstrijdige objectieven: kwalitatief toponderwijs en excellent onderzoek nastreven en terzelfdertijd opengesteld zijn voor alle studenten zonder selectie en/of zonder verplichte oriënteringsproef en met onvoldoende aandacht voor talent.

De democratisering van het Hoger Onderwijs in Vlaanderen, gekoppeld aan de outputfinanciering van aantallen studenten (instroom tijdens het eerste jaar en een soort 'success fee' voor de doorstroom in de andere jaren) in een quasi gesloten systeem, heeft voor gevolg dat de competitie tussen de universiteiten en hogescholen voor grotere aantallen studenten voortdurend toeneemt, waardoor *de kwaliteit / het niveau van de studenten (in- en uitstroom) waarschijnlijk zal afnemen*. De aandacht ligt niet meer op talent en kwaliteit, maar op concurrentie (die zogezegd kwaliteit moet induceren) en die de inspanningen

voor onderwijs verzwakt.

Het is belangrijk dat de Overheid een aantal maatregelen treft. Om de nadelige effecten van democratisering tegen te gaan (o.a. de te hoge instroom van minder goede studenten) zouden de *te lage inschrijvingskosten* (de laagste van Europa) moeten opgetrokken worden tot het niveau van de ons omringende landen (gecombineerd met een sociaal leenstelsel omdat de huidige beursstudenten gratis moeten kunnen studeren). De bedoeling is om enerzijds de ondermaatse financiering van vooral de hogescholen en in mindere mate van de KMU enigszins te compenseren en om anderzijds de instroom van minder gemotiveerde en minder talentvolle studenten in het Hoger Onderwijs te beperken.

Het Secundair Onderwijs is de voedingsbodem van het hoger onderwijs en moet ook kwalitatief in orde zijn. *Het blijkt dat de kwaliteit van het S.O. tijdens de laatste decennia bijzonder sterk zou achteruit zijn gegaan, zowel op het gebied van kennis als op het gebied van vaardigheden.* Een van de belangrijkste paradoxen in het Vlaams hoger onderwijs is de spanning tussen de terechte democratiseringsgedachte (kansen voor iedereen) enerzijds en *het gebrek aan doeltreffende oriënteringsmogelijkheden aan het einde van het S.O. anderzijds.* Er is nu een grote "mismatch" tussen de ambitie (de toekomstplannen, de persoonlijke verzuchtingen) van toekomstige studenten, enerzijds, en hun competenties/talents anderzijds.

Selectie aan de poort, (bijv.. verplichte oriënteringsproef als selectie bij de instroom), moet ervoor zorgen dat meer rekening wordt gehouden met de vaardigheden, interesses en motivatie van de studenten bij de keuze en aanvang van alle hogeschool en universitaire (professionele en academische) opleidingen en met talentontwikkeling.

Het aanbieden van een propedeuse vóór de aanvang van de studies hoger onderwijs kan studenten met een leerachterstand helpen om naast de noodzakelijke bijscholing een geschikte studiekeuze te maken. Dit voorstel zou grondig moeten onderzocht worden.

Om studies in het hoger onderwijs aantrekkelijker te maken en het behalen van een diploma (bachelor en master) te vergemakkelijken werden door de universiteiten, en hogescholen, met ondersteuning door de Overheid (zorgde voor het wettelijk kader en voor de financiering), een aantal maatregelen genomen zoals de uitvoering van decreten op de *kwaliteitszorg en het flexibiliseringsdecreet* van 2004 (met invoering van de Vlaamse versie van het *credit systeem*). Door het ontbreken van selectie aan de poort mogen tot op vandaag alle studenten, ongeacht hun vaardigheden, talenten, motivaties en interesses, zich inschrijven in de meeste opleidingen en vervolgens een aangepast traject volgen (*traject studeren*) zodat ze gemakkelijker een einddiploma hoger onderwijs behalen². Door het in Vlaanderen gevolgde *studiepuntensysteem* waardoor in veel studierichtingen het aantal opleidingsonderdelen, het aantal uren les en de studielast met minstens 20 % zijn gedaald en waardoor vooral de algemeen vormende vakken zijn weggevallen. En tenslotte door

² Het lijkt ons belangrijk te onderzoeken wat de gevolgen kunnen zijn van doorgedreven 'traject studeren' op de kwaliteit van het Hoger Onderwijs in Vlaanderen.

het in vele opzichten *pervers financieringssysteem* (te sterk output gebaseerd) dat de instellingen onderhuids aanzet om zoveel mogelijk studenten te doen slagen (grote uitstroom). Het is waarschijnlijk dat de hoger besproken maatregelen op termijn de kwaliteit van de uitstromende studenten (toekomstige academici) zal verlagen.

Het hoger onderwijs zou dringend een onderscheid moeten maken tussen opleidingen die gericht zijn op kennis, inzicht verwerven en zelfstandig denken (de klassieke academische universitaire opleidingen) en opleidingen die gericht zijn op studiemobiliteit, circulatie, traject studeren, PWO (de hogeschool opleidingen, sommige universitaire opleidingen en de zgn. universiteiten 'nieuwe stijl').

Een prangend probleem blijft het groot aantal ingeschreven studenten dat de hogere studies niet succesvol kan beëindigen (het zgn. waterval systeem) en zonder diploma het hoger onderwijs verlaat. Een selectie aan de poort gekoppeld aan meer keuzemogelijkheden (bijv. een verplichte oriënteringsproef) zou een oplossing kunnen geven

Het hoger onderwijs in Vlaanderen zou meer belang moeten hechten aan de *ontwikkeling van elk talent*, niet alleen aan de bevordering van de situatie van de zwakkere leerlingen en studenten (het zgn. gelijke kansendiscours) maar ook de bevordering van de situatie van uitmuntende studenten (excellent onderwijs). Tot op heden beperkt het Vlaams hoger onderwijs zich tot talent ontwikkeling van 'zwakkere' studenten via studiebegeleiding en trajectstuderen.³

De outputfinanciering van aantallen studenten in een gesloten enveloppe leidt er toe dat de universiteiten steeds groter willen worden (zonder rekening te houden met de kwaliteit van onderwijs en onderzoek) vaak ten nadele van de kleinere universiteiten en van de hogescholen. De universiteiten streven naar schaalvergroting en naar rationalisatie van het opleidingsaanbod. *Het beleid van de Vlaamse Minister(s) van Onderwijs dat al vele jaren gericht is op rationalisatie van het opleidingsaanbod, zou meer dan vandaag het geval is, een globale verbetering van de kwaliteit van de opleidingen (onderwijs en onderzoek) in alle Vlaamse universiteiten en Vlaamse hogescholen moeten nastreven en zich minder*

³ Excellent onderwijs houdt het aanbieden van onderwijsvormen in (intensiever hoger onderwijs) waarbij extra inspanningen van de student gevraagd worden en richt zich op de groep van beste studenten. In Vlaanderen richten meerdere universiteiten in bepaalde opleidingen selectieve afstudeerrichtingen in met 'honour tracks' voor excellente studenten; de andere studenten kunnen hun diploma behalen via de andere studierichtingen.
Het financieren door de Overheid (agentschap hoger onderwijs) van een onderwijskundig beleids- en praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek (OBPWO) over de internationale excellentiepraktijken is aangewezen.

moeten richten op aantallen studenten.

Bovendien is er nood aan een kwalitatieve waardering, naast een kwantitatieve. Goede meetinstrumenten dienen ontwikkeld te worden die niet alleen de onderzoekskwaliteit van het Academisch Personeel (AP) (o.a. publicaties, citaties en doctoraten) meten, maar ook de kwaliteit van het verstrekt onderwijs en elementen zoals internationalisering, toegankelijkheid en maatschappelijke relevantie evalueren.

Het Vlaams beleid voor wetenschap en innovatie streeft naar excellentie en wil op die manier actief bijdragen aan de uitgroei van Vlaanderen tot een *competitieve, polyvalente kennis economie die in 2020 wil behoren tot de top vijf van de kennisintensieve regio's van Europa.*

Vermarkting en schaalvergroting kenmerken steeds meer het wetenschappelijk onderzoek in Europa en mondiaal. Het gevolg is daling van de differentiatie en waarschijnlijk ook van de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek op regionaal en lokaal niveau. Dit is een voor Vlaanderen en voor andere Europese regio's een kwalijke en risicovolle ontwikkeling die zou moeten onderzocht worden en voorkomen.

De ondersteuning door de Overheid van het kortetermijnonderzoek, waarvan de onderzoeksresultaten jaarlijks gepubliceerd worden en dat veelal gericht is op economische groei moet zeker behouden blijven.

Het maatschappelijk belangrijk langetermijnonderzoek gericht op *welzijn en kwaliteit van leven*, zoals beschreven in de doelstellingen van Pact 2020, in de Millenium doelstellingen van de Verenigde Naties (2000) en in de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelstellingen na RIO+20 waarvan de onderzoeksresultaten slechts na jaren onderzoek te verwachten zijn, moet meer dan vandaag het geval is gestimuleerd worden.

Het ontwikkelen van procedures voor het valideren van voorgestelde nieuwe onderzoeksprogramma's lijkt ons belangrijk.

De Vlaamse universiteiten, kenniscentra en instituten zouden moeten aangemoedigd worden om gezamenlijk risicovol langetermijnonderzoek met maatschappelijke relevantie te ontwikkelen.

De door de Vlaamse universiteiten gestimuleerde publicatiedrift van het AP ("to publish or to perish"), die een aantal perverse effecten heeft op de kwaliteit van het onderzoek (o.a. fraude, plagiaat, daling diversiteit onderzoek, daling academische vrijheid) moet geremd worden. Wij stellen voor dat het Academisch Personeel (AP) van de Vlaamse universiteiten

via de wetenschappelijke output zou moeten kunnen aantonen excellent onderzoek te verrichten en hierover jaarlijks zou moeten rapporteren aan de Raad van Bestuur. *Het is de academische overheid van de universiteit die de kwaliteit van de wetenschappelijke output van de onderzoeksgroepen (speerpunten, kenniscentra) en van het AP moet bewaken en evalueren.*

Door onderzoeksvisitaties zouden de Vlaamse universiteiten, de Minister van Onderwijs, de Minister van Innovatie en de bevoegde administraties kunnen ingelicht worden over de evolutie van de kwantiteit en van de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek in de Vlaamse universiteiten. Indien nodig moet de Overheid verbetertrajecten kunnen opleggen.

Het duurzaam stimuleren, financieren en ondersteunen van innovatief en grensverleggend academisch onderzoek aan de Vlaamse universiteiten, waarbij de vele uitstekende doctorale proefschriften een essentiële rol spelen, is en blijft uiterst belangrijk. De competitie tussen de Vlaamse universiteiten voor het produceren van zoveel mogelijk gedoctrineerden op jaarbasis heeft echter een aantal neveneffecten die moeten onderzocht worden : o.a. de hoge kwaliteit van de doctoraten moet bewaakt worden; te veel doctors leidt tot tewerkstellingsproblemen van hooggespecialiseerde onderzoekers; master diploma's verliezen marktwaarde voor het vinden van werk door competitie met doctors ; de toegekende doctoraatsbeurzen in Vlaanderen die de hoogste zijn van Europa (om zoveel mogelijk doctorandi uit binnen- en buitenland te kunnen aantrekken) zijn te duur; een gelijkschikking met naburige Europese regio's is noodzakelijk.

Na onderzoek zouden de nodige maatregelen moeten genomen worden om de 'negatieve neveneffecten' van de financiering van aantallen afgelegde doctoraten op jaarbasis in een gesloten enveloppe systeem te voorkomen. Tevens zou moeten worden onderzocht waarom de slaagkansen voor doctoraatsbeurzen in Vlaanderen systematisch dalen en internationaal achterblijven.

Het stimuleren van een complementaire en goede samenwerking tussen de uitstekende onderzoeksgroepen van de Vlaamse universiteiten, SOC's en Vlaamse Onderzoeksinstituten, is noodzakelijk om te kunnen wedijveren met de meest excellente onderzoeksgroepen van de beste buitenlandse universiteiten en wetenschappelijke instituten.

Een grote hinderpaal voor een goede samenwerking is de door de Vlaamse Overheid

gestimuleerde *gesloten enveloppe-financiering* die een voortdurend stijgende Vlaamse interuniversitaire concurrentie voor gevolg heeft die kan leiden tot het monopolie over het wetenschappelijk onderzoek en tot oneerlijke concurrentie wat nadelig kan zijn voor de bestaande excellente onderzoeksgroepen van de universiteiten, van hogescholen, industrie, wetenschappelijke instituten, kenniscentra,....

Alle Vlaamse universiteiten moeten niet 'gelijk' zijn (niet even groot en niet met het zelfde opleidingen aanbod). Wij pleiten voor meer differentiatie tussen de Vlaamse universiteiten, die alle over de nodige middelen moeten kunnen beschikken om onderzoek en onderwijs van hoge kwaliteit te ontwikkelen en die competitief moeten zijn in de domeinen van onderzoek en onderwijs waarvoor ze bevoegd zijn.

Elke Vlaamse universiteit zou de mogelijkheden en middelen moeten krijgen om zowel de individuele AP leden, als de kleine onderzoeksgroepen toe te laten degelijk (excellent) onderzoek te doen.

Onderzoek naar de evolutie van de kwaliteit van het hoger onderwijs (onderwijs, wetenschappelijk onderzoek en dienstverlening) en naar de perverse neveneffecten van recente ontwikkelingen zou door het departement Onderwijs en door het departement Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI) gefinancierd en gecoördineerd moeten worden.

Het oprichten in Vlaanderen van een neutrale en onafhankelijke commissie is zeer gewenst om de complexe ontwikkelingen van onderwijs en onderzoek en hun onderlinge relaties te onderzoeken, om de gevolgen voor de kwaliteit van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening te evalueren en indien nodig om voorstellen te formuleren voor verbetering .

Het secretariaat van de commissie zou kunnen worden waargenomen door het departement EWI en het Agentschap Hoger Onderwijs.

Voor duurzame economische groei
en sociale bescherming.