

Advies over de structuur van het hoger onderwijs

Advies over de structuur van het hoger onderwijs

1 Situering

De Raad Hoger Onderwijs pleit voor een open, diepgaand en democratisch debat over de toekomstige structuur van het hoger onderwijs met alle betrokken partners. In dit advies geeft de raad een aanzet voor dit debat.

Dit advies werd voorbereid door de werkgroep Structuur hoger onderwijs, voorgezeten door Luc François. De Raad Hoger Onderwijs besprak dit advies in zijn raadsvergadering van 9 maart 2010 en keurde het eenparig goed, in aanwezigheid van 19 stemgerechtigde leden.

2 Waarom dit debat?

Men kan de vraag stellen of de huidige structuur van het Vlaamse hoger onderwijs nog voldoende aangepast is aan een aantal internationale en Vlaamse ontwikkelingen. Internationaal beïnvloeden de globalisering, het Bologna-proces en de ontwikkeling van kwalificatieraamwerken ongetwijfeld het hoger onderwijs. Op Vlaams niveau spelen academisering en rationalisatie een rol.

De vraag naar een andere structuur van het Vlaamse hoger onderwijs is aan de orde sinds het structuurdecreet en is gaandeweg sterker geworden. Ze werd opnieuw opgeworpen door de Commissie Soete (ministeriële commissie rationalisatie en optimalisatie voor het hoger onderwijs) in 2008. Deze stelde ook meteen een nieuwe structuur voor: integratie van de geacademiseerde hogeschoolopleidingen in de universiteiten. De Vlor heeft in verschillende adviezen benadrukt dat het debat over integratie onvoldoende gevoerd is, dat er onvoldoende zicht is op de hieraan verbonden kosten en dat de meerwaarde en noodzaak van integratie onvoldoende is aangetoond.

In dit debat mag het Vlaamse hoger onderwijs niet louter op zichzelf worden bekeken. Hoe moeilijk een internationale vergelijking ook is wegens verschillende contexten en andere geschiedenissen, toch moet er voldoende aandacht zijn voor de grote lijnen en tendensen die in alle Europese landen aan de orde zijn.

2.1 Internationale ontwikkelingen

2.1.1 Globalisering

Het afgelopen decennium werd het hoger onderwijs internationaal beïnvloed door een aantal algemene belangrijke maatschappelijke tendensen die een enorme impact hebben op de manier waarop het onderwijs alsook onderzoek en dienstverlening aan de hogescholen en universiteiten in Vlaanderen vorm wordt gegeven.

Globalisering oefent een sterke invloed uit op het huidige hogeronderwijsbeleid. Politiek gezien, hangt dit samen met de inclusie van diensten in het algemeen en (hoger, niet-publiek) onderwijs in het bijzonder in de GATS-onderhandelingen op mondiaal vlak en gelijkaardige afspraken op Europees vlak. Vanuit die invalshoek is globalisering in het hoger onderwijs vaak omstreden.

In het hoger onderwijs wordt globalisering vaak in verband gebracht met verwante begrippen en trends als 'vermarkting' en met internationalisering. Dit laatste betekent internationale

samenwerking op het vlak van onderwijs en onderzoek, het uitsturen van studenten naar het buitenland en het ontvangen van buitenlandse studenten. Een goed evenwicht tussen inkomende en uitgaande mobiliteit van studenten en docenten stimuleert de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. De kennisuitwisseling met buitenlandse docenten en studenten leidt tot nieuwe inzichten, die men zowel in wetenschappelijk onderzoek als in onderwijs kan aanwenden. Een goed en gedragen overkoepelend internationaliseringsbeleid dat zich vertaalt in een ware internationaliseringscultuur en internationaal gerichte curricula en waarbinnen internationalisation@home ook een duidelijke plaats krijgt, is van zeer groot belang in het kader van een geglobaliseerde maatschappij. Internationalisering levert kansen op voor studenten, instellingen en de maatschappij.

Globalisering kan niet los gezien worden van de evolutie naar een kennismaatschappij. Dit veronderstelt een steeds nauwere band, ook in internationaal perspectief, tussen de werelden van leren en werken. Om economisch, maar ook breder, competitief te blijven in globaal perspectief, heeft de Europese Unie zich tot doel gesteld om tegen 2010 de 'meest mondiale kenniseconomie' ter wereld te worden (cfr. het Lissabonproces). Levenslang leren neemt in het Lissabonproces een belangrijke plaats in, niet alleen omdat dit de economische inzetbaarheid van de burger verhoogt, maar ook omdat het de sociale integratie bevordert en persoonlijke ontplooiing in de hand werkt.

Tenslotte kan de tendens van globalisering ook ten dele geplaatst worden tegenover het fenomeen van individualisering (het zich terugplooiën van het individu op zijn beperkte sociale context tegenover de zich steeds geografisch verruimende maatschappelijke context). In het (hoger) onderwijs hangt deze tendens nauw samen met *flexibilisering* zowel wat betreft de toegang tot het hoger onderwijs, als de leeromgeving, het curriculum en de onderwijsorganisatie.

2.1.2 Bolognaproces

Het Bolognaproces is een intergouvernementeel proces waaraan ondertussen 46 landen deelnemen. Zij namen zich in 1999 voor om tegen 2010 één Europese hogeronderwijsruimte te creëren. Om dit te bereiken werden enkele concrete afspraken gemaakt, gekend als de Bologna actielijnen:

- de aanname van een systeem van eenvoudig leesbare en vergelijkbare diploma's (cfr. het Diploma Supplement);
- een systeem van hoger onderwijs gebaseerd op twee cycli (vaak aangeduid met de termen bachelor en master) met het succesvol beëindigen van de eerste cyclus als noodzakelijke én voldoende voorwaarde voor toegang tot de tweede cyclus;
- een systeem van studiepunten (cfr. het ECTS-systeem);
- de promotie van mobiliteit voor studenten en personeel en het overwinnen van obstakels;
- Europese samenwerking wat betreft kwaliteitszorg;
- de promotie van de noodzakelijke Europese dimensie in het hoger onderwijs.

Het Bolognaproces heeft in het overgrote deel van de betrokken landen voor belangrijke wijzingen in het hogeronderwijslandschap gezorgd. Zo werden, vaak ook onder impuls van Europese samenwerkingsprojecten (zoals het project *Tuning Educational Structures in Europe*), curricula hervormd rond pijlers als meer flexibel, creditgebaseerd, competentie-ontwikkeland en studentgericht.

2.1.3 Kwalificatieraamwerken

Eén van de meest concrete gevolgen van het Bolognaproces is dat een binair opleidingsbestel bijna in alle partnerlanden een feit is. 'Binair' dient in deze context begrepen te worden als een bachelor (die in principe waarde moet hebben op de arbeidsmarkt) met (directe) doorstroom naar een master. Naast bachelor en master onderscheidt men op Europees niveau ook een *sub-degree level* (deel uitmakend van of voorafgaand aan de bachelor) en een doctoraatsniveau. Deze vier niveaus zijn ook terug te vinden in de Europese kwalificatieraamwerken: als de vier niveaus van het *Qualifications Framework for the European Higher Education Area* en als de vier hoogste (niveau 5 tot 8) van het *European Qualifications Framework for Lifelong Learning (EQF)*. Het EQF wordt vertaald in nationale kwalificatieraamwerken. In Vlaanderen wordt dit de Vlaamse kwalificatiestructuur zoals uitgetekend in het decreet van 30 april 2009.

2.1.4 Een binair hoger onderwijs

Een binair hoger onderwijs kan op verschillende manieren begrepen worden:

- Als hoger onderwijs met twee aparte cycli, bachelor en master, die enerzijds allebei in principe toegang verlenen tot de arbeidsmarkt en met anderzijds, ook in principe, een naadloze overgang van de ene naar de andere.
- In Vlaanderen wordt 'binair' ook vaak gebruikt om het onderscheid academisch versus professioneel aan te geven. Dit onderscheid wordt in een internationale context niet teruggevonden.
- Internationaal wordt 'binair' echter ook vaak gebruik in een institutionele context: universiteiten versus 'andere hogeronderwijsinstellingen'. Die laatste hebben in de lokale taal allemaal een eigen benaming, maar worden in de literatuur met een veelheid aan Engelstalige termen aangeduid ('polytechnics', 'universities of applied sciences', 'university colleges', 'short-cycle higher education institutions',...). Deze dichotomie is ook tijdens het Bolognaproces blijven bestaan. Al wijzen sommige auteurs erop (Teichler, 2008)¹ dat binnen de 'non-university' sector wel veranderingen hebben plaatsgevonden. Sommige van deze instellingen profileren zich als aparte en sterke entiteiten, terwijl andere nauwer aansluiting zoeken bij de universiteit.

2.2 Ontwikkelingen in Vlaanderen

2.2.1 Academisering

2.2.1.1 Uitgangspunt

Vlaanderen heeft met het structuurdecreet voor academisering gekozen. Omwille van de academisering wordt de bestaande structuur in vraag gesteld. Na het beëindigen van het academiseringstraject zal het hogeronderwijslandschap er anders uitzien. Academische opleidingen van de hogescholen en van de universiteiten zullen dan naast elkaar bestaan. De vraag is of zij –op welke manier dan ook– onder eenzelfde bestuur moeten terechtkomen.

De Raad Hoger Onderwijs heeft reeds herhaaldelijk benadrukt achter het academiseringsproces te staan. Het is maatschappelijk relevant omwille van zijn bijdrage

¹ Teichler U. 2008. 'The End of Alternatives to Universities or New Opportunities?' In J.S. Taylor et al. (Eds.). *Non-University Higher Education in Europe*.

aan het innovatieproces, de kenniseconomie, internationalisering en de geïntensifieerde kennisuitwisseling. Wanneer hogeschoolopleidingen academiseren, bouwen zij hun onderzoekscomponent uit. Hiervoor is het nodig dat zij aansluiting vinden bij de bestaande kenniscentra in de universiteiten zodat expertise en infrastructuur maximaal ingezet en benut kunnen worden. Om deze aansluiting ten gronde te realiseren, zijn verschillende oplossingen mogelijk. Integratie van de geacademiseerde hogeschoolopleidingen in de universiteit is hier slechts één van.

2.2.1.2 Academiseringstraject

Academisering is een grootschalige operatie, die zeer grote inspanningen vraagt aan mensen en middelen. De Erkenningscommissie heeft in haar voortgangsrapport (2008) vastgesteld dat verschillende opleidingen het academiseringstraject met verschillende snelheden afleggen. De raad vindt dit niet verwonderlijk. Het is nu eenmaal erg moeilijk om uniforme academiseringstrajecten te beschrijven omdat

- a. de beginsituatie op het werkveld erg verschilt naargelang opleiding en instelling;
- b. er grote verschillen bestaan in de wenselijke eindsituatie omdat de arbeidsmarkt de differentiatie in het huidige opleidingsaanbod niet verloren wil zien gaan. Dit betekent dat de differentiatie tussen academische hogeschoolopleidingen en academische opleidingen aan de universiteiten behouden moet blijven. Academische hogeschoolopleidingen mogen geen kopie worden van de academische opleidingen aan de universiteiten;
- c. de academisering van de staf (aanwezig en aan te werven), de academisering van het curriculum² en van de studentengeesten centraal staan in het academiseringstraject. Dit zijn drie elementen die een grondige wijziging van de bestaande organisatiecultuur vragen. Een dergelijk verandering vergt tijd.

Om al deze redenen verloopt het academiseringstraject niet voor alle opleidingen op dezelfde manier. De raad pleit er echter voor om het academiseringstraject daarom niet in vraag te stellen en het onverminderd voort te zetten zoals decretaal bepaald. De overheid moet er zich echter wel van bewust zijn dat het academiseringstraject meer tijd zal vergen dan vooropgesteld (2013) en veel middelen zal vragen (voor hogescholen én universiteiten).

2.2.1.3 Financiering en academisering

Aan academisering zijn een aantal financiële consequenties verbonden:

- Bij het aflopen van het academiseringsproces moet het financieringsmechanisme van de overheid volledig herbekeken worden. De vraag is of de financiële draagkracht van elke instelling groot genoeg is voor de investeringen die samenhangen met academisering.
- De academisering zal leiden tot het herbekijken van de mechanismen voor interne financiering.

De raad benadrukt dat hoe dan ook –en onafhankelijk van de gekozen structuur–, extra financiering noodzakelijk is om het academiseringsproces binnen een redelijke termijn succesvol te laten zijn. Men mag bovendien niet uit het oog verliezen dat naast academisering, instellingen nog heel wat andere noden hebben.

²

Rapport Martens, 2005

2.2.2 Rationalisatie

Een rationalisatieoperatie beïnvloedt de structuur van het hoger onderwijs en heeft mogelijk ook een effect op de spreiding van instellingen en de toegang tot het hoger onderwijs. Maar een structuurhervorming beoogt eveneens het efficiënter inzetten van mensen, middelen en infrastructuur. Rationalisatie en herstructurering zijn op die manier verweven.

De Vlor heeft zijn visie op rationalisatie reeds verschillende malen uiteengezet. Het optimale opleidingsaanbod wordt volgens de Raad Hoger Onderwijs bepaald door een heel aantal factoren. Rationalisatie moet volgens de raad begrepen worden als de beschikbare (overheids)middelen optimaal inzetten om de doelstellingen van een kwaliteitsvol hoger onderwijs te realiseren. Rationalisatie mag niet leiden tot een verschraling van het aanbod en een verhoging van de werkdruk.

De Vlor heeft in het verleden ook al benadrukt dat een grondige rationalisatie bij aanvang een grote investering van middelen zal vragen en misschien in eerste instantie geen onmiddellijke besparing zal opleveren. Ook een grootschalige structuurhervorming zal middelen vragen. Op lange termijn zal het efficiënter inzetten van mensen en middelen wel tot een terugverdieneffect leiden.

3 Algemene visie op het Vlaamse hoger onderwijs in zes principes

Zes principes geven hieronder een algemene visie op het Vlaamse hoger onderwijs in het begin van de 21^e eeuw weer. Het betreft basisprincipes die ook in het huidige onderwijsbeleid gelden en waarvan verwacht wordt dat zij in de toekomst enkel aan belang zullen toenemen. Er wordt hierbij uitgegaan van de premisse dat hoger onderwijs per definitie een belangrijke schakel in de maatschappij en kenniseconomie vormt en dus een duidelijke maatschappelijke meerwaarde betekent. De basisprincipes dienen ook deel uit te maken van een strategische lange termijnvisie op hoger onderwijs³. Dit geldt uiteraard ook voor facilitaire en infrastructurele voorzieningen.

3.1 Kwaliteitsvol hoger onderwijs

Het Vlaamse hoger onderwijs moet kwaliteitsvol zijn, zowel wat het onderwijs als het onderzoek betreft. Dit impliceert inspelen op het onderwijsproces: aandacht voor didactische werkvormen, curriculuminnovatie, studentenbegeleiding, evaluatievormen, etc.

Een kwaliteitsvol hoger onderwijs betekent echter ook aandacht besteden aan de afstemming tussen onderwijs en onderzoek, omdat stimulatie van onderzoek ongetwijfeld de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt en *vice versa*. Het Vlaamse hoger onderwijs moet ook een belangrijke speler zijn in de kennisdriehoek zoals uitgetekend door de Europese Commissie (onderwijs, onderzoek en innovatie).⁴

Eén en ander betekent dat kwaliteitszorg en accreditatie van het hoger onderwijs bijzondere aandacht verdienen.

³ Zie ook: OESO-publicatie 'Tertiary education for the knowledge society'
http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_39263238_36021283_1_1_1_1,00.html

⁴ Voor de relatie onderwijs, onderzoek en innovatie, zie Raad Hoger Onderwijs. 13 mei 2008. *Onderwijs: kiem voor onderzoek en innovatie*.

3.2 Internationaal georiënteerd hoger onderwijs

Het Vlaamse hoger onderwijs moet een internationaal vergelijkbare kwaliteit nastreven. Dat betekent ook dat de manier waarop het gestructureerd is, internationaal herkenbaar moet zijn. Daarbij moet vooral worden gelet op het belang van internationalisering in de kwaliteitszorg en op ruime samenwerkingsmogelijkheden. In verband met dit laatste verdient de problematiek van het taalbeleid in het hoger onderwijs speciale aandacht.

3.3 Maatschappelijk relevant hoger onderwijs

Het hoger onderwijs maakt deel uit van de maatschappij en aangezien het voor een aanzienlijk deel gefinancierd wordt met publieke middelen, moet het aan die maatschappij een positieve bijdrage leveren. Maatschappelijke relevantie dient hierbij begrepen te worden als economische relevantie, maar moet evenzeer gezien worden als de bijdrage van het hoger onderwijs aan het sociale en culturele debat. Maatschappelijke relevantie neemt dus niet alleen de behoefte van de arbeidsmarkt, de bijdrage aan de kenniseconomie, de internationale relevantie en de wetenschappelijke behoefte in overweging, maar besteedt ook aandacht aan de vorming van maatschappijkritische, geëngageerde mensen. Het hoger onderwijs moet op deze manier ook een bijdrage leveren aan levenslang leren.

3.4 Dynamisch hoger onderwijs

Kunnen inspelen op steeds veranderende en evoluerende trends in de kenniseconomie veronderstelt een nauwe band, ook in internationaal perspectief, tussen de werelden van leren en werken. Om op economisch vlak, maar ook breder, competitief te blijven in globaal perspectief, heeft de Europese Unie zich tot doel gesteld om de 'meest mondiale kenniseconomie' ter wereld te worden. Om die doelstelling te realiseren moeten onderwijsinstellingen krachtige leercentra worden die de vinger aan de pols houden op het vlak van maatschappelijke tendensen en economische noden. Blijven inzetten op onderwijsvernieuwing en in het bijzonder op competentiegericht en flexibel onderwijs is een noodzakelijke voorwaarde.

3.5 Democratisch hoger onderwijs

Het hoger onderwijs moet een middel zijn om de sociale mobiliteit te bevorderen en een grotere sociale cohesie te realiseren. Maximale inzet van talent, creativiteit en innovatie zijn nodig om de sociale, culturele en economische positie van Vlaanderen en Europa overeind te houden. Iedereen die er intrinsiek de capaciteiten en de motivatie voor heeft, moet kunnen participeren aan het hoger onderwijs ongeacht zijn socio-economische of socio-etnische achtergrond. De structuur van het hoger onderwijs moet deze sociale mobiliteit dan ook in alle soorten instellingen faciliteren.

3.6 Duurzaam hoger onderwijs

De VN stelden de periode 2005-2014 voorop als het decennium van onderwijs voor duurzame ontwikkeling. De Europese Raad nam op 15 en 16 juni 2006 een vernieuwde strategie aan over duurzame ontwikkeling waarin de opdracht van het onderwijs duidelijk wordt omschreven: '(...) Onderwijs is een voorwaarde voor de bevordering van gedragswijzigingen en om alle burgers toe te rusten met de essentiële vaardigheden om duurzame ontwikkeling tot een realiteit te maken. Of het zal lukken om niet-duurzame trends om te buigen hangt grotendeels af van kwalitatief hoogwaardig onderwijs ten behoeve van

duurzame ontwikkeling op alle onderwijsniveaus, waarbij ook moet worden gedacht aan onderwijs over kwesties als duurzaam gebruik van energie en vervoerssystemen, duurzame consumptie- en productiepatronen, gezondheid, mediavaardigheid en verantwoord mondiaal burgerschap'.⁵ De aandacht voor aspecten als duurzame ontwikkeling, maatschappelijk verantwoord ondernemen, Ecocampus, sociale economie en bedrijfsethiek groeit in het hoger onderwijs. Dit houdt in dat er zowel in het hogeronderwijsbeleid als in curricula aandacht moet gaan naar 'een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder daarbij de behoeften van de toekomstige generaties in gevaar te brengen'.⁶

4 Basisvoorwaarden voor de structuur van het Vlaamse hoger onderwijs

De structuur waarin het Vlaamse hoger onderwijs wordt ingebed, dient het kader te vormen voor de hierboven beschreven basisprincipes. De structuur waarbinnen deze basisprincipes optimaal kunnen nagestreefd worden, moet voldoen aan een aantal basisvoorwaarden.

4.1 Stabiliteit en rechtszekerheid

Een stabiel kader draagt uiteindelijk bij tot de kwaliteit van het hoger onderwijs. Stabiliteit biedt instellingen de kans zich te ontplooiën, studenten rechtszekerheid te geven en een degelijke werkomgeving te creëren (inhoudelijk boeiend, een stabiel statuut en een transparante taakbelasting). De structuur van het hoger onderwijs moet de rechtszekerheid van de student en het personeel vrijwaren.

4.2 Transparantie

Een transparant hoger onderwijs is een noodzaak op internationaal vlak. Duidelijke en vergelijkbare structuren zijn hierbij een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot optimale samenwerking.

Ook de arbeidsmarkt vraagt een transparante structuur. De Vlaamse kwalificatiestructuur moet hierin zijn rol als ijkpunt spelen, zowel nationaal als internationaal.

Voor studenten is transparantie eveneens essentieel. Zij moeten weten waar hun diploma voor staat en wat de mogelijkheden van heroriëntering zijn.

Het hogeronderwijslandschap wordt het meest transparant, wanneer in heel het Vlaamse hoger onderwijs voor één model gekozen wordt (cfr. *infra*, beschrijving van 3 verschillende modellen).

4.3 Doorstroommogelijkheden en samenwerking

De structuur van het hoger onderwijs moet doorstroming verzekeren vanuit het secundair onderwijs, binnen het hoger onderwijs en naar de arbeidsmarkt. Maar het moet ook een structuur zijn die zij-instroom mogelijk maakt door de combinatie van leren en werken te ondersteunen en zo een bijdrage levert aan levenslang leren.

⁵ EU-SDO Nota *Herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling*, 26 juni 2006
⁶ Brundtland-rapport (1987)

De structuur van het hoger onderwijs moet een zo breed mogelijke samenwerking stimuleren: tussen instellingen/opleidingen, met de socio-economische sectoren, op regionaal, Vlaams, federaal en internationaal niveau. Samenwerking leidt tot mobiliteit van studenten en docenten. De Raad Hoger Onderwijs pleit ervoor om de effecten van mobiliteit op studenten en docenten grondig op te volgen en te evalueren (effecten op tijdsinvestering, werkdruk, financiële effecten).

4.4 Financiële haalbaarheid en efficiëntie

De structuur voor een gerationaliseerd hoger onderwijs moet ten minste rekening houden met de volgende kosten: personeel, infrastructuur, logistiek, beheer, werking, onderwijs en onderzoek, studentenvoorzieningen, interne en externe communicatie. In de toekomstige structuur dienen de bestaande financieringsmechanismen van universiteiten en de hogescholen herbekeken en desgevallend aangepast te worden, alsook de decretale financiële normen.

Een efficiënte aanwending van de beschikbare middelen moet leiden tot de maximale realisatie van de doelstellingen van het hoger onderwijs.

4.5 Conform de regelgevende context

Bovenop het rekening houden met de algemene (hoger)(onderwijs)regelgeving, moet de structuur van het Vlaamse hoger onderwijs ook een adequate implementatie van de Bolognadoelstellingen realiseren.

4.6 Gediversifieerd aanbod

Het is belangrijk dat voldoende flexibiliteit behouden wordt om de student een keuze te bieden uit verschillende soorten van opleidingen. De structuren die voorzien worden, moeten voldoende autonoom zijn om op die diversiteit en flexibiliteit te kunnen ingaan. Daarnaast moet de eigenheid van de verschillende opleidingen gevrijwaard blijven en moet rekening gehouden worden met de 'continuümrealiteit' van het hoger onderwijs (de opleidingen zijn meer of minder 'onderzoeksinitieënd').

In het kader van een eventuele nieuwe structuur, is het eveneens belangrijk verwante opleidingen van hogeschool en universiteit om hun onderlinge profilering via het uitschrijven van de 'leerresultaten' niet uit te stellen en deze vooraan in het tijdspad op te nemen.

5 Timing van een eventuele nieuwe structuur

De keuze voor het moment waarop een eventuele nieuwe structuur moet ingaan, heeft belangrijke consequenties. De Raad Hoger Onderwijs raadt aan om hiervoor één bepaald moment te kiezen waarop de nieuwe structuur van kracht wordt.

Deze nieuwe structuur kan ingaan in het academiejaar waarin het academiseringsproces theoretisch afloopt (2012-2013) of op het moment wanneer het academiseringsproces in de praktijk beëindigd is. Dit moment kan ook worden gekozen onafhankelijk van het academiseringsproces en zich in een nabije of eerder verre toekomst bevinden.

Het is belangrijk om daarbij rekening te houden met de vrijwaring van de rechtszekerheid van studenten en personeel en met de financiële randvoorwaarden (zie verder). De keuze

van een structuur moet een aantal jaar meegaan. Toch geeft de internationale evolutie aan dat een keuze voor een bepaalde structuur geen definitief eindpunt zal zijn.

6 Financiering

6.1 Financieringsplan en -model

Het is erg moeilijk om een precieze kostenraming van een eventuele nieuwe structuur te maken. Nochtans is een voldoende financiering nodig om kwaliteitsvol hoger onderwijs in te richten en is dit een conditio sine qua non voor het welslagen van een eventuele herstructurering. De Raad Hoger Onderwijs dringt er dan ook bij de overheid op aan om de financiering van een herstructurering voorafgaand te bekijken en te detailleren. Idealiter wordt bij een bepaalde keuze vooraf een gedetailleerd financieringsplan vastgelegd.

De overheid moet er ook rekening mee houden dat haar huidige financieringsmodel in de toekomst inadequaat zal blijken en dus aangepast zal moeten worden.

6.2 Nood aan voldoende financiering

De Raad Hoger Onderwijs is verheugd dat de minister in zijn beleidsnota stelt in deze legislatuur bijkomende middelen te zullen vrijmaken voor het hoger onderwijs. De raad heeft er in het verleden reeds voor gepleit om de (publieke en private) bestedingen in het hoger onderwijs op 2% van het BRP te brengen (cfr. Europese doelstelling). Vlaanderen haalt nu 1,2%, Scandinavische landen 1,8%, Korea 2,3%, VS 2,9%.

Er is een inhaalbeweging nodig voor de eerste geldstroom van universiteiten en hogescholen. De middelen die zij kunnen inzetten voor hun onderwijsfunctie zijn door verschillende mechanismen (onderindexering, onderzoeksoverhead en exponentiële stijging van junior onderzoekers) ernstig geërodeerd, terwijl de taken en verwachtingen op onderwijsgebied belangrijk zijn toegenomen. Deze situatie is onhoudbaar indien men de nieuwe beleidsaccenten (democratisering, nieuwe doelgroepen, competentiegericht onderwijs, internationalisering, ...) ingang wil zien vinden in het beleid van universiteiten en hogescholen. Ook voor de inrichting van het HBO zijn bijkomende middelen vereist.

Deze nood aan bijkomende middelen staat los van de toekomstige structuur waarvoor gekozen zou worden.

7 Inventaris van mogelijke structuren voor het hoger onderwijs in Vlaanderen

De Raad Hoger Onderwijs maakte volgende inventaris van mogelijke structuren voor het hoger onderwijs in Vlaanderen (in willekeurige volgorde):

- behoud van de huidige situatie;
- academische opleidingen van de hogescholen worden geïntegreerd in de bestaande universiteiten;
- alle opleidingen worden geïntegreerd in een nieuw type instelling;
- een holding model met bestuurlijke integratie (de zogenaamde 'shared services') en met daaronder een aantal semi-autonome entiteiten;
- binnen een bepaalde constructie wordt samengewerkt op het vlak van opleidingen, maar niet op het vlak van administratie;

- er bestaan afzonderlijke instellingen voor bacheloropleidingen en voor masteropleidingen;
- er bestaan instellingen die onderzoeksgericht zijn en instellingen die onderwijsgericht zijn.

8 Drie modellen

8.1 Motivering van de keuze voor drie modellen

De raad heeft ervoor gekozen om op basis van deze inventaris, drie modellen voor te stellen en de voor- en nadelen hiervan op te lijsten. Deze modellen liggen z.i. het meest voor de hand en sluiten het best aan bij de Vlaamse realiteit.

- 1 Model 1: Bestendigen van de huidige situatie
- 2 Model 2: Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten
- 3 Model 3: Volledige integratie van alle hogeschool- en universitaire opleidingen in een nieuw type instelling

Het model 'bestuurlijke integratie' sluit, volgens de Raad Hoger Onderwijs, ook goed aan bij de Vlaamse context, maar wordt niet verder uitgewerkt omdat het zou kunnen beschouwd worden als een overgangssituatie tussen de huidige situatie en de integratie van alle opleidingen in een nieuw type instelling. In diverse Europese landen zijn er plannen of gedeeltelijke realisaties in die richting tussen instellingen die geografisch dicht bij elkaar zijn gevestigd. Hoewel in een aantal van die gevallen er nu geen intentie is om dit tot een fusie te laten evolueren, kan dit in de toekomst niet worden uitgesloten.

De raad gaat ervan uit dat er tussen de beschreven modellen ook overgangstypes kunnen bestaan of verwante scenario's (niet alle academische opleidingen integreren in de universiteiten, bijvoorbeeld het hoger kunstonderwijs) integreren in de universiteit.

8.2 Voorafgaande opmerkingen bij de drie modellen

8.2.1 Het hoger kunstonderwijs (HKO)

Het hoger kunstonderwijs kent bijzondere karakteristieken en complexe structuren die wel een aparte discussie verdienen, maar de raad ziet geen reden om het hoger kunstonderwijs uit een eventuele nieuwe structuur te houden.

Een initiatief met betrekking tot de positie van het hoger kunstonderwijs binnen de eventuele nieuwe structuur van het hoger onderwijs dient zeker rekening te houden met de volgende elementen:

- een gezamenlijke overeenkomst tussen de instellingen/departementen die vandaag de kunstopleidingen aanbieden, draagt bij tot het succes van de herpositionering;
- de problematiek van de verwante professionele opleidingen (vandaag binnen de studiegebieden 'architectuur' en 'industriële wetenschappen en technologie') wordt van meet af aan bij de discussie over de herpositionering betrokken;
- de academisch gerichte opleidingen architectuur vragen speciale aandacht. Men moet beslissen of zij worden samen genomen met de opleidingen uit het HKO.
- aandacht voor de aparte statuten, financiering, toegangsvoorwaarden voor de studenten en de aparte verloning van het personeel vormt een wezenlijk onderdeel van deze operatie.

Wat betreft de structuur kunnen de volgende mogelijkheden worden overwogen:

- a. in overeenstemming met het eerste model ('Bestendigen van de huidige situatie') blijven de kunstopleidingen in de hogescholen waar ze vandaag toe behoren en wordt binnen de associatie waartoe ze behoren het academiseringsproces onverminderd voortgezet;
- b. in overeenstemming met het hiernavolgende tweede model ('Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteit') en derde model ('Volledige integratie van alle hogeschool- en universitaire opleidingen in een nieuw type instelling') integreren de kunstopleidingen in de universiteit van hun associatie. Of ze daarbij deel gaan uitmaken van één van de huidige faculteiten dan wel een afzonderlijke faculteit gaan vormen, hangt af van de interne besluitvorming binnen de universiteit of van een beslissing van het Vlaams parlement;
- c. bij toepassing van het tweede model ('Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteit') blijven de kunstopleidingen toch in de hogescholen waar ze vandaag worden ingericht en georganiseerd;
- d. de kunstopleidingen worden ondergebracht in één of meerdere sui generis structuren.

Bij toepassing van de mogelijkheden c) of d) kan eventueel een andere diplomabenoaming gebruikt, zonder dat dit kan worden aanzien als een aanzet tot invoering van masters met een professionele gerichtheid.

8.2.2 De Hogere Zeevaartschool

De Hogere Zeevaarschool heeft een specifieke positie in het huidige hogeronderwijslandschap. Bij de keuze voor een nieuwe structuur, moet nagegaan worden op welke wijze deze instelling in de nieuwe structuur wordt opgenomen. Hierbij moeten bijvoorbeeld haar internationale uitstraling en de samenwerking met de Franstalige Gemeenschap in overweging genomen worden.

8.2.3 Verticale mobiliteit

Het Bolognaproces beoogt een zekere verticale mobiliteit. Deze blijkt in Vlaanderen moeilijk realiseerbaar. De toekomstige structuur van het Vlaamse hoger onderwijs moet deze specifieke doorstroommogelijkheden (van (professionele) bachelor naar master) blijvend stimuleren en ondersteunen via bijvoorbeeld schakelprogramma's.

Het HBO dat in de hogescholen wordt aangeboden, moet een weloverwogen plaats krijgen in een eventuele nieuwe structuur. Deze structuur moet doorstroommogelijkheden van en naar het HBO ondersteunen.

8.2.4 Sociale voorzieningen

Sociale voorzieningen moeten in elk geval lokaal kunnen georganiseerd worden, zodat optimaal kan ingespeeld worden op de noden van de individuele student.

8.2.5 Participatie

Studenten- en personeelsparticipatie moeten in alle modellen gevrijwaard blijven. De Raad Hoger Onderwijs gaat ervan uit dat studenten- en personeelsparticipatie niet in vraag gesteld wordt en in alle modellen gevrijwaard wordt. Verworvenheden inzake participatie moeten behouden kunnen blijven.

8.2.6 Uitgangspunten van de beschrijving van de drie modellen

De Raad Hoger Onderwijs beschrijft hieronder drie mogelijke nieuwe structuren voor het Vlaamse hoger onderwijs. De raad is bij deze denkoefening van een aantal specifieke uitgangspunten vertrokken:

- (1) De raad gaat er voor deze beschrijving vanuit dat:
 - de samenstelling van de associaties in de toekomst niet gewijzigd wordt;
 - de onderwijsbevoegdheden lokaal (i.e. op het niveau van de huidige instellingen) bepaald blijven;
 - de academisering wordt verder gezet (en hiervoor de nodige middelen worden voorzien);
 - er (behoudens eventuele uitzonderingen) geen effectieve verhuis van studenten, personeel en infrastructuur gebeurt.
- (2) Voor elk model houdt de raad rekening met het effect op het hogeronderwijslandschap, de instellingen, het personeel, de financiën, de associaties, de studenten.
- (3) De beschrijving van deze effecten is steeds relatief. Naargelang de context en de uitgangspunten kunnen deze hetzij positief, hetzij negatief worden geïnterpreteerd. Met andere woorden, de discussie over de toekomstige structuur van het hoger onderwijs zal met een politieke beslissing moeten worden afgerond.
- (4) De raad beschrijft onderstaande modellen in functie van de basisvoorwaarden waaraan de structuur van het Vlaamse hoger onderwijs moet voldoen en zoals die hierboven beschreven werden.

9 Bestendigen van de huidige situatie

Het gaat hierbij om het behoud van de huidige structuur, met inbegrip van het lopende academiseringsproces. De huidige situatie is die situatie die vandaag operationeel is, met al haar specifieke facetten en structurele kenmerken. Dit impliceert de constellatie (instellingen, associaties) behouden zoals die beschreven werd in het structuurdecreet en zoals die vandaag gekend zijn.

9.1 Stabiliteit en rechtszekerheid

9.1.1 Hogeronderwijslandschap

De huidige structuur werkt al 15 jaar min of meer goed en heeft bewezen om te kunnen gaan met alle mogelijke veranderingen (cfr. de herstructurering van het hoger onderwijs, flexibilisering, etc.). De huidige situatie is bekend terrein, het bestendigen ervan kan een zeker rustgevend effect hebben. Het behoud van het huidige gevarieerde hogeronderwijslandschap betekent ook het ondersteunen en verder ontwikkelen van de bestaande dynamiek. Als de bestaande dynamische uitwisseling en ontwikkeling van ideeën – grotendeels verantwoordelijk voor de meer dan behoorlijke kwaliteit van het Vlaamse hoger onderwijs – niet verder ondersteund wordt, dreigt een zekere verstarring. Om te voorkomen dat de bestaande dynamiek stilvalt, moet de ondersteuning van de universiteiten t.a.v. de academiserende opleidingen ook bij het beëindigen van de academisering behouden blijven en zelfs versterkt worden.

Het huidige hogeronderwijslandschap wordt gekenmerkt door een ideologische spreiding waarbij instellingen specifieke waardekeders hanteren. Deze waardekeders garanderen de ideologische keuzevrijheid en bepalen voor een groot stuk het specifieke karakter van het huidige Vlaamse hoger onderwijs. Bij het bestendigen van de huidige situatie, komen deze waardekeders niet in het gedrang.

Instellingen die gekozen hebben voor een bepaalde profilering, en hierin ook geslaagd zijn (bijvoorbeeld internationaal), kunnen bij het behoud van de huidige situatie, verder de vruchten plukken van eerder geleverde inspanningen.

9.1.2 Associaties

De rol en het statuut van de associaties moet worden aangepast na voltooiing van de academisering. De associaties dragen bij tot de intense samenwerking tussen universiteiten en hogescholen. Bij de bestendiging van de huidige situatie kunnen ze hun rol van netwerkfacilitator en stimulator van dwarsverbanden tussen universiteiten en hogescholen blijven vervullen.

9.1.3 Personeel

Ook voor het personeel, biedt het behoud van de huidige situatie stabiliteit en duidelijkheid. Wat het statuut betreft, kan er op het eerste zicht uitgegaan worden van een status quo, wat positief kan zijn en rust kan brengen. Er zal waarschijnlijk toch een discussie over het statuut van het academisch personeel noodzakelijk zijn om samenwerking en mobiliteit te verbeteren. Eventuele wijzigingen aan het statuut kunnen wel meer gefaseerd verlopen, zonder tijdsdruk.

9.2 Transparantie

De structuur van het hoger onderwijs maakt het onderscheid tussen professioneel gerichte opleidingen en academisch gerichte opleidingen niet duidelijk. De twee soorten opleidingen worden immers door dezelfde instellingen aangeboden. Het handhaven van dit onderscheid draagt niet bij tot een grotere transparantie. Dit betekent dat bepaalde opleidingen het moeilijk kunnen hebben om zich internationaal te profileren en eventueel internationale samenwerkingsmogelijkheden mislopen.

Voor zover academische en academiserende opleidingen vandaag onvoldoende een eigen profiel hebben, leidt dit vooral op de internationale arbeidsmarkt tot verwarring en zwakt de positie van de afgestudeerden uit academiserende opleidingen af. Het is essentieel dat als de huidige structuur behouden wordt en dat deze opleidingen werken aan een eigen identiteit.

9.3 Doorstroommogelijkheden en samenwerking

9.3.1 Kruisbestuiving tussen professionele en academische opleidingen

In die instellingen waar vandaag wel een goede verwevenheid bestaat tussen professionele en academische opleidingen, blijft deze uiteraard bestaan. Dit model biedt geen verbetering van de kruisbestuiving van professionele en academische bachelors voor instellingen met enkel professionele bachelors of voor instellingen waar deze verwevenheid vandaag onbestaande is. Ofwel omdat de portefeuille van een bepaalde hogeschool academische opleidingen bevat die niet in hetzelfde studiegebied (of een verwant studiegebied) gesitueerd

zijn als de professionele opleidingen van deze hogeschool, ofwel omdat de correspondent van de professionele opleiding aan de universiteit wordt aangeboden.

9.3.2 Samenwerking universiteiten - hogescholen

Wanneer de huidige situatie bestendigd wordt, gaat de raad ervan uit dat het genomen engagement van de universiteiten ten aanzien van het onderzoek in de hogescholen behouden blijft en verder gestimuleerd wordt. Dit kan door deze samenwerking decretaal te verankeren. De associaties moeten hun rol hierin ook blijven spelen. Anders leidt het bestendigen van de huidige situatie tot een versnippering van de onderzoeksinspanningen en –middelen.

9.4 Gediversifieerd aanbod

9.4.1 Concurrentie

De huidige situatie garandeert een breed aanbod in elke regio. Dit draagt bij tot de democratisering van het Vlaamse hoger onderwijs. De concurrentie die vandaag tussen instellingen bestaat, blijft behouden. Deze competitie stimuleert enerzijds de kwaliteit van onderwijs en onderzoek maar kan anderzijds ook leiden tot ongezonde concurrentie en tot profielvervaging. Het overaanbod van gelijkaardige opleidingen dat in sommige regio's bestaat, blijft behouden omdat rationalisatie in dit model niet evident is.

Hogescholen bekwamen zich verder in academisch onderzoek. Zij moeten dan ook aanspraak kunnen maken op meer onderzoeksmiddelen. Hiervoor moet voldoende financiering worden voorzien. Daarnaast moeten de middelen voor het praktijkgebaseerd onderzoek in de professionele bacheloropleidingen gegarandeerd en uitgebreid worden.

9.4.2 Expertise van het personeel

Wat betreft de expertise van het personeel, laat het bestendigen van de huidige situatie het toe om:

- bestaande sterke troeven te consolideren;
- verder te bouwen op bestaande expertise;
- meer specialisatie te vormen door zwaartepuntvorming in de associaties.

Het bestendigen van de huidige situatie betekent ook het behoud van een aantal problemen van vandaag in verband met expertise:

- de versnipperde expertise van het docentenkorps en het administratief/technisch personeel in kleine instellingen;
- het vormen van 'gedwongen' generalisten. Het inzetten van personeel met een zeer specifieke expertise in verschillende opleidingen zal moeilijk zijn door het blijven voortbestaan van de verschillende instellingen. Dit geldt weliswaar enkel voor kleine instellingen.
- de beperkte toegang tot de onderzoeksmiddelen voor het personeel van hogescholen.

9.5 Financiële haalbaarheid en efficiëntie

Door de verdeling van de middelen over vele aanbieders, waarvan sommigen bepaalde opleidingen aanbieden voor een beperkt aantal studenten, is de optimalisatie vandaag een

moeilijke opdracht. De financiële mogelijkheden om verdere schaalvoordelen te realiseren zijn eveneens beperkt.

De totale kost voor de realisatie van dit model is geen meerkost, maar heeft mogelijks een relatief laag rendement van de ingezette middelen tot gevolg. Wel kunnen in dit model de beschikbare middelen ingezet worden op maat van de lokale autonomie.

Het behoud van de huidige situatie, betekent het behoud van de huidige mozaïek van het landschap hoger onderwijs. Deze kleurt enerzijds het aanbod en maakt het divers, maar kan anderzijds de slagkracht van de sector ondermijnen, zowel in Vlaanderen als internationaal. De grote ongelijkheid die tussen instellingen is ontstaan (bijvoorbeeld tussen hogescholen die de mogelijkheden hebben om zich te profileren en hogescholen die door hun beperktheid, hun interne structuur of hun statuut deze mogelijkheden niet hebben), blijft bestaan.

Het bestendigen van de huidige situatie betekent ook het behoud van bestuurlijke en organisatorische processen. In de meeste instellingen, is er een beperkte top-down afstand. Sommige instellingen hebben echter nu niet voldoende kritische massa voor een autonoom beleid en beheer. Dit heeft te maken met de historiek en de financiering van deze instellingen.

9.6 Behoud van de huidige situatie: balans

De huidige situatie behouden impliceert vooral het behoud van de in Vlaanderen herkenbare situatie, zowel voor de externe stakeholders als voor het personeel en voor de studenten. Deze stabiliteit kan garant staan voor het behoud van de bestaande dynamiek, waardeaders en profilering.

In de huidige situatie wordt de internationale herkenbaarheid echter niet optimaal duidelijk gemaakt en blijven een aantal samenwerkingsvormen onbenut. Ook verticale mobiliteit en kruisbestuiving kunnen beter. Optimalisatie en rationalisatie blijven een moeilijke oefening. In een aantal gevallen leidt de beperkte schaalgrootte tot extra problemen. De expertise van het personeel wordt niet optimaal benut.

10 Integratie van academische hogeschoolopleidingen in de universiteit

10.1 Stabiliteit en rechtszekerheid

De integratie van academische hogeschoolopleidingen in de universiteit is een grootscheepse hervorming van het hoger onderwijs dat de stabiliteit op korte termijn enigszins verstoort. Daar staat tegenover dat een dergelijke hervorming ook een nieuwe dynamiek op gang kan brengen.

In sommige associaties kan de integratie van bepaalde academische opleidingen een probleem opleveren voor het behoud van specifieke waardeaders.

De integratie zal een discussie over het statuut van het personeel in gang zetten. Dit is enerzijds een risico omdat elke wijziging nu eenmaal een mogelijke bedreiging inhoudt, maar anderzijds ook een kans op betere statuten en arbeidsvoorwaarden. De mogelijke uitklaring van opdrachten in professionele en academische opleidingen kan ook een nieuwe dynamiek teweegbrengen. Mobiliteit van het personeel kan niet verplicht worden en kan enkel gebeuren in samenspraak met het personeelslid. Integratie mag de loopbaanperspectieven van het personeel niet in gevaar brengen.

10.2 Transparantie

De binariteit tussen academische en professionele opleidingen wordt transparanter (ook internationaal) omdat deze opleidingen na integratie in verschillende instellingen worden aangeboden.

De hogescholen kunnen een eenduidig profiel aannemen als aanbieders van de professionele opleidingen. Op die manier wordt de communicatie eenvoudiger en het landschap beter leesbaar. Na het beëindigen van de academisering, moet de profilering van verwante academische opleidingen versterkt zijn. De profilering van de verschillende academische opleidingen wordt in dit model mogelijk in termen van verschillen van oriëntering in plaats van gepercipieerd statuut. Maar men moet er wel over waken dat de geacademiseerde en academische opleidingen hun eigenheid niet verliezen. De Raad Hoger Onderwijs dringt erop aan dat in dit model de gedifferentieerde profilering van academische en geacademiseerde opleidingen behouden blijft, omdat de vandaag bestaande profielen een duidelijke maatschappelijke meerwaarde hebben.

Op voorwaarde dat opleidingen duidelijk profileren en hierover ook duidelijk communiceren, wordt het beeld van het hoger onderwijs op de arbeidsmarkt duidelijker. De positie van de academische opleidingen wordt daardoor ook eenduidiger en sterker. Ook de professionele bachelors kunnen zich sterker profileren waardoor een sterkere afstemming met de noden van de arbeidsmarkt mogelijk wordt.

10.3 Doorstroommogelijkheden en samenwerking

10.3.1 Doorstroming

In dit model moet er over gewaakt worden dat de instroom en democratisering in en van de geacademiseerde opleidingen behouden blijft zoals dit nu het geval is: bij integratie kan de stap naar de universiteit voor sommige studenten een bijkomende drempel zijn. Het is belangrijk dat potentiële studenten hieromtrent goed geïnformeerd worden. Democratisering is immers een opdracht van het gehele hoger onderwijs.

De verwevenheid tussen de professionele en academische opleidingen dreigt in gevaar te komen. De integratie van academische opleidingen in de universiteiten mag niet leiden tot een vershraling van de diverse overgang van professionele naar academische opleidingen voor de studenten. De aandacht voor deze overgang moet bewaard en gestimuleerd worden.

Door de mogelijk grotere transparantie, kan de professionele bachelor nauwer samenwerken met andere beroepsopleidingen en kan de doorstroming van HBO naar de professionele bachelor beter worden uitgebouwd.

Dit model zal de overstapmogelijkheden tussen de verschillende academische opleidingen vergroten, ook internationaal.

10.3.2 De rol van de associaties

De associaties kunnen een rol spelen in het faciliteren van samenwerking en het uitbouwen van dwarsverbanden, zowel met betrekking tot onderzoek als onderwijs aan de universiteiten en de hogescholen. De middelen kunnen daardoor efficiënter worden ingezet.

10.3.3 Samenwerking op het vlak van onderzoek

Dit model maakt het mogelijk om de onderzoekscomponent van geacademiseerde opleidingen verder uit te bouwen. De integratie zal leiden tot een betere interactie tussen de verschillende onderzoeksafdelingen of onderzoeksgroepen en tot de definitie van speerpunten. De onderzoeksinspanningen en onderzoeksinvesteringen zullen gericht en met positievere schaafeffecten mogelijk worden. Ook interdisciplinariteit wordt bevorderd. De sturing van het onderzoek krijgt meer mogelijkheden alsook meer kansen op specialisatie.

Wanneer een academische hogeschoolopleiding integreert in een universiteit die geen verwante opleiding aanbiedt en die dus wellicht onvoldoende expertise heeft om het academiseringsproces op een volwaardige wijze te begeleiden, dan moet samenwerking over de grenzen van de associaties heen worden aangemoedigd.

10.4 Gediversifieerd aanbod

10.4.1 Concentratie van expertise

Door het samenbrengen van expertise, geeft dit model de mogelijkheid om het personeel op termijn optimaal in te zetten. Bovendien wordt de uitbouw van academische expertise en onderzoeksvaardigheid bevorderd. Op die manier wordt specialisatie samengebracht en gestimuleerd. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat een te sterke inzet op specialisatie, het meer generieke onderwijs in de bacheloropleidingen onder druk kan zetten en er zich een probleem van inzetbaarheid van het personeel kan voordoen. Wanneer specialisatie van de academische opleidingen gegroepeerd wordt, wordt mogelijks een bepaalde (technische) expertise uit de hogescholen naar de universiteiten verplaatst. Bovendien is het mogelijk dat docenten met deelopdrachten in de professionele en academische bachelors zullen kiezen voor een opdracht in de academische opleidingen. Een loopbaan in de professionele bachelor moet daarom gestimuleerd worden door een aantrekkelijk aanbod.

Er moet ook een overgangperiode voorzien worden voor het personeel. Men stelt vandaag immers al vaak vast, dat het niet evident is om hogeschoolpersoneel te betrekken bij wetenschappelijk onderzoek.

Sommige hogescholen, die nadien enkel nog professionele opleidingen zullen aanbieden, worden geconfronteerd met een schaalverkleining. Hierbij dreigt een mogelijke versnippering van de expertise van het docentenkorps en het administratief en technisch personeel.

10.4.2 Concurrentie

Enerzijds kan men voorspellen dat de concurrentie tussen de verschillende academische opleidingen van eenzelfde associatie beduidend zal dalen. Anderzijds kan het ook zijn dat het dichter naar elkaar toegroeien van verwante opleidingen (vandaag nog aan de hogescholen en de universiteiten) ook aanleiding geeft tot meer concurrentie. Een sterke profilering leidt tot een duidelijke positionering. Dit zorgt *de facto* voor een gezonde concurrentie die de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt.

10.5 Financiële haalbaarheid en efficiëntie

10.5.1 Optimalisatie

Integratie gaat de versnippering van de middelen tegen. De verhoogde transparantie kan leiden tot een eenvoudiger financieringssysteem. Dit betekent dan uiteraard wel dat (interne) financieringsmechanismen opnieuw herbekeken moeten worden.

De integratie biedt mogelijkheden voor een werkelijke optimalisatie door de definitie van speerpunten en het ontwikkelen van complementaire profielen. Door de grotere concentratie en speerpuntenbeleid kunnen de investeringen na integratie efficiënter zijn. Schaalgrootte kan ook een positief effect hebben op investeringen.

Bij gelijk budget zullen de middelen op een meer efficiënte wijze kunnen worden ingezet, op voorwaarde dat allerlei ondersteunende structuren niet gedupliceerd worden.

Daar staat tegenover dat het behoud en beheer van de hogescholen in hun nieuwe constellatie bijkomende middelen zal vragen. Sommige hogescholen immers worden geconfronteerd met een drastische schaalverkleining en dreigen niet meer levensvatbaar te zijn. Een aangepast decretaal kader kan hiervoor ook een oplossing bieden.

10.5.2 Infrastructuur

De integratie heeft tot gevolg dat er afspraken gemaakt moeten worden over het gebruik van de beschikbare onderzoeksinfrastructuur voor academische opleidingen.

Voor infrastructuur die vandaag door academische én professionele opleidingen gebruikt wordt, zal na integratie ook een regeling voor het gemeenschappelijk gebruik moeten uitgewerkt worden.

10.6 Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteit: balans

In dit model is de transparantie voor de buitenwereld duidelijk: de aard van de opleidingen en de structuur van het hoger onderwijs sporen met elkaar. Voor de lerende en op termijn wellicht voor de arbeidsmarkt is dit een duidelijke situatie. De profilering van de verwante opleidingen zal in dit model de nodige aandacht vragen wat op korte termijn positief zal blijken. Onderzoeksmiddelen, eigen aan de aard van de opleidingen, kunnen efficiënt en doelgericht worden ingezet.

In dit model dringen zich een aantal belangrijke aandachtspunten op. Het gaat om een grootscheepse hervorming die zowel eenduidige besluitvorming als menselijke begeleiding vergt. De loopbaanperspectieven en (eenvormige) statuten van het personeel zijn daarbij een belangrijk gegeven. De zorg voor de verwevenheid tussen alle aspecten van de professionele en academische opleidingen wordt de belangrijkste taak van de associaties. Er moet rekening gehouden worden met de vaststelling dat in dit model de overgang tussen opleidingen met een professionele gerichtheid en opleidingen met een academische gerichtheid in de praktijk eerder een continuüm is. De wijzigingen aan de structuur moeten dit continuüm verder ondersteunen.

11 Volledige integratie van alle hogeschool- en universitaire opleidingen in een nieuw type instelling

11.1 Stabiliteit en rechtszekerheid

De volledige integratie van alle hogeschoolopleidingen in de universiteit is een grootscheepse hervorming die de stabiliteit op korte termijn enigszins verstoort. Daar staat tegenover dat een dergelijke hervorming ook een nieuwe dynamiek op gang kan brengen.

Door de volledige integratie zal er maar één personeelsgroep in het hoger onderwijs zijn. Dit leidt tot een eenduidig personeelsbeleid. Dit is transparant maar vraagt wel een harmonisering of afstemming van de statuten die nu aan hogescholen en universiteiten gehanteerd worden zodat mobiliteit meer haalbaar wordt. Een discussie over de statuten is enerzijds risicovol omdat wijzigingen altijd als een bedreiging kunnen worden geïnterpreteerd, maar kan anderzijds ook tot betere arbeidsvoorwaarden leiden. Schaalgrootte maakt het personeelsbeleid complexer, maar biedt individuele loopbanen ook meer doorgroeimogelijkheden en carrièrekansen. De schaalgrootte leidt tot optimale inzetbaarheid van de expertise van het personeel.

11.2 Transparantie

Het brede spectrum impliceert enerzijds een breed aanbod, wat tot allerlei interessante kruisbestuivingen kan leiden. Anderzijds bestaat het gevaar dat dit brede aanbod leidt tot een vage, weinig transparante situatie en dus een onduidelijk profiel van de instelling. De mate waarin de verwevenheid in de feiten een kans krijgt hangt zeer sterk af van de interne organisatie. Te sterk uniformiserende tendensen kunnen de eigenheid van zowel de professionele als de academische opleidingen aantasten. De bestuurbaarheid van dergelijk grote instellingen is helemaal niet evident. Het is een reëel gevaar dat opleidingen hun eigenheid en hun sterktes verliezen.

Instellingen kunnen wel werken aan hun naambekendheid dankzij hun schaalgrootte. Ook het aantal instellingen wordt beperkt, wat de herkenbaarheid in binnen- en buitenland ten goede komt. Het gaat wel om nieuwe instellingen die toch hun plaats zullen moeten zoeken in de Europese hogeronderwijsruimte. Bovendien is de binariteit (professioneel versus academisch en bachelor versus master) niet transparant, zeker niet voor buitenlandse partners. Professionele en academische opleidingen worden immers in eenzelfde soort instelling aangeboden.

Het beeld van het hoger onderwijs wordt transparanter voor de arbeidsmarkt. Het hoger onderwijs zal ook gestructureerd zijn in grotere entiteiten. Dit kan de samenwerking tussen de bedrijfswereld en het hoger onderwijs ook bevorderen.

11.3 Doorstroommogelijkheden en samenwerking

11.3.1 Samenwerking op het vlak van onderzoek

De volledige integratie van alle hogeschool- en universitaire opleidingen in een nieuw type instelling maakt directe kruisbestuiving mogelijk van wetenschappelijke en professionele expertise. Dit leidt tot een situatie waarin de principiële gelijkwaardigheid van alle bachelors wordt beklemtoond.

Dit model maakt het mogelijk om de onderzoekscomponent van geacademiseerde opleidingen verder uit te bouwen. De integratie zal leiden tot een betere interactie tussen de

verschillende onderzoeksafdelingen of onderzoeksgroepen en tot de definitie van speerpunten. Onderzoekscentra kunnen zich sterker profileren. De onderzoeksinspanningen en onderzoeksinvesteringen zullen gericht en met positievere schaafeffecten mogelijk worden. Ook interdisciplinariteit wordt bevorderd. De sturing van het onderzoek krijgt meer mogelijkheden alsook de kansen op specialisatie.

De volledige integratie zal kansen bieden voor het interdisciplinair onderzoek. De bundeling van expertise leidt tot een kwaliteitsverbetering. Deze twee elementen geven aanleiding tot meer onderzoeksopdrachten vanuit de bedrijfswereld.

Een goede samenwerking met de bedrijfswereld zal ongetwijfeld ook extra middelen genereren voor onderzoek.

De 'universiteiten nieuwe stijl' nemen de huidige rol van de associaties over of omgekeerd.

11.3.2 Mobiliteit

Dit model zal de verticale mobiliteit verbeteren en ook de horizontale mobiliteit naar het buitenland. De overstapmogelijkheden tussen de verschillende opleidingen zullen groter worden dan vandaag. Vervolgopleidingen vanuit professionele bachelors naar academische masters worden beter zichtbaar en ongetwijfeld meer gepromoot.

De horizontale mobiliteit binnen Vlaanderen komt echter nog meer dan vandaag onder druk te staan omdat alle soorten opleidingen zich binnen één instelling bevinden.

11.3.3 Doorstroming tav HBO5

Het is moeilijk om HBO5 in dit model te integreren. Als men hiervoor toch zou kiezen, dan is dit een complicerende factor is voor het geheel en houdt dit een risico in voor het profiel van de globale instelling en haar herkenbaarheid in de samenleving en in de Europese hogeronderwijsruimte.

11.4 Gediversifieerd aanbod

11.4.1 Geografische spreiding

De huidige geografische spreiding kan behouden blijven met de nodige verankering in de socio-economische regio's. Deze spreiding kan echter ook een belemmering zijn voor optimale samenwerking. Door de volledige integratie vervalt een stuk van de huidige concurrentie. Kleinere instellingen (en opleidingen met een beperkt aantal studenten) dreigen zo in de verdrukking te komen.

11.4.2 Concurrentie

Overconcentratie kan de oligopolie van machtige instellingen doen ontstaan en tot een onevenwicht in het Vlaamse hogeronderwijslandschap leiden.

11.5 Financiële haalbaarheid en efficiëntie

Integratie gaat de algemene versnippering van de middelen tegen en zet ze efficiënt in. De algemene kosten van academisering worden beperkt door de schaalvoordelen.

De mechanismen van het financieringsdecreet zullen moeten worden herzien als men de toelagen op het niveau van de geïntegreerde structuur toekent. Daarenboven zullen er interne verdelingsmechanismen moeten bepaald worden.

De totale kost van dit model zal groot zijn. De schaalvoordelen maken het echter mogelijk om het beschikbare budget beter te doen renderen.

Optimalisatie kan gebeuren binnen één model. Men kan ook op een efficiënte manier een complementair aanbod realiseren en een overwogen keuze maken voor welbepaalde specialisaties.

Men riskeert op deze manier wel mastodontinstellingen te creëren. Grote instellingen ondervinden de voor- en nadelen van schaalgrootte.

De centralisatie van de middelen leidt tot een efficiënte inzet ervan. Door de reductie van de algemene kosten, zal er in dit model meer ruimte vrijkomen voor de professionele ondersteuning en de kerntaken. Dit model staat misschien wel voor de meest rationele aanwending van de middelen. In dit model worden alle personeelskosten gegroepeerd. De vraag is of dit voldoende transparant is. De volledige integratie laat toe om een goede bundeling van expertise en een correcte verdeling van de taken van de centrale diensten uit te werken.

Schaalvergroting levert het voordeel op dat de infrastructuur op een optimale manier kan ingezet worden. De infrastructuur kan gezamenlijk gebruikt worden. Hierover moeten duidelijke afspraken bestaan. Mogelijkerwijs moet ook een nieuwe en aangepaste structuur uitgebouwd worden, net als specifieke kenniscentra. Versnipperde en verouderde infrastructuur kan verkocht worden.

11.6 Volledige integratie van de hogescholen in de universiteiten: balans

In dit model zal de profilering van de verwante opleidingen de nodige aandacht vergen wat op korte termijn positief zal blijken. Onderzoeksmiddelen kunnen efficiënt en doelgericht worden ingezet. Aandacht voor de verwevenheid tussen academische en professionele opleidingen is de verantwoordelijkheid van de nieuwe instelling. De klemtoon ligt vooral op de binariteit eerste-tweede cyclus, wat aansluit bij de Bologna-interpretatie.

In dit model dringen zich wel een aantal belangrijke aandachtspunten op. Het gaat om een grootscheepse hervorming die zowel eenduidige besluitvorming als menselijke begeleiding vergt. Het personeelsbeleid, de interne en externe profilering van de nieuwe instelling en de uitbouw van HBO5 zijn complexe aangelegenheden. Om de nieuwe structuur te operationaliseren kan geopteerd worden voor een verregaande centralisatie van de bevoegdheden, die beheer en beleid erg zwaar dreigt te maken. Er kan ook gekozen worden voor verregaande interne autonomie, waardoor de realisatie van dit model eerder schijn dan realiteit zou kunnen blijken.

12 Slot

De Raad Hoger Onderwijs geeft in dit advies een analyse weer van drie gekozen modellen. Deze modellen sluiten volgens de raad het best aan op de Vlaamse realiteit. Hij beveelt de minister aan om deze drie modellen in overweging te nemen en de voor- en nadelen die de raad heeft opgelijst in detail te bekijken.

De raad hoopt met dit advies een bijdrage geleverd te hebben aan het maatschappelijk debat dat de minister vandaag voert over de structuur van het hoger onderwijs. De raad is steeds bereid tot verder overleg en is, gezien zijn unieke samenstelling en decretale opdracht, ook een uitgelezen forum om grootschalige hervormingen af te toetsen. De raad is er immers van overtuigd dat – ook na een keuze voor één van de drie modellen – reflectie over de aanpassing van de structuren noodzakelijk zal blijven.

Isabelle De Ridder
secretaris

Johan Veeckman
voorzitter