

Lei-Document 66c

Over de Regeling Doelmatigheid

Aanvulling 3



27 september 2018

Uitgave van de Leido Academy, het thema-netwerk voor LevenLang Leren

Uitwerking aantal aanbevelingen Regeling Doelmatigheid 2018

Doelmatigheid en starten met (nieuwe) varianten: graag anders!

Inleiding

In het verlengde van onze algemene beschouwing van de Regeling Doelmatigheid zoals deze recent van kracht is geworden, gaan we in een aantal extra nieuwsbrieven in op de meest relevante aspecten van de regeling. We hopen daarmee discussies op gang te brengen, zodat bij een volgend proces om de regeling verder te vervolmaken, met allerlei ontwikkelingen rekening kan worden gehouden. Feedback is dus welkom.

Dit keer gaat het – wat uitgebreider dan in vorige stukken - over de doelmatigheid rond varianten binnen het hbo, voor de Ad en de Bachelor. In de aanloop naar de nieuwe Regeling Doelmatigheid is veelal de suggestie gewekt, ook in stukken van de overheid, dat per variant een andere insteek moet en kan worden gekozen. De doelgroepen zijn zodanig anders dat er niet met eenzelfde format kan worden volstaan. Helaas komt dit verschil niet echt uit de verf. Daarom een aantal gedachten en voorstellen over dit onderwerp.

In nummer 66b is in het algemeen gekeken naar de doelmatigheid voor het hbo. De aangevoerde zaken gelden voor alle varianten, in meer of mindere mate. Dat is op zichzelf prima, maar iedere variant kent een eigen doelgroep, een passende invulling van de competenties en maatwerk als het gaat om de vormgeving en de mogelijkheden om de studie te doorlopen. Daarom is het echt nodig om een andere aanpak en een eigen leeromgeving te kiezen als men een opleiding in voltijd, deeltijd dan wel dual in de markt wil gaan zetten.

Voor de goede orde: Er is al van onze kant diverse keren gepleit voor het simpelweg gaan werken met het begrip 'opleiding' en dan zonder varianten. Een hogeschool kan op basis van de doelgroepen en de mogelijkheden die het aanbod daaraan biedt, een leerweg voor de opleiding ontwikkelen en deze door de NVAO laten goedkeuren. Het kan een andere lengte inhouden, het combineren van voltijdse, deeltijdse en duale elementen en het studeren per eenheid. Die discussie laten we even achterwege – en voorstellen voor het starten per variant kunnen later altijd nog daarvoor worden gebruikt.

Doelmatigheid per variant en daarmee starten

Een interessant en eveneens belangrijk aspect van het mogen en kunnen aanbieden van formele opleidingen is dat daarbij drie varianten mogelijk zijn voor het hbo: voltijd, deeltijd en dual (in het wo is dual niet meer mogelijk). Zoals in de vorige nieuwsbrieven al uitgebreid is gemeld, is een relevant probleem bij het verder aanpassen van de mogelijkheden teneinde onderscheid te kunnen maken bij de doelmatigheid en dus het flexibiliseren van leerwegen, dat er geen sluitende definities voor deze varianten beschikbaar zijn.

In het recente rapport van de Onderwijsinspectie over het accreditatiestelsel is dit ook nog eens uitgebreid uit de doeken gedaan. Dat doet men vooral aangezien de Inspectie er is voor een vorm van controle op een systeem dat zodanig in elkaar steekt dat er altijd op een sluitende wijze controle kan worden uitgeoefend. Zo niet, dan staat men al snel 'in het hemd'.

In veel gevallen wordt door de overheid en daaraan gekoppelde instanties integraal naar opleidingen gekeken, bijvoorbeeld dat een oordeel wordt geveld over de bundeling van alle leerwegen. Voldoet een ervan niet aan de eisen, jammer helaas, daarmee kan de licentie voor het gehele aanbod verloren gaan. Maar aan 'de voorkant' ligt het anders. Bij de aanvraag van een nieuwe opleiding of bij andere zaken die met de doelmatigheid te maken hebben, is een onderbouwing nodig dat per variant die wordt gewenst. Daarbij wordt individueel naar de kwaliteit gekeken en kan vervolgens worden besloten de ene variant wel een positief advies te geven en de andere niet.

Tussen deze start met een aanvraag en de her-accreditatie na een periode van zes jaren kan er van alles gebeuren, ook voor de varianten:

- Een variant die bij de aanvraag is afgewezen, kan opnieuw worden ingediend bij de CDHO en NVAO (bekostigd).
- Een variant die bij de aanvraag niet is meegenomen, kan worden gestart zonder verdere beoordeling door de CDHO en NVAO.
- In een specifiek geval kan de overheid alleen de deeltijdse variant goedkeuren, gelet op de aangedragen onderbouwing en als deze is gebaseerd op 'opscholing' van werkenden. Pas als de overheid ervan overtuigd is dat vacatures op dat niveau weer opengesteld kunnen worden voor afgestudeerden van voltijdse (en duale) varianten, kan daarvoor een aanvraag worden ingediend.

Ons lijkt dit een onnodig ingewikkelde situatie. De eerste twee scenario's leiden tot een vorm van 'ongelijke behandeling' en de derde is onwerkbaar in de praktijk aangezien dit niet is vast te stellen, gelet op de dynamiek in het werkveld (zie de ROA-rapporten).

Daarom pleiten we hieronder, met een aantal 'redelijk tegenstrijdige' toelichtingen uit de Regeling Doelmatigheid, voor een andere opzet om de hogescholen en de teams die de aanvragen doen, van allerlei dilemma's te ontdoen. Dat wil zeggen dat simpelweg onder alle omstandigheden pas kan worden gestart met een variant als deze op zichzelf een beoordelingsproces heeft doorlopen.

Deze gedachte hing al wat langer 'boven de markt', gelet op allerlei uitspraken in overheidsstukken die werden gekoppeld aan de verdere invoering van de Associate degree-opleiding. Daarbij werd gesteld dat verschillende hogescholen best met hun eigen variant in een bepaalde, ander regio moesten kunnen gaan opereren, om daarmee tegemoet te kunnen komen aan de eigenheden van het bedrijfsleven aldaar. Er is nu echter in die zin niet concreet 'doorgepakt', en dat is dus jammer.

Voorstel van onze kant voor een toets voor elke uitbreiding aan varianten

Het is nu zo dat – in de meest simpele benadering – het hebben van een licentie van een variant van een opleiding, de jaren daarna mag worden ingezet voor het zonder meer kunnen starten met de andere varianten. Er moet dus hevig worden nagedacht en gesproken over de consequenties van dit automatisme. Een tweede of derde variant hoeft niet vanzelf doelmatig te zijn en de kwaliteit kan best (nog) niet voldoende zijn. De NVAO neemt die 'zelfstandig' gestarte varianten wel mee bij de eerstvolgende (her)accreditatie en verwacht van de hogeschool dat die zelfstandige uitbreiding even keurig wordt gemeld, maar dat is het. Maar de CDHO komt er niet aan te pas – nooit meer.

Derhalve zou de meest simpele en ook acceptabele oplossing kunnen zijn het doorlopen van een 'toets *uitbreiding* opleiding (tuo)', via de CDHO en de NVAO. Het betekent dat er bij het starten van een tweede en/of derde variant een aanvullende toets plaatsvindt, op basis van de bestaande licentie. Daarbij kan rekening worden gehouden met het hebben van een accreditatie als instelling, de periode die is verstreken na de laatste accreditatie en de tijd die nog rest tot de volgende accreditatie van de draaiende variant(en).

Tegenstrijdigheden in de Regeling Doelmatigheid

Om even te onderbouwen dat de overheid en de hogescholen zich toch in wat rare bochten moeten wringen bij de varianten, hier een rijtje citaten uit de Regeling Doelmatigheid.

1. *“Mutaties die (nagenoeg) geen invloed hebben op dit geheel, kunnen vrij doorgevoerd worden door de instelling. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om mutaties als de uitbreiding van een bestaande opleiding met een nieuwe opleidingsvorm (voltijds, deeltijd of duaal).”*
Dus een hogeschool kan gewoon z'n gaan, want een extra variant is een mutatie met weinig gevolgen...
2. *“Artikel 6.2, derde lid van de WHW geeft de Minister de mogelijkheid om de instemming te beperken onder een bepaalde voorwaarde. Een voorbeeld hiervan is het verzorgen van een voltijdse, deeltijdse of duale opleiding”.*
Toch kan de overheid zelf wel een aanbod beperken, zonder dat echt duidelijk is wat de voorwaarden zijn...
3. *“Beroepen veranderen steeds sneller en een hoger opleidingsniveau is hierbij soms noodzakelijk. Indien er bij een aanvraag overwegend sprake is van een opscholingsbehoefte in het veld in verband met een veranderende of nieuwe (toekomstige) functie, dan kan dit als voldeende worden beschouwd voor het criterium arbeidsmarktbehoefte.*
De overheid kan eenzijdig een hogeschool verbieden om met voltijd of duaal te beginnen, terwijl een andere instelling dat wel kan doen op basis van het hebben van een licentie voor deeltijd...
4. *“Als de arbeidsmarktbehoefte zich in de toekomst uitbreidt naar nieuwe instroom, kan de instelling te zijner tijd een aanvraag doen voor de voltijdvariant”.*
Het is de overheid die een signaal moet afgeven, als er weer in een bepaalde regio een aanvraag voor voltijd (en duaal) kan worden ingediend...

Toets Uitbreiding Opleiding

Kortom, er kan spanning gaan ontstaan tussen de overheid en hogescholen, zonder dat duidelijk is waarom iets niet mag, en wanneer weer wel. Bij een formele regeling voor een *‘toets uitbreiding opleiding’* wordt iedere instelling en regio gelijk behandeld, en dat zal best wel handig zijn.