

FINANCIERING OP BASIS VAN STUDENTENKENMERKEN IN HET HO

NS. 19/02/06

In de conceptnota financiering van het hoger onderwijs¹ zet het kabinet nogal zwaar in op outputfinanciering. In de eerste versie van de conceptnota was er nog sprake van een inputfinanciering voor de eerste jaarsstudenten. De eerste zestig studiepunten konden zowel een inputfinanciering als een financiering van de verworven studiepunten opleveren. Omwille van de mogelijk perverse effecten van de input-outputsleutel zoals die was gedefinieerd, werd het voorstel bijgesteld in de vervolgnota².

Ondanks de vele kritiek die de outputidee oogstte, wordt deze in de vervolgnota nog verstrakt tot zijn meest zuivere en eenzijdige vorm. Instellingen financieren op basis van de verworven studiepunten en behaalde diploma's, zal bijdragen tot een hoger studierendement en minder ongekwalificeerde uitstroom. Dat is althans de verwachting. Het verdienstelijke van die benadering is dat ze aandacht opeist voor een betere doorstroom en uitstroom. Democratisering van het hoger onderwijs stopt inderdaad niet bij het garanderen van toegankelijkheid. Studenten uit sociaal zwakkere milieus lopen immers meer risico op studieovertraging en op ongekwalificeerde uitstroom.

Hoe nobel de bedoelingen van deze outputfinanciering ook mogen zijn, VVS vreest voor ongewenste neveneffecten. Outputfinanciering dreigt precies de doelgroepen van de breed aangekondigde tweede democratiseringsgolf te treffen: allochtonen, jongeren met functiebeperkingen, kinderen van laaggeschoolde ouders, jongeren met een vooropleiding in het beroepssecundair... De studenten vroegen zich daarom af of er geen betere manieren waren om de doelstelling van een hoger studierendement bij deze kansengroepen, via financiering, te stimuleren. VVS lanceerde daarom een alternatief voorstel³: een inputfinanciering met een extra weging voor studenten met een verhoogd risico op studieovertraging of uitval. In wat volgt werken we dit alternatief verder uit. Deze tekst is een achtergrondnota om de studenteneis voor een extra financiële weging van doelgroepstudenten in het toekomstige financieringsmechanisme voor het hoger onderwijs, kracht bij te zetten. Hopelijk kan hij als basis dienst doen van een nog op te richten werkgroep.

1. EFFECTEN OUTPUTFINANCIERING

1.1. ALGEMEEN

Outputfinanciering heeft dus als doelstelling het studierendement te verhogen. Het voorstel van de vervolgnota heeft in de praktijk voor de instellingen het volgende financiële gevolg:

- In het huidige systeem krijgt een instelling voor een bisstudent die meer dan 45 studiepunten opnieuw moet doen twee maal de volledige financiering. In het voorgestelde outputsysteem moet de student eerst voor alle 60 studiepunten slagen, wil hij éénmaal de volledige financiering opleveren aan de instelling⁴. Een instelling zal voor eenzelfde inspanning voor dezelfde bisstudent in de toekomst aanzienlijk minder geld krijgen, bovendien is de financiering ook veel onzekerder. Je krijgt ze maar als de student ook effectief slaagt.
- Drop out of ongekwalificeerde uitstroom uit het hoger onderwijs, betekent in het nieuwe financieringsvoorstel dat de instelling geen diplomabonus binnenhaalt. Het totaal aan financieringspunten dat de diplomabonus oplevert, bedraagt 30 studiepunten extra. De diplomabonus voor een éénjarige master levert dus de helft meer punten op, een tweejarige master een kwart meer. Een bachelordiploma levert één achtste op van de financiering op outputpunten (als gevolg van de dubbeltelling voor de eerste zestig studiepunten). Het grote percentage van studenten dat de studies stopzet, doet dat voor of tijdens de examens⁵. Het uitblijven van de diplomabonus moet dus gezien worden in combinatie met het uitblijven van financieringspunten op basis van verworven studiepunten.

¹ Minister Frank Vandenbroucke, De financiering van het hoger onderwijs, voorstel aan de wekgroep financiering, 10 oktober 2005

² Minister Frank Vandenbroucke, De financiering van het hoger onderwijs, vervolgnota –simulaties, 9 december 2005

³ Het VVS –standpunt over de conceptnota financiering werd goedgekeurd op de algemene vergadering van 7 november 2005

⁴ De totale enveloppe voor hoger onderwijs zal wel dezelfde zijn, dus het gaat hier om een herverdeling op basis van nieuwe parameters. Het bedrag van een volledige financiering in het outputsysteem is dus niet noodzakelijkerwijze precies even groot als de volledige financiering in het inputsysteem.

⁵ Lacante, Lens, De Metsenaere en Van Esbroek, Drop-out in het hoger onderwijs, onderzoek naar achtergronden en motieven van drop-out in het eerste jaar hoger onderwijs, onderzoek in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, OBPWO 98.11: Onderzoek naar drop out in het eerste jaar hoger onderwijs, toont aan dat 10% van de studenten afhaakt nog voor de eerste zittijd, 8,5% maakt de eerste zit niet af. Van de niet-geslaagden na eerste zit beslist nog eens 9,4% niet mee te doen aan de tweede zit en 10% haakt af tijdens de tweede zit. In totaal zijn er dus een kleine veertig procent studenten die de studies stopzetten zonder alle examens mee te doen. De definitie die de studie van drop out hanteert is de volgende: een eerstejaarsstudent die in het hoger onderwijs tijdens of aan het einde van het academiejaar afhaakt omwille van academisch falen of een andere reden. Studenten die nog tijdens het jaar van studierichting veranderen vallen dus ook onder de definitie.

Studenten die slecht doorstromen of uitvallen, zullen voor instellingen hoger onderwijs in de toekomst dus heel wat minder financieel interessant worden. Gesteld dat instellingen zoeken naar winstmaximalisatie en het financieringsmechanisme aanleiding geeft tot gedragsveranderingen en strategische keuzes, dan zullen ze zich in de toekomst vooral richten op de gemakkelijke student. In feite stimuleert het outputvoorstel instellingen ertoe de moeilijker doorstromende studenten zo snel mogelijk (voor ze teveel geld hebben gekost) te laten vallen. Outputfinanciering bevordert drop out en riskeert haar doel dus voorbij te schieten.

1.2. NAAR (NIEUWE) DOELGROEPEN

Dat outputfinanciering instellingen aanzet zich te richten tot de gemakkelijke student, is een slechte zaak voor de jongeren uit kansengroepen. Want de problematiek van studievoortgang en drop out is sterk sociaal vertekend. Jongeren uit zwakke sociale milieus lopen een groter risico om trager door te stromen of af te vallen. Allochtone studenten, studenten met functiebeperkingen, studenten met laaggeschoolde ouders, studenten die instromen uit het zevende jaar BSO... vallen gemakkelijker uit en stromen minder vlot door. Er zijn extra inspanningen nodig om deze groepen tot vergelijkbare studieresultaten te brengen en naar een diploma toe te leiden. De extra begeleiding die ze vergen vraagt financiële inspanningen van de instellingen. Bij outputfinanciering brengen deze kansengroepen voor de instellingen in tegendeel aanzienlijk minder geld in het laatje: ze vergen meer begeleiding, halen minder vaak een diplomabonus binnen, en de vakken die ze moeten overdoen, leveren niet langer financiering op.

Terwijl het beleid net meer doelgroepstudenten wil aantrekken naar het hoger onderwijs, werkt een outputfinanciering asociale selectiemechanismen ondertussen verder in de hand. In plaats van drop out te bestrijden, dreigt outputfinanciering deze net te versterken. Het voorstel versterkt de roep om een selectie aan de poort. Illustratief is in dat opzicht de vraag naar een systeem van leerrechten die het inschrijvingsrecht financieel uithollen, of de vraag naar bindend studieadvies. Instellingen zullen ook de mogelijkheden uit het flexibiliseringsdecreet om het aantal herkansingsmogelijkheden terug te schroeven en vaker inschrijvingen weigeren, volop benutten. Zelfs als Vlaanderen vasthoudt aan de open toegang tot het hoger onderwijs blijft er dus nog een heel gamma van sluisselectiemogelijkheden voorhanden: strenge EVC- regelingen en studievoortgangsmaatregelen, gericht rekrutering. De strijd om de rijkeluiszootjes uit de sterke ASO- richtingen in witte concentratiescholen, zal genadeloos worden opgevoerd!

In wat volgt zullen we de studievertraging, de slaagkansen en de risico's op drop out van enkele doelgroepen dan ook nader bekijken.

1.3. ALLOCHTONE STUDENTEN

1.3.1. studievoortgangskennmerken

Wat doorstroom en uitstroom van allochtone studenten in Vlaanderen betreft, is er nauwelijks instellingsoverschrijdend materiaal voorhanden. De meeste studies bestuderen de allochtone studentenpopulatie van één instelling, regio of studiegebied. De kwantitatieve studies overstijgen zelden de casuïstiek en zijn bovendien onderling niet vergelijkbaar omdat ze verschillende definities hanteren voor etnische herkomst. Bovendien beperken ze zich tot de instroom en in het beste geval de doorstroom naar het tweede jaar. Dat neemt niet weg dat er geen algemene tendens bestaat.

- In de instellingsoverschrijdende studie uit 2000 van Demeester en Mahieu⁶ blijkt slechts 1,89% van de eerstejaarsstudenten in de hogescholen van allochtone roots. Terwijl het doorstroompercentage naar het tweede jaar hoger onderwijs voor de Belgen bijna 63% was, haalden de allochtonen van Turkse origine slechts 33% en de studenten van Marokkaanse herkomst, 34%.
- Aan de Universiteit Antwerpen⁷ werd de participatie van allochtonen voor een langere periode van 10 jaar bestudeerd. Gemiddeld waren er in de periode 1993-2003 iets meer dan 6% allochtone studenten in het eerste jaar. Waar de slaagkansen in het eerste jaar bij autochtonen 45% bedraagt, gaat slechts 24% van de allochtonen door naar het tweede jaar. Van de studenten van Arabische, Maghrebijnse of Turkse afkomst, slaagt slechts 15%. Het verschil bleef in die tien jaar bijna constant. Van de autochtone instromers zet 38% van de instromende studenten er na twee jaar een punt achter, bij de allochtonen is dat 51%. Allochtonen lopen dus een beduidend hoger risico op drop out.
- Een vergelijkbaar beeld levert de VUB⁸ op. Hier vallen zeker 6,6% van de studenten onder de noemer allochtoon. Hier slaagt 33% van de allochtonen, tegenover 48% bij de oorspronkelijke Belgen. Ook na dat de kaap van het eerste jaar gerond is, blijft hun slaagpercentage met 70% lager dan de 77% van de autochtonen. Voor de niet-Europese allochtonen blijft het ook in de hogere jaren steken op 66%.

⁶ De Meester K, Mahieu P, Onstuimig: hartstochtelijk of heftig bewegend? Onderzoek Studenten Uit MIGratie. Allochtone studenten in de Vlaamse Hogescholen, november 2000, Antwerpen

⁷ Cantillon B, Rottiers S, 'Universiteit en Diversiteit', de opdracht van de universiteit mbt de cultureel-etnische diversiteit in de samenleving, in Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid, nr 4 maart-april 2005.

⁸ Almaci, M, De allochtone student(e) aan de VUB, april 2003, Brussel.

- De lagere slaagpercentages van allochtone studenten in de hogere studie jaren worden bevestigd door data van het LUC⁹. In het eerste jaar slaagt 27% van de allochtone studenten tegenover 60% van hun autochtone studiegenoten. In de hogere jaren hebben allochtonen nog steeds 13,5% minder slaagkansen (74% tov 87,5%). De Limburgse allochtonen zijn voor 60% van Turkse of Italiaanse afkomst.
- Uit drop out- onderzoek¹⁰ blijkt dat anderstaligen tijdens het eerste jaar in verhouding meer stoppen dan Nederlandstaligen (zowel voor als tijdens de examens).

De studies tonen aan dat de doorstroomkansen van allochtonen in het eerste jaar hoger onderwijs ongeveer de helft zijn van het slaagpercentage bij de rest van de studenten. Ook in de hogere studie jaren blijven er aan de meeste instellingen nog significante verschillen. Binnen deze groep scoren de kinderen van de klassieke Marokkaanse, Turkse of Arabische migratie, nog beduidend slechter. De ongekwalificeerde uitstroom bij allochtone studenten is enorm. Inzake de uitstroom zijn er zeer weinig gegevens beschikbaar. Doorstroomonderzoeken zouden moeten worden verfijnd. Gezien docenten en studentenbegeleiders regelmatig problemen signaleren met stages en eindwerken, is het bijzonder jammer dat hierover geen statistisch materiaal beschikbaar is.

De lage slaagpercentages en hoge drop out ratio van allochtonen tonen aan dat instellingen voor deze moeilijker doorstromende studenten minder middelen dan voordien zullen krijgen als gevolg van de omslag van output naar inputfinanciering. Bovendien krijgen ze ook beduidend minder geld om met allochtone studenten dezelfde resultaten te boeken dan met hun autochtone collega studenten. De diplomabonus is niet in staat om de extra kosten te dekken, en bovendien is het eraan gekoppelde bedrag niet groter dan voor de andere studenten. De extra inspanningen van een instelling worden dus niet gevaloriseerd. Rationeel handelende instellingen zullen hun rekening snel maken en zich richten op winstgevendere groepen waarbij succes verzekerd is.

1.3.2. extra inspanningen

Een beleid dat het studiesucces van allochtone studenten in het HO wil verbeteren, moet enerzijds de ongelijke kansen corrigeren die te wijten zijn aan het minder fortuinlijke thuismilieu, en anderzijds de ongelijke en vaak onbewust discriminerende behandeling vanuit de instelling wegwerken. Tenslotte zijn er ook gerichte positief stimulerende maatregelen nodig. Maatregelen die hun nut hier en daar al hebben bewezen zijn: cursussen academisch taalgebruik, mentorprojecten, tutoring, diversiteitstrainingen voor het docentenkorps, het verkleuren van het eigen personeelsbeleid, het bijsturen van inhoud en aanpak van het curriculum, trajectbegeleiding en specifieke stagebegeleiding...

1.4. STUDENTEN MET FUNCTIEBEPERKINGEN

1.4.1. studievoortgang

Bij gebrek aan statistische gegevens mbt studenten met functiebeperkingen in Vlaanderen, verwijzen we hier naar Nederlands onderzoek¹¹. Deze gegevens zijn dus slechts indicatief voor de studievoortgang van studenten met functiebeperkingen in Vlaanderen. Belangrijke kanttekening is dat er in Nederland al geruime tijd beleidsaandacht uitgaat naar de problematiek van handicap in het hoger onderwijs. Het Nederlandse equivalent van Vehho, Handicap&Studie, werkt al sinds 1945 aan structurele verbeteringen van het beleid van overheid en instellingen hoger onderwijs. Zo was er in 2004 het Impulsprogramma, waarbij de overheid 3 miljoen euro uittrok om in instellingen projecten uit te werken ter ondersteuning en begeleiding van studenten met een handicap. Studenten met functiebeperkingen genieten ook al ruimte tijd een bijzonder statuut in het stelsel van prestatiebeurzen (studiebeurzen die worden omgezet in een lening als de student niet snel genoeg afstudeert). Bij meer dan 80% arbeidsongeschiktheid, wordt de prestatiebeurs omgezet in een gift. Ook kan de beurs eenmalig met een jaar worden verlengd op vertoon van de nodige medische verklaringen. Ondanks de vele faciliteiten en ondersteunende diensten, erkent de Nederlandse overheid de blijvende risico's op studieovertraging bij deze doelgroep. Het beleid en de voorzieningen voor studenten met functiebeperkingen heeft in vergelijking in Vlaanderen nog een lange weg af te leggen. De Nederlandse cijfers zijn dus allicht een onderschatting van de Vlaamse problematiek.

De bevraging van het Verwey-Joncker Instituut toont aan dat in Nederland 11 tot 15% van de studenten één of meer functiebeperkingen heeft. Het onderzoek maakt gewag van 10 categoriën functiebeperkingen: dyslexie, psychische beperkingen en volgende lichamelijke beperkingen: (langdurige) pijn, beperkingen in bewegen, in zien, in horen, in spreken, in uithoudingsvermogen, concentratieproblemen, chronische vermoeidheid, chronische aandoening. De definitie die het onderzoek hanteert is dus behoorlijk ruim en de registratie gebeurt op basis van een zelfrapportage van de studenten door een bevraging naar beperkingen in het functioneren.

Zoals Jan Nagtegaal¹², hoofd van Handicap en Studie zegt: 'Het is allemaal een kwestie van tijd. Studenten met functiebeperkingen kunnen alles, maar het kost hen meer tijd om examens te maken, schriftelijk materiaal te bestuderen, werkstukken en eindwerken te schrijven, stages en practica te volgen...'. Studieovertraging als gevolg van functiebeperkingen is dus een reëel gegeven:

⁹ Van Craen M, Van Haegendoren M, De allochtone gemeenschap: een bron van ongebruikt talent. <http://www.uhasselt.be>

¹⁰ Lacante M ea., zie hoger

¹¹ Plemper E., 'Studeren met een handicap in 2005', belemmeringen van studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het hoger onderwijs, Verwey-Joncker Instituut, oktober 2005, Utrecht.

¹² Nagtegaal J, hoofd van Handicap+Studie, te Nederland, in zijn lezing op de studiedag van VEHHO op 8 maart 2005.

- De gemiddelde leeftijd van alle studenten in het HO is één jaar lager dan de gemiddelde leeftijd van de studenten met functiebeperkingen. Op het moment dat de enquête werd ingevuld, hadden 52% van de studenten met beperkingen vertraging opgelopen. Bij de studenten met dyslexie liep 57% achterstand op. Van de studenten met psychische klachten had 65% al studieovertraging opgedaan. Van de studenten met concentratieproblemen rapporteerde 67% een achterstand en studenten met chronische vermoeidheidsklachten spanden de kroon met 71%.
- De gemiddelde vertraging bedroeg 11 maanden voor de hogeschoolstudenten en 14 maanden voor de universiteitsstudenten. Het verschil van de feitelijke met de nominale studieduur valt natuurlijk pas aan het eind van de studies te meten (op het moment van de bevraging zat de gemiddelde student in het 3^{de} jaar van zijn studie).
- Van de studenten die vertraging oplopen geeft 84% te kennen dat zijn functiebeperking er een rol in speelde. De student kan periodiek uitgeschakeld zijn door een ziekenhuisopname, medische behandeling of revalidatie (in 41% van de gevallen). Vaak is het standaard tempo van de studie niet haalbaar (41% meldt dit) omdat het bestuderen van schriftelijk materiaal meer tijd kost, omwille van concentratie of energieproblemen... Het zoeken en uitvoeren van stages en praktijkopdrachten werkt vertraging ook in de hand. Ook de afwezigheid van gepaste onderwijsvoorzieningen of hulpmiddelen is een oorzaak die de studenten aanhalen.
- Van de studenten met functiebeperkingen heeft één derde al overwogen om de studies stop te zetten (19% zelfs af en toe). Hier zijn ook verschillen per functiebeperking. Bij chronische vermoeidheidsklachten loopt dat aantal op tot 47%, bij psychische klachten tot 45% en bij concentratieproblemen tot 41%. Deze studenten ervaren ook een hogere werkdruk. Er is een sterke samenhang tussen ervaren werkdruk, vertraging en de overweging om te stoppen.

Er zijn dus duidelijke aanwijzingen dat studenten met functiebeperkingen belemmeringen tegenkomen tijdens hun studies die tot vertraging leiden en in het ergste geval zelfs tot drop out. Beleidsmaatregelen kunnen een positief effect op het aantal en de ernst van de ervaren belemmeringen, zo blijkt. In 2001 lag het percentage studenten dat bij een soortgelijke enquête¹³ studieovertraging rapporteerde 7% hoger. Maar zelfs bij een perfect inclusief hoger onderwijsbeleid, zullen er studenten zijn die periodiek uitvallen door ziekte, zullen er studenten met concentratiestoornissen of chronische vermoeidheid blijven die het standaard tempo niet aankunnen...

Het outputvoorstel betekent dat een instellingen voor dezelfde student die omwille van zijn functiebeperking studieovertraging opliep, minder middelen zal krijgen dan voorheen in het inputsysteem het geval. De outputfinanciering betekent verder ook dat een instelling slechts evenveel middelen krijgt voor een student die omwille van zijn functiebeperking minder snel doorstroomt, dan voor zijn gezonde studiegenootje die wel op schema blijft. Een outputfinanciering is dus onrechtvaardig en een duidelijke achteruitgang tov het bestaande financieringsmechanisme.

1.4.2. extra inspanningen

Een succesvolle studiericarière voor studenten met functiebeperkingen vergt niet minder maar net méér middelen. Functiebeperkte studenten toeleiden naar een diploma vergt immers extra inspanningen van de hoger onderwijsinstellingen. Reeds meerdere adviezen¹⁴ suggereerden in het verleden de installatie van aanspreekpunten en zorgcoördinatoren, om deze extra omkadering en ondersteuning van studenten met functiebeperkingen te institutionaliseren in het instellingsbeleid. Deze zorgcoördinator, verbonden aan de instelling heeft een uitgebreid takenpakket. Hij doet vooraf aan prospectie en analyse van het curriculum, volgt de studie-oriëntering verder op met het perspectief op latere tewerkstelling. De zorgcoördinator moet ook pedagogische en persoonlijke assistentie regelen, de procedures voor onderwijsleermiddelen begeleiden, de onderwijsgebonden mobiliteit organiseren en een oplossing voor de lesnotities voorzien, en tenslotte speelt de zorgcoördinator een belangrijke rol in de vorming en het sensibiliseren van de hele instelling.

Welke zorgverstrekking nodig is, welke de tijdbesteding is van deze dienstverlening, en wat het financiële plaatje ervan, werd uitvoerig onderzocht in het OBPWO-onderzoek¹⁵ onder leiding van Professor Lammertyn. Er werd een tijdsmeting gemaakt van de dienstverlening aan studenten met functiebeperkingen, uitgevoerd door de zorgcoördinatoren in diverse onderwijsgerelateerde assistentiedomeinen. De hoogste tijdsinvestering blijkt te gaan naar studenten met mobiliteitsproblemen, al dan niet in combinatie met problemen met het immunititeitssysteem en beperkingen in het functioneren van de bovenste ledematen. Ook zintuiglijke beperkingen en dyslexie vergen een belangrijke tijdsinvestering.

Uit de meting bleek er dat er ook een belangrijk verschil in tijdsinvestering was naargelang de student zich voor het eerst aanmeldde in een bepaalde studierichting. Een zorgcoördinator heeft dus een belangrijke onthaalfunctie. Ook een functiebeperking die tijdens hetzelfde academiejaar evolueert kan ook meer en nieuwe assistentiebehoeften creëren. De bijsturing van de ondersteuning is hier vergelijkbaar met een nieuwe aanmelding en brengt een significant grotere

¹³ Broeninck, Gorter, Studeren met een handicap, belemmeringen die studenten met een lichamelijke beperking, psychische klachten of dyslexie in het hoger onderwijs ondervinden, Verwey-Jonker Instituut, september 2001, Utrecht

¹⁴ Eindrapport stuurgroep 'Studeren met een handicap of chronische ziekte in het hoger onderwijs', juni 2001, Brussel en het Advies 'Handicap en Studie' van de ad hoc werkgroep van Vlir, Vlhora en VVS, 2005, Brussel.

¹⁵ Lammertyn F, Vanhove, ea., Doelgroep- en zorgbehoeftebepaling mbt. de financiële implicaties voor een zorgaanbod in het kader van studeren met een handicap of chronische ziekte in het tertiair onderwijs, onderzoek in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, OBPWO 01.00c

tijdsinvestering met zich mee. Een inputfinanciering is bijgevolg meer aangewezen: enerzijds stellen de belangrijkste investeringen zich bij de inschrijving, anderzijds bestaan er redelijk wat functiebeperkingen die evolueren tijdens de studies en dus ook later bijkomende investeringen vergen. Een extra weging voor deze doelgroepen is in elk systeem absoluut noodzakelijk.

1.5. STUDENTEN MET LAAGGESCHOOLDE OUDERS

1.5.1. studievoortgang

Onderzoek van het HIVA¹⁶ toont aan dat slechts één op de vier kinderen van ouders met ten hoogste een diploma lager onderwijs effectief doorstroomt naar het HO, terwijl kinderen van ouders met een diploma hoger onderwijs voor viervijfden of meer doorstromen. Van deze doorstromers uit lager geschoolde milieus opteert bovendien slechts 15 à 18% voor universitair onderwijs, tegenover 2 op 5 kinderen van hogeschoolde ouders.

Uit een andere studie¹⁷ blijkt overigens dat het onderwijsniveau van de vader voor de participatie jongeren aan het hoger onderwijs, een duidelijkere determinerende factor is dan inkomen en socio-professionele categorie. Bovendien neemt het relatieve belang van het onderwijsniveau over de jaren heen toe. Vreemd genoeg zijn de slaagkansen van kinderen van laaggeschoolde ouders wel even goed als die met hoger opgeleide ouders. Deze paradox wijst erop dat er zich een sterke zelfselectie voordoet. Zowel Tan als Nicaise wijzen erop dat het vooral de meest getalenteerde kinderen uit de lagere sociale strata zijn die hogere studies durven aanvatten. Bovendien mikken ze lager (meer dan de helft gaat voor een driejarige hogeschoolopleiding), wat hun slaagkansen opkrikt. Uit onderzoek van De Neve¹⁸, blijkt dat als de kans op bissen afneemt, de kans op 'drop out' juist toeneemt naarmate de studenten afkomstig zijn uit de lagere socio-economische categorieën.

De problematiek is hier enigszins verschillend van die van allochtonen en studenten met functiebeperkingen. Enerzijds is het scholingsniveau van de ouders de belangrijkste determinant voor participatie aan het hoger onderwijs, anderzijds zijn de prestaties in het hoger onderwijs van studenten met laag opgeleide ouders niet slechter¹⁹. Uit drop-out onderzoek²⁰ bij eerstejaarsstudenten blijkt evenwel dat kinderen van ouders die maximaal secundair onderwijs volgden, meer voor en tijdens de examens stoppen, en een groter aandeel niet geslaagden tellen, dan de studenten waarvan de ouders hogeschool- of academisch onderwijs hebben gevolgd. Naarmate het opleidingniveau van de ouders hoger is, daalt het aantal drop outs en stijgt het slaagcijfer. Die vaststelling komt het sterkst tot uiting ten aanzien van het scholingsniveau van de moeder.

De flessenhals is hier vooral nog de doorstroom vanuit het secundair onderwijs. Een beleid dat de ondervertegenwoordiging wil aanpakken van jongeren uit lagere geschoolde milieu's, zal dus eerst en vooral de instroom moeten verbeteren. Gerichte informatie en rekruteringscampagnes zijn hier broodnodig. Als Mozes niet naar de berg komt, dan moet de berg maar naar Mozes. Als dit beleid succesvol blijkt, dan zal naar alle waarschijnlijkheid studieovertraging en uitval ook bij deze groep toenemen en specifieke ondersteunende maatregelen geen overbodige luxe meer zijn.

1.6. STUDENTEN MET EEN BSO-VOOROPLEIDING

1.6.1. studievoortgang

De instroom van studenten met een BSO-opleiding is in het hoger onderwijs zeer klein. Een diploma in het beroepssecundair onderwijs geeft immers geen toegang tot het HO. Enkel een zevende jaar BSO geeft recht op inschrijving in een hogeschool of universiteit. Slechts één vijfde van de BSO-studenten heeft een diploma dat toegang verleent tot het HO²¹. Slechts 6% van de BSO-studenten stroomt door naar het HO (voornamelijk naar de één cycli-opleidingen).

Hoewel de cijfermatige instroom uit het BSO dus relatief beperkte groeimogelijkheden heeft, is hij wel enorm belangrijk. Zoals geweten kampt het secundair onderwijs immers met een watervaleffect waarbij vooral de sociaal zwakkere kinderen onderhevig lijken aan de zwaartekracht. Kinderen uit de beter gesitueerde milieu's zullen vaker een jaartje overdoen om toch maar niet te moeten afzakken. Daarnaast is het ook een gegeven dat in het secundair onderwijs er in de studieoriëntatie duidelijke verschillen naar sociale afkomst bestaan. Meer dan de helft van de niet-Westeuropese jongeren belanden al in het eerste jaar middelbaar in de B-stroom. Meer dan 70% van hen zit in het vierde jaar in het

¹⁶ Groenez S, Nicaise I ea, Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs, een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens, LOA-rapport nr 10, 2003

¹⁷ Tan B., Blijvende sociale ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs, CSB-berichten, mei 1998

¹⁸ De Neve, H, Studierendementen aan de KULeuven in de periode 84-85 tot en met 88-89, oc Tan, B, 1998

¹⁹ In het onderzoek van Tan zijn de gegeven slaagpercentages indicatief omwille van de kleine aantallen. In het onderzoek van Nicaise worden de indicatoren van participatie en van het behalen van een diploma op verschillende leeftijdsgroepen berekend.

²⁰ Lacante M ea, zie hoger

²¹ Groenez S, ea, zie hoger

beroepsonderwijs. Kinderen van laaggeschoolde moeders hebben tienmaal zoveel kans om in het vierde jaar op de schoolbanken in het beroepssecundair onderwijs te zitten als kinderen van hooggeschoolden²².

De oorzaken zijn niet alleen te zoeken bij ongelijke kansen die samenhangen met de minder kansrijke gezinssituatie (mindere financiële en materiële draagkracht, klein sociaal netwerk, socio-emotionele problemen, weinig cultureel kapitaal, gebrekkige kennis van het onderwijssysteem...). Er is daarnaast ook sprake van ongelijke behandeling door het schoolsysteem zelf: bewuste of onbewuste discriminatiemechanismen in het schoolmilieu. Er is te weinig financiële en logistieke ondersteuning, didactiek en leerinhouden zijn te weinig afgestemd op het thuismilieu, onderwijzend personeel worstelt met vooroordelen en pygmalioneffecten, sociaal vertekende verwachtingspatronen spelen mee bij het toelatings- en uitsluitingsbeleid, niveautesten zijn sociaal-cultureel vertekend. De studieadviezen van CLB's en schoolteams, zijn dan ook niet altijd even neutraal, maar vertonen zware scheeftrekkingen naar sociale achtergrond. Vele kinderen komen zo terecht in een studierichting die hen weinig ligt, waarin ze hun capaciteiten onvoldoende kunnen benutten, en die hen weinig toekomstperspectieven biedt.

Een kenniseconomie kan het zich niet permitteren om deze verspilde talenten niet vooralsnog aan te boren. Vanuit rechtvaardigheidsperspectief is het absoluut noodzakelijk dat die kinderen die ten onrechte naar het BSO zijn doorgestuurd, toch nog de kans krijgen om deze foute studiekeuze recht te zetten en door te stromen naar het HO. Om die reden werd in het verleden al de toegang tot het hoger onderwijs opengetrokken naar jongeren uit het zevende jaar BSO. Zolang de verdeling van jongeren over ASO, TSO en BSO, sociaal ongelijk is, moet het hoger onderwijs de mogelijkheid bieden om deze te corrigeren. Omdat de eindtermen van het BSO niet echt zijn afgestemd op de begintermen van het hoger onderwijs, moeten instellingen extra inspanningen leveren om de academische achterstanden bij deze weinig klassieke instromers te remediëren.

In feite zijn er bijzonder weinig gegevens over de slaag- en doorstroomkansen van BSO-studenten, of ze zijn statistisch niet echt relevant. In het Bronnenboek van het project Aansluiting en Maatschappelijke Differentiatie²³, wordt aangegeven dat ondanks de inspanningen, de slaagcijfers van de BSO-studenten lager bleven dan het gemiddelde, maar dat deze toch merkkelijk verbeterden. Kwalitatieve analyses door de hogescholen zelf gemaakt, geven aan dat studenten die hun eerste jaar met succes beëindigen in hun verdere loopbaan doorstromen op een manier die vergelijkbaar is met de andere studenten.

Aan de universiteiten is er omzeggens geen instroom vanuit het BSO, maar wel een beperkte instroom vanuit het TSO/KSO (5,5% van de universitaire instromers). Uit het LOSO-project²⁴ blijkt dat studenten zonder ASO-achtergrond beduidend minder kansen hebben om door te stromen en een groter risico op uitval vertonen, zelfs na controle voor prestatieniveau, inzet en intelligentie van de studenten. Terwijl van de studenten met een ASO-vooropleiding, 42% na 3,5 jaar nog op schema zit, geldt dat slechts voor 15% van de TSO/KSO-studenten. Van deze laatste groep heeft op dat moment bijna 37% het hoger onderwijs al zonder diploma verlaten, tegenover 4% van de ASO-vooropleidingen. Van de niet-ASOgroep die aan de universiteit studeert heeft 12% al meer dan twee jaar vertraging opgelopen, tegenover 7% voor de ASO-instroom.

Drop out-onderzoek²⁵ in het eerste jaar bevestigt dat studenten die geen ASO-opleiding volgden, hun studies vaker stopzetten nog voor de examens. Studenten uit BSO en TSO (en de richting menswetenschappen uit het ASO) hebben een grotere kans op studieuitval.

1.6.2. Maatregelen

Er zijn weinig scholen of instellingen die een gericht beleid naar deze doelgroep voeren. Wij hebben slechts weet van het Project Aansluiting en Maatschappelijke Differentiatie (AMD) dat in 1999 in acht (en later slechts vier) lerarenopleidingen van hogescholen de instroom, doorstroom en uistroom van kansengroepen moest verbeteren. Het project richtte zich tot allochtone jongeren en studenten met een diploma van het zevende jaar BSO. In het Bronnenboek²⁶ dat het AMD-project heeft geproduceerd staan er heel wat interessante initiatieven die zowel de instroom, als de slaagkansen en studievoortgang kunnen bevorderen. Er werd speciale studentenbegeleiding voorzien, procesgerichte studentvolgsystemen opgezet (een digitaal self assessment-instrument in functie van optimaal rendement). Er werden speciale trainingen ingericht inzake studievaardigheden waarin studenten konden leren structureren, samenvatten, plannen. Een belangrijke hoeksteen van de AMD-projecten bestond ook in het stimuleren en bijschaven van de taal- en communicatieve vaardigheden (via instaptoetsen, taalportfolio's, extra contacturen communicatie, zelfstudiepakketten en het bewust omgaan met taal in niet-taalvakken). Hoewel deze maatregelen specifiek waren gericht op allochtonen en BSO-studenten in de lerarenopleiding, waar taal prioritair is, kunnen ze ook voor andere disciplines en studierichtingen inspireren tot gerichte ondersteuningsmaatregelen.

SAMENGEVAT: Zoals hierboven aangetoond maakt outputfinanciering het financieel weinig aantrekkelijk voor instellingen om extra inspanningen te leveren naar kansengroepen. In het outputvoorstel dreigen instellingen voor deze moeilijker doorstromende kansengroepen zelfs minder middelen te krijgen dan vandaag het geval. Om dezelfde studieresultaten te bereiken bij deze moeilijker doelgroepen, krijgen ze ook maar evenveel middelen als voor een

²² Groenez S, ea, zie hoger

²³ Bronnenboek, project aansluiting en maatschappelijke differentiatie in de lerarenopleiding, te vinden op www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs

²⁴ Van Damme J, Pustjens H, ea, 'Vanuit het secundair onderwijs naar en doorheen het hoger onderwijs of de arbeidsmarkt: een verkenning van de loopbanen van één LOSO-annex cohorte, Livo, KULeuven, maart 2002

²⁵ Lacante, M, ea, zie hoger

²⁶ Bronnenboek, zie hoger

doorsnee student. De diplomabonus is niet in staat om de extra kosten te dekken, en bovendien is het eraan gekoppelde bedrag niet groter dan voor de andere studenten. De extra inspanningen van een instelling worden dus niet gevaloriseerd. Rationeel handelende instellingen zullen hun rekening snel maken en zich richten op winstgevendere groepen waarbij succes verzekerd is. VVS vindt dit voorstel redelijk verwerpelijk voor een overheid die van democratisering en gelijke kansen een topprioriteit maakt.

2. NAAR INPUTFINANCIERING MET EEN EXTRA WEGING

2.1. GELIJKE ONDERWIJSKANSEN INDICATOREN

Dat wil niet zeggen dat we het zomaar bij het oude willen laten. Immers, alle voorgenoemde doorstromingsgegevens van kansengroepen zijn uiteraard nog bekomen in het bestaande inputfinancieringssysteem. Ze maken duidelijk dat het bestaande financieringsvorm zijn beste tijd heeft gehad. Wil het een hefboom worden voor een nieuwe democratisering, dan is het systeem op zijn minst voor verbetering vatbaar.

De eerste conceptnota handhaafde nog een inputfinanciering voor de eerstejaarsstudenten om instellingen ertoe aan te zetten extra inspanningen voor deze doelgroep te leveren - ook als het resultaat niet verzekerd is. Met een inputfinanciering moet de overheid instellingen het risicokapitaal verschaffen om het onderwijsrendement ook bij moeilijkere doelgroepen te verbeteren. Een outputfinanciering daarentegen zal instellingen ertoe aanzetten veel meer op zeker te spelen. De sleutel output/input uit de eerste nota had inderdaad enkele ongewenste neveneffecten. Maar met een versterking in plaats van een afschaffing van de inpu-telementen, was de democratisering veel beter gediend.

Dat neemt niet weg dat de bestaande inputfinanciering aan bijsturing toe was. De filosofie achter het bestaande systeem is dat een instelling voor elke student evenveel geld krijgt. Dit heeft als gevolg dat de instellingen hun onderwijsbeleid ook richten op Jan Modaal, de student met de pet. De vraag is of eenzelfde bedrag per student wel de meest aangewezen weg is om instellingen te stimuleren om ongelijke startkansen weg te werken. Zeker met een lump sum bekostigingssysteem geeft de overheid onvoldoende en onduidelijke signalen om van gelijke kansen ook een instellingsprioriteit te maken.

Het nieuwe bekostigingsmechanisme moet daarom de gepaste stimulansen invoeren opdat de instellingen worden aangezet om achterstanden van instromende studenten te remediëren en ongelijke startkansen weg te werken. Een nieuw systeem dat daadwerkelijk gelijke kansen wil realiseren, financiert instellingen op basis van studentenkenmerken die studieoverprestatie en uitval voorspellen. Als het de overheid menens is met diversiteit in het hoger onderwijs, dan kan ze het zich niet langer veroorloven om alle studenten over dezelfde kam te scheren wanneer de instellingen langs de kassa passeren. Diversiteit vergt een financiering op maat.

VVS wil dus dat studenten worden gewogen volgens hun extra onderwijsbehoeften. Naar analogie met de dubbele financiering die de minister voorstelt voor eerstejaarsstudenten, eist VVS een extra wegingsfactor voor alle groepen die een verhoogd risico lopen op schoolse vertraging en uitval. Net zoals in het leerplichtonderwijs zou de financiering van het hoger onderwijs studentenkenmerken mee in rekening moeten brengen. In de bijgewerkte nota wordt enkel voor de factor "beursstudent" een hogere weging toegekend. Dit zal vooral worden ervaren als een (terechte) compensatie voor de minderinkomsten uit de inschrijvingsgelden, maar niet als een doelgroepenstimulans, want beursgerechtigdheid is niet de meest geschikte voorspeller van studiemoeilijkheden. Ook de vooropleiding van de student is van doorslaggevend belang. Studenten met functiebeperkingen doen in Nederland, dat op dat vlak een voortrekkersrol speelt, beduidend langer over hun studies dan gemiddeld. Ook het onderwijsniveau van de ouders is een goede voorspeller voor participatie aan het HO. Ten slotte is ook van allochtone studenten geweten dat ze lagere slaagkansen hebben en gemakkelijker uitvallen. Hoger onderwijsinstellingen moeten financiële prikkels krijgen om die schoolse achterstand en socio-culturele achterstelling te remediëren. Zonder een extra wegingsfactor voor de kansengroepen die massaal struikelen over de torenhoge academische en culturele drempels van het hoger onderwijs, worden studenten met functiebeperkingen, met een BSO-diploma, met laaggeschoolde ouders, allochtone studenten ... het kind van de rekening. Instellingen moeten voor hen niet minder maar net meer middelen krijgen dan voor de doorsnee student!

Het probleem bij inputfinanciering was dat instellingen te weinig aandacht besteden aan bepaalde doelgroepen, maar hun onderwijsbeleid gericht was op de mainstream student, op Jan Modaal. Een verschuiving van de focus naar outputfinanciering zal dat niet ongedaan maken. Ook hier zullen instellingen, op zoek naar winstmaximalisatie, zich vooral richten op de doorsnee student waarmee het meest valt te verdienen. Het huidige financieringsvoorstel leidt aan het zelfde euvel als de bestaande inputfinanciering. Een toekomstgerichte financiering dat het beoogde diversiteitsbeleid kracht wil bijzetten, bekostigt instellingen op basis van studentenkenmerken. Instellingen moeten extra financiering krijgen voor studenten met achterstellingskenmerken die een goede indicator zijn voor hun ongelijke onderwijskansen.

2.2. WAAROM NIET IN COMBINATIE MET OUTPUTFINANCIERING?

VVS pleit ervoor om studenten met bepaalde achterstellingskenmerken een extra gewicht toe te kennen in de instellingsfinanciering, omdat deze kansengroepen speciale onderwijsbehoeften hebben. Deze studenten hebben nood aan extra begeleiding, specifieke trajectbegeleiding, remediëringcursussen... die een extra financiering rechtvaardigen.

Het kenmerkende van een outputfinanciering is dat deze niet steunt op de bestaande behoeften, maar wel op basis van de resultaten financiert. Een outputfinanciering houdt dus weinig tot geen rekening met de financiële behoeften die worden gesteld door de aanwezige studenten en is daarom vanzelf minder geschikt als basis voor een financiering die rekening houdt met specifieke studentenbehoeften.

Het is bijzonder moeilijk om een wegingsfactor te vinden die bij outputfinanciering de instelling volledig dekt voor de kosten van de aanwezige populatie doelgroepstudenten. Zoals eerder gesteld ligt het slaagpercentage van allochtonen in het eerste jaar ongeveer de helft lager dan dat bij de witte klasgenootjes. Dat wil zeggen dat bij een instroom van pakweg 6%, slechts 1,5% naar het tweede jaar doorstroomt. Bij een dubbeltelling van de verworven studiepunten in het eerste jaar, zal je nog steeds de geslaagde allochtonen voor 200% van een autochtoon moeten financieren wil je via outputfinanciering de voldoende middelen voorzien voor de volledige 6% instromende allochtonen. En dan gaat het nog steeds slechts om een compensatie opdat een instelling evenveel krijgt voor de allochtone instromer als voor de rest. Je hebt dus nog steeds geen extra middelen uitgetrokken om de bijkomende behoeften van deze groepen te dekken. Als je via een outputfinanciering naar een wegingsfactor zoekt die de specifieke behoeften dekt, dan kom je uit bij een onwaarschijnlijke coëfficiënt. Outputfinanciering is dus moeilijk werkbaar als je op een eerlijke manier de specifieke behoeften van de aanwezige studentenpopulatie wil financieren. Outputfinanciering die een extra gewicht toekent aan de geslaagde doelgroepstudenten, zal nooit de werkelijke behoefte dekken.

Een outputfinanciering stelt zich bovendien vooral tot doel de doorstroom en uitstroom te verbeteren. Een outputfinanciering gaat ervan uit dat de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen zich vooral situeert op het niveau van de doorstroming. Een extra weging van de verworven studiepunten van studenten met achterstellingskenmerken zal zich beperken tot het afzwakken van perverse effecten van outputfinanciering an sich. Het zal vermijden dat instellingen deze trager vorderende studenten zo snel mogelijk afstoten. Bij een overgang van input naar output, lijkt een extra weging voor kansengroepen vooral bedoeld om de weggevallen financiering van moeilijk doorstromende risicogroepen te compenseren. In combinatie met een outputbekostiging zal een gedifferentieerde financiering dus in het beste geval compenseren maar niet extra stimuleren.

Financieringssystemen gebaseerd op output laten de nog steeds zeer onevenredige vertegenwoordiging bij de instroom in het hoger onderwijs ongemoeid. Nochtans is ook de instroom van de in deze nota besproken doelgroepen, nog steeds bijzonder problematisch. Neem opnieuw de doelgroep van de allochtone studenten. Aan de VUB of de UA bedraagt hun instroom slechts 6% terwijl het aandeel allochtonen in de samenleving op 10 tot 15% wordt geschat. En de Antwerpse agglomeratie telt nog een veel hoger aandeel bewoners van vreemde origine. Bovendien heeft de allochtone bevolking een leeftijdsopbouw die afwijkt van de typisch Vlaamse leeftijdsopbouw²⁷. De allochtone gemeenschappen is veel jonger en heeft dus een in verhouding groter potentieel aan studenten. De ondervertegenwoordiging van allochtone generatiestudenten is ook in het eerste jaar hoger onderwijs nog steeds bijzonder schrijnend. Hetzelfde probleem stelt zich trouwens ook voor de andere doelgroepen zoals studenten met functiebeperkingen. Deze blinken uit in afwezigheid in het hoger onderwijs en cijfermateriaal is hier zelfs een nog schaarser goed. Een toekomstgericht financieringsstelsel, moet ook van gelijke kansen bij de instroom een prioriteit maken. Het financieringsstelsel dient instellingen ertoe aan te zetten om ook diversiteit in het rekruteringsbeleid na te streven. Het moet instellingen stimuleren om zich in het bijzonder en op actieve wijze te richten op de ondervertegenwoordigde groepen, en zo het gigantische onbenutte potentieel aanboren.

Kansengroepen die struikelen over de academische en culturele drempels in het hoger onderwijs, hebben vooral nood aan remediëringmaatregelen bij de instroom in het hoger onderwijs. Ook om die reden ligt een outputfinanciering minder voor de hand. De schoolse achterstand en achterstelling moeten worden aangepakt en weggewerkt op het moment dat de student zijn studies aanvat. Het is dan ook onbegrijpelijk dat zelfs de eerstejaars studenten niet langer op basis van de opgenomen studiepunten input worden gefinancierd. Voor studenten met functiebeperkingen bijvoorbeeld moeten de grootste inspanningen en aanpassingen gebeuren op het moment van de instroom. Of later, wanneer de functiebeperkingen zich bijvoorbeeld pas tijdens de studieloopbaan manifesteert of wanneer ze van karakter verandert of verergert. Ook wanneer een student van richting verandert is er een nieuwe inschatting van de problemen en oplossingen nodig. In elk geval zijn ook stages en eindwerken cruciale drempels die een bijkomende begeleiding vergen.

De overheid moet de bijkomende inspanningen om bepaalde achtergestelde groepen succesvol te laten participeren, financieren a rato van het aantal studenten dat is ingestroomd met achterstellingskenmerken. Een inputfinanciering is hier de logica zelve. Gezien de grote kwantitatieve verschillen tussen instroom en uitstroom, moet de overheid de middelen beschikbaar stellen opdat er extra inspanningen kunnen worden geleverd om doorstroom te optimaliseren. Het heeft weinig zin om de middelen achteraf beschikbaar te stellen. Bovendien zal een outputfinanciering nooit op een eerlijke manier volstaan voor het totale volume van instromende studenten met extra behoeften.

Tenslotte gaan ook de andere en meer algemene bezwaren tegen outputfinanciering hier op. Outputfinanciering kan kwaliteitsnivellerend werken. Een instelling die haar winst probeert te maximaliseren, kan in de verleiding komen om zoveel mogelijk geld binnen te halen, door soepeler om te springen met de kwaliteitsstandaarden tijdens evaluaties en deliberaties. Dat geldt voor outputfinanciering in het algemeen, maar bij een extra weging van verworven studiepunten voor bepaalde groepen kan het ook aanzetten tot een differentiatie in kwaliteitsnormen, waarbij men de lat lager legt voor de kansengroepen die meer middelen generen. In combinatie met een outputfinanciering zou een financiering op basis van studentenkenmerken averechtse effecten in de hand kunnen werken. In plaats van de democratisering te bevorderen, zou het deze kansengroepen kunnen opzadelen met minderwaardige diploma's. En dan nog vooral die

²⁷ Almaci M, Demeester K, Van de strijd tegen waste of talent naar talent search, in Delta, jg 2, nr 7, september 2005

jongeren met een zichtbare handicap of met een typische allochtone naam, die sowieso al veel minder kansen hebben op de arbeidsmarkt. Ook minister Vandenbroucke stelt zelf dat het net ²⁸ "de jongeren uit kansengroepen zijn die het van hun prestaties in het hoger onderwijs moeten hebben; zij kunnen dit niet door geld, sociaal kapitaal, relaties of cultureel kapitaal compenseren. Het zijn dus precies deze kwetsbare jongeren die het meeste belang in een hoge kwaliteit van het onderwijs hebben".

Een extra financieel gewicht toekennen aan studenten met bepaalde achterstellingskenmerken zal dus een druppel op een hete plaat zijn als deze gebeurt tegen de achtergrond van een financieringsstelsel gebaseerd op verworven studiepunten. Het heeft relatief weinig zin om het gelijke kansenbeleid te concentreren op doorstroom en uitstroom, zolang de instroom nog ondermaats is en problematisch blijft. Als de overheid de participatie van deze nieuwe doelgroepen wil bevorderen en dit zowel bij de instroom als bij de studievorderingen en aan de eindmeet, dan is een inputfinanciering aangewezen die instellingen extra financiert om de doorstroom te bevorderen van de moeilijkere doelgroepen. Een financiering op basis van studentenkenmerken kan maar een gelijke kansen financiering zijn als ze zich baseert op de ongelijke startkansen van de instromende studentenpopulatie. Een outputfinanciering is ondermaats en minder rechtvaardig zowel naar kwantiteit als naar kwaliteit van de aanwezige specifieke onderwijsbehoeften.

2.3. PRAKTISCH:

Extra wegingsfactoren voor studenten uit achtergestelde groepen, vergt natuurlijk wel een bepaling en registratie van de behoeftecriteria. De gebruikte indicatoren moeten een grote voorspelkracht combineren met correctheid en meetbaarheid. Wij beseffen dat het definiëren van doelgroepen niet eenvoudig is. Maar hieronder willen wij alvast een aanzet geven tot definitie en registratie van gelijke kansenindicatoren. We vragen hier een gediversifieerde aanpak die extra financiering voorziet voor diverse achterstellingskenmerken. Immers, hoe groter de subsidie die aan één criterium wordt gekoppeld, hoe groter ook het risico op fraude. In die zin hoeft overlap tussen de verschillende indicatoren ook geen probleem te zijn. Studenten die met een cumul aan achterstellingskenmerken worden geconfronteerd, hebben meestal nog minder kans op slagen. Uit de Nederlandse situatie²⁹ blijkt dat er onder de studenten met functiebeperkingen in verhouding minder allochtone studenten zitten dan in de totale populatie studenten. Uit de AMD-projecten blijken de 'dubbele doelgroepstudenten', de allochtone BSO-instromers, zo mogelijk nog moeilijker door te stromen.

We streven naar een vrij eenvoudige methode, die minder fraudegevoelig is, en die zoveel mogelijk de behoeften indicatoren door de administratie zelf laat aanleveren een samenstellen uit elektronische databanken van de overheid.

Wat volgt is slechts een aanzet. VVS wil dat er op korte termijn een werkgroep wordt opgericht met experts, doelgroepstudenten en de administratie om een werkbaar en hanteerbaar systeem uit te werken.

3. WELKE DOELGROEPEN WELKE INDICATOREN?

Eerst willen we er nog even op wijzen dat deze extra financiering voor bepaalde welomschreven groepen nooit elke individuele doelgroepstudent zal kunnen omvatten. Maar het opzet is om proxy's te vinden die er niet mijlenver naast zitten (zoals het geval met de beurs-indicator). Bij de selectiviteit in indicatoren komt ook het belang van een niet al te categoriale aanpak binnen de instellingen naar voren. Maatregelen en diensten die enkel en alleen openstaan voor bepaalde doelgroepen, werken stigmatiserend en sporen moeilijk met de inclusiviteitsgedachte. Als ondersteunende maatregelen open staan voor alle studenten die er behoefte aan hebben, dan zullen zij die door de mazen van het registratienet vallen, toch ook aan hun trekken kunnen komen.

3.1. ALLOCHTONE STUDENTEN

3.1.1. definitie

Wat is een allochtoon? Meerdere antwoorden zijn hier mogelijk. Almaci hanteert een ruime definitie: allochtonen zijn mensen die zich in België gevestigd hebben maar die noch hier geboren zijn, noch de Belgische nationaliteit bezaten bij aankomst; of mensen die tot de vierde graad nakomelingen zijn van dergelijke als migrant bestempelde personen en die zekere aspecten van hun afkomst behouden hebben, hetzij onvrijwillig (natuurlijke en/of sociale kenmerken zoals huidskleur, taalgebruik, naam..), hetzij door eigen keuze (religieuze kenmerken, kledij..) Wil de definitie duurzaam zijn, dan moet ze zeker ook de allochtonen van de derde generatie omvatten. Vluchtelingen en asielzoekers moeten ook aanspraak kunnen maken op de titel omdat ze zich permanent willen vestigen en onderwijs een belangrijke succesfactor

²⁸ Vandenbroucke F, 'Van centen kansen maken', ministeriële toespraak nav de opening van het academiejaar in de Howest, 20 september 2005

²⁹ Plemper, E. , zie hoger.

voor inburgering is. Erasmusstudenten of buitenlandse studenten die voor één of enkele jaren in België komen studeren, moeten uit de definitie worden geweerd³⁰.

Mogelijke indicatoren zijn:

- thuistaal wordt in het decreet voor gelijke onderwijskansen gebruikt. De gegevens komen van een verklaring op eer van de ouders bij de inschrijving van het kind. Dit systeem is niet sluitend.
- geboorteplaats van de grootmoeder langs moeders zijde was de indicator gebruikt in het onderwijsvoorrangsbeleid
- etnische registratie bij inschrijving: Hoewel dit reeds gebeurt aan enkele instellingen, stoot het op weerstand omwille van de privacywetgeving. Etnische registratie roept soms ook nare herinneringen op. Dit systeem vergt zeker een duidelijke communicatie opdat het niet stigmatiserend overkomt. Zoals met de twee voorgaande systemen wordt de objectiviteit en verifieerbaarheid van gegevens verkregen op basis van zelfverklaring, betwist. Nochtans blijkt dat registratie vaak tot een onderschatting leidt van het aantal allochtonen.
- De meeste onderzoeken werken op basis van een combinatie van familienaam (en voornaam), geboorteplaats, nationaliteit. Hoewel de moeder vaak meer biologische zekerheid biedt en mogelijks een grotere invloed heeft op de opvoeding, zijn familienamen stabiel(er) (er bestaan zelfs Belgische familienamenoverzichten) en minder onderhevig aan trends. Onder meer de VDAB werkt met zoekprogramma's op basis van naamherkenning om allochtonen te detecteren. Het grote voordeel van deze manier van werken is dat ze eenvoudig en objectief is, valt te verifiëren en bovendien niet stigmatiseert.

3.1.2. weging

De wegingsfactor voor deze gelijke kansenindicator, kan zich baseren op de studieuitloop op de voorziene studieduur, of op de gemiddelde studieduur bij de autochtonen. Vermits er geen sluitende cijfers bestaan is men sowieso aangewezen op schattingen. Als het financieringssysteem ook de hoge drop out bij deze doelgroep wil bekampen, dan kan men zich beter baseren op de slaagpercentages in het eerste jaar.

Een andere piste is de wegingsfactor baseren op de nodige begeleidingscapaciteit om de in- en doorstroom van allochtonen te verbeteren. De hogescholen betrokken bij het AMD-project hebben hierop mogelijks een duidelijker zicht.

3.2. STUDENTEN MET FUNCTIEBEPERKINGEN

3.2.1. definitie

Het ad hoc-advies 'Handicap en Studie' baseert zich voor haar definitie op het denkkader van Fougeyrollas. Er is hier niet langer sprake van handicaps maar wel van handicapsituaties, die worden gecreeërd in de wisselwerking tussen persoonlijke factoren en omgevingsfactoren. Handicapsituaties leiden tot belemmeringen van de realisatie van een activiteit. Daarom spreekt men van functiebeperkingen. Deze handicapsituatie kan voorkomen worden wanneer een aangepaste facilitator wordt ingezet. Internationaal gezien onderscheid men een zestal groepen: studenten met motorische beperkingen, auditieve beperkingen of visuele beperkingen, met chronische aandoeningen, met leerstoornissen of met geestelijke gezondheidsproblemen.

Welke objectieve gegevens zijn er zoal voorhanden of mogelijk wat deze doelgroepstudenten betreft?

- het Vlaams fonds van Sociale Integratie voor Personen met een Handicap: niet alle functiebeperkingen (dyslexie, chronische aandoeningen...) zijn hier geregistreerd
- G.On (geïntegreerd hoger onderwijs): geeft enkel cijfers van motorische, sensoriele beperkingen en recentelijk ook autismespectrumstoornissen, en dan nog enkel van hogeschoolstudenten. Deze zijn dus niet echt geschikt voor registratie en het hele systeem zou bovendien best afgeschaft worden wegens achterhaald.
- Het beheerscomité van het departement onderwijs: ook hier zijn de gegevens allicht fragmentarisch en ze omvatten niet alle functiebeperkingen (dyslexie, chronische ziekten..)
- Afstemming met registratie in het leerplichtonderwijs?
- Op basis van de cijfers over de toekenning van een speciaal statuut inzake examenfaciliteiten
- De ad-hocwerkgroep stelt een assessment voor waarbij in overleg met de student, en de zorgcoördinator van de instelling, in functie van de opleiding de specifieke onderwijsbehoeften worden bepaald en ook de hoogte van een geïntegreerd budget specifieke onderwijsbehoeften wordt vastgesteld. Er zijn verschillende buitenlandse organisatie modellen voor deze assessment. Op sommige plaatsen gebeurt deze binnen de instelling, in andere landen vindt de screening plaats in een regionaal centrum of op instellingsoverschrijdend niveau.

³⁰ Een engere definitie zou zich vooral kunnen concentreren op de klassieke migratie (Marokkanen en Turken), kan het begrip allochtoon reserveren voor de niet-EU- burgers (al kan de uitbreiding van de EU hier wel voor problemen zorgen), of minder ingrijpend, de Nederlanders uitsluiten (maar wel de Italianen, Polen, Hongaren, Spanjaarden.. omvatten)

3.2.2. weging

De extra wegingsfactor kan zich baseren op de gemiddelde studievertraging van studenten met functiebeperkingen. In het geval van outputfinanciering beperkt deze optie zich tot het financieel compenseren voor de minderinkomsten van instellingen die de sturing op output betekent ten opzichte van het bestaande inputsysteem. Voor de grootte kan het Nederlandse extra studiekrediet tot voorbeeld strekken. Een student die als gevolg van zijn functiebeperking niet heeft kunnen meedoen aan de examens, kan de vierjarige prestatiebeurs verlengd zien met 1 jaar³¹.

Een andere benadering is dat de participatie en doorstroom van deze doelgroep extra moet worden gestimuleerd. In dat geval wil men tegemoetkomen in de meerkosten van instellingen om deze studenten succesvolle studiercarrières te bezorgen. Voor de berekening van de wegingsfactor zou men zich hier kunnen baseren op de tijdsmeting van het OBPWO-onderzoek uit 2001. Eventueel kan deze financiering ook worden verfijnd volgens de numerieke aanwezigheid en relatieve zorgbehoefte van de verschillende subcategorieën van functiebeperkingen. Ofwel zoekt men een Proxy-indicator die een zo correct mogelijke weergave is van de gemiddelde extra zorg.

STUDENTEN MET LAGER GESCHOOLDE OUDERS

definitie

Al naargelang kan men zich hier richten op het onderwijsniveau van de moeder, de vader of meer neutraal, van het gezinshoofd. Over de biologische zekerheid, de nawerkende ondervertegenwoordiging van vrouwen in de hogere opleidingsregioenen, de traditionele moederrol in de opvoeding etc heeft er allicht al veel inkt gevloeid.

Mogelijke registratiepistes?

- Aan een heel deel instellingen gebeurt er al een vorm van registratie voor wetenschappelijke en beleidsmatige doeleinden. Deze manier van werken kan worden veralgemeend tot een uniforme registratievorm voor elke instelling hoger onderwijs.
- GOK-registratie van het onderwijsniveau van de moeder in het leerplichtonderwijs: deze gegevens zijn reeds voorhanden
- Eventuele databestanden (kruispuntbank van de sociale zekerheid? Vdab-bgda?)
- Diplomaregister binnen het departement onderwijs zou geen overbodige luxe zijn

STUDENTEN UIT HET ZEVENDE JAAR BSO

Zowel de definitie als de registratie zijn hier zeer eenvoudig en voor de hand liggend. Het diploma zevende jaar BSO kan worden opgevraagd bij de inschrijving en zou ook voorhanden moeten zijn bij het departement onderwijs. Eventueel zou men kunnen overwegen om ook TSO-studenten een extra financiële weging toe te kennen.

4. SLOTBEDENKINGEN

Bij het opstellen van deze nota werden wij geconfronteerd met een schrijnend gebrek aan materiaal inzake de participatie in het hoger onderwijs. Er is nood aan gedetailleerde en instellingsoverschrijdende gegevens van de in- door en uitstroomkansen naar sociale en achtergrondkenmerken. Het is onbegrijpelijk dat anno 2006, na vijftig jaar democratiseringsbeleid, de overheid noch de instellingen over betrouwbare data beschikken om de gevoerde politiek terzake te evalueren en bij te sturen. Het argument dat er geen registratie- of studentenvolgsysteem bestaat, mag dan ook geen excuus zijn om niet een financiering op basis van studenteninputkenmerken op poten te zetten. De enige correcte reflectie bij deze vaststelling is dat er een databank moet worden opgestart waarin achtergrondkenmerken systematisch worden bijgehouden. VVS vraagt al langer de uitbreiding van de databank tertiair onderwijs relevante democratiseringsindicatoren. Op korte termijn vragen we nav de financieringsoperatie een werkgroep registratie.

Deze dataverzameling is ook broodnodig tegen het licht van de door de minister aangekondigde incentive funding, waarin diversiteit en gelijke kansen een belangrijke plaats (moeten) krijgen. De conceptnota's financiering van het HO, kondigen hier aan te werken met de techniek van beheersovereenkomsten, waarbij oa resultaatsindicatoren moeten worden gedefinieerd. Het registeren van achterstellingsfactoren bij studenten is noodzakelijk om tot objectief meetbare resultaten te komen die bruikbaar zijn in het nieuwe financieringsmechanisme. Bijkomend laat deze manier van werken toe om rendementsverbetering als beleidsprioriteit naar voor te schuiven en daarin ook gericht aandacht te schenken aan bepaalde doelgroepen. Naast outputcriteria moet men hier ook operationele doelstellingen formuleren zodat ongewenste neveneffecten (kwaliteitsnivellering bijvoorbeeld) kunnen worden vermeden. In tegenstelling tot de voorgestelde outputfinanciering kan een beheersovereenkomst de nodige aandacht schenken aan het proces dat de resultaten vooraf gaat en beïnvloedt. Het laat toe de door- en uitstroom gevoelig te verbeteren zonder de nadelen naar democratisering en kwaliteit verbonden aan een financieringssysteem louter gebaseerd op verworven studiepunten.

³¹ Artikel 5.6 en 5.16 van de Nederlandse Wet op de Studiefinanciering van 2000