

Beleidsmaatregelen voor instroom en doorstroom in hoger onderwijs

*Advies bij het voorontwerp van decreet over de instroom en
het optimaliseren van de studie-efficiëntie in het hoger
onderwijs en overige organisatorische aspecten van het hoger
onderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Advies op vraag van Ben Weyts, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand op 21 december 2021

Uitgebracht door de Raad Hoger Onderwijs op 15 februari 2022 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Verzameldecreet hoger onderwijs op 11 januari 2022, 24 januari 2022 en 7 februari 2022 onder voorzitterschap van Ann De Schepper

Inbreng van het overlegplatform Studiekeuze van Secundair naar Hoger onderwijs op 3 februari 2022

Dossierbeheerder: Tine Degrande

Inhoud

1	Situering.....	2
1.1	Regeerakkoord en Beleidsnota Onderwijs	2
1.2	Voorontwerp van decreet	2
1.3	Focus van dit advies.....	3
2	Algemene beschouwingen	3
2.1	Bezorgdheden Vlor-partners.....	3
2.2	Onduidelijke onderliggende strategische doelstellingen en beleidskeuzes.....	3
2.3	Democratisering hoger onderwijs staat voorop.....	4
2.4	Haalbare en eenvormige timing	4
2.5	Financiële implicaties.....	5
2.6	Implicaties voor personeel en organisatie.....	6
2.7	Beleidsruimte en onnodige uniformisering	6
3	Bezorgdheden bij de verschillende onderdelen.....	7
3.1	Instroom in hoger onderwijs: toelatingsexamen Diergeneeskunde	7
3.2	Instroom in hoger onderwijs: verplichte remediëring starttoets.....	8
3.2.1	Implicaties nieuwe benaming.....	8
3.2.2	Verwachtingen omtrent verplichte remediëring.....	8
3.2.3	Nood aan duidelijkheid over concretisering starttoets en remediëring.....	9
3.2.4	Nood aan duidelijkheid over de organisatie	10
3.2.5	Nood aan goed onderbouwde en doordachte keuzes	11
3.3	Doorstroom in hoger onderwijs: studievoortgangsbewaking	11
3.3.1	Maatregelen die alle studenten aangaan.....	11
3.3.2	Graduaatsopleidingen	13
3.3.3	Schakel- en voorbereidingsprogramma's en masteropleidingen	14
3.3.4	Startende studenten.....	14
3.4	Technisch-organisatorische aanpassingen regelgeving.....	15
4	Aanbevelingen bij de uitwerking en implementatie	16
4.1	Monitoring van impact van maatregelen.....	16
4.2	Geen onnodige verantwoordingsdruk	17
4.3	Afstemming principes en concrete uitwerking	17
	Bronnen	18



1 Situering

1.1 Regeerakkoord en Beleidsnota Onderwijs

Een belangrijke doel uit het Regeerakkoord en de Beleidsnota Onderwijs 2019-2024 was het optimaliseren van de studie-efficiëntie. Dat kwam voort uit de vaststelling dat studenten er steeds langer over doen om een diploma te behalen en dat ze nog al te vaak onderweg afhaken. Een betere studie-efficiëntie moet de slaagkansen van studenten verhogen en ontgoochelingen in het studietraject vermijden.

Het Regeerakkoord en de beleidsnota Onderwijs formuleerden verschillende initiatieven om de studie-efficiëntie te optimaliseren:

- Een eerste groep was gericht op een goede oriëntering en snelle heroriëntering via o.m. een 'viertrapsraket' waarvan de ijkingstoetsen en een instaptoets lerarenopleiding (samen de 'verplichte, niet-bindende toelatingsproeven') deel uit maken. Er was o.a. ook de intentie om de nood te onderzoeken naar het bindend maken van bepaalde toelatingsproeven.
- Een tweede groep betrof het beter bewaken van de studievoortgang, via o.a. een snellere heroriëntering van studenten die niet slagen na een eerste evaluatieperiode.

1.2 Voorontwerp van decreet

De principes rond het optimaliseren van de studie-efficiëntie werden door minister Weyts ondertussen verder uitgewerkt en gekoppeld aan concrete maatregelen. Het bijhorende juridisch kader werd uitgetekend in een voorontwerp van decreet over de instroom en optimalisatie van studie-efficiëntie in hoger onderwijs.

Voor zijn advies daarover baseert de Vlor zich op het voorontwerp van decreet zelf en op het rapport van het Rekenhof over studievoortgang in het hoger onderwijs (Rekenhof, 2021). Verder werden ook de werkzaamheden van de werkgroepen die zijn opgericht op vraag van de minister rond de thema's (1) toetsen hoger onderwijs en (2) studievoortgang, waarover wordt gerapporteerd in de memorie van toelichting, in rekening gebracht.

Daarnaast heeft de Vlor zich in voorgaande adviezen al gebogen over verschillende aspecten die raken aan of deel uitmaken van het voorontwerp van decreet:

- Het toelatingsexamen Diergeneeskunde;¹
- De instaptoetsen en ijkingstoetsen;²
- De flexibilisering van het hoger onderwijs;³
- Diverse andere thema's zoals oriëntering en studiekeuzebegeleiding.⁴

Ook deze voorgaande Vlor-adviezen worden meegenomen bij de adviesvoorbereiding.

¹ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Aandachtspunten bij de toegang tot het hoger onderwijs en het toelatingsexamen diergeneeskunde](#). 30 september 2021.

² Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over ijkings- en instaptoetsen](#), 11 juni 2019.

³ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies: De grenzen van de flexibilisering?](#), 20 augustus 2020.

⁴ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Uitdagingen en kansen voor een toekomstgericht hoger onderwijs](#), 11 juni 2019.

1.3 Focus van dit advies

In dit advies richt de Vlor zich op de grote lijnen en principes onderliggend aan het voorontwerp van decreet. We geven algemene beschouwingen mee (2.), formuleren aandachtspunten rond de verschillende onderdelen van het voorontwerp van decreet (3.) en geven aanbevelingen mee bij de uitwerking en implementatie (4.). Uiteraard is de Vlor bereid om – in een latere fase – mee na te denken over uitwerking en bijsturing van de concrete maatregelen en de verdere implementatie.

2 Algemene beschouwingen

2.1 Bezorgdheden Vlor-partners

De Vlor stelt tevreden vast dat zijn adviezen over het thema instroom en studie-efficiëntie aandachtig werden gelezen en dat er op heel wat vlakken rekening werd gehouden met de aandachtspunten die daarin zijn meegegeven.

Hoewel deels ook gewerkt werd met de input van de voorbereidende werkgroepen toetsen en studievoortgang hoger onderwijs, opgericht op vraag van minister Weyts, betreurt de Vlor het dat de personeelsgeleding bij die voorbereidende werkzaamheden op geen enkele manier betrokken is geweest. Het is belangrijk dat alle onderwijspartners gehoord worden.

2.2 Onduidelijke onderliggende strategische doelstellingen en beleidskeuzes

De Vlor onderschrijft de wens om studiekeuzers snel op de juiste plaats te krijgen en toe te leiden naar een diploma. We stellen echter vast dat de doelstellingen in zeer operationele termen worden omschreven, waarbij eerder wordt vertrokken van wat men wil verhinderen dan van wat men wil bereiken. De achterliggende beleidsvisie wordt echter onvoldoende geëxpliciteerd en blijft dus onduidelijk.

Zo is bijvoorbeeld het verwerven van kennis, vaardigheden en competenties een van de belangrijkste doelstellingen van het hoger onderwijs. Nochtans wordt deze doelstelling nergens vermeld.

De verschillende operationaliseringën doen vermoeden dat het decreet vertrekt vanuit het idee van een te ver doorgedreven flexibilisering in het hoger onderwijs. Net die veronderstelling was voor de Vlor eerder een aanleiding om na te gaan of er dankzij de inzet van de instrumenten die in het kader van de flexibilisering werden ontwikkeld, ook een bredere toegang tot het hoger onderwijs werd gerealiseerd, of er effectief meer diploma's werden afgeleverd, en of in dat geval de inspanningen en investeringen wel in balans zijn met de opbrengsten.⁵ De Vlor vond op basis van de analyse van cijfermateriaal geen ondersteuning voor het beeld dat de flexibilisering tegen zijn grenzen aanbotst en volledig is doorgeslagen. Zo bleek een verlenging van de studieduur ook samen te gaan met een hoger aantal diploma's en een bredere instroom. Tezelfdertijd stelde de Vlor vast dat de administratieve opvolging en de kosten verbonden aan de flexibilisering groot zijn. Ook werd er voorgesteld dat de instellingen de kans moeten krijgen om vroeg in het studietraject generieke studievoortgangsmaatregelen op te leggen. Daarnaast doen ook de cijfers die worden

⁵ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies: De grenzen van de flexibilisering?](#), 20 augustus 2020.

vermeld in de memorie van toelichting en werden geanalyseerd door de voorbereidende werkgroepen, denken dat de situatie misschien niet zo dramatisch is als men veronderstelt.

Tot slot stelt de Vlor vast dat het voorontwerp van decreet sterk gericht is op het opleggen van grenzen en verplichtingen aan studenten en instellingen, als men bepaalde doelen niet haalt. Een andere aanpak zou zijn om sterker in te zetten op het creëren van mogelijkheden. Zo is bijvoorbeeld heroriëntering een noodzaak indien een startende student onvoldoende studie-efficiëntie behaalt. Snelle heroriëntering zou op een positieve manier kunnen worden opgenomen en gefaciliteerd.

2.3 Democratisering hoger onderwijs staat voorop

De Vlor vindt het uiterst belangrijk dat de doelen en de bijhorende beleidskeuzes niet in strijd zijn met de democratisering van het onderwijs.

Het moet vermeden worden dat de combinatie van verschillende maatregelen – de invoer van een toelatingsexamen of starttoets, de verplichte remediëring bij de starttoets, de strikte studievoortgangsmatregelen voor startende studenten, etc. – een drempelverhogend effect heeft. De bedoeling moet net zijn dat meer studenten succesvol zijn in hun studietraject, en in het bijzonder studenten uit kansengroepen.

De sterkere democratisering in het hoger onderwijs staat immers al lang op de agenda van de Vlor. De democratisering van het hoger onderwijs zal pas geslaagd zijn als alle drempels die studenten ervaren bij de instroom, doorstroom en uitstroom weggewerkt zijn, ook voor studenten uit kansengroepen.⁶ In de memorie van toelichting wordt de bezorgdheid geuit rond kansengroepen, maar het is onduidelijk welke invulling daaraan wordt gegeven. De Vlor meent ook dat niet alle voorgestelde maatregelen de democratisering noodzakelijk ten goede komen.

2.4 Haalbare en eenvormige timing

De inwerkingtreding van het decreet is al voorzien vanaf academiejaar 2023-2024. Dat zorgt ervoor dat de implementatietermijn te kort is. De impact van de maatregelen op de hogeronderwijsinstellingen is namelijk groot.⁷

Zo moeten er veel curricula grondig worden herbekeken door de nieuwe maatregelen rond verplichte remediëring, de verplichting op afgelijnde startpakketten, de definitie van volgtijdelijkheid, en de noodzakelijke afstemming tussen instellingen voor het gevraagde instellingsoverschrijdend reglement. Curriculenhervorming vraagt tijd. De timing ervan is ook strikt gebonden aan bepaalde deadlines binnen de hogeronderwijsinstellingen, o.a. omwille van transparantie en rechtszekerheid voor studenten. Het is dan ook onmogelijk om die curriculumhervorming te realiseren op de korte tijd die rest tussen de geplande goedkeuring en ingang van het decreet. Indien instellingen dat op een kwaliteitsvolle wijze wensen te doen, moet er voldoende tijd worden voorzien voor het doordenken en inschatten van de impact van de maatregelen en voor de praktische uitwerking ervan.

⁶ Zie Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Uitdagingen en kansen voor een toekomstgericht hoger onderwijs](#), 11 juni 2019.

⁷ De vooropgestelde timing, m.a.w. de inwerkingtreding vanaf academiejaar 2023-2024, is wel haalbaar voor de voorziene uitbreiding van de studie-omvang in de master-na-masteropleidingen klinische biologie en specialistische mondzorg/tandheelkunde.

Bovendien is een tijdige, brede en heldere communicatie over de maatregelen naar studenten en studiekeizers toe cruciaal. Dat betekent dat in het voorjaar van 2023 alles al klaar moet zijn, om zo correcte informatie te kunnen meegeven aan studiekeizers en instromers. Dat maakt dat de implementatietermijn korter is dan wat er op papier is voorzien.

Daarnaast vormen bepaalde artikelen een uitzondering op de algemene inwerkingtredingsdatum. Ze treden in werking op verschillende momenten doorheen een academiejaar. Dat heeft als gevolg dat er voor bepaalde maatregelen (zoals de verplichte remediëring) een andere regeling geldt voor een inschrijving in het eerste dan in het tweede semester. De Vlor wijst op het belang van eenvormige timing binnen een academiejaar – en dus ook de datum van inwerkingtreding van de nieuwe maatregelen.

2.5 Financiële implicaties

Hoewel het voorontwerp van decreet vermeldt dat de voorgestelde wijzigingen geen financiële implicaties hebben, wijst de Vlor er op dat dit absoluut niet realistisch is. Het decreet creëert verschillende extra opdrachten voor de instellingen. Ondanks het feit dat zij met bepaalde maatregelen al enige ervaring hebben opgedaan, brengen de voorgestelde wijzigingen telkens een significante schaalvergroting teweeg. Dat heeft stevige financiële implicaties.

Denk bijvoorbeeld aan het recht op begeleiding: Het volstaat niet om dit in te schrijven in het decreet, maar er moeten ook voldoende middelen beschikbaar zijn om dit op een geïndividualiseerde manier aan te pakken. Een ander voorbeeld is de remediëring: Hoewel heel wat instellingen die nu al aanbieden voor studenten, zal de deelname hieraan sterk stijgen indien die verplicht wordt bij het niet-slagen op de starttoets. Bovendien moet die remediëring zowel voor als tijdens het academiejaar worden voorzien.

De Vlor vindt het onaanvaardbaar dat de nieuwe maatregelen en acties opnieuw en bijkomend binnen de gesloten enveloppe van het hoger onderwijs worden gelegd. Het is voor de instellingen gewoonweg onmogelijk om de maatregelen te realiseren met de bestaande financiering.

Middelen kunnen maar één keer worden uitgegeven, en het toevoegen van nieuwe opdrachten betekent dat instellingen noodzakelijkerwijze andere zaken zullen moeten schrappen. Voor de verdere uitbouw van het hoger onderwijs is een degelijke financiering onontbeerlijk. Ook in het verleden heeft de Vlor er al herhaaldelijk op gewezen dat de onderfinanciering van het hoger onderwijs op termijn dreigt te leiden tot kwaliteitsverlies.⁸ Met de invoer van dit decreet wordt deze vrees nog reëler. Nochtans draagt de Vlor – net als de minister van Onderwijs via zijn beleidsplannen – het behoud en de versterking van de kwaliteit in het (hoger) onderwijs hoog in het vaandel.

Tot slot wijst de Vlor er op dat er in de beleidsnota Onderwijs 2019-2024 werd voorzien dat de financiering van het hoger onderwijs mee zou worden aangepast, ter ondersteuning van de studie-efficiëntie (cfr. parameters aanpassen die instellingen aanzetten om studenten te heroriënteren). De Vlor stelt echter vast dat er in het voorontwerp hierrond geen bepalingen zijn opgenomen, wat onduidelijkheid creëert. Ook de regeling van het leerkrediet zou geëvalueerd worden, wat kan leiden tot aanpassingen. De Vlor wijst erop dat die bijkomende regelingen niet strijdig mogen zijn met de huidige beleidskeuzes, en dat extra aandacht moet worden besteed aan afstemming.

⁸ Zie bijvoorbeeld Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies: De grenzen van de flexibilisering?](#), 20 augustus 2020.

2.6 Implicaties voor personeel en organisatie

De overheid onderschat de inspanningen die van het personeel en de organisatie worden verwacht om de diverse maatregelen blijvend te implementeren.

De implementatie van het decreet vergt namelijk op recurrente basis extra personele inzet, in het bijzonder voor:

- het aanbieden van verplichte remediëring bij starttoetsen;
- de organisatie van starttoetsen;
- het behandelen van extra beroepsprocedures;
- de studieadviezen na de eerste examenperiode;
- verplichte begeleiding bij studievoortgangsbewaking;
- de individuele opvolging van studenten.

Bovendien moeten in de opstartfase voor alle opleidingen de modeltrajecten worden hertekend.

Nochtans zijn de opdrachten voor het hoger onderwijs de laatste jaren sterk toegenomen, net als het aantal studenten. Momenteel is de student-docentratio in Vlaanderen heel wat hoger dan die ooit was (Departement Onderwijs en Vorming, 2022).⁹ Hij is ook een pak hoger dan in heel wat andere Europese landen (OECD, 2021).¹⁰ Het personeel staat erg onder druk om de geleverde kwaliteit te kunnen blijven bieden. Tegelijk worden ook nog de decretale groeipaden afgebouwd.

Indien het hoger onderwijs extra opdrachten krijgt zonder bijkomende middelen, vreest de Vlor dat de instellingen zich genoodzaakt zullen zien om hun doordacht gekozen initiatieven ter ondersteuning van de studievoortgang en -efficiëntie, sterk af te bouwen of zelfs stop te zetten. Dat zou bijzonder jammer zijn, omdat die initiatieven telkens ontwikkeld werden binnen de context van de eigen instelling, en vaak specifiek gericht zijn op de eigen situatie en op de noden van de aanwezige studentenpopulatie.

2.7 Beleidsruimte en onnodige uniformisering

Idealiter heeft het voorontwerp van decreet als doel om aan instellingen een goed kader en duidelijke grenzen van handelingsruimte mee te geven, zodat ze handvaten hebben voor de remediëring bij starttoetsen en dat ze adequate maatregelen kunnen opleggen wanneer studenten onvoldoende studievoortgang boeken. Het voorontwerp vertaalt dit in maatregelen die heel specifiek gekozen zijn en ook veel sterker dan voorheen identiek moeten worden toegepast door verschillende hogeronderwijsinstellingen. De Vlor is bezorgd dat er daardoor te weinig ruimte overblijft voor de instellingen om hun eigen beleid te voeren.

Juridisch gezien behoort de autonomie van instellingen om specifieke systemen op te zetten immers tot de vrijheid van onderwijs, zoals bepaald in de Grondwet. Bovendien verhindert de uniformisering de instellingen om bijstellingen uit te voeren, indien er op basis van de instellingsspecifieke monitoring zou worden vastgesteld dat er ongewenste effecten ontstaan binnen een specifiek opleidingsdomein of voor een specifieke studentengroep. In dat geval zouden instellingen afhankelijk worden van een decreetswijziging.

⁹ Gegevens uit het statistisch jaarboek Vlaanderen tonen aan dat de student-docentratio in de hogescholen tussen 2003 en 2017 met 45% gestegen is. Ook in de universiteiten vond er een stevige stijging plaats.

¹⁰ Europese data tonen een gemiddelde ratio van iets meer dan 19 FTE studenten voor elke FTE docent, terwijl het Europese gemiddelde op basis van 28 OECD-landen op 15.2 ligt. Zie p. 162 en Figuur 6.2.

De Vlor vraagt dan ook met aandrang aan de overheid om de noodzaak voor uniformisering te motiveren en tegelijk niet verder te gaan dan nodig. De Vlor is het eens met de minister dat het verhogen van de studie-efficiëntie op zich een goede zaak is, maar er wordt onvoldoende aangetoond hoe de specifieke gekozen maatregelen in elke context de beste en/of enige keuze zouden zijn om een dergelijk doel te bereiken.¹¹ Het willen creëren van voldoende duidelijkheid voor studenten volstaat daarbij niet als argument, omdat dat voor eender welke uniformisering geldt. De onderwijsvrijheid zou dus volledig worden uitgehold indien dat argument afdoende zou zijn.

De Vlor gaat er nog steeds van uit dat de hogeronderwijsinstellingen verantwoordelijk blijven omgaan met de beleidsruimte die ze krijgen en dat zij hun beslissingen intern kunnen motiveren.

3 Bezorgdheden bij de verschillende onderdelen

3.1 Instroom in hoger onderwijs: toelatingsexamen Diergeneeskunde

Via het nieuwe decreet wil de overheid een toelatingsexamen invoeren voor de bacheloropleiding Diergeneeskunde, naar analogie van de toelatingsexamens arts-tandarts. Het toelatingsexamen heeft als doel de kandidaten met de grootste kans op succes in de opleiding diergeneeskunde te selecteren.

De Vlor bracht over dat beleidsvoorstel al eerder een advies uit, meer bepaald naar aanleiding van de visienota 'De invoering van een toelatingsexamen voor de inschrijving in een bacheloropleiding in het studiegebied Diergeneeskunde'¹². Uit dat advies harnemen we enkele algemene principes voor de toegang tot het hoger onderwijs, vanuit het helikopterperspectief van de Vlor¹³:

- De vrije toegang tot hoger onderwijs blijvend vooropstellen;
- De samenhang en complementariteit van instrumenten bewaken, alsook hun unieke rol in de onderwijsloopbaanbegeleiding;
- Voldoen aan randvoorwaarden om kwaliteit en werking van instrumenten te waarborgen;
- Een degelijke analyse en bijsturing van de bestaande instrumenten organiseren vooraleer er verdere uitbreiding plaatsvindt;
- Een gegronde argumentatie hanteren bij de invoer van een toelatingsexamen: In hoeverre neemt de opleiding in kwestie een uitzonderingspositie in, die de beperking van de vrije toegang tot het hoger onderwijs rechtvaardigt?

Daarnaast gaf de Vlor in zijn eerdere advies enkele aandachtspunten mee bij de invoer van een toelatingsexamen Diergeneeskunde, *indien* de politieke keuze daarvoor werd gemaakt. De Vlor vroeg in dat geval een beargumenteerde keuze voor een 'numerus clausus' of 'numerus fixus', afstemming met het toelatingsexamen arts/tandarts en een haalbare timing. Een invoering van een toelatingsexamen moet ook gepaard gaan met een voorbereidingstraject, heldere communicatie, opvolging van niet-geslaagden en monitoring van het effect.

¹¹ Het Rekenhof gaf tijdens de toelichting die werd gegeven voor de Vlor op 18 januari 2022 over het rapport 'Studievoortgang in het hoger onderwijs' aan dat het rapport geen data bevat die pleiten voor de nood aan een sterkere uniformisering (Rekenhof, 2022).

¹² Vlaamse Regering (2021). [Visienota 'De invoering van een toelatingsexamen voor de inschrijving in een bacheloropleiding in het studiegebied Diergeneeskunde'](#).

¹³ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Aandachtspunten bij de toegang tot het hoger onderwijs en het toelatingsexamen diergeneeskunde](#). 30 september 2021.

Bovenop die eerdere bekommernissen wenst de Vlor nog één technisch aandachtspunt voor de decreetgever mee te geven rond de modernisering van het secundair onderwijs. Er wordt in het voorontwerp van decreet immers verwezen naar het ‘algemeen secundair onderwijs’, terwijl de onderwijsdoelen sinds de modernisering zijn gekoppeld aan finaliteiten. De huidige verwoording draagt zo misschien ook het risico in zich dat aan de Examencommissie een (te) grote appreciatiemarge wordt gelaten om het niveau van het examen te bepalen.

3.2 Instroom in hoger onderwijs: verplichte remediëring starttoets

3.2.1 Implicaties nieuwe benaming

Welkome naamswijziging

In eerdere adviezen heeft de Vlor herhaaldelijk gewezen op de verwarring die de voormalige benaming ‘verplichte, niet-bindende toelatingsproeven’ heeft veroorzaakt. Een toelatingsproef impliceert immers dat een hogeronderwijsinstelling een student kan weigeren op basis van het resultaat op de proef, terwijl de term ‘niet-bindend’ net het tegenovergestelde suggereert. De Vlor is tevreden dat van die uitdrukking wordt afgestapt. De naamswijziging die wordt vooropgesteld, komt dus tegemoet aan die bezorgdheid.¹⁴

Starttoets als koepelterm

De Vlor gaat er echter van uit dat de nieuwe naam ‘starttoets’ wordt gezien als een koepelterm, die zal bestaan naast de huidige meer specifieke termen ijkingsstoetsen en instaptoetsen. Die laatste termen zijn gekend bij de studiekeizers en in het werkveld. Naast de naambekendheid is ook alle communicatie daarop afgestemd, waardoor een algemene naamswijziging onvermijdelijk een financiële meerkost met zich zou meebrengen. Beide types starttoetsen zijn bovendien verschillend qua opzet en positionering. De Vlor vraagt daarom om, naast de overkoepelende term starttoetsen, de termen ijkingsstoetsen en instaptoetsen te behouden om zo de transparantie naar studiekeizers te bewaren.

3.2.2 Verwachtingen omtrent verplichte remediëring

Opleggen van remediëring

Naast de naamswijziging is ook de verplichte remediëring een nieuw element. Er bestaan al heel wat remediëringinitiatieven in de hogescholen en universiteiten, maar tot nu toe waren de instellingen vrij om aan de resultaten op een toets remediëring te koppelen. De verplichting impliceert dat de remediëring op grotere schaal zal worden georganiseerd en dat instellingen voor de inhoud hogere kwaliteitseisen zullen willen leggen. Het voorontwerp van decreet stelt dat er ook vermeden moet worden dat de verplichte remediëring voor studenten extra kosten genereert. Eventuele handboeken of cursusmaterialen worden echter niet gevat in het studiegeld¹⁵, en de Vlor meent dat hogeronderwijsinstellingen niet kunnen worden verplicht om die kosten zelf te dragen.

Onduidelijke rol in studiekeuzeproces

In de memorie van toelichting wordt de starttoets gekaderd binnen een goede oriëntering en studiekeuzebegeleiding naar het hoger onderwijs. De Vlor wenst echter te benadrukken dat het

¹⁴ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over ijkings- en instaptoetsen](#), 11 juni 2019; Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Aandachtspunten bij de toegang tot het hoger onderwijs en het toelatingsexamen diergeneeskunde](#), 30 september 2021.

¹⁵ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Bouwstenen voor een betaalbaar hoger onderwijs. Advies n.a.v. resultaten studiekostenmonitor hoger onderwijs](#), 11 mei 2021.

maken van een studiekeuze een langdurig proces is, dat kan worden ondersteund door verschillende kwaliteitsvolle instrumenten¹⁶ (zie ook de ‘viertrapsraket’ uit de Beleidsnota Onderwijs 2019-2024 en Regeerakkoord). De starttoets situeert zich aan het einde van dit proces, wanneer studenten al hun eigenlijke keuze hebben gemaakt en via de toets nagaan of hun begincompetenties ervoor volstaan (cfr. als ‘sluitstuk’, zie memorie van toelichting p. 2). De Vlor vraagt een duidelijke en correcte positionering van de starttoetsen in het studiekeuzeprocess, en ook een heldere verhouding ten opzichte van de Vlaamse toetsen (in het Regeerakkoord ook de ‘gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde toetsen’ genoemd). Het is immers cruciaal om hierover duidelijk te communiceren naar studenten toe.

Realistische verwachtingen

De Vlor benadrukt het belang van realistische verwachtingen ten opzichte van de remediëring. Het is immers niet haalbaar om in het hoger onderwijs stevige tekorten die zouden zijn ontstaan in het secundair onderwijs volledig te remediëren, zeker niet zonder bijkomende middelen. Het hoger onderwijs wil er van uit kunnen gaan dat een diploma secundair onderwijs volstaat ter voorbereiding van het hoger onderwijs, op voorwaarde dat het gaat om een diploma in een studierichting die voldoende voorbereidt op de opleiding in het hoger onderwijs. De eigenlijke opbouw van competenties en voorbereiding op de starttoets gebeurt dus in het secundair onderwijs. Tekorten moeten daar al worden gesignaleerd en aangepakt, al wil het hoger onderwijs graag bijdragen om haalbare hiaten te remediëren. Uiteraard ligt hier ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij de studiekeuze zelf.

3.2.3 Nood aan duidelijkheid over concretisering starttoets en remediëring

Wanneer de Vlor nadenkt over de verdere concretisering van de verplichte remediëring op de starttoets, duiken er verschillende vragen op die door de instellingen nog moeten worden opgenomen en onderzocht. Het lijkt de Vlor daarbij belangrijk dat hogeronderwijsinstellingen samen een instellingsoverschrijdend afsprakenkader uitwerken dat wordt vastgelegd in een reglement, maar dat de autonomie van de instellingen wordt gerespecteerd en instellingen dus de beleidsruimte behouden om de concrete implementatie zelf in te vullen. Dat instellingsoverschrijdende overleg- en denkwerk vraagt tijd, net als de effectieve implementatie van de maatregelen in de instellingen.

Bepaling cesuur starttoets

Hoeveel studenten worden er verwacht om deel te nemen aan de remediëring? Op basis van de bestaande ijkings- en instaptoetsen is de Vlor bezorgd dat een relatief groot aandeel van de studenten onder de cesuur van de starttoets zal scoren en dus de remediëring zal volgen – ook al beseft de Vlor dat het niet-verplichte karakter van die toetsen hierop een effect kan hebben gehad. Dit zou zorgen voor een grote druk, zowel voor de studenten als voor de instellingen en opleidingen. Verder is de Vlor bezorgd over de cesuurbepaling van de Vlaamse toetsen die worden beoogd in het secundair onderwijs: Hoe verhoudt die cesuur zich ten opzichte van deze van de starttoets?

Duur van de remediëring

Er moet nog worden nagedacht over hoe lang remediëring idealiter zou duren. M.a.w. vanaf wanneer is een student voldoende geremedieerd en welke tekorten zijn in een haalbare timing remedieerbaar? Volstaan hiervoor dan enkele contacturen, of gaat het om enkele dagen of weken?

¹⁶ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over ijkings- en instaptoetsen](#), 11 juni 2019.

Intra- of extracurriculaire organisatie

Wordt de remediëring intra- of extra-curriculair georganiseerd? Intra-curriculaire organisatie heeft als nadeel dat competenties die eigenlijk al eerder in het traject zouden moeten verworven zijn, naar het hoger onderwijs worden doorgeschoven. Met andere woorden, het hoger onderwijs zou met de bacheloropleidingen in dat geval niet langer starten vanaf niveau 6 in de Vlaamse kwalificatiestructuur. Ook de representativiteit van het eerste opleidingsjaar komt zo in het gedrang. Bovendien stelt zich de vraag of die remediëring dan deel moet uitmaken van het nieuwe modeltraject. Extra-curriculaire organisatie heeft dan weer als nadeel dat het programma een grotere studielast teweegbrengt voor studenten die het op zich al moeilijk hebben. De remediëring met goed gevolg afronden is ook moeilijker af te dwingen. De impact van beide opties moet grondig worden onderzocht, in het bijzonder op de in- en doorstroom van kansengroepen en met oog voor de financiële implicaties rond studietoelagen, vooraleer er een keuze wordt gemaakt.

Rechtsbescherming

Studenten die het niet eens zijn met het resultaat dat ze gekregen hebben op de starttoets, zullen tegen het resultaat beroep kunnen aantekenen. Het voorontwerp verduidelijkt echter niet bij welke instantie beroep zal kunnen worden ingesteld tegen de beslissing van de beroepsinstantie voorzien in de instellingsoverschrijdende reglementen. Er is bovendien ook geen formulering opgenomen voor een eventueel beroep tegen opgelegde remediëring of over de gevolgen van het niet-opnemen van die opgelegde remediëring. De Vlor pleit ervoor de rechtsbescherming van de student laagdrempelig en toegankelijk te houden en om de administratieve last voor de instellingen voor al deze mogelijke bijkomende beroepen te limiteren.

3.2.4 Nood aan duidelijkheid over de organisatie

Timing en afnamemoment

Wanneer zal het afnamemoment van de starttoets plaatsvinden en kan de bijhorende remediëring starten? Idealiter vindt de toets vroeg genoeg plaats om de remediëring snel te kunnen aanvangen. Het zou ook zinvol zijn dat er voor studenten die vrij laat een studiekeuze maken alsnog ruimte is om de starttoets af te leggen en indien nodig remediëring te starten. Daarnaast zou de mogelijkheid moeten worden bekeken voor studenten die heroriënteren en zij-instromen om in de loop van het academiejaar starttoets en remediëring af te leggen. Tegelijk beseft de Vlor dat de organisatie van verschillende toetsen in de loop van het academiejaar moeilijk haalbaar is.

Betrokkenheid verschillende niveaus/actoren

Er is nood aan helderheid over welke actor welke bevoegdheid heeft, en wat instellingsoverschrijdend en instellingsspecifiek gebeurt: Wie neemt de starttoets af? Wie organiseert de verplichte remediëring? Als algemeen principe schuift de Vlor naar voren dat alles wat voorafgaat aan de eigenlijke inschrijving, instellingsoverschrijdend moet worden georganiseerd, en dat de instellingen aan zet zijn na de inschrijving. Hoewel de organisatie en afname van de starttoets dan uit de opdracht van de afzonderlijke instellingen zou worden gehaald, blijven ze wel samen aan zet voor het inhoudelijke luik. Na de inschrijving is er dan wel ruimte voor instellingsspecifieke werkwijzen: De organisatie van de (verplichte) remediëring zou dan dus instellingsgebonden worden georganiseerd. Verder merkt de Vlor op dat instellingsoverschrijdend werken niet wil zeggen dat er wordt verwacht dat de decreetgever alles vastlegt. Ook de instellingen kunnen onderling afspraken maken die duidelijkheid scheppen voor de student, bijvoorbeeld via een instellingsoverschrijdend reglement zoals voorzien in het voorontwerp van decreet.

Consequentie niet-naleving

Wat zijn de consequenties voor studenten die niet deelnemen aan de remediëring en voor studenten die wel deelnemen aan de remediëring maar er niet voor slagen indien de instelling er

een evaluatiemoment aan koppelt? Hoewel de memorie van toelichting aangeeft dat de verplichting van remediëring afgedwongen moet kunnen worden (zie p. 47), kan er hiervoor alleen gebruik worden gemaakt van studievoortgangsmaatregelen die pas later in het traject hun implicaties hebben. Op die manier lijkt de enige mogelijke afdwingbaarheid om de remediëring onderdeel te laten uitmaken van het curriculum. Er is dus nood aan duidelijkheid over de afdwingbaarheid, zeker wanneer de verplichte remediëring niet binnen het curriculum zou worden georganiseerd. Instellingen zouden dit minstens moeten kunnen meenemen bij de beoordeling van eventuele overmacht en bijzondere omstandigheden bij het niet volledig behalen van het eerste modeltraject. Op dit moment wil de Vlor de opties voor intra- of extracurriculaire remediëring echter nog openhouden, om in elke situatie te kunnen kiezen voor de beste aanpak.

3.2.5 Nood aan goed onderbouwde en doordachte keuzes

Uitbreiding naar andere bacheloropleidingen

Het is duidelijk dat er nog heel wat zaken verder moeten worden uitgeklaard, temeer omdat er wordt voorzien dat er op termijn ook verplichte starttoetsen zouden worden uitgerold voor andere bacheloropleidingen waarvoor opleidingsspecifieke startcompetenties kunnen worden getest. Bij de invoer van elke bijkomende toets is het nodig om hierover eerst te overleggen tussen instellingen. Niet alleen moet die instellingsneutraliteit van de toets worden gegarandeerd, maar ook bij elke uitbreiding en verbreding is er nood aan een breed debat met alle onderwijspartners – inclusief de personeelsgeleding.

Principes vertaalbaar naar de praktijk

De concrete uitwerking van de starttoetsen en remediëring kan overigens niet worden losgekoppeld van het achterliggend principe om te kiezen voor een verplichte remediëring. De principes moeten voldoende vertaalbaar zijn naar de praktijk. De Vlor vraagt dan ook voldoende tijd om de implicaties van de voorgestelde maatregelen te doordenken, en om de praktische voorbereidingen te treffen. Bij het verder uittekenen van de contouren van die verplichte remediëring zou het goed zijn om voorbeelden uit het buitenland te exploreren, waarvan de effectiviteit cijfermatig kan worden aangetoond.

3.3 Doorstroom in hoger onderwijs: studievoortgangsbewaking

3.3.1 Maatregelen die alle studenten aangaan

In het voorontwerp van decreet worden studievoortgangsmaatregelen uitgetekend voor specifieke groepen studenten. Vooraleer we op die maatregelen ingaan, wensen we enkele aandachtspunten mee te geven bij de maatregelen die alle studenten aangaan.

Partieel behoud van volgtijdelijkheid

De Vlor is het met het uitgangspunt eens, nl. dat het verkeerdelijk gebruik van volgtijdelijkheid moet worden weggewerkt. In het voorontwerp van decreet worden echter nagenoeg alle volgtijdelijkheden geschrapt, wat het erg moeilijk maakt voor opleidingen om inhoudelijke leerlijnen uit te zetten. Gelijktijdigheid is immers geen voldoende waarborg om een leerlijn te kunnen uitbouwen over academiejaren heen. Nochtans zijn inhoudelijke leerlijnen uiterst belangrijk in het kader van curriculumdesign, en hierbij spelen zowel vrijheid van onderwijs als kwaliteitsbewaking een belangrijke rol. Ze dienen overigens ook ter bescherming van studenten: Hun doel is om te vermijden dat studenten opleidingsonderdelen opnemen als ze nog niet over de nodige voorkennis beschikken, en hierdoor nauwelijks kans hebben om de leerdoelen te behalen. Er is dus nood aan een tussenoplossing zodat het verkeerdelijk gebruik van volgtijdelijkheid – in lijn met de

doelstelling in het voorontwerp van decreet – kan worden ingeperkt, zonder het werken met leerlijnen onmogelijk te maken. Die tussenoplossing zou wel niet mogen leiden tot een verdere formalisering. De administratieve overlast voor instellingen moet beperkt worden.

Geen beperking van de huidige bindende voorwaarden bij beperkte studie-efficiëntie

In het voorontwerp van decreet wordt er voorzien dat instellingen een bindende voorwaarde kunnen opleggen aan studenten die zich verder in de bachelor bevinden, indien ze tijdens een vorig academiejaar minder dan 60% van hun opgenomen studiepunten hebben verworven (tenzij er sprake is van overmacht). De Vlor pleit er echter voor om die bindende voorwaarden niet uit te stellen tot na het afwerken van het eerste modeltraject – zoals in het decreet wel wordt voorgesteld –, maar ze zo snel mogelijk, d.w.z. al vanaf het tweede jaar, te kunnen opleggen aan studenten, en het ook in de master te kunnen toepassen. Als een snellere toepassing niet kan, is het risico reëel dat de maatregel zijn effect mist. Studenten kunnen dan namelijk, wanneer ze van opleiding en/of instelling veranderen (en dus opnieuw een startende student worden, zie 3.3.4), herhaaldelijk ontsnappen aan de bindende maatregelen. Het betekent ook dat een instelling pas later in de opleiding studenten zou kunnen opvolgen via verplichte studievoortgangsmatregelen. Zo beperkt dit in sterke mate de mogelijkheden die instellingen momenteel hebben en willen behouden om bindende voorwaarden op te leggen, zoals studenten opleggen om: bepaalde opleidingsonderdelen op te nemen, zich te laten begeleiden, verplicht deel te nemen aan alle lessen en examens, etc.

Verduidelijking voorwaarde voor weigering

Een student kan volgens het voorontwerp van decreet worden geweigerd na een eerste inschrijving, bij onvoldoende studierendement. De Vlor is vragende partij om de minimale grens van dat studierendement concreet te operationaliseren. Er wordt gedacht aan de grens van 30%. Wie een hoger studierendement behaalt, maakt immers nog een redelijke kans om een diploma te behalen. Daarnaast moet wel de mogelijkheid behouden blijven om instellingen op basis van het individueel dossier van een student te laten beslissen tot een weigering.

Doordachte boven- en ondergrens van studiepakketten

Er wordt in het voorontwerp aangestuurd op het opnemen van grote studiepakketten. Zo kunnen studenten die geen bindende voorwaarde krijgen opgelegd tot 72 studiepunten opnemen, als ze niet slagen voor alle studiepunten (of een deliberatiecijfer verwerven). Dat geeft hen de kans om een eventuele achterstand in te halen, maar anderzijds kan het ook belemmerend werken: Dat zijn grote pakketten, zeker voor studenten die al studieovertraging hebben opgelopen. De Vlor benadrukt het belang van voldoende studierendement bij de invoer van zo'n maatregel, en vraagt aan instellingen de mogelijkheid te geven om die pas te laten ingaan na het succesvol afwerken van het eerste jaar van het modeltraject van de bacheloropleiding. De maatregel vraagt ook de nodige begeleiding en individuele aanpak, en het effect ervan moet worden gemonitord.

Alle studenten die in een bepaalde opleiding een studievoortgangsmatregel krijgen opgelegd, zouden ook altijd 45 studiepunten kunnen opnemen in die opleiding. De Vlor gaat ervan uit dat de decreetgever hier bedoelt dat het gaat om een totaal van 45 studiepunten over opleidingen heen. Anders zou het kunnen gebeuren dat een student 45 studiepunten in de bachelor opneemt en dit combineert met 45 studiepunten in de master. Het is echter niet wenselijk dat studenten onbeperkt opleidingsonderdelen uit de bachelor en master kunnen combineren.

Nood aan mogelijkheid voor instellingsspecifieke maatregelen

De situaties die aanleiding kunnen geven tot het opleggen van studievoortgangsbewakingsmaatregelen, worden beperkt en geüniformiseerd door het voorontwerp van decreet. De Vlor vraagt dat de hogeronderwijsinstellingen zelf ook situaties kunnen benoemen, waarin ze

studievoortgangsmaatregelen kunnen nemen, rekening houdend met hun specifieke situatie en doelpubliek. Die principiële vraag geldt niet enkel voor bacheloropleidingen, maar eigenlijk voor alle verschillende opleidingen.

Overmacht

De Vlor wijst erop dat het juridisch gezien niet goed is om de term overmacht op deze wijze in te schrijven in het decreet, omdat het een begrip is met een eigen specifieke betekenis. De juridische invulling van overmacht is immers beperkter dan de manier waarop in hogeronderwijsinstellingen – in het voordeel van de studenten – met individuele omstandigheden wordt omgegaan. Er is nood om vanuit de hogeronderwijsinstellingen te kunnen afwijken van de beperkte juridische invulling van het begrip, via gemotiveerde uitzonderingsmaatregelen voor bepaalde studenten. Zo kunnen ook studenten in een specifieke situatie of met een specifieke achtergrond¹⁷ hieronder vallen. Het zou immers jammer zijn dat bijvoorbeeld sterke startende studenten hun studie niet zouden kunnen verder zetten aan een bepaalde instelling, omdat er geen mogelijkheid tot gemotiveerde uitzondering op de studievoortgangsmaatregelen wordt ingebouwd (cfr. ‘redelijkheidsbeginsel’).

3.3.2 Graduaatsopleidingen

Vermijden van stigmatisering

De graduaatsopleidingen hebben specifieke doelstellingen, maar ze zijn wel ingekanteld in de hogescholen. Zo worden er dus binnen eenzelfde instelling zowel graduaats- als bacheloropleidingen aangeboden. In het voorontwerp van decreet zijn er geen maatregelen voor graduaatsopleidingen opgenomen. De Vlor begrijpt dat er momenteel slechts beperkte evidentie is over de graduaatsopleidingen, maar wijst op het gevaar van een te grote discrepantie tussen de studievoortgangsmaatregelen voor verschillende groepen studenten. Zo ziet het er bijvoorbeeld naar uit dat een student die een initiële bacheloropleiding volgt, binnen twee academiejaren alle opleidingsonderdelen moet verwerven die werden opgenomen bij de eerste inschrijving in het standaard modeltraject, terwijl een student die een opleiding volgt in het hoger beroepsonderwijs zich ook voor een derde academiejaar terug zou kunnen inschrijven, ongeacht het aantal verworven opleidingsonderdelen. Een ander voorbeeld is de impact van de weigering, die voor bachelorstudenten door de duurtijd veel heviger is dan voor graduaatsstudenten. Dergelijke verschillen zullen niet alleen vragen kunnen oproepen bij studenten, maar kunnen ook stigmatiserend zijn voor de graduaatsopleidingen. Het is bovendien moeilijk om die diversiteit in maatregelen transparant te communiceren naar studenten toe.

Verduidelijking voor studenten die een bachelor- en graduaatsopleiding combineren

Daarnaast merkt de Vlor op dat er in het voorontwerp van decreet voorzien is dat studenten die zich niet voor een eerste keer inschrijven in een bacheloropleiding en tegelijkertijd ingeschreven zijn in een graduaatsopleiding, uitgesloten zijn van de maatregelen die van toepassing zijn op bachelorstudenten. De Vlor vraagt daarom dat er verder wordt nagedacht de verhouding tussen de maatregelen die van toepassing zullen zijn voor studenten in graduaatsopleidingen en studenten in een bacheloropleiding.

¹⁷ Voor de Vlor zijn kansengroepen een ruim begrip. De Vlor ziet de volgende groepen als kansengroepen in het hoger onderwijs: studenten met een functiebeperking, studenten met een migratie-achtergrond, werkstudenten, studenten-nieuwkomers, studenten met een lage SES-achtergrond, studenten uit een laaggeschoold milieu, studenten met een niet-traditionele vooropleiding, herintreders, studenten met een gezinslast. Voor een volledig overzicht, zie Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over de registratie van kansengroepen in het hoger onderwijs \(actualisering\)](#), 21 april 2015. Ook zie Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Uitdagingen en kansen voor een toekomstgericht hoger onderwijs](#), 11 juni 2019.

Nood aan verdere uitbouw graduaatsopleidingen

De Vlor herhaalt zijn eerdere pleidooi voor de verdere uitbouw van de graduaatsopleidingen. De graduaatsopleidingen zorgen niet alleen voor een specifiek aanbod voor generatiestudenten en zij-instromers, maar kunnen ook een uitkomst zijn voor die studenten voor wie een professioneel gerichte bacheloropleiding toch niet aansluit bij hun interesses en vaardigheden.¹⁸ Ze bieden dus mogelijkheden voor heroriëntering, in het bijzonder voor studenten die komen vanuit een professionele bachelor.

3.3.3 Schakel- en voorbereidingsprogramma's en masteropleidingen

In het voorontwerp van decreet worden geen uitspraken gedaan over studenten in schakel- en voorbereidingsprogramma's en studenten in masteropleidingen.¹⁹ Hierdoor lijkt er geen basis meer te zijn om tijdens die opleidingen nog generieke studievoortgangsmaatregelen op te leggen. Studenten kunnen wel bindende voorwaarden worden opgelegd (met name een weigering), op basis van de beoordeling van hun individueel dossier. Nochtans is de studie-efficiëntie ook voor hen een belangrijk aandachtspunt.

Verder stelt de Vlor vast dat bepaalde van de nieuwe maatregelen die worden voorzien, alsnog van toepassing zijn op studenten in die opleidingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het recht voor studenten die geen bindende voorwaarde kregen opgelegd maar niet slaagden voor alle studiepunten (of een deliberatiecijfer verwierven) om tot 72 studiepunten op te nemen. Er is dus nood aan duidelijkheid welke maatregelen al dan niet van toepassing zijn op die groepen studenten.

3.3.4 Startende studenten

De nadruk ligt in dit voorontwerp van decreet op maatregelen die een impact hebben op de startende studenten, vanuit het idee dat onvoldoende studiesucces bij de start van een opleiding een impact heeft op de verdere studieloopbaan, in de vorm van studieduurvertraging of drop-out. Vanuit de Vlor geven we hieronder enkele aandachtspunten mee.

Doordacht gebruik begrip startende student

Studenten die omwille van studievoortgangsmaatregelen een opleiding niet-succesvol kunnen voltooien, kunnen alsnog startende studenten blijven, wanneer zij (herhaaldelijk) van opleiding en/of instelling veranderen. De Vlor stelt zich er vragen bij of die terminologie voldoende doordacht is. Die omschrijving is namelijk in het voordeel van studenten die de middelen en mogelijkheid hebben om zich blijvend herin te schrijven en ook van instelling te wisselen (tot hun leerkrediet op is). Bovendien maakt die bepaling het onmogelijk om instellingsoverschrijdend bindende voorwaarden op te leggen. Het zorgt ook voor een opgelegde ongelijke behandeling van studenten die wel en niet van instelling of opleiding zijn gewisseld. Hoewel heroriënteren naar dezelfde opleiding aan een andere instelling dus een waardevolle optie kan zijn, valt het voor de Vlor toch minder onder de noemer van heroriëntering.

Absolute karakter van de maatregelen

Er wordt vertrokken van een modeltraject voor alle startende studenten, waarbinnen alle studenten binnen 2 academiejaren hun eerste 60 studiepunten moeten behaald hebben. De Vlor is er niet van overtuigd dat het nodig is om een dergelijke maatregel als *enige* oplossing voor *alle* studenten op te leggen. Die aanpak biedt niet de enige garantie op het verhogen van de studie-efficiëntie en het behalen van het diploma. De Vlor vraagt zich tegelijk ook af wat de impact van die maatregel

¹⁸ Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [Advies: De grenzen van de flexibilisering?](#), 20 augustus 2020.

¹⁹ Dit komt o.m. doordat art. 17 bepaalt dat het huidige artikel II.246 van de Codex Hoger Onderwijs wordt vervangen.

zou zijn in de verschillende hogeronderwijsinstellingen: Werd er nagegaan hoeveel studenten men zou geweigerd hebben, terwijl ze anders uiteindelijk toch hun diploma zouden hebben behaald?

Als de maatregel er toch komt, dan wijst de Vlor op twee belangrijke aandachtspunten. Ten eerste ligt die maatregel bijzonder moeilijk wanneer het gaat om stages. Bij stages is er doorgaans slechts één examenpoging mogelijk per academiejaar, waardoor de beperking in dat geval extra zwaar doorweegt. Ten tweede is de Vlor bezorgd dat het bijstellen van keuzeopties (zoals talen) en keuzevakken niet meer mogelijk zal zijn, terwijl het de studie-efficiëntie wel ten goede kan komen. De Vlor vraagt om in elk geval om voor die twee situaties uitzonderingen te voorzien.

Omvang traject

Startende studenten moeten volgens het voorontwerp van decreet van meet af aan volwaardige studiepakketten opnemen. De Vlor pleit ervoor om de mogelijkheid te behouden dat studenten die vaststellen dat een bepaald pakket niet haalbaar is, dat in de loop van het academiejaar kunnen verkleinen, bijvoorbeeld na gesprekken met studiekeuzebegeleiders naar aanleiding van slechte studieresultaten. En wat gebeurt er wanneer studenten doorheen het academiejaar uitschrijven voor opleidingsonderdelen uit hun modeltraject? De dag van vandaag zijn er immers heel wat studenten die bewust met een beperkt en voor hen haalbaar pakket starten, ook al om hun leerkrediet niet uit te putten. Ook voor zij-instromers die deelnemen in het kader van levenslang leren kan de omvang van het pakket een drempel vormen om in te stromen in het hoger onderwijs.

Geïndividualiseerd traject voor bepaalde studenten

De combinatie van verplichte remediëring én het volledige modeltraject brengt extra studiebelasting teweeg bij studenten. De Vlor pleit ervoor dat instellingen de mogelijkheid krijgen om studenten die niet slagen op (onderdelen van) de starttoets een geïndividualiseerd traject te laten volgen (minstens voor die onderdelen), zodat het voor die studenten haalbaar is om hun diploma met minimale studieduurverlenging te halen. In het voorontwerp van decreet worden overigens wel enkele voorbeelden van groepen studenten genoemd die aanspraak zouden kunnen maken op een bijzonder statuut, en hierdoor een afwijkend modeltraject kunnen volgen. Dat gaat echter slechts om voorbeelden van bepaalde groepen, waarbij tegelijk wordt gegeneraliseerd. Niet elke werkstudent bevindt zich bijvoorbeeld in eenzelfde situatie qua studietijd. Er is nood om ook nog andere profielen van studenten hieronder te kunnen rekenen.

Bovendien is de Vlor vragende partij om naast de 'afwijkende modeltrajecten' (1) ook de bestaande geïndividualiseerde trajecten te kunnen behouden, die de mogelijkheid bieden om nog beter op maat van eenieder te kunnen werken, en (2) om te kunnen werken met flexibele trajecten, wat toelaat om voor sommige studenten het studiepakket doorheen het jaar te beperken of net op te bouwen. De Vlor vraagt zich af of instellingen met de voorgestelde maatregelen een even individuele aanpak kunnen garanderen als ze vandaag hanteren voor diverse studenten.

Duidelijke communicatie

Er is nood aan communicatie over de verwachtingen ten opzichte van studenten: Een jaar voltijds studeren mag niet worden onderschat. Wanneer dat op voorhand wordt gecommuniceerd, is het ook beter gerechtvaardigd om via diverse maatregelen in te grijpen tijdens het studietraject als die verwachtingen niet gehaald worden.

3.4 Technisch-organisatorische aanpassingen regelgeving

Rond de technisch-organisatorische aanpassingen van de regelgeving heeft de Vlor onderstaande bedenkingen:

European Approach for Quality Assurance of Joint Programmes

De Vlor is tevreden met de voorgestelde wijziging, die tegemoet komt aan reële noden. In de memorie van toelichting wordt er aangegeven dat het van belang is dat er geen overbodige procedures worden gecreëerd in het kader van de European Approach for Quality Assurance of Joint Programmes, voor de opleidingen die door een Vlaamse hogeronderwijsinstelling gezamenlijk met een buitenlandse instelling worden ingericht. Het effect van de herformulering van art. 4 en 7 dient echter nog verder te worden verduidelijkt.

Onbeperkte geldigheid creditbewijs binnen zelfde opleiding en instelling

Indien een behaald creditbewijs verouderd is, kan een student die aan dezelfde opleiding in dezelfde instelling verder wil studeren, worden verplicht om bepaalde opleidingsonderdelen extra te volgen (art. 1, 4° en 16). Er is nood aan verduidelijking van de bepalingen rond de herintroductie van dit 'actualiseringsprogramma'. De Vlor staat achter het principe dat een student na een aanpassing van het curriculum eerder verworven credits moet kunnen valideren binnen het nieuwe programma (art. II.225, §4). Wanneer uit een actualiteitstoets echter blijkt dat een credit verouderd is, moet het duidelijk zijn dat een student het verouderde credit niet kan valideren.

Afstudeerrichtingen studiegebied tandheelkunde

Aanvullend op de uitbreiding van de studieomvang van de specialistische mondzorg en tandheelkunde is het ook noodzakelijk om te kunnen afwijken van de standaardomvang van de verschillende afstudeerrichtingen die kunnen worden gevolgd. Dat is ook het geval voor het studiegebied geneeskunde (zie art. II.66/1).

Numerieke beperking instroom manama

De Vlor stelt vast dat er in de memorie van toelichting op p. 48 bij de artikelsgewijze bespreking van art. 11 nog een aantal foute verwijzingen staan naar een algemene numerieke beperking, evenals op p. 31 onderaan (in de twee laatste alinea's).

Problematiek voorbereidings- en schakelprogramma's & keuzevakken

Op dit moment kan de examencommissie een student op gemotiveerde wijze voor het geheel van de opleiding geslaagd verklaren. De Vlor is vragende partij dat er bij het maken van die deliberatiebeslissing rekening kan worden gehouden met de geïndividualiseerde keuzes bij de samenstelling van het studiepakket, in plaats van louter met de abstract geformuleerde algemene opleidingsdoelen. Op die manier kan er worden vermeden dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen instellingen verplicht om een student geslaagd te verklaren bij een onvoldoende op een keuzevak (zie art. II.229), aangezien een keuzevak moeilijker aan de algemeen geformuleerde doelen van de opleiding kan worden gelinkt. Ook een student die (nog) niet geslaagd is voor een schakel- of voorbereidingsprogramma zou niet zomaar gedelibereerd mogen worden wanneer die slaagt voor de opleidingsonderdelen van de vervolgopleiding, aangezien een schakel- en voorbereidingsprogramma een eigen finaliteit hebben.

4 Aanbevelingen bij de uitwerking en implementatie

4.1 Monitoring van impact van maatregelen

Er moet, in samenspraak met alle onderwijspartners, worden gemonitord welke impact de maatregelen hebben op de instroom in het hoger onderwijs, op de doorstroom na het eerste jaar, en op de totale studieduur. Dit is zeker van belang voor kansengroepen in het algemeen en zij-instromers in het bijzonder. Er moet worden opgevolgd of er geen ongewenste effecten optreden, in het bijzonder ook door een harde weigering na het tweede jaar.

Wat de instroom betreft, baart vooral het potentiële drempelverhogend karakter de Vlor zorgen (ook zie 2.3). De Vlor vreest dat de combinatie van de verschillende maatregelen een negatief effect kan hebben op de instroom in diverse opleidingen.

Een opleiding die specifieke aandacht vergt, is de lerarenopleiding. In het bijzonder in het licht van het lerarentekort moet er worden bekeken wat de impact is op de instroom van toekomstige leraren, voor wie er nu ook verplichte remediëring wordt gekoppeld aan een onvoldoende hoge score op de instaptoets.

4.2 Geen onnodige verantwoordingsdruk

De Vlor vraagt zich af op welke wijze de implementatie van de nieuwe maatregelen zal worden nagegaan, en welke gevolgen eraan worden gekoppeld indien ze niet worden nageleefd. In elk geval moet worden vermeden dat de instellingen worden onderwerpen aan onnodige bijkomende verantwoordingsdruk.

De Vlor meent dat transparantie en navolgbaarheid niet mogen worden vertaald in bijkomende administratie. Instellingen moeten zich in eerste instantie kunnen focussen op kwaliteitsvol onderwijs en op de kwaliteitsvolle implementatie van de maatregelen op zich.

De Vlor vraagt ook om instellingsoverschrijdende reglementen niet blijvend op jaarlijkse basis te evalueren, maar om dit te doen wanneer afspraken worden gewijzigd.

4.3 Afstemming principes en concrete uitwerking

In dit Vlor-advies ligt de focus in eerste instantie op de grote lijnen en principes. Dat neemt niet weg dat er vanuit de actoren in het hoger onderwijs ook grote bezorgdheden zijn rond de concrete uitwerking in de verschillende artikelen en de concrete implementatie.

De Vlor is vragende partij om bepaalde verwoordingen en bepalingen grondig te herbekijken en bij te stellen, om zo ongewenste interpretaties en gevolgen te vermijden. In dit advies werden al enkele knelpunten aangeduid. Uiteraard is de Vlor verder bereid om mee na te denken over uitwerking en bijsturing van de concrete maatregelen en de verdere implementatie.

Wanneer er na de fase van het voorontwerp – en voor de verdere besprekingen in het Vlaams Parlement – nog amendementen worden toegevoegd door de Vlaamse Regering waarover de Vlor nog geen advies uitbracht, dan wil de Vlor daarover graag zijn advies uitbrengen. We vragen om in dat geval een formele adviesvraag van de minister van Onderwijs te ontvangen zodat alle onderwijspartners over deze decreetswijzigingen en de verdere implementatie kunnen adviseren.

Tine Degrande
secretaris Raad Hoger Onderwijs

Mieke Van Herreweghe
voorzitter Raad Hoger Onderwijs

Bronnen

Departement Onderwijs en Vorming (2022). [*Statistisch jaarboek van het Vlaams onderwijs*](#).

OECD (2021). [*Resourcing Higher Education in the Flemish Community of Belgium, Higher Education*](#), OECD Publishing.

Rekenhof (2021). [*Studievoortgang in het hoger onderwijs*](#). Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement.

Rekenhof (2022). *Studievoortgang in het hoger onderwijs*. Presentatie gegeven voor de Vlor op 18 januari 2022 over het rapport Studievoortgang in het hoger onderwijs.

Vlaamse Regering (2021). [*Visienota 'De invoering van een toelatingsexamen voor de inschrijving in een bacheloropleiding in het studiegebied Diergeneeskunde'*](#).

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Aandachtspunten bij de toegang tot het hoger onderwijs en het toelatingsexamen diergeneeskunde*](#). 30 september 2021.

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Advies: De grenzen van de flexibilisering?*](#), 20 augustus 2020.

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Advies over de registratie van kansengroepen in het hoger onderwijs \(actualisering\)*](#), 21 april 2015.

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Advies over ijkings- en instaptoetsen*](#), 11 juni 2019.

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Bouwstenen voor een betaalbaar hoger onderwijs. Advies n.a.v. resultaten studiekostenmonitor hoger onderwijs*](#), 11 mei 2021.

Vlor, Raad Hoger Onderwijs. [*Uitdagingen en kansen voor een toekomstgericht hoger onderwijs*](#), 11 juni 2019.